2020

Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe

La integración regional es clave para la recuperación tras la crisis

NACIONES UNIDAS

CEPAL

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.

Deseo registrarme

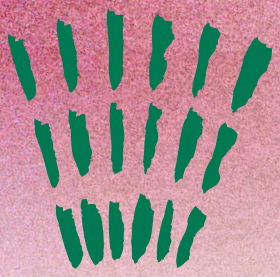
NACIONES UNIDAS

CEPAL

www.cepal.org/es/publications

facebook.com/publicacionesdelacepal

www.cepal.org/apps



2020

Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe

La integración regional es clave para la recuperación tras la crisis

NACIONES UNIDAS

CEPAL

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Mario Cimoli
Secretario Ejecutivo Adjunto

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

Mario Castillo
Director de la División de Comercio Internacional e Integración

Sally Shaw
Oficial a Cargo de la División de Documentos y Publicaciones

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).

La elaboración de esta edición de 2020 estuvo a cargo de Mario Castillo, Director de la División de Comercio Internacional e Integración, 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 José Elías Durán, Sebastián Herreros, Jeannette Lardé, Nanno Mulder, Gabriel Pérez, Ricardo Sánchez y Fabio Weikert, funcionarios de esa misma División; Nicole Bidegain y María Lucía Scuro, funcionarias de la División de Asuntos de Género, y Eliana P. Barleta, Alicia Frohmann y Ximena Olmos, Consultoras.

Se agradecen los aportes de Mariano Alvarez, Anahí Amar, Penny Bamber, Sebastián Castresana, Karina Fernandez-Stark, Marco Antonio Galván, Álvaro Lalanne, Javier Meneses, Andrés Mondaini, Gastón Rigollet, Ira Ronzheimer, Mario Saeteros, Silvana Sánchez Di Doménico, Matías Torchinsky y Dayna Zaclicever. Asimismo, se agradece a la Secretaría General de la Comunidad Andina, a la Secretaría del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), a la Dirección del Centro de Estudios para la Integración Económica de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), a la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y a las autoridades portuarias de la región por proveer valiosa información estadística.

Publicación de las Naciones Unidas

ISBN: 978-92-1-122058-2
(versión impresa)

ISBN: 978-92-1-004751-7
(versión pdf)

ISBN: 978-92-1-358301-2
(versión ePub)

N° de venta: S.20.II.G.4

LC/PUB.2020/21-P

Distribución: G

Copyright © Naciones Unidas, 2021

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.20-00805

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, 2020* (LC/PUB.2020/21-P), Santiago, 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, 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
El comercio de la región exhibe su peor desempeño desde la crisis financiera mundial ... 27
A. Desde junio se atenúa el desplome del comercio mundial ... 29
B. La pandemia acelerará la reconfiguración del comercio y las cadenas de valor globales ... 38
1. Reconfiguración de las cadenas de valor globales ... 39
2. Automatización y digitalización ... 42
3. Incremento de la conflictividad en las relaciones comerciales y erosión de la gobernanza multilateral ... 42
4. Agravamiento de las tensiones entre los Estados Unidos y China ... 44
C. Repercusiones de la pandemia en el transporte y la logística ... 45
1. Repercusiones en el comercio marítimo internacional ... 47
2. Repercusiones en la actividad portuaria de América Latina y el Caribe ... 50
3. Repercusiones en el movimiento aéreo de pasajeros ... 52
4. Repercusiones en el movimiento aéreo de cargas ... 53
D. La desaceleración del comercio exterior de la región en 2019 se agudizó tras la irrupción de la pandemia ... 56
1. Dinámica del comercio de bienes y servicios por países y mecanismos de integración ... 58
2. Dinámica de las exportaciones por sectores ... 63
3. Se proyecta una marcada caída del comercio regional en 2020 ... 68
E. Conclusiones ... 73
Bibliografía ... 74

Capítulo II
Profundizar la integración regional para impulsar la recuperación ... 79
Introducción ... 81
A. Un balance preliminar de la integración económica en la región ... 82
1. La economía política de la integración ... 82
2. El complejo camino a la convergencia ... 85
B. Evolución y composición del comercio intrarregional ... 94
1. Integración productiva y comercio ... 94
2. Cadenas de valor e integración productiva ... 102
3. Potencial del comercio intrarregional ... 112
C. La necesidad de una infraestructura regional resiliente, eficiente y sostenible ... 114
1. Rediseñar la estrategia de inversión ... 114
2. Promover la interoperabilidad ... 118
3. Incorporar prácticas innovadoras en materia de inteligencia logística ... 121
D. Conclusiones y recomendaciones ... 122
1. Convergencia en facilitación del comercio ... 123
2. Hacia una infraestructura regional más resiliente, eficiente y sostenible ... 124
3. Cooperación en materia digital ... 124
Bibliografía ... 125
Anexo II.A1 ... 128

Capítulo III
Desigualdades de género en el comercio internacional ... 133
Introducción ... 135
A. El comercio internacional y la igualdad de género ... 136
1. La desigualdad de género y el comercio internacional: una relación bidireccional ... 136
2. Existen afirmaciones contradictorias sobre los vínculos entre las desigualdades de género y comercio ... 137

B. Brechas de género en el comercio de América Latina y el Caribe 141
1. Las brechas de género en el empleo exportador 141
2. Las brechas salariales en el sector exportador 150
3. La dinámica microeconómica sectorial de las brechas de género 153
C. Impacto de la pandemia e iniciativas para abordar los efectos de la crisis 161
1. La crisis causada por el COVID-19 profundiza las desigualdades de género 161
2. Iniciativas para abordar los efectos de la crisis del COVID-19 en la autonomía de las mujeres 166
D. Políticas comerciales e igualdad de género 168
1. La política comercial dispone de herramientas para contribuir a la igualdad de género 168
2. La igualdad de género en la agenda multilateral de comercio 168
3. La incorporación de consideraciones sobre igualdad de género en los acuerdos comerciales 170
4. Programas de género de los organismos de promoción comercial e iniciativas del sector privado 173
E. Conclusiones 176
Bibliografía 178

Publicaciones recientes de la CEPAL 183

Cuadros

Cuadro 1 Agrupaciones y países seleccionados: variación del volumen del comercio mundial de bienes, enero a agosto de 2020 respecto de igual período de 2019 15
Cuadro 2 América Latina y el Caribe (subregiones y países seleccionados): variación proyectada de las exportaciones e importaciones de bienes, 2020 17
Cuadro I.1 Agrupaciones y países seleccionados: variación interanual del volumen del comercio mundial de bienes, enero a agosto de 2020 y agosto de 2020 31
Cuadro I.2 Economías seleccionadas: variación interanual del valor de las importaciones de bienes según grandes sectores económicos, enero a julio de 2019 y de 2020 32
Cuadro I.3 Economías seleccionadas: los 25 productos que registraron las mayores caídas interanuales del valor de las importaciones, enero a julio de 2020 35
Cuadro I.4 Economías seleccionadas: los 25 productos que registraron los mayores aumentos interanuales del valor de las importaciones, enero a julio de 2020 36
Cuadro I.5 Variación del volumen de exportaciones e importaciones mundiales por contenedor, según región, enero a junio de 2020 con respecto al mismo período de 2019 48
Cuadro I.6 América Latina y el Caribe (puertos seleccionados): indicadores de comercio internacional marítimo vía contenedores, 2019 y primer semestre de 2020 49
Cuadro I.7 América Latina y el Caribe (puertos seleccionados): actividad portuaria de contenedores, enero a junio de 2019 y de 2020 51
Cuadro I.8 América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones de bienes y servicios según grandes sectores, primer semestre de 2017 a primer semestre de 2020 57
Cuadro I.9 América Latina y el Caribe (33 países): variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de bienes, primer semestre de 2019 y de 2020 60
Cuadro I.10 América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de bienes por socio, enero-julio de 2018 a enero-julio de 2020 61
Cuadro I.11 América Latina y el Caribe: variación interanual de las exportaciones intrarregionales y dentro de cada agrupación, enero a junio de 2019 y de 2020 63
Cuadro I.12 América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de servicios, enero a junio de 2019 y de 2020 65
Cuadro I.13 América Latina y el Caribe: variación interanual de los precios de los principales productos básicos de exportación, enero a septiembre de 2020 y variación proyectada para 2020 67
Cuadro I.14 América Latina y el Caribe (agrupaciones y países seleccionados): variación proyectada del comercio de bienes según precio, valor y volumen, 2020 69
Cuadro I.15 América Latina y el Caribe: variación proyectada del valor del comercio de bienes, por socio, 2020 71
Cuadro I.16 América Latina y el Caribe: variación proyectada del valor del comercio de bienes por sectores, 2020 71
Cuadro I.17 América Latina y el Caribe: variación proyectada del comercio intrarregional por sectores, 2020 72

Cuadro II.1 Fases de la integración económica regional en América Latina y el Caribe, 1960-2020 83
Cuadro II.2 América del Sur (10 países): comercio bilateral sujeto a preferencias arancelarias, agosto de 2020..... 86
Cuadro II.3 América Latina y el Caribe: equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias, por país y categoría de productos, 2015 88
Cuadro II.4 América Latina y el Caribe: nivel de avance en temas seleccionados en los principales mecanismos de integración económica, agosto de 2020 89
Cuadro II.5 América Latina (18 países): estructura del valor bruto de la producción, 2014..... 94
Cuadro II.6 América Latina (18 países): índices de similitud de la estructura productiva, 2014 95
Cuadro II.7 América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): estructura de las exportaciones por principales socios, promedio 2018-2019 96
Cuadro II.8 América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): estructura de las importaciones por principales socios, promedio 2018-2019..... 96
Cuadro II.9 América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): descomposición por destino de las exportaciones intrarregionales, promedio 2018-2019 97
Cuadro II.10 América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): descomposición por origen de las importaciones intrarregionales, promedio 2018-2019..... 97
Cuadro II.11 América Latina y el Caribe: coeficientes de comercio dentro de cada mecanismo de integración, según grandes sectores económicos, promedio 2018-2019..... 98
Cuadro II.12 América Latina y el Caribe (mecanismos de integración seleccionados): distribución de las importaciones dentro de cada agrupación, por sector, promedio 2018-2019..... 99
Cuadro II.13 Dinamismo de la demanda mundial de insumos intermedios, según grandes sectores económicos, 2001-2018 99
Cuadro II.14 América Latina (8 países): empresas exportadoras, según principales mercados de destino, último año disponible en cada país 101
Cuadro II.15 América Latina y el Caribe: número de productos con potencial exportador intrarregional, 2019.... 113
Cuadro II.16 América Latina y el Caribe: sistemas para la digitalización de la logística comercial, 2020..... 119
Cuadro II.A1.1 América Latina y el Caribe (33 países): estructura de las exportaciones según principales socios, promedio 2018-2019..... 128
Cuadro II.A1.2 América Latina y el Caribe (33 países): estructura de las importaciones según principales socios, promedio 2018-2019..... 129
Cuadro II.A1.3 América Latina y el Caribe (33 países): distribución de las exportaciones intrarregionales bilaterales, promedio 2018-2019.....130
Cuadro II.A1.4 América Latina y el Caribe: países con potencial exportador al Brasil en bienes intermedios de la industria de alimentos, bebidas y tabaco..... 130
Cuadro II.A1.5 América Latina y el Caribe: países con potencial exportador a México en bienes intermedios de la industria de alimentos, bebidas y tabaco..... 131
Cuadro II.A1.6 América Latina y el Caribe: países con potencial exportador al Brasil en bienes intermedios de la industria química y petroquímica 131
Cuadro II.A1.7 América Latina y el Caribe: países con potencial exportador a México en bienes intermedios de la industria química y petroquímica 132
Cuadro III.1 América Latina (11 países): empleo directo e indirecto relacionado con los sectores exportadores según sexo, 2005 y 2018 146
Cuadro III.2 América Latina (11 países): empleo total y empleo relacionado con las exportaciones, por sexo y país, 2005 y 2018..... 148
Cuadro III.3 América Latina (11 países): empleo relacionado con las exportaciones por sexo y sector, 2005 y 2018..... 149
Cuadro III.4 América Latina (12 países): salario promedio por hora según sexo y nivel de calificación funcional, por grandes sectores económicos, 2018 152
Cuadro III.5 Centros de llamadas: impacto de su escalamiento sobre las brechas de género..... 160
Cuadro III.6 Exámenes de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en materia de políticas comerciales: medidas que promueven la igualdad de género..... 169
Cuadro III.7 América Latina: acuerdos comerciales y negociaciones en curso con capítulos de género, 2016-2020 171

Cuadro III.8 La doble agenda de los programas de promoción de la internacionalización de empresas lideradas por mujeres ... 174
Cuadro III.9 América Latina (5 países): programas para promover la internacionalización de empresas lideradas por mujeres ... 174

Gráficos

Gráfico 1 América Latina y el Caribe: variación interanual del valor del comercio de bienes y servicios, por grandes categorías, enero-junio de 2020 ... 16
Gráfico 2 América Latina: variación interanual del volumen del comercio de bienes, enero de 2017 a agosto de 2020 ... 17
Gráfico 3 América Latina y el Caribe: participación del mercado regional como destino del comercio de bienes de los principales mecanismos de integración, promedio 2018-2019 ... 19
Gráfico 4 América Latina (8 países): participación de empresas en las exportaciones a destinos seleccionados, último año disponible en cada país ... 20
Gráfico 5 América Latina (18 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones, según principales destinos, 2017 ... 20
Gráfico 6 América Latina (11 países): cociente entre el empleo femenino y el masculino en la actividad exportadora, por sector, 2018 ... 23
Gráfico I.1 Economías seleccionadas: variación interanual del PIB y la tasa de desempleo, enero de 2008 a septiembre de 2020 ... 29
Gráfico I.2 Variación interanual del volumen del comercio mundial de bienes, enero de 2017 a agosto de 2020 ... 30
Gráfico I.3 Economías seleccionadas: variación interanual del comercio de bienes según valor, precio y volumen, enero a agosto de 2020 ... 31
Gráfico I.4 Economías seleccionadas: variación interanual de las importaciones de bienes por valor, según grandes sectores económicos, enero a julio de 2020 con respecto al mismo período de 2019 ... 32
Gráfico I.5 China, Estados Unidos y Unión Europea: variación interanual del valor de las importaciones de bienes por origen, enero de 2018 a septiembre de 2020 ... 33
Gráfico I.6 Economías seleccionadas: variación interanual del valor de las importaciones de bienes según grandes categorías económicas, enero de 2018 a septiembre de 2020 ... 34
Gráfico I.7 Países seleccionados: variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de servicios, primer trimestre de 2007 a segundo trimestre de 2020 ... 37
Gráfico I.8 Economías seleccionadas: variación interanual del valor de las importaciones de servicios según grandes categorías económicas, primer trimestre de 2011 a segundo trimestre de 2020 ... 38
Gráfico I.9 Países seleccionados: exportaciones de partes y componentes, 2000-2018 ... 40
Gráfico I.10 Agrupaciones de países seleccionados: participación en el comercio mundial de partes y componentes, 2000 y 2018 ... 40
Gráfico I.11 Efectos operativos y comerciales en puertos atribuidos a la enfermedad por coronavirus (COVID 19) ... 46
Gráfico I.12 *Blank sailings* de buques de aguas profundas y de todos los tipos de buques, 2015-2020 ... 50
Gráfico I.13 Países seleccionados: evolución del volumen (RPK) y la capacidad (ASK) del transporte aéreo de pasajeros, enero de 2015 a junio de 2020 ... 52
Gráfico I.14 Variación interanual del volumen de transporte aéreo de pasajeros (RPK), por región, marzo a julio de 2020 ... 53
Gráfico I.15 Variación interanual del volumen de carga transportada por vías aéreas (CTK), por región, marzo a julio de 2020 ... 54
Gráfico I.16 Variación interanual del indicador CTK por ruta, mayo de 2020 ... 55
Gráfico I.17 Variación interanual de la capacidad de transporte aéreo de carga (ACTK) por categoría, enero a julio de 2020 ... 55
Gráfico I.18 América Latina y el Caribe: variación interanual del comercio de bienes y servicios, enero de 2007 a agosto de 2020 ... 56
Gráfico I.19 América Latina y el Caribe: variación interanual de las exportaciones e importaciones de bienes según volumen, precio y valor, enero de 2007 a agosto de 2020 ... 58
Gráfico I.20 América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones intrarregionales de bienes, enero de 2007 a septiembre de 2020 ... 62

Gráfico I.21 América Latina y el Caribe: variación del valor de las exportaciones intrarregionales por sector, enero a junio de 2020 con respecto al mismo período de 2019 62
Gráfico I.22 América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones de bienes y servicios, por grandes sectores y categorías, enero de 2007 a agosto de 2020 64
Gráfico I.23 China, Estados Unidos y Unión Europea: variación interanual del valor de las importaciones de bienes desde América Latina y el Caribe, según grandes sectores, enero a julio de 2020 65
Gráfico I.24 América Latina y el Caribe: variación interanual de los índices de precios de los principales grupos de productos básicos, enero de 2017 a septiembre de 2020 66
Gráfico I.25 América Latina y el Caribe: variación de las exportaciones de bienes según valor, volumen y precio, 1930 a 2019 y proyección para 2020 68
Gráfico I.26 América Latina y el Caribe: variación de las importaciones de bienes según valor, volumen y precio, 1930 a 2019 y proyección para 2020 69
Gráfico I.27 América Latina y el Caribe, subregiones y México: variación proyectada del comercio de bienes según volumen, precio y valor, 2020 70
Gráfico I.28 América Latina y el Caribe (agrupaciones y países seleccionados): saldo comercial de bienes, 2019 y proyección para 2020 72
Gráfico II.1 América Latina y el Caribe: exportaciones intrarregionales, 1960-2020 84
Gráfico II.2 América Latina y el Caribe: aranceles promedio de nación más favorecida, promedio aplicado multilateral y promedio aplicado al comercio intrarregional, 1990-2019 86
Gráfico II.3 América Latina y el Caribe: importaciones intrarregionales con y sin preferencias arancelarias, por mecanismo de integración y países seleccionados, 2020 87
Gráfico II.4 América Latina y el Caribe (20 países): arancel promedio aplicado al comercio intrarregional y equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias, 2015 88
Gráfico II.5 Brasil: participación de América del Sur, el Caribe, Centroamérica y México en el comercio total de bienes, 1990-2019 90
Gráfico II.6 México: participación de América del Sur, el Caribe y Centroamérica en el comercio total de bienes, 1990-2019 91
Gráfico II.7 Brasil y México: participación recíproca en el comercio total de bienes, 1990-2019 92
Gráfico II.8 América Latina y el Caribe: estructura del comercio intrarregional medido por importaciones, promedio 2018-2019 98
Gráfico II.9 América Latina (8 países): composición de los agentes exportadores, según tamaño y mercados de destino, último año disponible en cada país 101
Gráfico II.10 América Latina (18 países): trazabilidad de los flujos de valor agregado exportado, 2017 103
Gráfico II.11 América Latina: flujos de valor agregado exportado hacia destinos seleccionados, según sector de origen y sector reexportador, 2017 104
Gráfico II.12 América Latina (18 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones, según principales destinos, 2017 105
Gráfico II.13 América Latina (11 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones, por mecanismos de integración seleccionados, según principales destinos, 2011, 2014 y 2017 106
Gráfico II.14 América Latina (18 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones destinadas a América Latina, según subregión o país de destino, 2017 107
Gráfico II.15 América Latina: estructura sectorial del valor agregado exportado contenido en las exportaciones totales e intrarregionales, 2017 107
Gráfico II.16 América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): estructura sectorial de las exportaciones de bienes, 2018-2019 108
Gráfico II.17 América Latina (11 países): estructura del valor agregado contenido en las exportaciones totales, según sector y principales destinos, 2017 109
Gráfico II.18 América Latina (11 países): estructura del contenido importado de las exportaciones totales, según origen, 2017 110
Gráfico II.19 América Latina (países seleccionados): contenido importado incorporado en las exportaciones, por grandes sectores económicos y principales orígenes, 2017 111
Gráfico II.20 América Latina (11 países): estructura por origen de los insumos importados regionales incorporados en las exportaciones totales, 2017 112
Gráfico II.21 América Latina y el Caribe: distribución por origen y sector de las importaciones de bienes con potencial exportador, promedio 2018-2019 113

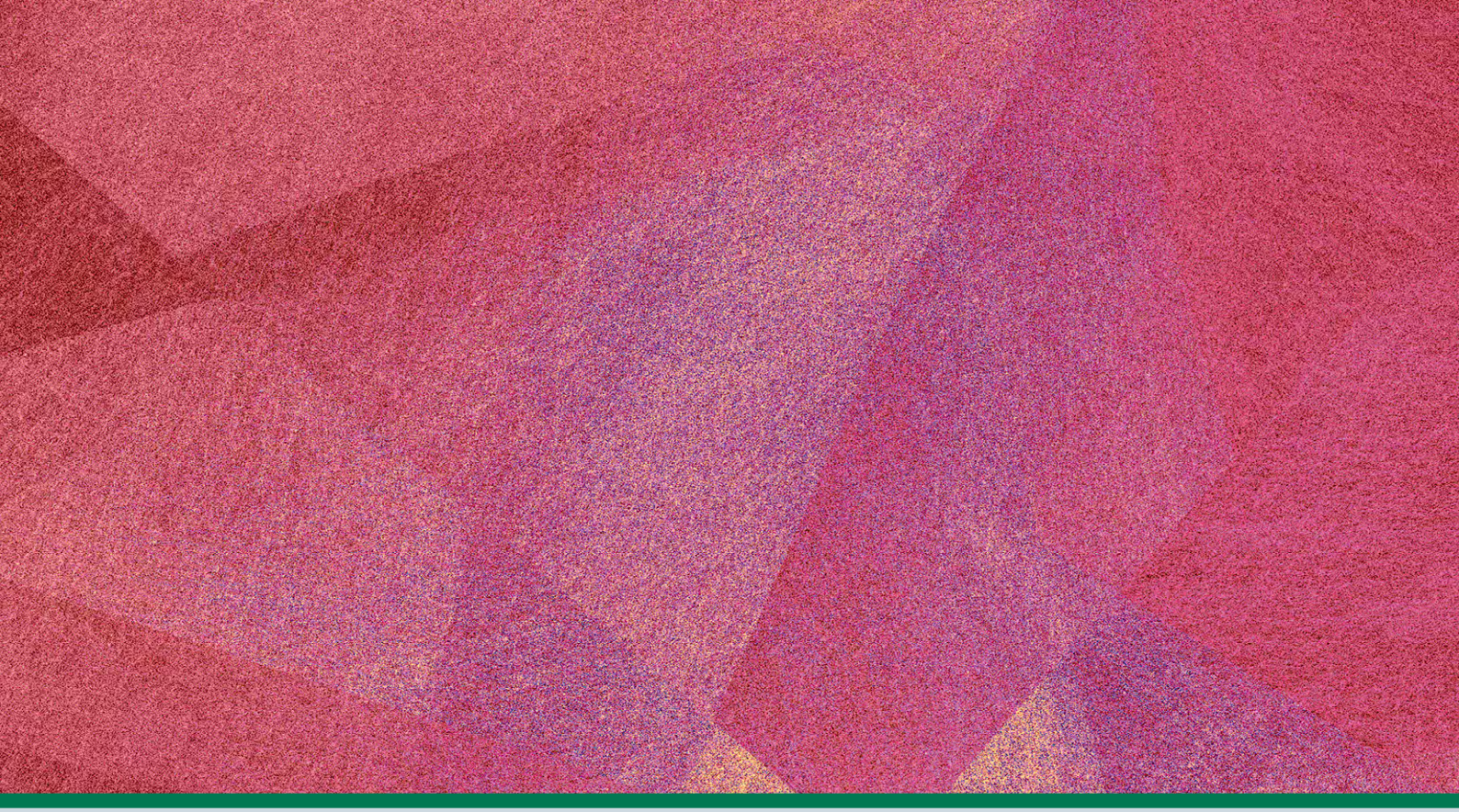
Gráfico II.22 América Latina y el Caribe: inversión pública y privada en infraestructura de transporte, promedios simples, por subregiones, 2008-2017 ... 115
Gráfico II.23 América Latina (19 países) y otras economías seleccionadas: densidad de la red vial y porcentaje de vías pavimentadas, 2007 y 2019 ... 116
Gráfico II.24 América Latina y el Caribe (30 países): empresas que identifican el transporte como un obstáculo a sus operaciones, década de 2010 ... 117
Gráfico III.1 Prima de participación de la mano de obra femenina a nivel mundial en empresas orientadas a la internacionalización con respecto a las que no lo están, según intensidad tecnológica sectorial, 2010-2017 ... 139
Gráfico III.2 América Latina (11 países): cociente entre el empleo femenino y el masculino en la economía total y la actividad exportadora, por sector, 2018 ... 142
Gráfico III.3 América Latina (11 países): cociente entre el empleo femenino y el masculino en la economía total y en la actividad exportadora, 2018 ... 143
Gráfico III.4 América Latina (11 países): participación directa e indirecta del sector exportador en el empleo total, según sexo, 2018 ... 145
Gráfico III.5 América Latina (11 países): participación directa e indirecta del sector exportador en el empleo total, según género y país, 2005 y 2018 ... 147
Gráfico III.6 América Latina (11 países): empleos indirectos que se generan por cada empleo directo por grandes sectores y por sexo, 2018 ... 148
Gráfico III.7 América Latina (12 países): brecha salarial entre mujeres y hombres por nivel ocupacional en sectores con un alto y bajo grado de intensidad exportadora, 2011, 2014 y 2018 ... 151
Gráfico III.8 América Latina (12 países): brecha salarial entre mujeres y hombres en los principales sectores económicos, 2011 y 2018 ... 152
Gráfico III.9 América Latina (10 países): brecha salarial entre mujeres y hombres a nivel de país y según intensidad exportadora del sector, 2001 y 2018 ... 153
Gráfico III.10 América Latina y el Caribe (11 países): participación femenina en el empleo agrícola, 2000 y 2018 ... 154
Gráfico III.11 Países seleccionados: participación femenina en el empleo minero, 2016 ... 156
Gráfico III.12 América del Sur (9 países): participación de la industria manufacturera según intensidad tecnológica en el empleo total, por sexo, 2011-2018 ... 157
Gráfico III.13 América Latina y el Caribe (23 países): participación de las mujeres en el empleo del sector de alojamiento y servicios de comidas, último año disponible ... 159
Gráfico III.14 América Latina (promedio ponderado de 17 países): distribución de la población ocupada por sectores de actividad económica y riesgo económico según sexo, último año disponible ... 164
Gráfico III.15 El Caribe (5 países): proporción del empleo en el sector de alojamiento y servicios de comidas según sexo, último año disponible ... 165
Gráfico III.16 El Caribe (5 países): estructura de la población empleada en el sector de alojamiento y servicios de comidas según sexo, último año disponible ... 166
Gráfico III.17 Acuerdos de comercio preferencial con disposiciones de género, 1990-2018 ... 170

Recuadros

Recuadro I.1 La pandemia aumenta las presiones a favor de la relocalización de empresas en los países avanzados ... 41
Recuadro II.1 Hacia la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR ... 93
Recuadro III.1 Centroamérica y República Dominicana: empleo exportador y brechas de género ... 143
Recuadro III.2 Iniciativas, normas y estándares que contribuyen a reducir las brechas de género ... 175

Diagramas

Diagrama II.1 Estructura de las exportaciones brutas según valor agregado nacional e insumos importados incorporados ... 102
Diagrama III.1 Canales de transmisión y efectos del COVID-19 en la autonomía económica de las mujeres ... 162



Presentación

Esta edición de *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe*, correspondiente a 2020, incluye tres capítulos. En el capítulo I se examina la evolución del comercio mundial y regional tras la irrupción de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en enero de 2020. La rápida propagación del virus y las drásticas medidas adoptadas por los Gobiernos para reducir el riesgo de contagio han golpeado fuertemente a la economía mundial, que experimentará en 2020 su peor recesión desde la década de 1930. En este contexto, el comercio mundial de bienes y servicios experimentó una abrupta contracción en el primer semestre, si bien se observa una incipiente recuperación en el segundo semestre. Para el año completo, se proyecta una caída del volumen del comercio mundial de bienes cercana al 9%, cifra inferior a la registrada en 2009 durante la crisis financiera mundial (-13%). El comercio exterior de la región, tanto de bienes como de servicios, ha sido duramente golpeado por la pandemia. Desde junio se aprecia una recuperación de las exportaciones de bienes, impulsada principalmente por la recuperación de la demanda en China y los Estados Unidos. Por el contrario, las importaciones no evidencian aún un repunte significativo, lo que refleja la gravedad de la recesión que experimenta la región. Para el año completo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyecta caídas del valor de las exportaciones y de las importaciones regionales de bienes del 13% y el 20%, respectivamente. El comercio intrarregional será particularmente afectado y se proyecta una caída de su valor del 24%, lo que impactará muy negativamente a las exportaciones regionales de manufacturas.

En el capítulo II se analiza la evolución del comercio intrarregional con una mirada de largo plazo. Su participación en las exportaciones totales de América Latina y el Caribe muestra una tendencia descendente desde 2014, y se proyecta que en 2020 disminuya hasta el 12%. El análisis realizado evidencia que las cadenas regionales de valor muestran una integración productiva reducida y concentrada en pocos países. En este fenómeno inciden, además del bajo crecimiento de la región, la fragmentación del espacio económico regional, la carencia de arreglos institucionales sólidos, la irrupción de China como socio comercial y las tendencias centrífugas resultantes de los acuerdos comerciales con socios extrarregionales. Por otra parte, el monto invertido en infraestructura es insuficiente para cerrar las brechas de dotación, calidad y acceso a servicios de infraestructura de transporte, que limitan el crecimiento, la integración y la competitividad. El debilitamiento del comercio intrarregional es muy preocupante, ya que para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe este representa el intercambio que en mayor medida conduce a la diversificación productiva y exportadora. En este contexto, la CEPAL propone focalizar los esfuerzos en tres áreas: la convergencia en facilitación del comercio, la mejora de la infraestructura regional de transporte y logística, promoviendo un cambio en el patrón de inversiones orientado hacia obras más resilientes, eficientes y sostenibles, y la cooperación en materia digital. Se trata de tres ámbitos entre los que existen claras sinergias y que ofrecen el potencial para apoyar el gran impulso ambiental que la CEPAL ha propuesto a la región.

En el capítulo III se examina cómo el comercio internacional puede contribuir a la igualdad de género si es acompañado por políticas adecuadas. Los vínculos entre ambos se explican en parte por la intersección entre la especialización productiva y comercial, la segregación laboral de género y la división sexual del trabajo en los distintos países. Los cambios en la intensidad del comercio, en la estructura exportadora e importadora y en los precios de los productos y servicios comercializados tienen efectos distributivos diferenciados entre hombres y mujeres, y entre distintos grupos de mujeres. En este capítulo, se presentan nuevos hallazgos sobre la gran heterogeneidad existente entre los sectores exportadores con respecto al empleo femenino y sus condiciones. Se muestra que las brechas salariales entre hombres y mujeres son mayores en los sectores intensivos en exportaciones, comparados con aquellos poco intensivos en ellas. La

actual pandemia de COVID-19 y el cierre temporal del comercio minorista ha afectado al empleo femenino en varias cadenas globales de valor, en particular, el turismo y la industria de la confección. En el capítulo también se revisa como los países de la región han incorporado de forma gradual la igualdad de género en sus políticas comerciales, particularmente en los acuerdos comerciales y en los programas e instrumentos de los organismos de promoción comercial. En la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en enero de 2020, los países de la región acordaron implementar políticas y mecanismos de promoción, fortalecimiento y crecimiento de la producción y del comercio exterior, con perspectiva de género, como pilar del desarrollo económico de los países, y desarrollar programas que promuevan la generación de empleo de calidad para las mujeres y emprendimientos liderados por mujeres en el comercio internacional, realizando evaluaciones de impacto en los derechos humanos, con enfoque de género, de las políticas y los acuerdos comerciales y de inversión.

Síntesis

A. El comercio de la región exhibe su peor desempeño desde la crisis financiera mundial
B. Profundizar la integración regional para impulsar la recuperación
C. Desigualdades de género en el comercio internacional

A. El comercio de la región exhibe su peor desempeño desde la crisis financiera mundial

La rápida propagación de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las drásticas medidas de respuesta adoptadas por los Gobiernos han golpeado fuertemente a la economía mundial, que en 2020 experimentará su mayor contracción desde la década de 1930. Para contener la propagación del virus, los países de todo el mundo aplicaron medidas restrictivas en los principales puntos de acceso a sus territorios. Estas restricciones afectaron la logística del comercio internacional e incluyeron medidas sanitarias adicionales e inspecciones más rigurosas tanto de la carga y los equipos de transporte como del personal logístico que los opera, lo que ha incrementado los tiempos y el costo de operación del comercio exterior.

La caída del volumen del comercio mundial de bienes se profundizó hasta mayo, mes en que se registró una contracción interanual del 17,5%, a medida que un número creciente de países adoptaba medidas de confinamiento y cierre de fronteras. Desde junio se observa una recuperación, que coincide con el gradual levantamiento de dichas restricciones. La Organización Mundial del Comercio (OMC) proyectó una caída del 9,2% del volumen del comercio mundial de bienes para 2020, la que, de concretarse, sería menor que la registrada en 2009 durante la crisis financiera mundial (-13%). No obstante, persiste una gran incertidumbre, debido a la aparición de rebrotes de la enfermedad en varios países de Europa y el continuo aumento de los casos en los Estados Unidos. La contracción del comercio mundial de bienes ha afectado más severamente a las economías avanzadas que a las emergentes, si bien estas exhiben una elevada heterogeneidad (véase el cuadro 1). Se destaca el desempeño comparativamente positivo de China, gracias a que pudo controlar el brote y reabrir su economía con relativa rapidez.

Cuadro 1
Agrupaciones y países seleccionados: variación del volumen del comercio mundial de bienes, enero a agosto de 2020 respecto de igual período de 2019
(En porcentajes)

	Exportaciones	Importaciones
Mundo	**-7,8**	**-8,0**
Economías avanzadas	**-9,7**	**-8,8**
Estados Unidos	-12,9	-8,2
Japón	-11,8	-6,7
Zona del euro	-11,9	-11,1
Economías emergentes	**-3,9**	**-6,3**
China	-1,9	3,0
Economías emergentes de Asia (excluida China)	-7,3	-14,2
Europa Oriental y Comunidad de Estados Independientes (CEI)	1,7	-7,9
América Latina y el Caribe	-5,7	-14,7
África y Oriente Medio	-5,4	-2,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor [base de datos en línea] https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor.

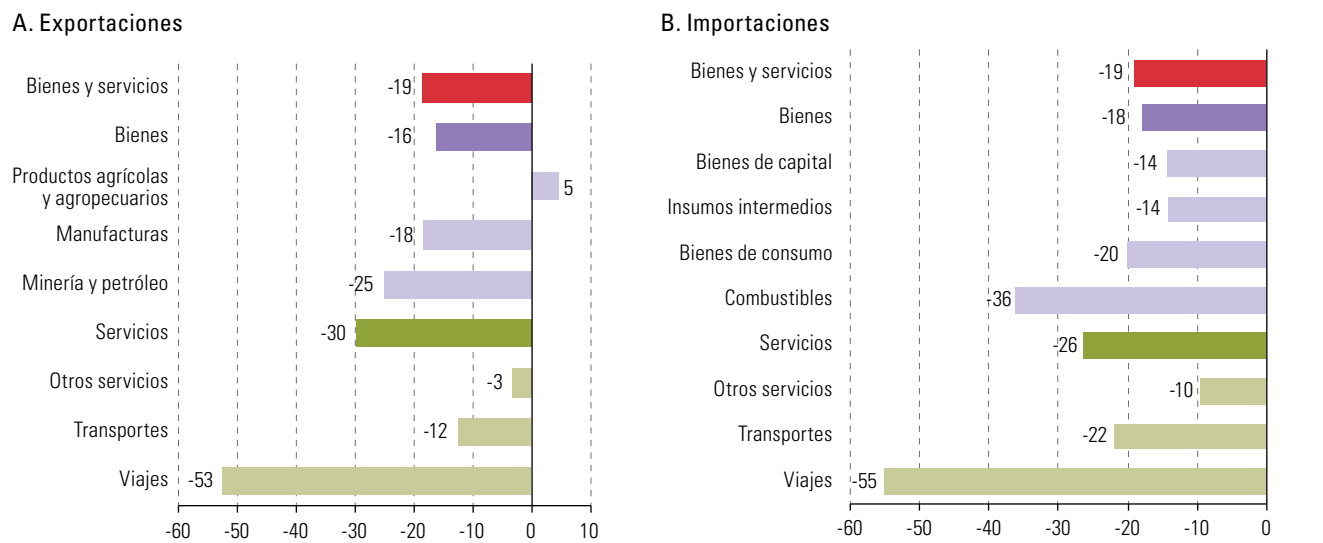
El comercio mundial de servicios también ha sido profundamente afectado por la pandemia. En el primer trimestre de 2020, su volumen disminuyó un 4,3% y la contracción se profundizó en el segundo trimestre. En los principales países exportadores de servicios que cuentan con datos disponibles para este último período, se produjo una caída interanual del 23% del valor de sus exportaciones y del 28% del valor de sus importaciones. Los sectores más afectados han sido los de transporte y viajes. En el primer caso, se proyecta una contracción del comercio mundial por contenedores del 7,2% en 2020. En América Latina, las mayores caídas se observaron en las rutas marítimas de exportación a América del Norte y especialmente en las exportaciones marítimas intrarregionales. La

menor actividad comercial se reflejó en el movimiento portuario regional, que registró una disminución cercana al 5% en el primer semestre de 2020 respecto de igual período de 2019, seguida de una ligera recuperación durante el segundo semestre.

Por su parte, las llegadas de turistas internacionales en todo el mundo se contrajeron un 65% durante el primer semestre de 2020 respecto de igual período de 2019, y para el año completo se proyecta una caída del 70%. En este contexto, el número de pasajeros transportados por las líneas aéreas a nivel mundial en mayo y junio de 2020 registró reducciones interanuales del 91% y el 87%, respectivamente. En el caso de los países latinoamericanos, el mayor colapso por el cierre de vuelos se registró en abril y mayo, con una caída interanual del volumen de ingresos por pasajeros-kilómetro de pago (RPK) superior al 95%.

En el primer semestre de 2020, las exportaciones regionales de bienes y de servicios presentaron caídas en términos de valor del 16% y el 30%, respectivamente (véase el gráfico 1). Esta diferencia se explica sobre todo por la paralización del turismo a partir de abril, que se tradujo en una disminución del 53% de los ingresos de la región por concepto de viajes. Las exportaciones de servicios se redujeron en todas las categorías, mientras que las de bienes solo mostraron un alza en el caso de los productos agrícolas y agropecuarios. Por su parte, las importaciones tanto de bienes como de servicios registraron caídas de dos dígitos en todas las categorías.

Gráfico 1
América Latina y el Caribe: variación interanual del valor del comercio de bienes y servicios, por grandes categorías, enero-junio de 2020
(En porcentajes)



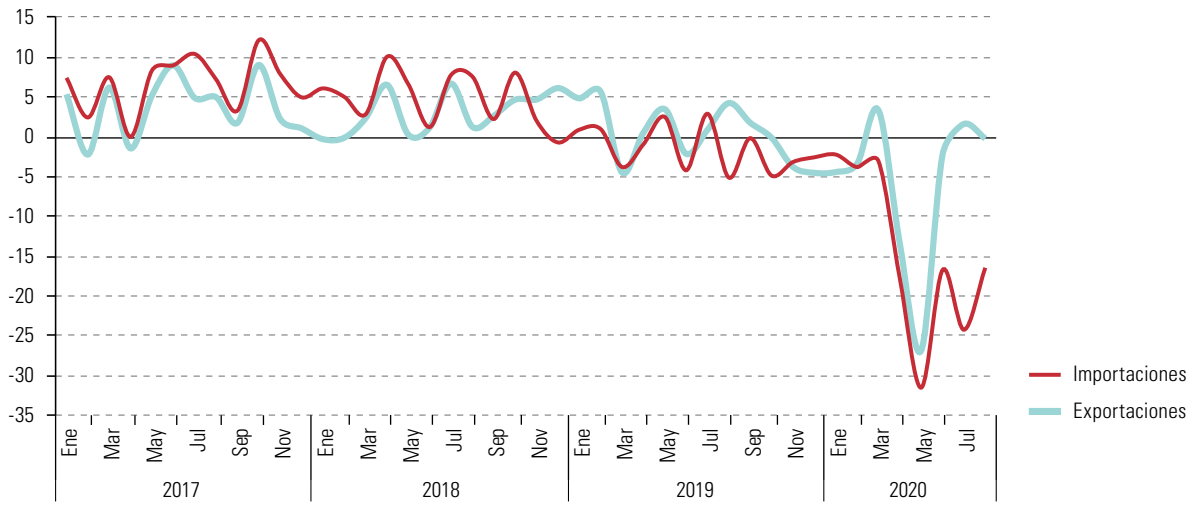
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Entre enero y julio de 2020 se registraron fuertes caídas del valor de los envíos de América Latina y el Caribe a los Estados Unidos (-20%), a la Unión Europea (-15%) y especialmente a la propia región (-27%). En cambio, los envíos a Asia han mostrado una mayor resiliencia (-5%). En particular, las exportaciones a China aumentaron un 1%. La contracción del comercio intrarregional se ha manifestado especialmente en las manufacturas. El sector más golpeado ha sido el automotor, que presenta una caída cercana al 55% del valor de las exportaciones intrarregionales en el primer semestre, seguido por el de textiles, confecciones y calzado (-37%). Solo las exportaciones

agroindustriales registraron una leve expansión (3%). Con ello, el coeficiente de comercio intrarregional cayó al 12%, su valor mínimo desde 1990.

Tanto las exportaciones como las importaciones regionales de bienes muestran una cierta recuperación desde junio de 2020. Sin embargo, esta es mucho más marcada en el caso de las exportaciones, que en agosto exhibieron una caída interanual del 0,2%, en contraste con la contracción del 16,5% de las importaciones (véase el gráfico 2). Este disímil desempeño evidencia la magnitud de la caída de la demanda ocasionada por la profunda recesión por la que atraviesa la región.

Gráfico 2
América Latina: variación interanual del volumen del comercio de bienes, enero de 2017 a agosto de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor [base de datos en línea] https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyecta que en 2020 el valor de las exportaciones regionales de bienes caerá un 13%, mientras que el de las importaciones se contraerá un 20% (véase el cuadro 2). La caída del volumen importado sería de un 16%, similar a la registrada en 2009 durante la crisis financiera mundial. Por subregiones, Centroamérica exhibiría el mejor desempeño. Esto se debe en buena medida a que el comercio entre los países centroamericanos, que representa cerca del 25% de las exportaciones de la subregión, ha caído menos que los intercambios dentro de los otros esquemas subregionales de integración.

Cuadro 2
América Latina y el Caribe (subregiones y países seleccionados): variación proyectada de las exportaciones e importaciones de bienes, 2020
(En porcentajes)

	Exportaciones			Importaciones		
	Precio	Volumen	Valor	Precio	Volumen	Valor
América Latina y el Caribe	-7	-6	-13	-4	-16	-20
América del Sur	-9	-4	-13	-5	-16	-21
Centroamérica	1	-3	-2	-6	-9	-15
El Caribe	-10	-6	-16	-6	-21	-28
México	-6	-7	-13	-2	-16	-18

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

La mayor contracción de las exportaciones en 2020 se registraría en aquellas destinadas a la propia región (-24%), en tanto que los envíos a los Estados Unidos y la Unión Europea exhibirían caídas del 14% y el 13%, respectivamente. Las exportaciones a China crecerían un 2%, como resultado del impulso que han presentado los envíos agrícolas y de minerales y metales, principalmente desde América del Sur. Dado que las exportaciones intrarregionales y a los Estados Unidos se componen principalmente de manufacturas y que las dirigidas a China corresponden en su mayor parte a productos básicos, el efecto neto será una intensificación de la reprimarización de la canasta de exportaciones de la región. Se proyecta un leve aumento de las exportaciones de productos agrícolas y agropecuarios (2%), así como contracciones de los envíos manufactureros (-14%) y de minería y petróleo (-21%). Las importaciones registrarán caídas de dos dígitos en todos los rubros. En suma, la evolución esperada del comercio exterior regional en 2020 apunta a una pérdida de capacidades productivas en el sector industrial, asociada a la contracción de las exportaciones manufactureras y de las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios.

La crisis provocada por la pandemia de COVID-19 representará un punto de inflexión para muchas cadenas globales de valor, ya sea porque algunos de sus proveedores han quedado fuera del mercado o por la relocalización de algunos de sus componentes. La resiliencia será entonces una de las principales preocupaciones en materia de logística, lo que abrirá nuevas oportunidades para aquellos proveedores que sean capaces de brindar servicios diversificados, flexibles y de alto nivel. En un contexto mundial esperado de mayor regionalización de la producción, menor cooperación multilateral y mayor proteccionismo, la integración regional debe cumplir un papel clave en las estrategias de salida de la crisis en América Latina y el Caribe.

B. Profundizar la integración regional para impulsar la recuperación

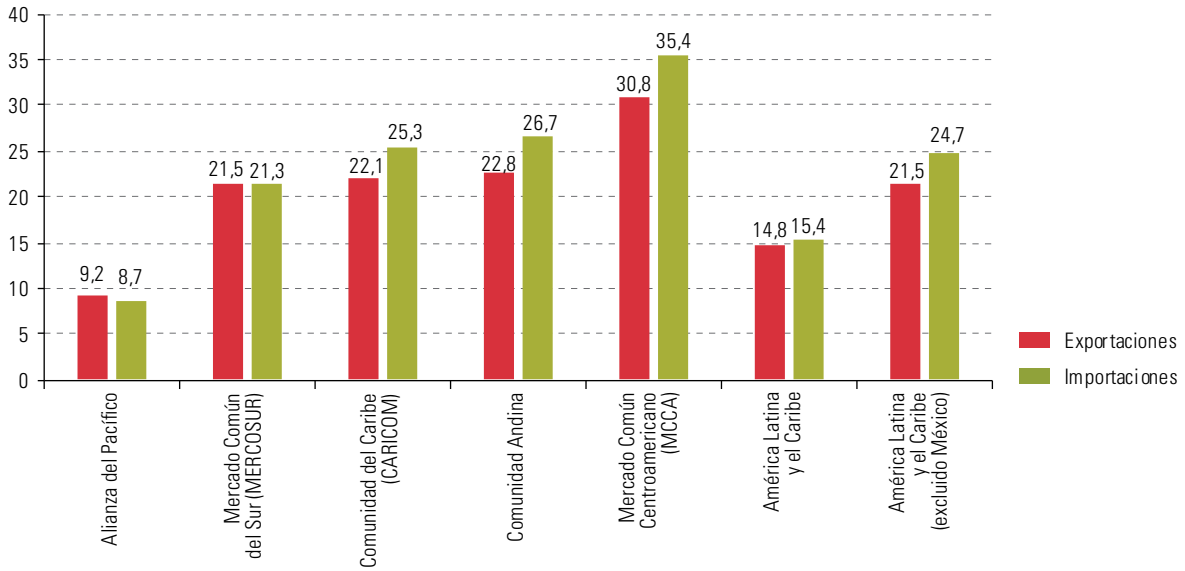
A la integración económica le cabe un rol crucial en el desarrollo de América Latina y el Caribe. El mercado regional permite alcanzar escalas más eficientes de producción y aprovechar las complementariedades entre las distintas economías. Asimismo, dada su composición intensiva en manufacturas y con alta presencia de pequeñas y medianas empresas (pymes), el comercio intrarregional promueve la densificación del tejido productivo y ayuda a reducir la dependencia de las exportaciones de materias primas.

Transcurridas seis décadas desde las primeras iniciativas de integración económica de posguerra, se observan importantes logros, pero también grandes desafíos. El principal logro es la liberalización del comercio de bienes: el grueso del intercambio entre los países sudamericanos está exento de aranceles, así como el del que tiene lugar entre Centroamérica y México. Otro importante logro es la generación de marcos normativos sobre temas como la facilitación del comercio, la contratación pública, el tratamiento de la inversión extranjera y el comercio electrónico.

Pese a los logros ya mencionados, la participación del comercio intrarregional en las exportaciones totales de América Latina y el Caribe muestra una tendencia descendente desde 2014. En 2019 alcanzó un 14%, el mismo nivel que registraba a inicios de los años noventa, y se proyecta que en 2020 disminuya al 12%. En este fenómeno inciden, además del débil desempeño de la economía regional (el peor en siete décadas), la fragmentación del espacio económico regional, la carencia de arreglos institucionales sólidos, la irrupción de China como socio comercial y las tendencias centrífugas resultantes de la acumulación de acuerdos comerciales con socios extrarregionales.

La Alianza del Pacífico y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) son los bloques comerciales que muestran, respectivamente, la menor y la mayor vinculación comercial con la región (véase el gráfico 3). La participación del comercio intrarregional en el comercio total es superior al promedio en varios sectores manufactureros como los de alimentos, bebidas y tabaco, madera y papel, textiles y confecciones, minerales no metálicos, química y petroquímica, caucho y plástico, y medicamentos. La industria automotriz alcanza el mayor peso en el comercio intrarregional (17%), seguida por los sectores de maquinaria y equipo (13%), minería y petróleo (12%), química y petroquímica (12%) y alimentos, bebidas y tabaco (12%).

Gráfico 3
América Latina y el Caribe: participación del mercado regional como destino del comercio de bienes de los principales mecanismos de integración, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

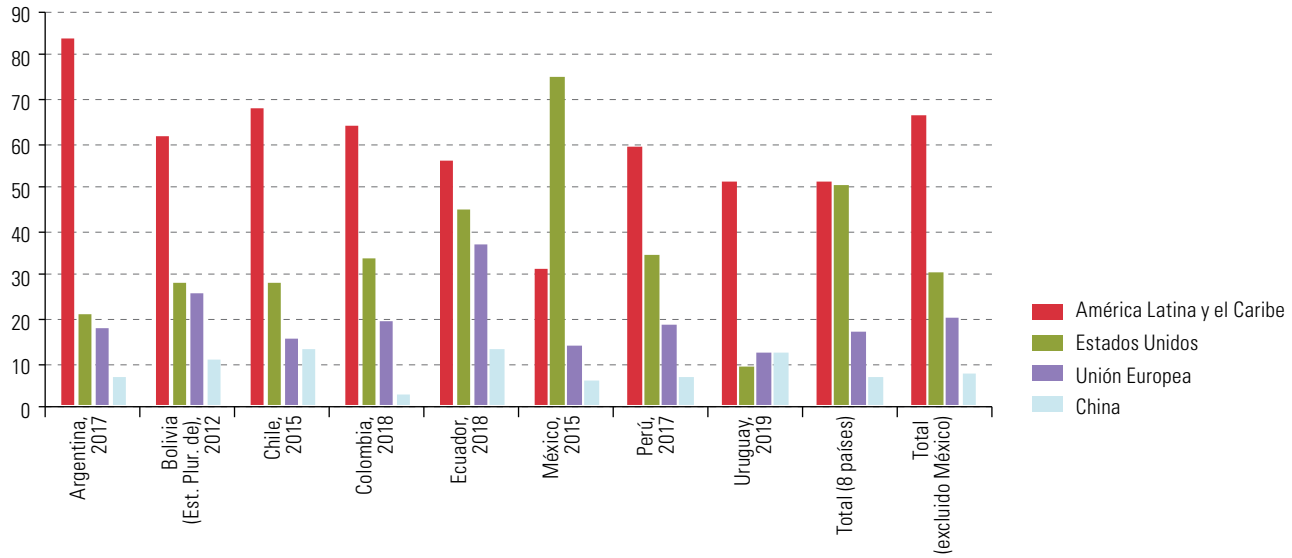


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de los países.

El mercado regional es el destino principal de las exportaciones latinoamericanas en términos de participación de empresas. En años recientes, el número de empresas que exportaron a dicho mercado fluctuó entre el 31% y el 84% del universo de empresas exportadoras en ocho países de la región, lo que lo sitúa en el primer lugar en todos ellos, excepto en el caso de México (véase el gráfico 4). En los mismos países, el 94% de las empresas que exportaron al mercado regional fueron microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes).

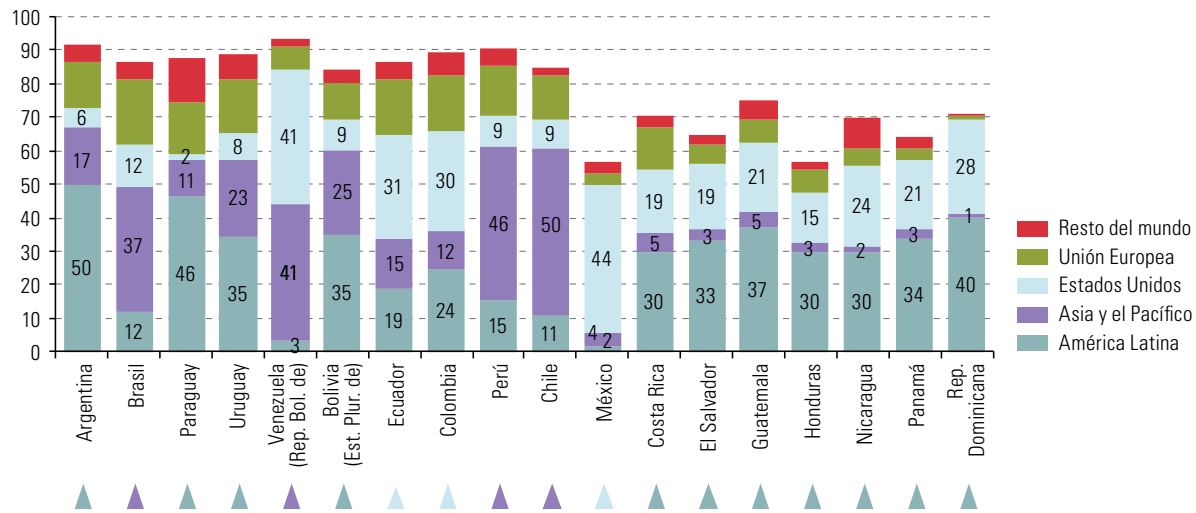
La región es el principal destino del valor agregado nacional exportado por la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, la República Dominicana y el Uruguay (véase el gráfico 5). Entre los países que destinan la principal proporción del valor agregado nacional a los Estados Unidos se incluyen México, Colombia, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de). Finalmente, el Brasil, Chile y el Perú destinan la mayor proporción de su valor agregado nacional a Asia (principalmente recursos naturales). La participación del contenido importado intrarregional en las exportaciones totales de la región alcanza en promedio apenas el 3%, y fluctúa entre el 1% (República Bolivariana de Venezuela) y el 12% (Colombia). En el Brasil y México es del 3% y el 2%, respectivamente.

Gráfico 4
América Latina (8 países): participación de empresas en las exportaciones a destinos seleccionados, último año disponible en cada país
(En porcentajes del total de empresas exportadoras)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia, el Banco Central de la República Argentina, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural del Estado Plurinacional de Bolivia, el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) del Perú y Uruguay XXI.

Gráfico 5
América Latina (18 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones, según principales destinos, 2017[a]
(En porcentajes de las exportaciones brutas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.
Nota: Los triángulos de colores indican el principal destino de las exportaciones de cada país.
[a] En los casos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, los cálculos fueron realizados sobre la base de la matriz regional de insumo-producto de América Latina de 2014.

A fin de identificar productos en los que los países de la región poseen potencial para abastecer en mayor medida la demanda regional, se calcularon índices de ventajas comparativas reveladas a nivel de productos y socios. Asimismo, se identificaron los productos con mayor dinamismo en el comercio mundial en el período 2011-2018. Sobre la base de ambos indicadores, se seleccionó una lista de 1.108 productos con potencial, de los que el 64% (711 productos) son insumos intermedios para diversos procesos productivos. En el bienio 2018-2019, solo el 15% de las importaciones regionales de esos productos provino de la propia región, un porcentaje mucho menor que el de las importaciones de esos mismos productos procedentes de China y los Estados Unidos (24% y 27%, respectivamente). Los sectores en que se registra la mayor participación de las importaciones intrarregionales son agricultura, caza y pesca (39%) y alimentos, bebidas y tabaco (30%).

Revertir la desintegración comercial y productiva de la región es un desafío urgente. Para ello resulta crucial la profundización de los vínculos entre México y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (particularmente el Brasil). El grueso del intercambio entre las dos mayores economías de la región se realiza sobre una base no preferencial y la interdependencia comercial entre ambas se mantiene en niveles muy bajos. La agenda de convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR ofrece un camino para avanzar hacia una mayor vinculación entre América del Sur y México y, por esa vía, hacia un espacio regional integrado. Sin embargo, es necesario acelerar dicho proceso.

La CEPAL propone tres líneas de trabajo que contribuirían a revigorizar la integración regional, apoyar la recuperación pospandemia y elevar la competitividad de América Latina y el Caribe: la convergencia en facilitación del comercio, la mejora de la infraestructura regional de transporte y logística, y la cooperación en materia digital.

Agilizar los procedimientos transfronterizos resulta crucial para la participación en cadenas de valor y la internacionalización de las mipymes. El impacto de los avances en facilitación del comercio se multiplica cuando estos logran un alcance regional. Por eso es importante acelerar los trabajos para alcanzar un acuerdo de reconocimiento mutuo entre los mecanismos nacionales de Operador Económico Autorizado de los países miembros de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR, al que podrían sumarse otros países de la región. Otras áreas en las que existen valiosos trabajos que deberían acelerarse son la interoperabilidad de las ventanillas únicas nacionales de comercio exterior y la certificación digital de origen.

La crisis del COVID-19 constituye una oportunidad para acelerar la digitalización de los trámites asociados al comercio. Los países de la región deberían considerar la posibilidad de hacer permanentes algunas medidas implementadas a raíz de la pandemia, como la aceptación de certificados fitosanitarios electrónicos y la menor realización de inspecciones físicas. Asimismo, es necesario definir regionalmente protocolos de bioseguridad para enfrentar futuras pandemias u otros episodios disruptivos. Estos pueden incluir acuerdos sobre qué bienes se consideran esenciales, así como el establecimiento de procedimientos expeditos para su circulación transfronteriza.

La conectividad que proveen los servicios de transporte es esencial para un crecimiento sostenible y un comercio competitivo. Entre 2008 y 2017, la inversión pública en infraestructura de la región alcanzó en promedio un 1,3% del PIB, mientras que la inversión privada representó solo el 0,3% del PIB. Estos montos son insuficientes para cerrar las brechas de dotación, calidad y acceso a servicios de infraestructura de transporte. Según estimaciones realizadas por la CEPAL, para hacer frente a la demanda de crecimiento, la región debía invertir anualmente un promedio del 2,2% del PIB entre 2016 y 2030 en nuevas obras y mantenimiento de las infraestructuras existentes.

En la región, las inversiones en infraestructura tienden a concentrarse en los grandes corredores de transporte y núcleos urbanos, en desmedro de las zonas periféricas y rurales. En las zonas rurales, los caminos no solo son importantes en términos de conectividad, sino también por su incidencia en la estructura de costos de las cadenas logísticas que allí operan. Un cambio en el patrón de inversiones orientado hacia obras más resilientes, eficientes y sostenibles generaría una reducción de los costos de transacción asociados al traslado de insumos y productos finales, lo que permitiría que la producción de zonas rurales y remotas llegara a los mercados a precios competitivos. También se facilitaría el desarrollo de nuevas actividades económicas, lo que generaría un desarrollo territorial más equilibrado y sostenible.

La priorización de la resiliencia de la infraestructura —materializada, por ejemplo, mediante estrategias de adaptación al cambio climático— debería ser, en conjunto con estándares mínimos de eficiencia y sostenibilidad, uno de los principios orientadores de los nuevos ciclos de inversiones en la región. Dado el limitado espacio fiscal existente, será crucial la articulación con la banca regional de desarrollo.

La revigorización de la integración económica regional requiere de una mayor articulación en materia digital. La CEPAL ha propuesto una agenda de trabajo en las siguientes áreas: infraestructuras digitales (incluidas las redes de alta velocidad 5G) y conectividad para garantizar el acceso universal a Internet de banda ancha; protección de datos y seguridad digital; políticas de competencia y regulación, e impuestos digitales. Todos estos avances pavimentarían el camino hacia el gradual establecimiento de un mercado común digital de América Latina y el Caribe. Dada la intensificación del comercio electrónico a raíz de la pandemia, la agenda regional de facilitación del comercio debería poner especial atención en facilitar esta modalidad de comercio, especialmente para las mipymes.

C. Desigualdades de género en el comercio internacional

La crisis económica, comercial y social derivada de la pandemia de COVID-19 puede implicar un retroceso en relación con los escasos avances logrados en la reducción de las desigualdades de género en el acceso al empleo y los recursos. En las dos décadas anteriores a esta crisis, se han registrado avances en lo que respecta a la autonomía económica de las mujeres en la región, como se observa, por ejemplo, en la mayor participación laboral de las mujeres y la correspondiente menor proporción de ellas que carecen de ingresos propios. No obstante, estos avances no han sido acompañados por una mayor participación de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Además, la crisis de 2020 está impactando de manera desproporcionada a las mujeres trabajadoras y empresarias vinculadas al sector exportador, sobre todo en el turismo, el comercio al por menor y el sector textil y de confección.

En este contexto, se examina cómo el comercio internacional, acompañado por políticas adecuadas, podría reducir la desigualdad de género. Los vínculos entre la desigualdad de género y el comercio internacional se explican en parte por la intersección entre la especialización productiva y comercial, la segregación laboral de género y la división sexual del trabajo en los distintos países. Como trabajadoras no remuneradas o como asalariadas en empleos de baja calidad y escasa protección, las mujeres pueden representar una fuente de competitividad basada en bajos costos. A su vez, los cambios en la intensidad del comercio y en la estructura exportadora e importadora, así como los precios de los productos y servicios comercializados tienen efectos distributivos diferenciados entre los hombres y las mujeres.

Una revisión de los estudios sobre el impacto de la apertura y la liberalización comercial en las desigualdades de género muestra resultados contradictorios. Estos estudios han presentado información empírica sobre cómo, en las últimas cuatro décadas, la

liberalización del comercio y la expansión de las cadenas globales de valor han creado oportunidades de empleo para las mujeres, especialmente en países en desarrollo. En algunos se ha señalado que un resultado de la globalización ha sido la feminización del trabajo. En otros se afirma que la discriminación por razón de género es intrínseca a las cadenas globales de valor y que las mujeres participan en ellas como mano de obra a bajo costo, menos protegida y en condiciones precarias. Más recientemente, la automatización de los procesos productivos y la incorporación de innovaciones tecnológicas podría estar revirtiendo la tendencia anterior y conduciendo hacia una desfeminización del empleo.

Pocas empresas exportadoras son lideradas por mujeres. Según información de las Encuestas de Empresas del Banco Mundial, los hombres son dueños del 90% de las empresas manufactureras exportadoras en países en desarrollo; por otra parte, datos de empresas exportadoras pequeñas y medianas de 97 países presentes en Facebook presentan resultados similares. No obstante, las empresas exportadoras lideradas por mujeres emplean a una mayor proporción de mujeres en comparación con las empresas exportadoras lideradas por hombres. Pero las empresas lideradas por mujeres, de todos los tamaños, comercian menos que las empresas de tamaño similar lideradas por hombres; al mismo tiempo, las mujeres propietarias de empresas de menor tamaño tienen menos acceso a los recursos productivos, a la capacitación, a habilidades digitales y a las redes de contactos, y enfrentan mayores restricciones de tiempo por la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

De acuerdo con información reciente, existe una gran heterogeneidad entre los sectores exportadores en cuanto al empleo femenino. La mayor concentración del empleo femenino, medida por el cociente entre el empleo femenino y el empleo masculino[1], se encuentra en los sectores de textiles y confección y otros servicios (véase el gráfico 6). Al contrario, los menores cocientes se registran en los servicios tradicionales (electricidad, gas y agua, transporte y construcción), metales y productos de metal, agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y explotación de minas y canteras.

Gráfico 6

América Latina (11 países)[a]: cociente entre el empleo femenino y el masculino en la actividad exportadora, por sector, 2018

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.

[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

[1] Un cociente igual a 1 es indicativo de igualdad de participación de trabajadores hombres y mujeres (50% cada grupo). Valores inferiores (superiores) a 1 reflejan una menor (mayor) participación de mujeres que de hombres.

Entre 2005 y 2018, se observa en la mayoría de los países una tendencia hacia una mayor igualdad en la participación del sector exportador en el empleo por sexo. Los sectores de agricultura, ganadería y pesca, alimentos, bebidas y tabacos, y otros servicios son los que más empleo en la actividad exportadora total generaron en 2018. En el caso de las mujeres, la principal actividad exportadora en la generación de empleo es la categoría de otros servicios, que incluye actividades como alojamiento y servicios de alimentación y servicios empresariales, seguida por alimentos, bebidas y tabaco, y maquinaria y equipos.

Las brechas salariales entre hombres y mujeres son mayores en los sectores intensivos en exportaciones, comparados con aquellos poco intensivos en ellas. Se encontró también que la brecha salarial promedio por hora entre mujeres y hombres en sectores exportadores es mayor en el caso de los trabajadores de alta calificación que en el de los trabajadores de media y baja calificación. Entre los sectores relativamente más intensivos en exportaciones, las mujeres percibieron ingresos salariales relativamente más bajos en 2018 en industrias pesadas, como las de autos y autopartes, y maquinaria y aparatos eléctricos. No obstante, en los sectores más intensivos en exportaciones estas brechas salariales entre mujeres y hombres se redujeron entre 2011 y 2018.

Otros estudios sobre las brechas de género en el empleo en sectores y cadenas de valor exportadoras en América Latina y el Caribe muestran resultados variados. En el sector agrícola exportador, se registró un notorio aumento de la participación de las mujeres en el empleo a raíz del surgimiento de sectores agrícolas no tradicionales (frutas, verduras y flores empaquetadas) y la fuerte emigración masculina hacia las ciudades. Muchos de los empleos femeninos en este sector son precarios. En la minería, la participación de mujeres es muy baja, pero está aumentando. En la industria manufacturera de exportación, la participación femenina es baja en América del Sur, mientras que en México y Centroamérica su proporción aumenta fuertemente, en particular en los sectores textil y de confecciones y de productos electrónicos. En el sector del turismo, América Latina es la región del mundo con la mayor participación de mujeres (59%), junto con África. En los sectores de servicios modernos exportados, como los centros de llamadas, se facilitó el acceso de las mujeres a empleos formales con mayores salarios que en otros sectores. Sin embargo, sus oportunidades de ascender a puestos de mayor responsabilidad permanecen limitadas.

La pandemia de COVID-19 y el cierre temporal del comercio minorista ha afectado a varias cadenas globales de valor. El desplome del comercio internacional ha revelado el alto grado de exposición de la región a las turbulencias internacionales y las vulnerabilidades asociadas a la interdependencia global. Además, se ha acentuado la tendencia de acortamiento de las cadenas globales de valor. Estas tendencias afectan negativamente a las mujeres de la región, ya que muchas de ellas trabajan en los eslabones más precarios de dichas cadenas y en sectores que están siendo impactados, como el turismo, la confección y otros servicios. Para hacer frente a esta situación, algunos Gobiernos han adoptado medidas de protección al empleo, como el otorgamiento de transferencias y prestaciones de desempleo temporales a trabajadores y trabajadoras. En algunos países, se han adoptado medidas relacionadas con el empleo en sectores de actividad con alta presencia de mujeres.

En la última década, se ha producido una creciente incorporación de la agenda de igualdad de género en la política comercial a distintos niveles. En la OMC este tema se aborda de manera creciente, en especial desde la aprobación en 2017 de la Declaración Conjunta sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres. Otra tendencia positiva en el mundo es la creciente aplicación de normas y certificaciones que establecen regulaciones con el fin de superar la precariedad del trabajo de las mujeres en varios sectores de exportación, sobre todo en la agricultura.

Los países de América y el Caribe también han incorporado gradualmente la igualdad de género en sus políticas comerciales. Algunos países han sido pioneros en este ámbito, al incluir capítulos en materia de género y compromisos de cooperación internacional en este tema en sus acuerdos comerciales preferenciales. A su vez, los organismos de promoción comercial de varios países de la región han incorporado entre sus objetivos la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres. Para este propósito, se han creado programas, departamentos o unidades de género, que ofrecen nuevos servicios a esas empresas.

Para promover la igualdad de género en el comercio, en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago en enero de 2020, los Estados miembros de la CEPAL acordaron implementar políticas y mecanismos de promoción, fortalecimiento y crecimiento de la producción y del comercio exterior, con perspectiva de género, como pilar del desarrollo económico. Mediante este compromiso se busca promover políticas comerciales y de género que contribuyan a la reactivación económica y al cierre de brechas de género en el acceso a los recursos, el financiamiento, la información, la tecnología y los mercados. Esto implica impulsar el empleo de calidad para las mujeres, así como garantizar el acceso de las mujeres a servicios de cuidado y de prevención de la violencia de género.

CAPÍTULO

I

El comercio de la región exhibe su peor desempeño desde la crisis financiera mundial

A. Desde junio se atenúa el desplome del comercio mundial

B. La pandemia acelerará la reconfiguración del comercio y las cadenas de valor globales

C. Repercusiones de la pandemia en el transporte y la logística

D. La desaceleración del comercio exterior de la región en 2019 se agudizó tras la irrupción de la pandemia

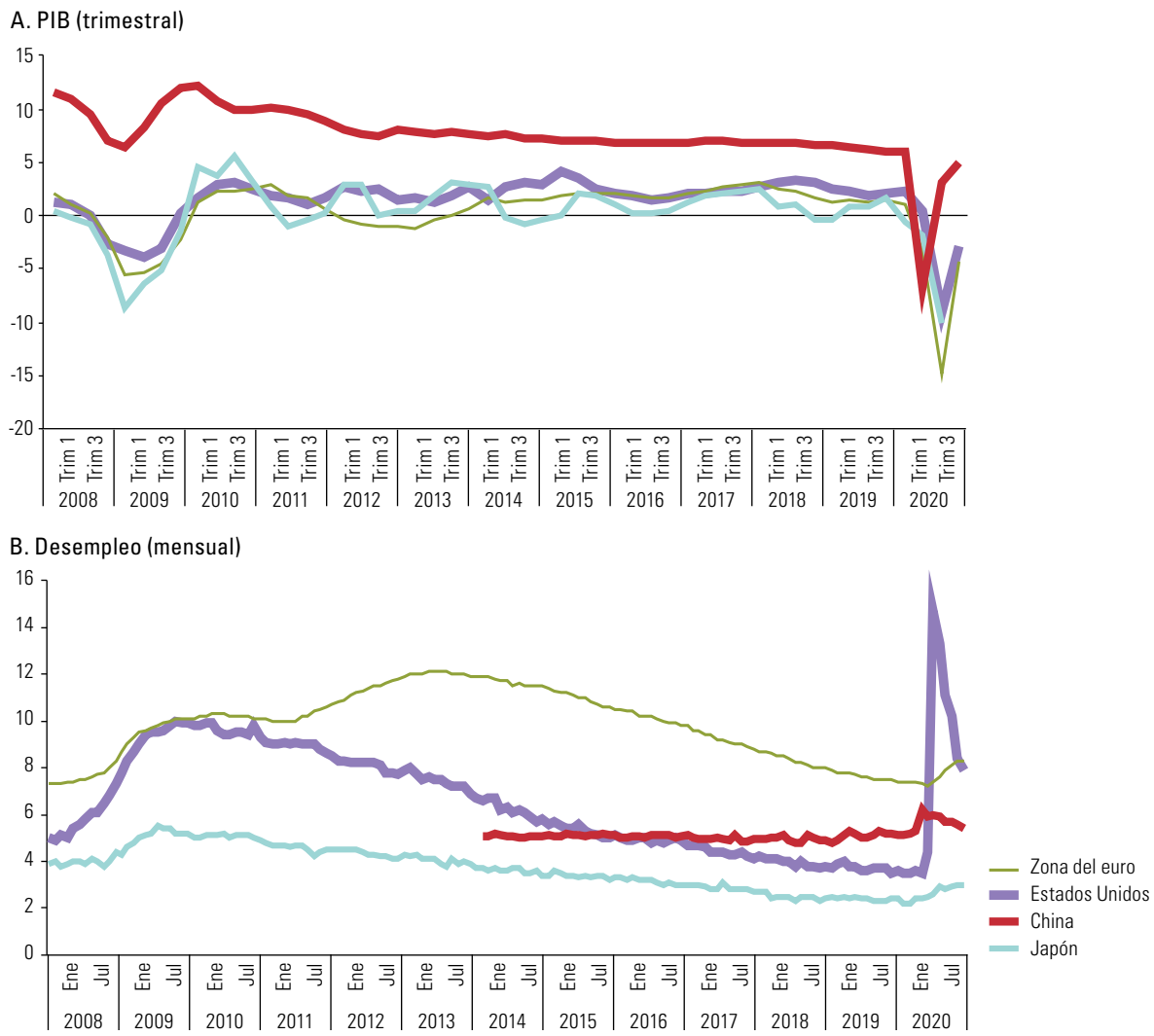
E. Conclusiones

Bibliografía

A. Desde junio se atenúa el desplome del comercio mundial

La rápida propagación de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las drásticas medidas adoptadas por los Gobiernos para reducir el riesgo de contagio han golpeado fuertemente a la economía mundial, especialmente en la primera mitad de 2020 (véase el gráfico I.1A). Las medidas de distanciamiento físico han implicado la interrupción temporal o el funcionamiento parcial de gran parte de las actividades productivas, así como perturbaciones al movimiento transfronterizo de personas y mercancías. Este "coma inducido" de la actividad económica ha generado, a su vez, un alza del desempleo, especialmente en los Estados Unidos, con la consecuente reducción de la demanda de bienes y servicios por parte de los hogares (véase el gráfico I.1B). Debido al surgimiento de rebrotes y la incertidumbre asociada al despliegue de las nuevas vacunas, el levantamiento de las medidas de distanciamiento físico se está dando de manera gradual y con frecuentes retrocesos. En este contexto, y pese a la ralentización de la caída del producto observada en el tercer trimestre, se espera que la economía mundial experimente en 2020 la peor recesión desde la Gran Depresión (CNUCD, 2020a).

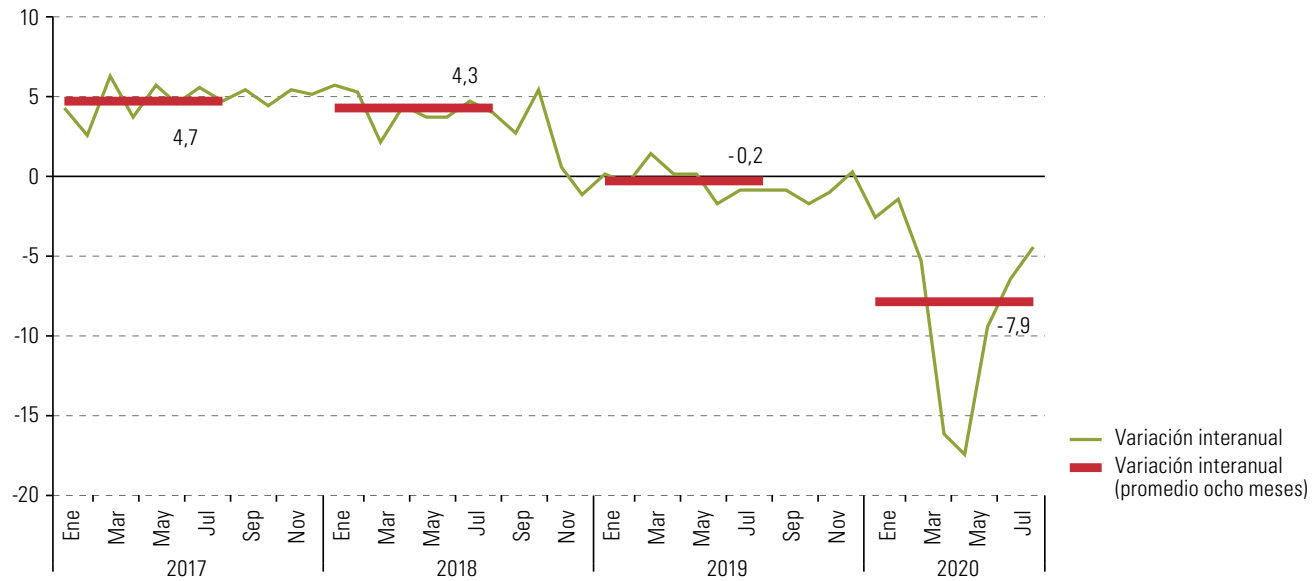
Gráfico I.1
Economías seleccionadas: variación interanual del PIB y la tasa de desempleo, enero de 2008 a septiembre de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de información de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y de la Oficina Nacional de Estadísticas de China.

La caída del volumen del comercio mundial de bienes se fue intensificando hasta mayo (mes en que se registró una contracción interanual del 17,5%), a medida que un número cada vez mayor de países adoptaba medidas de confinamiento y cierre de fronteras. Sin embargo, a partir de junio se produjo una recuperación significativa, que coincidió con el gradual levantamiento de dichas restricciones. De este modo, la contracción interanual del comercio mundial en agosto fue del 4,4%, y su variación interanual promedio en los primeros ocho meses del año se ubicó en -7,9% (véase el gráfico I.2). En este contexto, en octubre, la Organización Mundial del Comercio (OMC) proyectó una caída del 9,2% del volumen del comercio mundial de bienes para el año completo (OMC, 2020g), cifra inferior a la registrada en 2009 durante la crisis financiera mundial (-13%) y también a la proyección de la propia OMC en abril, que se situaba en un rango de entre el -13% y el -32% (OMC, 2020a).

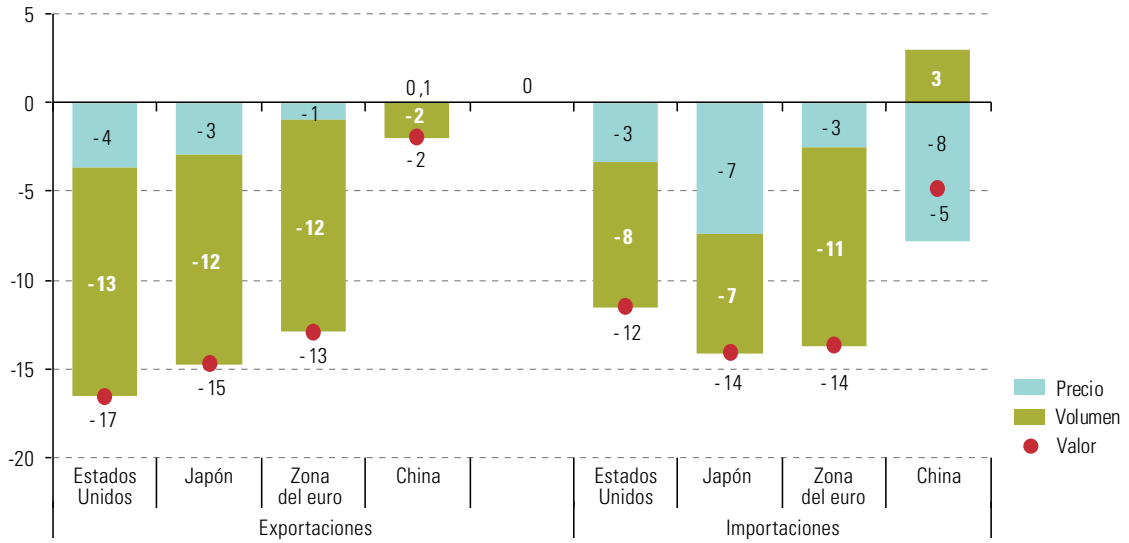
Gráfico I.2
Variación interanual del volumen del comercio mundial de bienes, enero de 2017 a agosto de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor [base de datos en línea] https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor.

La contracción del comercio mundial ha afectado más gravemente a las economías avanzadas que a las emergentes, si bien en estas últimas los efectos han sido marcadamente heterogéneos (véase el cuadro I.1). Entre enero y agosto de 2020, la variación interanual del volumen de las exportaciones de los países avanzados fue del -9,7% respecto del mismo período en 2019, en comparación con un -3,9% en el caso de las economías emergentes. Entre estas últimas, destaca la relativa solidez que ha mostrado el comercio exterior de China, gracias a que este país pudo controlar el brote de COVID-19 y reabrir su economía relativamente rápido. Entre enero y agosto de 2020, el volumen de las exportaciones chinas se contrajo en promedio un 1,9%, cifra que contrasta con las caídas de entre el 12% y el 13% registradas en los Estados Unidos, el Japón y la zona del euro (véase el gráfico I.3). Por su parte, el volumen de las importaciones chinas se expandió un 3% en promedio, mientras que en todas las otras economías principales se registraron caídas. El dinamismo de las importaciones chinas ha contribuido a la incipiente recuperación de las exportaciones de América Latina y el Caribe (véase la sección I.D).

Gráfico I.3
Economías seleccionadas: variación interanual del comercio de bienes según valor, precio y volumen, enero a agosto de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor [base de datos en línea] https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor.

Cuadro I.1
Agrupaciones y países seleccionados: variación interanual del volumen del comercio mundial de bienes, enero a agosto de 2020 y agosto de 2020
(En porcentajes)

Región, agrupación o país	Enero a agosto de 2020		Agosto de 2020	
	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
Mundo	**-7,8**	**-8,0**	**-3,2**	**-5,6**
Economías avanzadas	**-9,7**	**-8,8**	**-5,1**	**-5,8**
Estados Unidos	-12,9	-8,2	-10,6	-2,7
Japón	-11,8	-6,7	-10,1	-12,4
Zona del euro	-11,9	-11,1	-5,7	-6,8
Economías emergentes	**-3,9**	**-6,3**	**0,6**	**-5,1**
China	-1,9	3,0	6,6	7,0
Asia emergente (excluida China)	-7,3	-14,2	-5,2	-14,2
Europa Oriental y Comunidad de Estados Independientes (CEI)	1,7	-7,9	2,1	-9,9
América Latina y el Caribe	-5,7	-14,7	-0,2	-16,5
África y Oriente Medio	-5,4	-2,7	-6,2	-3,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), World Trade Monitor [base de datos en línea] https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor.

La evolución reciente de las importaciones de bienes de los Estados Unidos, la Unión Europea y China, que representaron conjuntamente el 43% de las importaciones mundiales en 2019 (excluido el comercio entre los miembros de la Unión Europea), apunta a una leve recuperación de la demanda mundial a partir de junio. Esta es especialmente notoria en el caso de China, donde las importaciones de petróleo y minerales, caucho y plástico, maquinarias y equipo y medicamentos mostraron variaciones interanuales positivas en el período de enero a julio de 2020 (véase el cuadro I.2).

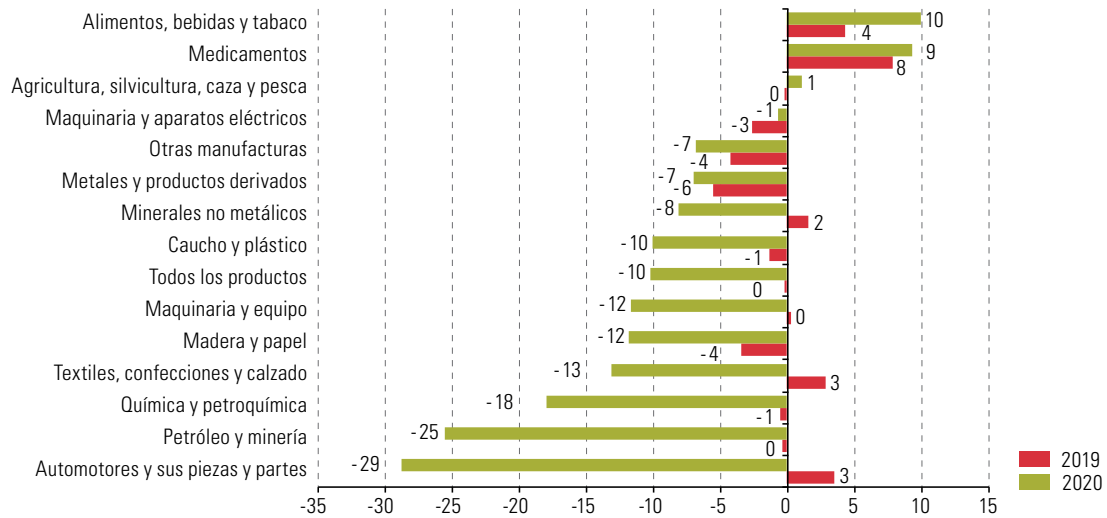
Cuadro I.2
Economías seleccionadas: variación interanual del valor de las importaciones de bienes según grandes sectores económicos, enero a julio de 2019 y de 2020
(En porcentajes)

Grandes sectores económicos	Estados Unidos		Unión Europea[a]		China[b]		Japón	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	2,2	-1,3	2,6	2,1	7,1	-18,9	-0,5	-5,8
Petróleo y minería	-14,7	-40,3	-4,9	-28,5	16,3	21,2	-2,6	-29,6
Alimentos, bebidas y tabaco	3,0	-0,2	2,9	13,3	0,5	-13,9	0,2	-3,8
Textiles, confecciones y calzado	4,3	-14,0	2,5	-14,5	-10,6	-14,3	0,8	-4,3
Madera, celulosa y papel	-6,0	-10,8	0,7	-10,7	-1,6	-11,7	0,5	-14,2
Química y petroquímica	0,4	-22,3	1,3	-20,3	-6,0	-4,4	-6,7	-13,1
Medicamentos	11,0	11,8	5,0	7,0	-0,6	19,0	1,0	10,6
Caucho y plástico	1,5	-9,6	-0,8	-12,7	-0,6	19,0	-0,1	-9,4
Minerales no metálicos	-0,4	-16,5	3,6	-10,5	-8,4	-11,7	-0,8	-13,5
Metales y productos derivados	-8,4	14,4	-2,6	-14,4	-10,7	-3,8	-6,0	-10,6
Maquinaria y equipo	3,3	-15,2	3,6	-12,8	-7,2	8,7	-2,2	-8,0
Maquinaria y aparatos eléctricos	-3,6	-6,0	3,6	-5,3	-8,8	-28,6	1,7	-5,5
Automotores y sus piezas y partes	7,6	-30,6	3,6	-27,5	-51,9	-17,5	-0,5	-28,7
Otras manufacturas	3,6	-5,3	5,9	-8,0	0,0	0,0	-2,4	-5,0
Todos los productos	**0,4**	**-12,0**	**2,2**	**-11,6**	**-4,4**	**-5,1**	**-1,6**	**-11,8**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI), y la Oficina de Aduanas de China.
[a] Incluye estimaciones preliminares para los meses de junio y julio.
[b] Las cifras de exportaciones de los meses de enero y febrero fueron desagregadas a nivel de productos y grandes sectores económicos, con base en la estructura de las importaciones de los meses de diciembre y marzo, respectivamente.

En la actual crisis, a diferencia de lo que ocurrió en crisis anteriores, las mayores repercusiones se han dado en el comercio de manufacturas, y las caídas han sido más pronunciadas en la industria pesada (principalmente, de autos, autopartes, maquinaria y equipos) que en el comercio de productos básicos. De hecho, durante el primer semestre de 2020, las importaciones de alimentos y medicamentos registraron importantes alzas en el conjunto de las cuatro mayores economías mundiales (véase el gráfico I.4).

Gráfico I.4
Economías seleccionadas[a]: variación interanual de las importaciones de bienes por valor, según grandes sectores económicos, enero a julio de 2020 con respecto al mismo período de 2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Oficina de Aduanas de China.
[a] China, Estados Unidos, Japón y Unión Europea.

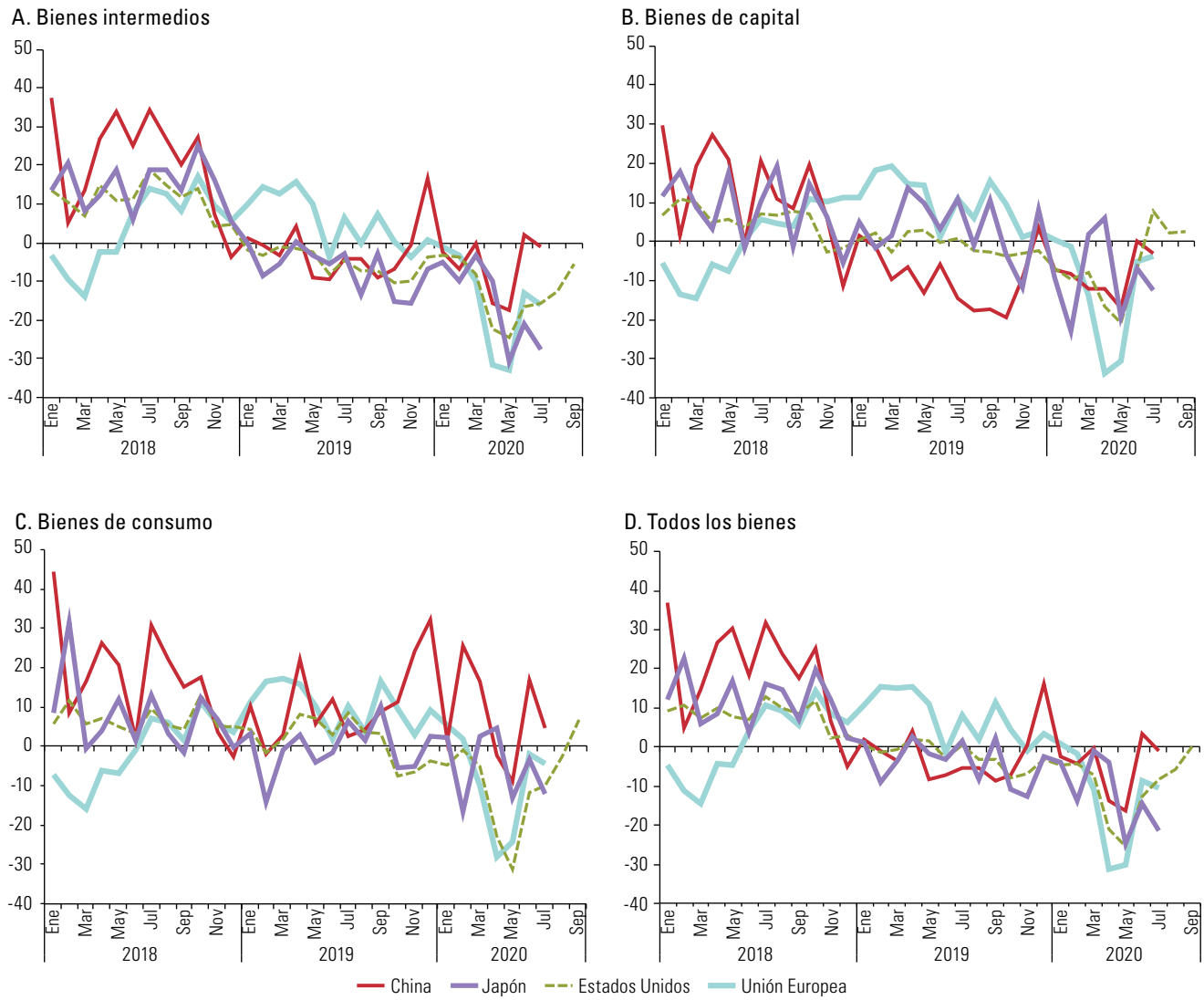
América Latina y el Caribe se vio muy afectada por la reducción de la demanda de importaciones de las principales economías mundiales entre marzo y mayo, principalmente por la de los Estados Unidos. En mayo, la caída interanual de las importaciones de ese país desde la región alcanzó el 51% (véase el gráfico I.5), lo que se reflejó especialmente en una reducción sustancial de las exportaciones de México (CEPAL, 2020c). En contraste, las importaciones de China desde la región se han mantenido al alza desde marzo, con una tasa promedio mensual del 4% entre mayo y julio. Las importaciones de China desde todo el mundo, así como las de la Unión Europea y los Estados Unidos desde China, mostraron una recuperación a partir de abril, después de registrar su peor dato en los meses de enero y febrero. Pese a ello, en el primer semestre, las importaciones de las principales economías mundiales registraron caídas a nivel agregado y en la mayoría de los sectores (véanse el gráfico I.4 y el cuadro I.2).

Gráfico I.5
China, Estados Unidos y Unión Europea: variación interanual del valor de las importaciones de bienes por origen, enero de 2018 a septiembre de 2020
(En porcentajes)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Oficina de Aduanas de China.

La crisis del COVID-19 agudizó la contracción de las importaciones mundiales de bienes de capital e intermedios, que, en 2019, se situaba en niveles de entre el -5% y el -10% y, en 2020, registró caídas de entre el 20% y el 30%, sobre todo en los Estados Unidos y la Unión Europea. A ello se agrega el desplome de las importaciones de bienes de consumo (véase el gráfico I.6). Sin embargo, desde mayo se observa una tendencia a la recuperación. Por ejemplo, las importaciones de bienes de capital de los Estados Unidos pasaron de una variación interanual marcadamente negativa en abril (-21%) a un crecimiento promedio del 4% entre julio y septiembre. Las importaciones de bienes de capital de China y la Unión Europea también exhibieron un mejor desempeño relativo a partir de mayo.

Gráfico I.6
Economías seleccionadas: variación interanual del valor de las importaciones de bienes según grandes categorías económicas, enero de 2018 a septiembre de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Oficina de Aduanas de China.

Entre los productos cuyas importaciones registraron las mayores caídas entre enero y julio de 2020 al considerar las cuatro principales economías mundiales en conjunto, destacan los combustibles y los vehículos y sus partes, lo que está directamente relacionado con las restricciones generalizadas a la movilidad (véase el cuadro I.3). Por otra parte, entre los bienes que presentaron las mayores alzas, destacan los alimentos, los medicamentos y otros productos médicos, y algunos productos relacionados con las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) (véase el cuadro I.4). La demanda de estos últimos productos se ha visto impulsada por el pronunciado aumento del teletrabajo y la educación a distancia como resultado de la pandemia.

Cuadro I.3
Economías seleccionadas[a]: los 25 productos que registraron las mayores caídas interanuales del valor de las importaciones, enero a julio de 2020
(En porcentajes)

Código SA[b]	Descripción	Variación interanual (A)	Participación en las importaciones totales (B)	Contribución (C=A*B)
271012	Aceites ligeros de petróleo	-44,7	0,7	-0,3
870120	Tractores de carretera para semirremolques	-41,7	0,3	-0,1
271121	Gas natural, en estado gaseoso	-38,5	0,5	-0,2
870431	Automóviles para transporte de mercancías	-35,5	0,3	-0,1
271019	Aceites medios y preparaciones, de petróleo	-33,9	1,4	-0,5
870323	Automóviles (1 500-3 000 c. c.)	-33,6	2,3	-0,8
270900	Aceites crudos de petróleo	-33,6	5,1	-1,7
870332	Automóviles (1000 – 1500 cc)	-32,3	0,9	-0,3
870324	Automóviles (más de 3000 cc)	-30,8	0,6	-0,2
854430	Juegos de cables para bujías	-30,2	0,3	-0,1
870421	Camiones de menos de 5 toneladas	-28,2	0,4	-0,1
870899	Partes y accesorios de tractores	-27,6	0,7	-0,2
841191	Partes de turborreactores	-26,5	0,3	-0,1
870829	Partes y accesorios de carrocerías	-25,9	0,6	-0,2
870321	Automóviles de turismo de menos de 1.000 cc	-25,5	0,3	-0,1
840734	Motores de émbolo "pistón"	-25,5	0,3	-0,1
940190	Partes de asientos	-24,2	0,3	-0,1
870322	Automóviles de turismo de entre 1.000 y 1.500 cc	-24,0	1,0	-0,2
270112	Hulla bituminosa	-23,8	0,3	-0,1
870840	Cajas de cambio para tractores	-22,5	0,5	-0,1
271111	Gas natural, licuado	-22,1	0,4	-0,1
901380	Dispositivos de cristal líquido	-17,5	0,3	-0,1
880240	Aviones y demás aeronaves	-16,5	0,7	-0,1
880330	Partes de aviones o de helicópteros	-15,4	0,5	-0,1
401110	Neumáticos "llantas neumáticas"	-15,3	0,3	0,0
	Total 25 productos	**-30,3**	**19,0**	**-5,8**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Oficina de Aduanas de China.
[a] China, Estados Unidos, Japón y Unión Europea.
[b] Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

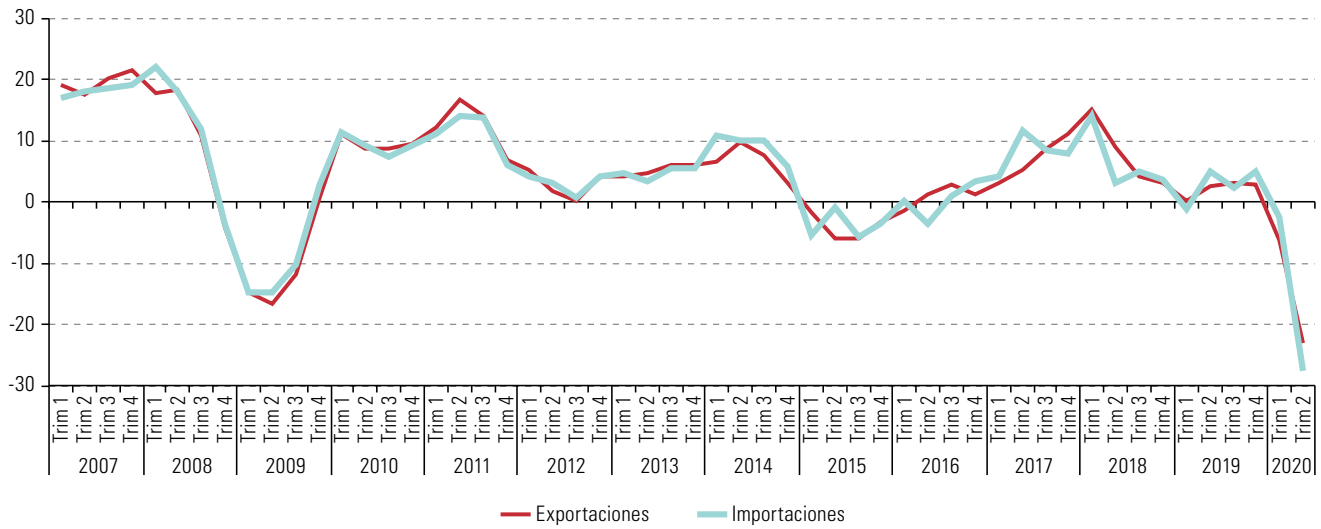
Cuadro I.4
Economías seleccionadas[a]: los 25 productos que registraron los mayores aumentos interanuales del valor de las importaciones, enero a julio de 2020
(En porcentajes)

SA[b]	Descripción	Variación interanual (A)	Participación en las importaciones totales (B)	Contribución (C = A*B)
020714	Trozos y despojos comestibles de bovino	37,5	0,06	0,02
020230	Carne deshuesada de bovinos	37,2	0,13	0,05
260112	Minerales de hierro (aglomerados)	29,2	0,08	0,02
300439	Medicamentos (excluidos antibióticos)	28,1	0,23	0,07
300390	Medicamentos con hormonas o esteroides	22,9	0,08	0,02
710812	Oro para uso no monetario (excluido en polvo)	21,9	0,59	0,13
300215	Productos inmunológicos para la venta al por menor	19,3	0,68	0,13
040690	Queso	19,9	0,15	0,03
854140	Dispositivos de material semiconductor fotosensible	19,9	0,25	0,05
854233	Circuitos electrónicos integrados (amplificadores)	19,1	0,12	0,02
854231	Circuitos electrónicos integrados (procesadores)	17,2	1,94	0,33
040610	Queso fresco sin madurar	15,3	0,05	0,01
080610	Uvas frescas	15,1	0,06	0,01
020319	Carne de porcino fresca o refrigerada	13,8	0,09	0,01
100590	Maíz	13,1	0,09	0,01
180690	Chocolate y demás preparaciones con cacao	12,0	0,08	0,01
120190	Habas de soja	8,9	0,41	0,04
740311	Cobre refinado en forma de cátodos	8,9	0,34	0,03
300490	Medicamentos para usos terapéuticos	8,3	2,11	0,17
210690	Preparaciones alimenticias	5,4	0,24	0,01
040510	Mantequilla	5,2	0,05	0,00
901890	Instrumentos y aparatos de medicina	4,1	0,35	0,01
220421	Vino de uvas frescas	1,9	0,17	0,00
260111	Minerales de hierro (sin aglomerar)	4,9	1,14	0,06
851712	Teléfonos móviles	2,1	1,04	0,02
	Total 25 productos	**11,5**	**13,7**	**1,56**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Oficina de Aduanas de China.
[a] China, Estados Unidos, Japón y Unión Europea.
[b] Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

El comercio mundial de servicios también se ha visto gravemente afectado por la pandemia. Durante el primer trimestre de 2020, su volumen se redujo un 4,3% (OMC, 2020f), y esta contracción se profundizó en el segundo trimestre. Los principales países exportadores de servicios sobre los que se dispone de datos de este último período (que representaron dos tercios de las exportaciones mundiales en 2019) registraron una caída interanual del 23% del valor de sus exportaciones y del 28% del de sus importaciones (véase el gráfico I.7). La OMC (2020g) confirma esta tendencia, al destacar la caída del 23% que registró el volumen del comercio mundial de servicios entre su punto máximo en 2019 y su punto mínimo en el segundo trimestre de 2020.

Gráfico I.7
Países seleccionados[a]: variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de servicios, primer trimestre de 2007 a segundo trimestre de 2020
(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) y fuentes oficiales nacionales.

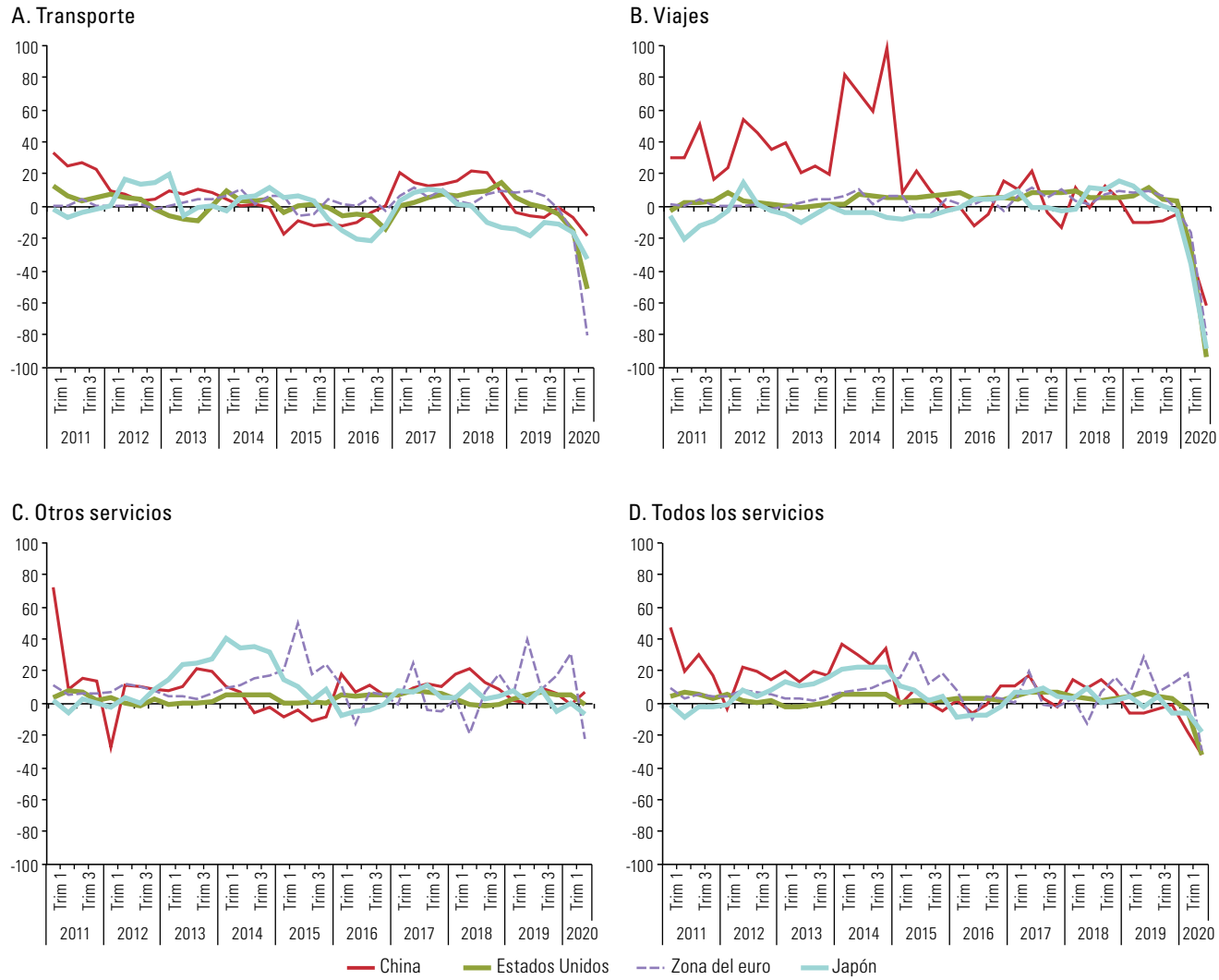
[a] Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Dinamarca, Estados Unidos, Federación de Rusia, India, Indonesia, Islandia, Israel, Japón, México, Noruega, Nueva Zelandia, Reino Unido, República de Corea, Suecia, Suiza y los 19 países de la zona del euro.

La caída en el comercio de servicios se concentra sobre todo en los servicios tradicionales, como el turismo y el transporte. El turismo, que en 2019 representó el 24% de las exportaciones mundiales de servicios, se ha visto particularmente afectado por la pandemia. En el primer semestre de 2020, las llegadas de turistas internacionales a nivel mundial cayeron un 65% respecto al mismo período de 2019. Esta caída es cinco veces mayor que la observada en 2009 durante la crisis financiera mundial. Al analizar por regiones, Asia y el Pacífico, la primera región afectada por el COVID-19, registró una disminución del 72% en las llegadas en el primer semestre de 2020. La segunda región más afectada fue Europa, con una caída del 66%, seguida por África y Oriente Medio (ambas registraron un -57%), y América (-55%). Para el año completo, las proyecciones indican una caída mundial cercana al 70% (OMT, 2020).

El declive del turismo afecta también al transporte aéreo de pasajeros, cuyo volumen se redujo a nivel mundial en torno a un 90% en abril y mayo de 2020, mientras que las caídas en junio y julio fueron algo menores. A su vez, el transporte marítimo mundial de contenedores se redujo un 7% en el primer semestre de 2020, mientras que el transporte aéreo de carga disminuyó casi un 30% en abril. En los meses posteriores, estas caídas se han ido suavizando (véase la sección I.C).

Las tendencias mundiales ya reseñadas se confirman en los principales mercados de exportación de América Latina y el Caribe. Las importaciones de servicios de transporte y de viajes de China, los Estados Unidos, el Japón y la zona del euro muestran caídas muy importantes, sobre todo en el segundo trimestre de 2020 (véase el gráfico I.8), lo cual se refleja en la crisis por la que atraviesa el sector del turismo de la región. Sin embargo, la reducción de las importaciones de otros servicios en esas economías fue mucho menor. Esto se debe, en parte, a que dicha categoría incluye servicios modernos facilitados por Internet, cuya prestación no requiere la interacción física entre el prestador y el consumidor, y que, por ese motivo, han experimentado una mayor demanda en el contexto de las medidas de distanciamiento físico.

Gráfico I.8
Economías seleccionadas: variación interanual del valor de las importaciones de servicios según grandes categorías económicas, primer trimestre de 2011 a segundo trimestre de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Banco Central Europeo y fuentes oficiales.

B. La pandemia acelerará la reconfiguración del comercio y las cadenas de valor globales

Junto con el desplome previsto para 2020, parece existir un consenso casi absoluto en referencia a que la pandemia producirá efectos de más largo plazo en el comercio; en particular, la reorganización de las cadenas de valor globales. A continuación, se examinan los probables efectos a mediano plazo del COVID-19 en el comercio mundial y sus consecuencias para la región.

La irrupción del COVID-19 se produjo en un contexto de debilitamiento del comercio mundial, tendencia que se viene arrastrando desde la crisis financiera mundial de 2008-2009. Mientras que, entre 1990 y 2007, el volumen del comercio mundial de

bienes se expandió a una tasa media del 6,2% anual, entre 2012 y 2019, lo hizo apenas a un 2,3% anual. Asimismo, la participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB mundial alcanzó un máximo histórico del 31% en 2008, al inicio de la crisis financiera mundial, y desde 2015 se ha situado en torno al 28% (CEPAL, 2020b).

Los factores que subyacen tras la desaceleración del comercio desde la crisis financiera mundial son múltiples. Entre ellos, destacan el quiebre del "consenso proglobalización" en los países avanzados y la competencia económica y tecnológica entre los Estados Unidos y China, que, a partir de 2018, derivó en fuertes tensiones comerciales. Asimismo, las transformaciones económicas ocurridas en este último país han reducido su dependencia tanto de las importaciones como de las exportaciones. Por otra parte, la cuarta revolución industrial ha permitido automatizar procesos industriales y reemplazar el comercio de bienes físicos por flujos de productos y servicios digitales en un número cada vez mayor de sectores. Por último, se observa una progresiva erosión de la institucionalidad comercial multilateral (CEPAL, 2017, 2018 y 2019). El COVID-19 probablemente actúe como un catalizador de varias de estas tendencias (Irwin, 2020; Johnson y Gramer 2020).

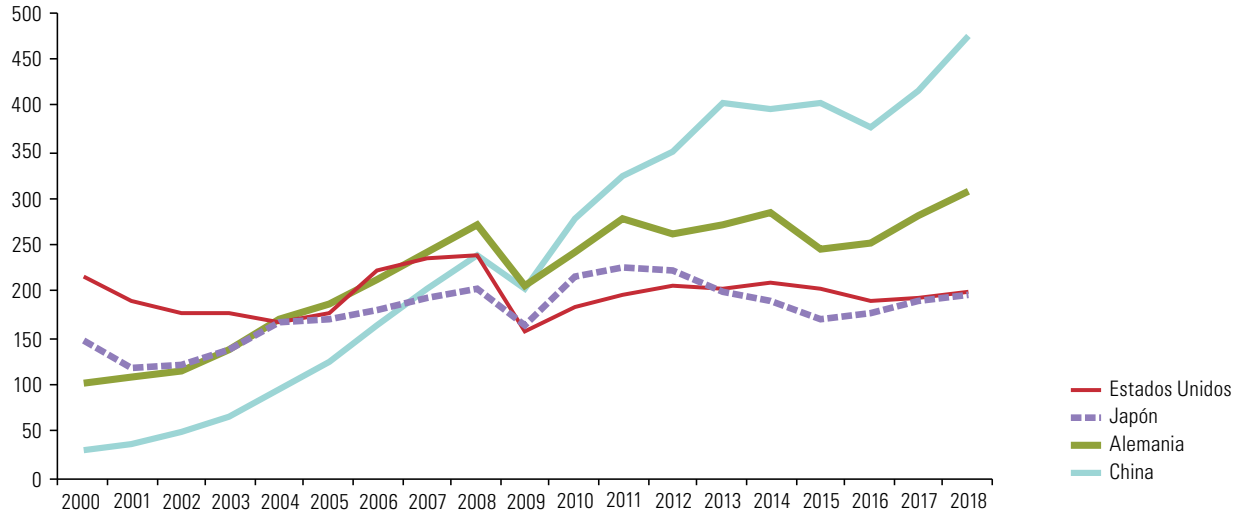
1. Reconfiguración de las cadenas de valor globales

La preocupación por la excesiva longitud y complejidad de algunas cadenas de valor, así como por su elevada dependencia de China, precede a la pandemia; sin embargo, se ha hecho mucho más notoria desde su irrupción. En concreto, se ha planteado la existencia de dos tipos principales de riesgos: los que se derivan de fenómenos naturales extremos y los asociados a cambios de políticas en los países participantes en una determinada cadena de valor[1]. Ejemplos del primer tipo de riesgo son las perturbaciones ocasionadas por el tsunami que asoló al Japón en 2011 (Escaith y otros, 2011; Fisher, 2011) y por las inundaciones que ocurrieron en Tailandia ese mismo año (Chongvilaivan, 2012; Haraguchi y Lall, 2014). La frecuencia e intensidad de los fenómenos climáticos extremos ha ido en aumento en los últimos años, y se espera que esa tendencia se mantenga como consecuencia del cambio climático, lo que tendrá repercusiones significativas en las redes internacionales de producción (Wallemacq y House, 2018; UNCTAD, 2020; Mc Kinsey Global Institute, 2020). Un ejemplo del segundo tipo de riesgo es la vulnerabilidad de las empresas que producen y exportan desde China al aumento de los aranceles impuestos a los productos de ese país por los Estados Unidos a partir de 2018.

La irrupción del COVID-19 combina elementos de ambos tipos de riesgo. A partir de la ocurrencia de un fenómeno natural de alto impacto y difícilmente predecible, se generó una respuesta drástica en China (el cierre temporal de la provincia de Hubei y de las fronteras del país). La consecuente suspensión de las exportaciones chinas de insumos críticos obligó a paralizar durante varias semanas las fábricas de Europa, América del Norte y el resto de Asia que no disponían de proveedores alternativos en otros países de industrias como la automotriz, la electrónica, la farmacéutica y la de suministros médicos (Javorcik, 2020). Cabe subrayar que China es el principal exportador mundial de partes y componentes, dado que realiza un 15% de los envíos mundiales (véase el gráfico I.9). Asimismo, la denominada "fábrica Asia" representa cerca de la mitad de las exportaciones mundiales de dichos productos. El ascenso de esta contrasta con la pérdida de peso que han experimentado desde 2000 la "fábrica Europa" y, especialmente, la "fábrica América del Norte" (véase el gráfico I.10).

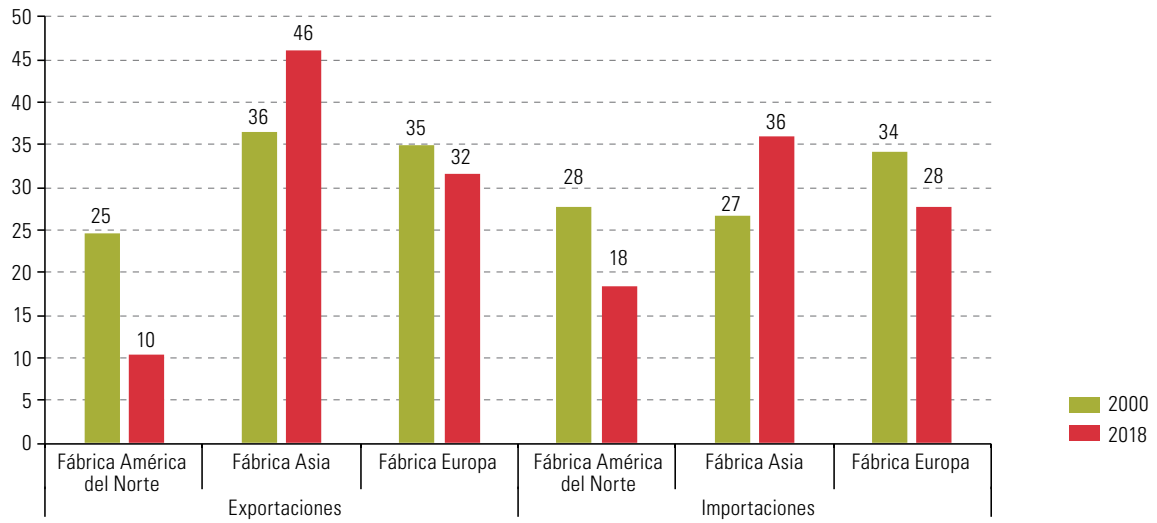
[1] Cabe también mencionar la existencia de riesgos asociados a la inestabilidad política, a conflictos armados y a actos intencionados como el ciberterrorismo.

Gráfico I.9
Países seleccionados: exportaciones de partes y componentes, 2000-2018
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

Gráfico I.10
Agrupaciones de países seleccionados[a]: participación en el comercio mundial de partes y componentes, 2000 y 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

[a] Con el término "fábrica América del Norte" se hace referencia al Canadá, los Estados Unidos, México, la República Dominicana y los 6 países de Centroamérica. El término "fábrica Asia" incluye a China, la India, el Japón, la Provincia China de Taiwán, la República de Corea y los 10 miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN). La "fábrica Europa" se refiere a los 27 miembros de la Unión Europea y el Reino Unido.

A la luz de los efectos que se acaban de reseñar, se prevé que la pandemia acelerará la reconfiguración de las cadenas de valor globales con el fin de lograr una mayor resiliencia o robustez, incluso si ello implica mayores costos de operación (Javorcik, 2020; UNCTAD, 2020a)[2]. Desde la óptica de las empresas multinacionales que las lideran, existen varias opciones para ello. Algunas no suponen desplazamientos geográficos, como mantener inventarios más amplios o digitalizar ciertos procesos. Las empresas

[2] Respecto de una cadena de suministro, la resiliencia es la capacidad de volver a la normalidad en un plazo aceptable después de que un choque externo haya perturbado su actividad. Por su parte, la robustez es la capacidad de mantener las operaciones durante una crisis (Miroudot, 2020).

líderes pueden también diversificar su red de proveedores en términos de países y empresas, sin necesariamente acortar la extensión geográfica de la cadena —por ejemplo, trasladar la producción de China a Viet Nam—. Otra opción es privilegiar ubicaciones más cercanas a los mercados finales de consumo (*nearshoring*) —por ejemplo, trasladar la producción de China a México, en el caso de empresas que se orientan al mercado de los Estados Unidos—. En algunos casos, puede incluso ser factible relocalizar ciertos segmentos de las cadenas de valor; es decir, traerlos de vuelta al país de origen de la empresa que lidera la cadena (*reshoring*). Se estima que, en los próximos cinco años, la producción de bienes que representan entre el 16% y el 26% del valor del comercio mundial podría desplazarse geográficamente mediante cualquiera de esas modalidades (Mc Kinsey Global Institute, 2020).

Si bien el COVID-19 acelerará la reconfiguración de las cadenas de valor globales, el modo específico en que ello ocurra dependerá de diversos factores. Por una parte, se trata de un proceso que no depende solo de las decisiones comerciales de las empresas multinacionales, sino también de presiones políticas y sociales. En efecto, los principales llamados al *reshoring* han provenido de los Gobiernos de los países avanzados, que desean reducir su dependencia de las importaciones de productos e insumos críticos (especialmente de China) y garantizar mayores niveles de autonomía productiva en caso de una nueva pandemia (véase el recuadro I.1). Por otra parte, la reconfiguración operará de distintas formas en distintas cadenas, dependiendo de factores como su intensidad en trabajo o capital, la importancia de la cercanía a proveedores o recursos naturales, y el impacto esperado sobre ellas de avances tecnológicos como la automatización, la digitalización y la manufactura aditiva (UNCTAD, 2020a).

Recuadro I.1
La pandemia aumenta las presiones a favor de la relocalización de empresas en los países avanzados

- En los Estados Unidos, la relocalización de empresas en su país de origen (*reshoring*), especialmente desde China, ha sido un objetivo explícito de la actual Administración desde sus inicios, y se ha visto reforzado desde la irrupción de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), con el llamado a adoptar una política industrial que garantice la autosuficiencia del país en sectores estratégicos (Lighthizer, 2020; Inside U.S. Trade, 2020a). Este objetivo es compartido por la nueva Administración que asumirá funciones en enero de 2021 (Biden, 2020). Cabe mencionar que el índice de relocalización ya alcanzó su valor máximo en 2019 debido a las tensiones comerciales con China, mientras que el peso de México en las importaciones manufactureras aumentó marcadamente con respecto al de los proveedores asiáticos (Kearney, 2020).
- En abril de 2020, el Gobierno del Japón anunció que destinaría 2.200 millones de dólares de su paquete de estímulo económico para hacer frente al COVID-19 a ayudar a sus empresas a relocalizar la producción fuera de China. En julio, se anunció un primer listado de 87 compañías que se beneficiarán de estas ayudas: 50 de ellas para abrir fábricas en el Japón y 37 para expandir su producción en diversos países de Asia Sudoriental. El listado incluye a fabricantes de autopartes y de componentes para la aviación civil, productos higiénicos, fertilizantes y medicamentos, entre otros.
- En la Unión Europea, más de 200 empresas relocalizaron su producción entre 2016 y 2019. El 32% de los casos de relocalización proviene de actividades que antes se realizaban en China (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 2019). Tras la irrupción del COVID-19, la escasez de equipos de protección personal y otros insumos médicos importados desde China ha generado llamados de distintas autoridades políticas a reducir la dependencia respecto de ese país (Cámara de Comercio de la Unión Europea en China, 2020).
- El Gobierno de la República de Corea anunció en junio incentivos fiscales, apoyo financiero y simplificación de regulaciones para animar a las empresas de ese país a relocalizar su producción desde China (Bloomberg News 2020). El 1 de agosto, Samsung Electronics anunció el cierre de su última fábrica de computadoras en China (Reuters 2020).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. Lighthizer, "The era of offshoring U.S. jobs is over", *The New York Times*, 11 de mayo de 2020 [en línea] https://www.nytimes.com/2020/05/11/opinion/coronavirus-jobs-offshoring.html; Inside U.S. Trade, "Lighthizer calls for post-pandemic U.S. industrial policy", 4 de junio de 2020 [en línea] https://insidetrade.com/daily-news/lighthizer-calls-post-pandemic-us-industrial-policy?s=em1; J. Biden, *The Biden plan to rebuild U.S. supply chains and ensure the U.S. does not face future shortages of critical equipment*, julio de 2020 [en línea] https://joebiden.com/supplychains/; Kearney, "Trade war spurs sharp reversal in 2019 Reshoring Index, foreshadowing COVID-19 test of supply chain resilience", 2020 [en línea] https://www.kearney.com/operations-performance-transformation/us-reshoring-index; Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, "European Reshoring Monitor", 2019 [en línea] https://reshoring.eurofound.europa.eu/; Cámara de Comercio de la Unión Europea en China, *Business Confidence Survey 2020: Navigating in the Dark*, Roland Berger, 2020; Bloomberg News, "Can the U.S. end China´s control of the global supply chains?", 8 de junio de 2020 [en línea] https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-08/why-the-u-s-can-t-easily-break-china-s-grip-on-supply-chains y Reuters, "Samsung Electronics to halt production at its last computer factory in China", 1 de agosto de 2020 [en línea] https://www.reuters.com/article/us-samsung-elec-china-pc-idUSKBN24X3K4.

Pese a los incentivos ofrecidos y a la presión de algunos Gobiernos, es muy improbable que, a raíz del COVID-19, se produzca una salida masiva de China de empresas multinacionales vinculadas a cadenas de valor globales, al menos a corto plazo. La estructura actual de estas cadenas es el resultado de años de planificación, cuantiosas inversiones y relaciones estrechas de las empresas líderes con sus proveedores, lo cual impediría realizar cambios drásticos (McKinsey Global Institute, 2020). En encuestas a sus socios llevadas a cabo por las cámaras de comercio de los Estados Unidos y de la Unión Europea en China, en febrero de 2020, solo el 4% y el 11% de los encuestados, respectivamente, señaló estar considerando trasladar parte de su producción a otros países (Kennedy y Tan, 2020).

En efecto, China ofrece importantes ventajas para la producción, como su mano de obra especializada, la amplitud de sus redes de proveedores, la calidad de su infraestructura y, sobre todo, el acceso a su vasto mercado interno. Por ello, parece más probable que las empresas multinacionales opten por estrategias de diversificación del tipo "China más uno", como ya venían haciendo desde antes de la pandemia (Bloomberg News, 2020; Joshi, 2020; Leung y otros, 2020), manteniendo el grueso de su capacidad productiva en China, pero incorporando capacidad adicional como complemento y respaldo en un segundo país (generalmente de Asia Sudoriental o la India).

2. Automatización y digitalización

Una segunda tendencia preexistente que se ha visto reforzada por la pandemia es la digitalización y automatización del comercio y la producción. En efecto, las medidas de distanciamiento físico impuestas por los Gobiernos se han traducido en un aumento significativo del comercio electrónico tradicional (adquisición por medios digitales de bienes como alimentos, ropa o electrodomésticos), así como de la demanda de servicios suministrables digitalmente (de comunicación, educación, medicina y entretenimiento, entre otros) (OMC, 2020c).

Las medidas de respuesta a la pandemia también han dado un fuerte impulso al teletrabajo y, a mediano plazo, deberían reforzar la tendencia hacia la automatización de los procesos productivos, lo que podría tener consecuencias importantes en la reconfiguración de las cadenas de valor globales. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2020b) estima que el acervo mundial de robots industriales se triplicará entre 2013 y 2022, al pasar de 1,3 millones a 4 millones. El gradual reemplazo de trabajadores por robots ya se encuentra muy avanzado en industrias como la automotriz y la electrónica, pero también está aumentando rápidamente en las actividades de servicios, impulsado por avances en materia de inteligencia artificial (UNCTAD, 2020b).

3. Incremento de la conflictividad en las relaciones comerciales y erosión de la gobernanza multilateral

En el ámbito comercial, el COVID-19 ha profundizado el proceso de debilitamiento de la cooperación internacional y del multilateralismo que se observa desde hace ya algunos años. Tras la irrupción de la pandemia, al menos 80 países impusieron restricciones a la exportación de productos médicos y sanitarios y de alimentos, incluidos varios de los principales productores mundiales (OMC, 2020b). Si bien estas medidas están permitidas por los acuerdos de la OMC en situaciones de escasez, se asume que su uso debe ser excepcional, por los efectos nocivos que producen en las regiones en desarrollo muy dependientes de las importaciones. Es el caso, por ejemplo, de América Latina y el Caribe con respecto a los insumos médicos requeridos para combatir

la pandemia (CEPAL, 2020d). Por otra parte, en 2020 han aumentado las tensiones entre los Estados Unidos y China (véase la sección I.B.4), pero también entre los Estados Unidos y la Unión Europea, así como entre esta y China, tanto en el ámbito comercial como en el de inversión extranjera.

La principal fuente de tensiones comerciales entre los Estados Unidos y la Unión Europea en la actualidad tiene relación con los intentos de varios países europeos, y de la propia Unión Europea, de establecer mecanismos de tributación a las grandes plataformas digitales. En junio de 2020, el Gobierno de los Estados Unidos inició una investigación, de conformidad con la sección 301 de la ley de comercio de 1974, sobre los mecanismos de impuestos a los servicios digitales en aplicación o bajo consideración en nueve países[3], así como en la Unión Europea en su conjunto. El fundamento de dicha investigación es la supuesta discriminación contra empresas estadounidenses como Apple, Google, Facebook y Netflix. La sección 301 faculta al Gobierno de los Estados Unidos a aplicar sanciones unilateralmente a aquellos países que se determine que están realizando prácticas comerciales injustificables y que afectan a sus intereses comerciales. La eventual imposición de sanciones comerciales a los países investigados podría dar lugar a medidas de retorsión por parte de estos y exacerbar las tensiones ya existentes entre los Estados Unidos y varios de sus principales socios, en particular la Unión Europea.

También en junio de 2020, los Estados Unidos anunciaron su retiro —en principio, temporal— de las conversaciones del marco inclusivo sobre erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS), que se desarrollan desde 2018 en el seno de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Esta decisión habría respondido a la percepción de que las conversaciones se estaban enfocando excesivamente en la tributación de las empresas digitales estadounidenses. La presión en este sentido habría aumentado tras la irrupción del COVID-19, por la necesidad de muchos países de generar nuevas fuentes de recaudación para financiar las necesidades adicionales de gasto ocasionadas por la pandemia (Inside U.S. Trade, 2020). En octubre, la OCDE anunció que no será posible concluir las negociaciones a fines de 2020, como se esperaba.

Las tensiones entre la Unión Europea y China también se han acrecentado tras la irrupción del COVID-19, como respuesta a la percepción en muchos países europeos de su excesiva dependencia de ese país con respecto a productos esenciales como los suministros médicos. En la Cumbre UE-China realizada telemáticamente el 22 de junio de 2020, la Unión Europea subrayó la necesidad de que China realizara progresos urgentemente en lo que respecta al comportamiento de sus empresas estatales, la transparencia de sus subsidios y las transferencias forzadas de tecnología (Consejo Europeo, 2020). Todas estas son preocupaciones que comparten los Estados Unidos, el Japón y otros países avanzados. Asimismo, la Unión Europea espera una mayor apertura por parte de China que permita concluir las negociaciones de un tratado bilateral de inversión, iniciadas en 2014.

En marzo de 2020, la Comisión Europea emitió directrices que instan a sus Estados miembros a implementar una evaluación rígida de la inversión extranjera, en un contexto de crisis de la salud pública y consecuente vulnerabilidad económica. Las directrices tienen como objetivo proteger a las empresas y activos críticos de la Unión Europea de adquisiciones extranjeras, particularmente en los sectores de la salud pública, la industria farmacéutica, la investigación médica, la infraestructura y la biotecnología. Se considera que el principal destinatario de estas medidas es China.

[3] Austria, Brasil, Chequia, España, India, Indonesia, Italia, Reino Unido y Turquía.

La OMC enfrenta este entorno de creciente conflictividad entre las principales potencias económicas desde una posición de gran debilidad. Por una parte, desde diciembre de 2019, su capacidad de ayudar a resolver las controversias entre sus miembros se encuentra reducida al mínimo debido al cese de funciones del órgano de apelación de la organización. Ello ha obligado a un grupo de miembros de la OMC, liderado por la Unión Europea y China y en el que participan varios países de la región[4], a generar un mecanismo alternativo interino para la solución de controversias. Por otra parte, la labor de la organización se ha visto afectada por la postergación, debido al COVID-19, de su Duodécima Conferencia Ministerial, programada originalmente para junio de 2020 en Kazajstán, y por la partida anticipada de su Director General, Roberto Azevêdo. Ambos eventos han frenado los avances en la agenda de reforma de la organización, así como en el establecimiento de nuevas normas sobre temas cruciales como los subsidios pesqueros y el comercio electrónico. Actualmente, los miembros de la OMC enfrentan un impase sobre la selección de una nueva Directora General.

Los esfuerzos por alcanzar un nivel mínimo de cooperación en materia comercial para hacer frente a los efectos de la pandemia se han trasladado al Grupo de los 20 (G20). Sin embargo, entre sus miembros se replican las diferencias que se observan en la OMC. En este contexto, y en concordancia con un escenario de acortamiento de las redes internacionales de producción, resulta probable que los esfuerzos de los principales actores del comercio mundial se vuelquen hacia los acuerdos regionales, en detrimento de los multilaterales. Ejemplos en este sentido son el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), que entró en vigor el 1 de julio de 2020; el acuerdo suscrito en noviembre de 2020 entre 15 países de la fábrica Asia para conformar la denominada Asociación Económica Integral Regional (RCEP); la Zona de Libre Comercio Continental Africana, y el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico.

4. Agravamiento de las tensiones entre los Estados Unidos y China

La irrupción del COVID-19 ha exacerbado las tensiones entre los Estados Unidos y China. La suscripción, en enero de 2020, de un acuerdo "de primera fase" entre ambos países generó cierto optimismo sobre la posibilidad de que el continuo aumento de las tensiones comerciales que se venía dando desde 2018 podría revertirse o, al menos, frenarse. Sin embargo, desde entonces, las perspectivas de crecimiento de la economía china para 2020 se han deteriorado drásticamente, al pasar de un 6% en enero a un 1,9% en octubre (FMI, 2020). Esto hace que sea difícil para China cumplir el compromiso de aumentar el valor de sus importaciones de bienes desde los Estados Unidos en al menos un 41% en 2020 con respecto a su nivel de 2017. De hecho, entre enero y agosto de 2020, sus compras de bienes estadounidenses alcanzaron los 56.100 millones de dólares, cifra equivalente a solo el 32,5% de la meta anual comprometida de 172.700 millones de dólares de importaciones desde ese país (Bown, 2020)[5].

Por otra parte, en mayo, los Estados Unidos reforzaron los controles a la venta de microprocesadores de alta tecnología a la multinacional china de telecomunicaciones Huawei. Esta medida, que ha sido justificada por razones de seguridad nacional, se suma a las restricciones impuestas en 2019 al uso del sistema operativo Android

[4] Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Uruguay.

[5] Además del compromiso global de aumentar sus importaciones de bienes y servicios desde los Estados Unidos, China asumió compromisos sectoriales. En el sector agrícola, el alza comprometida es de 12.500 millones de dólares en 2020 con respecto a 2017. Esta meta difícilmente podrá cumplirse sin desviar importaciones de productos como carne y porotos de soja desde terceros proveedores de América Latina y el Caribe.

y las aplicaciones producidas por Google en los teléfonos celulares fabricados por Huawei. El Gobierno de China ha criticado las nuevas restricciones y ha señalado que está considerando la adopción de medidas de represalia. A este cuadro se suman las iniciativas estadounidenses para relocalizar empresas de ese país instaladas en China, la revocación de las preferencias comerciales otorgadas a Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), los frecuentes enfrentamientos entre ambos países en la OMC, y la polémica sobre los riesgos que entrañarían las aplicaciones chinas TikTok y WeChat. En suma, las tensiones comerciales y la competencia tecnológica entre ambos países están lejos de disminuir, y persistirán independientemente del resultado de las recientes elecciones presidenciales de los Estados Unidos.

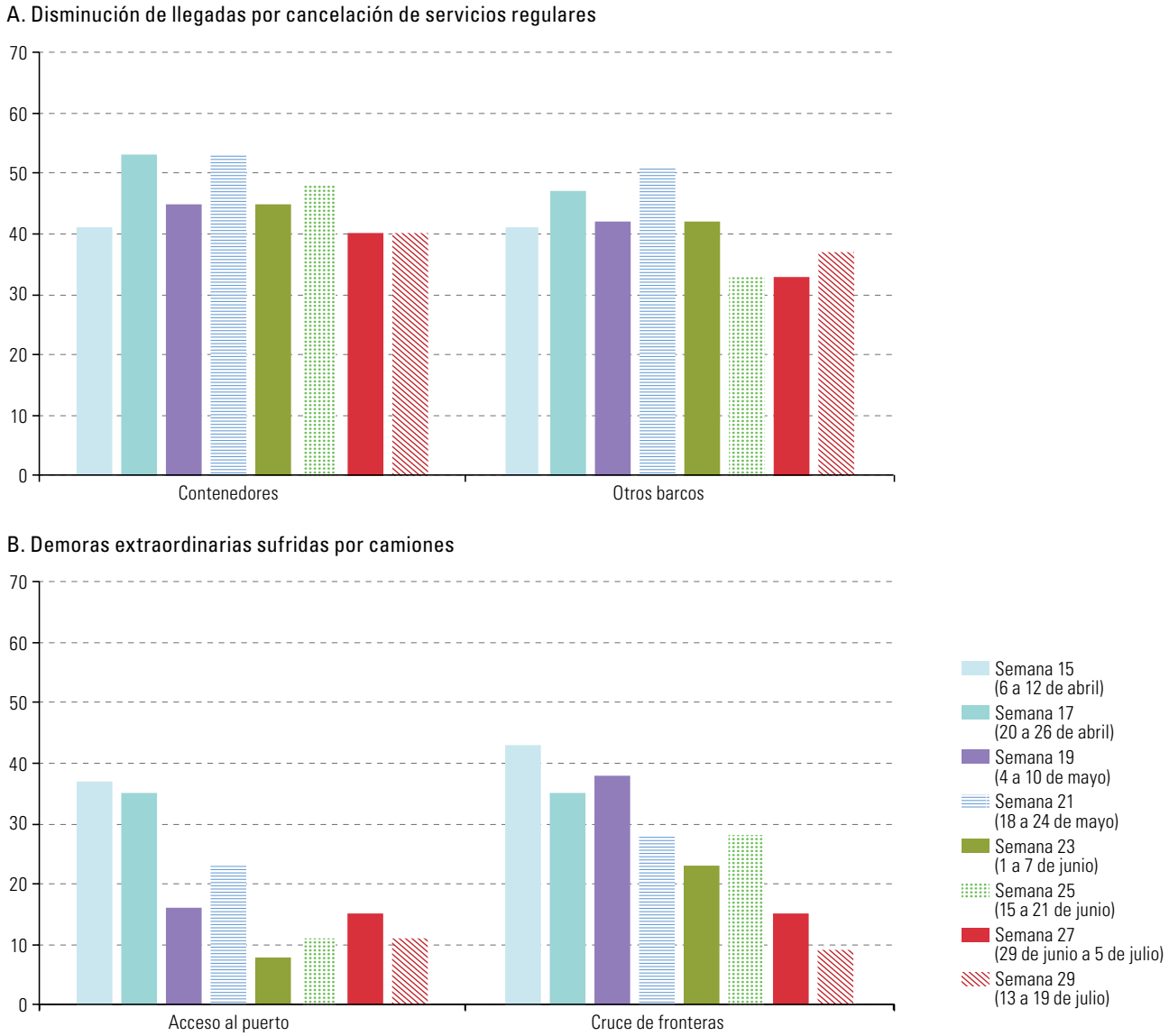
C. Repercusiones de la pandemia en el transporte y la logística

Para contener la propagación del virus, los países de todo el mundo han aplicado medidas restrictivas en los principales puntos de acceso a sus territorios por vía acuática, aérea y terrestre. La duración, cobertura y alcance geográfico de estas restricciones se han ido ampliando o reduciendo según la evolución de la pandemia. En el gráfico I.11, se presenta un resumen de los efectos del COVID-19 sobre el transporte marítimo y el sector portuario en el período de mayor intensidad de la pandemia. Dichos efectos incluyen la demora o cancelación de atraques de buques en puertos, la demora adicional para los camiones que transportan las mercancías desde los puertos hacia el interior de los países, y las demoras en el cruce de fronteras en el caso de las mercancías en tránsito hacia terceros países.

En América Latina y el Caribe, los controles adicionales al transporte para contener la propagación del COVID-19 durante el primer trimestre de 2020 significaron una demora adicional media de 2,5 a 4 días en la llegada de los contenedores de importación a su destino final. Estas restricciones incluyeron también medidas sanitarias adicionales e inspecciones más rigurosas tanto de la carga y los equipos de transporte como del personal logístico que los opera, incrementado el tiempo y el costo de operación del comercio exterior. En algunos casos, se observaron embotellamientos logísticos adicionales, como resultado de la falta de personal o la ausencia de capacidad de almacenamiento tanto para carga seca como refrigerada, así como de la falta de equipos o incluso de contenedores vacíos en determinadas rutas debido a los desequilibrios comerciales existentes, que la crisis hizo más patentes. Las nuevas regulaciones también afectaron los mecanismos institucionales existentes, dejando en evidencia la descoordinación entre jurisdicciones federales, provinciales y locales, que repercutió en la coherencia de las medidas adoptadas.

Las medidas adoptadas inicialmente estaban destinadas a abordar las preocupaciones más urgentes, como contener el virus mediante nuevas normativas sanitarias y fitosanitarias y garantizar la seguridad alimentaria y el abastecimiento nacional de productos esenciales. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región, las medidas de control y cuarentena variaron según el modo de transporte, sin que se haya observado una estrategia logística nacional (mucho menos subregional) para hacer frente a la emergencia. Por ejemplo, en la mayoría de los países se adoptaron severas medidas dirigidas a los buques de cruceros. A algunos incluso se les negó el atraque en los puertos, por lo que quedaron varados en el mar durante varias semanas, sin que se considerara la situación de los tripulantes y pasajeros que se encontraban a bordo. Lo mismo ocurrió con el recambio de tripulación de los buques mercantes.

Gráfico I.11
Efectos operativos y comerciales en puertos atribuidos a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Porteconomics.eu, "Eleventh bi-weekly issue of IAPH-WPSP Port Economic impact barometer confirms overall improvements", 2020 [en línea] https://www.porteconomics.eu/2020/07/23/final-bi-weekly-issue-of-iaph-wpsp-port-economic-impact-barometer-confirms-overall-improvements/.

En el ámbito aéreo, se limitaron las operaciones de carga no esenciales, aunque no hubo grandes problemas con los tripulantes de cabina. En el caso del transporte terrestre internacional, las restricciones al tránsito debido al cierre total de fronteras o a la reducción de los horarios de atención de los servicios gubernamentales en los cruces de frontera, así como la restricción de los plazos de permanencia de conductores extranjeros en cada país, no se condijeron con el carácter de actividad esencial que se le dio al transporte de carga (OIT, 2020). Las demoras en el cruce terrestre de fronteras afectaron especialmente a los países sin litoral y zonas geográficas periféricas, trabando la pronta llegada de productos esenciales y equipamiento médico necesario para hacer frente a la pandemia.

En términos logísticos, el COVID-19 representará un punto de inflexión para muchas cadenas de valor globales, ya sea porque algunos de sus proveedores han quedado fuera del mercado o debido a la relocalización de la fabricación de algunos de sus componentes. La resiliencia será, entonces, una de las principales preocupaciones logísticas, y se abrirán nuevas oportunidades para aquellos proveedores que sean capaces de brindar servicios diversificados, flexibles y de primera calidad (*The Economist*, 2020). Para aprovechar las ventajas potenciales que ofrece el *nearshoring* de algunos segmentos de las cadenas de valor globales en los que participan empresas estadounidenses, resulta fundamental garantizar servicios logísticos resilientes, eficientes y capaces de reorientar las cadenas de suministro en caso de que se produjeran nuevas crisis o cambios bruscos en la demanda, sean de origen pandémico o climático, o el resultado de cambios sociales o geopolíticos.

La OMC ha hecho un llamado a implementar una segunda fase de medidas tendientes a reparar las cadenas de suministro rotas y eliminar restricciones a la exportación para apoyar la recuperación económica (OMC, 2020e). Junto con estas necesarias medidas, es fundamental que se lleven a cabo acciones coordinadas regionalmente que favorezcan una integración logística tanto de la infraestructura de transporte como de la tecnológica. Estas acciones deberían promover un comercio sin papeles y procesos logísticos que reduzcan el contacto físico entre operarios o con la propia mercadería, generando un comercio más seguro, fluido y competitivo (véase el capítulo II de este documento).

1. Repercusiones en el comercio marítimo internacional

Los graves efectos económicos de la pandemia han tenido consecuencias negativas en el comercio marítimo mundial. Si, en el último trimestre de 2019, se preveía un crecimiento del 3,6% del comercio mundial de contenedores para 2020, tras los primeros casos de COVID-19 en China, esta proyección se redujo a un 2,5% en enero de 2020 y, después, a un -4,9% en abril y un -9,0% en mayo. La última proyección, publicada en julio, muestra una ligera recuperación, pero aún con una caída anual esperada del 7,2%[6]. Las proyecciones a la baja se explican por la caída de la actividad económica, el continuo aumento de las cancelaciones de servicios y las restricciones laborales impuestas por los Gobiernos para contener la propagación del COVID-19.

A nivel mundial, América del Norte ha sido la región más afectada en el ámbito del comercio marítimo de contenedores. Sus exportaciones medidas en unidades equivalentes a 20 pies (TEU) han registrado una reducción global del 8,9%, y las caídas han sido todavía mayores en el tráfico intrarregional y los envíos a América Latina y a Oriente Medio y la India (véase el cuadro I.5). En el caso de América Latina, las mayores caídas se observan en las rutas marítimas de exportación a América del Norte y, especialmente, en las exportaciones marítimas intrarregionales. En las demás rutas, se observa en general un crecimiento marginal con respecto al año anterior, excepto en las exportaciones a África Subsahariana (14,7%) y Australasia (4,6%).

6 Véase Clarksons (2020).

Cuadro I.5
Variación del volumen de exportaciones e importaciones mundiales por contenedor, según región, enero a junio de 2020 con respecto al mismo período de 2019
(En porcentajes)

		Región exportadora							
		Lejano Oriente	Europa	América del Norte	Australasia	Oriente Medio e India	África Subsahariana	América Latina	Total de importaciones
Región importadora	Lejano Oriente	-4,2	-4,6	-3,9	-3,4	8,4	-1,2	2,2	-3,4
	Europa	-12,3	-2,6	-9,1	-11,8	-16,0	-2,3	2,3	-8,8
	América del Norte	-9,0	-7,0	-21,5	-14,8	-17,0	-3,0	-2,3	-8,6
	Australasia	-1,2	-7,0	-7,5	-0,3	-7,6	-19,5	4,6	-2,9
	Oriente Medio e India	-16,3	-7,8	-15,3	-9,3	-3,1	-3,4	0,2	-10,4
	África Subsahariana	-8,0	-5,9	-10,4	-13,3	-4,8	7,9	14,7	-5,6
	América Latina	-9,9	-11,8	-16,2	-14,2	-18,9	-31,8	-9,8	-12,3
	Total de exportaciones	-7,8	-5,4	-8,9	-5,4	-5,8	-1,7	-1,1	-6,9

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

La llegada más tardía del COVID-19 a América Latina y el Caribe hizo que, hasta enero de 2020, esta región mostrara resultados comerciales superiores a la media del resto del mundo. Así, durante el período de enero a junio de 2020, la actividad de comercio marítimo por contenedores de la costa este de América del Sur registró una reducción del 2,4% respecto del mismo período del año anterior. En Centroamérica, la costa del Caribe y la costa del Pacífico registraron disminuciones del 6,1% y el 3,2%, respectivamente. En el Caribe, por otra parte, se registró una reducción del comercio del 3,1%, mientras que, en la costa oeste de América del Sur, la disminución fue del 12,2%. En México, las caídas fueron del 14,1% en el Golfo y del 14,0% en la costa del Pacífico. Finalmente, en Panamá, se registraron caídas del comercio más pronunciadas, del -23,1% en la costa del Caribe y del -32,0% en la costa del Pacífico.

La menor actividad comercial por costas puede también analizarse a nivel portuario, como se muestra en el cuadro I.6. Si bien se observa una reducción del comercio marítimo en contenedores de un 6,5% a nivel regional, existe un pequeño grupo de puertos en los que se produjo un crecimiento de la actividad comercial, como Corinto, en Nicaragua (0,9%); Santa Marta, en Colombia (1,5%); Paranaguá, en el Brasil (3,8%), y Puerto Castilla, en Honduras (9,7%).

Para hacer frente a la disminución de la demanda de transporte, las empresas navieras han implementado medidas de contención, como la cancelación de viajes (o *blank sailing*), que consiste en que, durante una semana, quincena o mes específico —dependiendo de la frecuencia del servicio de línea—, una zona determinada no dispone de un buque para descargar o cargar carga. De esta forma, se reduce la oferta de servicios y se logra mantener —e, incluso en algunas rutas, subir— el flete del transporte marítimo. Como resultado de este arreglo, se observa una caída de la capacidad de transporte a nivel mundial de más de 2 millones de TEU, lo que representa el 8,8% del total global[7]. En el gráfico I.12, se muestran los *blank sailings* a nivel mundial por tipo de buque desde 2015 hasta julio de 2020.

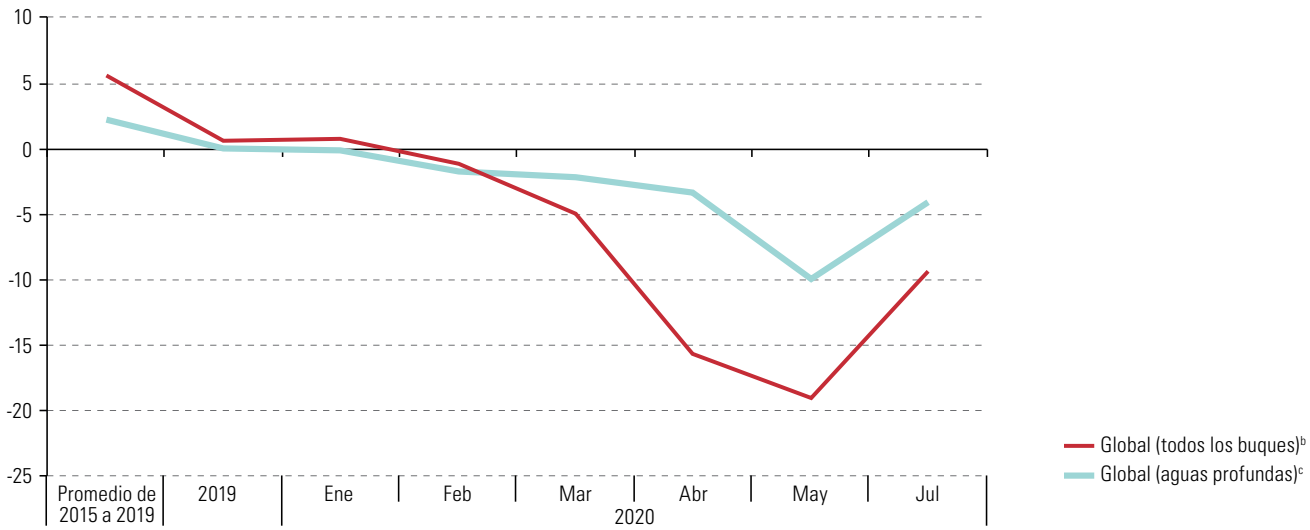
[7] Durante la crisis financiera de 2009, se utilizó este mismo mecanismo, que dio lugar a la cancelación de una capacidad de embarque de alrededor de 1,5 millones de TEU. Esta cifra equivale al 11,7% de la capacidad mundial en aquel momento.

Cuadro I.6
América Latina y el Caribe (puertos seleccionados): indicadores de comercio internacional marítimo vía contenedores, 2019 y primer semestre de 2020
(En porcentajes)

	Puerto y país	Participación en la actividad portuaria de su respectivo país	Participación de la actividad en el total regional, 2019	Variación del primer semestre de 2020 respecto del primer semestre de 2019
Puertos con caídas de actividad			**Participación regional: 66,3**	**Variación promedio: -7,1**
Caídas grandes	Puerto Arlen Siu (Nicaragua)	4,3	0,01	-38,6
	Balboa y Rodman (costa del Pacífico de Panamá)	39,5	5,4	-32,0
	Colón, Cristóbal y Manzanillo (costa del Caribe de Panamá)	59,6	8,1	-23,1
	Lázaro Cárdenas (México)	18,6	2,4	-20,9
	Barranquilla (Colombia)	3,3	0,3	-20,2
	Puerto Cortés (Honduras)	82,0	1,2	-19,9
	Altamira y Tampico (México)	12,5	1,6	-15,1
	Puerto San Lorenzo (Honduras)	4,0	0,1	-15,1
	Buenaventura (Colombia)	25,5	2,1	-14,0
	Veracruz (México)	16,1	2,1	-13,1
	Iquique (Chile)	16,1	0,5	-13,5
	Callao (Perú)	86,4	4,3	-12,2
	Kingston (Jamaica)	100,0	3,0	-10,1
	Manzanillo (México)	43,2	5,7	-7,1
	Limón-Moín (incluye APM Terminal) (Costa Rica)	79,4	2,3	-6,8
	Montevideo (Uruguay)	100,0	1,4	-6,5
	Rio Grande (Brasil)	7,5	1,4	-6,4
	Puerto Acajutla (El Salvador)	100,0	0,5	-5,7
	Santo Tomás de Castilla (Guatemala)	37,2	1,0	-5,4
	Zárate (Argentina)	8,0	0,3	-5,3
Caídas moderadas	Cartagena (Colombia)	66,6	5,4	-3,1
	Santos (Brasil)	37,6	7,2	-2,4
	Navegantes (Brasil)	11,9	2,3	-2,0
	Guayaquil (Ecuador)	91,4	3,6	-1,8
	Buenos Aires (Argentina)	83,8	2,7	-1,5
	Puerto Caldera (Costa Rica)	20,6	0,6	-0,7
	Puerto Barrios (Guatemala)	30,0	0,8	-0,7
Puertos con caídas de actividad			**Participación regional: 2,3**	**Variación promedio: 2,7**
	Puerto Corinto (Nicaragua)	95,8	0,3	0,9
	Santa Marta (Colombia)	2,6	0,2	1,5
	Paranaguá (Brasil)	8,3	1,6	3,8
	Puerto Castilla (Honduras)	14,0	0,2	9,7
Todos los puertos seleccionados			**Participación regional: 68,6**	**Variación promedio: -6,5**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de autoridades portuarias y operadores.

Gráfico I.12
Blank sailings[a] de buques de aguas profundas y de todos los tipos de buques, 2015-2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de Drewry, "Container Insight", varios números [en línea] https://www.drewry.co.uk/container-insight-weekly.
[a] El término *blank sailing* hace referencia a la cancelación de una parada dentro de un itinerario de buques para carga o descarga en una zona por un período determinado con el fin de administrar la oferta de servicio.
[b] Todos los buques excepto los remolcadores.
[c] Buques de carga de alta mar, incluidos portacontenedores, petroleros, gaseros y graneleros.

Durante la primera semana de junio de 2020, la flota de portacontenedores inactivos alcanzó un máximo de 551 barcos, cifra que representa 2,72 millones de TEU y equivale al 11,6% de la flota mundial. Las principales cancelaciones afectaron a las rutas transpacíficas, así como a las de Asia, Europa del Norte y el Mediterráneo. El número de viajes cancelados durante las tres primeras semanas de julio de 2020 fue un 49% mayor que en el mismo período de 2019.

En lo que respecta a los operadores, Ocean Alliance[8] ha anunciado hasta ahora reducciones de capacidad de entre el 1% y el 4% en la ruta entre Asia y Europa, en comparación con el rango de reducción del 20% al 25% indicado por sus alianzas competidoras 2M y THE Alliance. En el caso de la ruta transpacífica, las reducciones de Ocean Alliance son del orden del 2% al 5%, en comparación con las de entre el 3% y el 10% en el caso de 2M y entre el 9% y el 15% en el de THE Alliance. En el caso de América Latina y el Caribe, entre enero y abril de 2020, se registraron 20 *blank sailings* en la costa oeste de América del Sur y 4 en la costa este.

2. Repercusiones en la actividad portuaria de América Latina y el Caribe

Debido a la caída del comercio marítimo, la actividad portuaria mundial también se ha visto disminuida. Los mayores efectos se observan en los puertos asiáticos de contenedores, los cuales, en su mayoría, presentan una significativa reducción de movimiento durante el primer semestre de 2020 con respecto al mismo período del año anterior. Shanghai, el mayor puerto mundial en términos de movimiento de contenedores, registró una caída del 6,9% durante el primer semestre, mientras que

[8] Ocean Alliance, 2M y THE Alliance forman parte del reducido grupo de alianzas navieras que concentran el 79% del mercado mundial (datos de 2020).

la actividad de Dalian, también en China, se redujo un 31,7%. En Europa, Rotterdam presentó una disminución del 7,0% en su volumen de operaciones portuarias, mientras que Oakland y Long Beach, dos importantes puertos de la costa oeste de los Estados Unidos, registraron caídas del 9,6% y el 6,9%, respectivamente.

En América Latina y el Caribe, los efectos más significativos se observan en América del Sur y México. En una muestra de puertos que representaban el 77,4% de la actividad regional en 2019, es posible observar una caída cercana al 5% en el primer semestre de 2020 respecto del mismo período de 2019. La diferencia entre las cifras del comercio internacional en contenedores y las de movimiento portuario se explica porque otros movimientos portuarios, operativos y de transbordo, incluido el de contenedores vacíos, podrían estar compensando la caída del comercio internacional contenedorizado. Sin embargo, al desglosar los datos por países y su importancia en el total nacional, se observa que la merma de la actividad portuaria fue generalizada, excepto en Panamá, lo que se explica principalmente por los cambios en el transbordo internacional. Los principales puertos de Chile, la República Dominicana, México y el Perú tuvieron los peores registros (véase el cuadro I.7).

Cuadro I.7
América Latina y el Caribe (puertos seleccionados): actividad portuaria de contenedores, enero a junio de 2019 y de 2020
(En porcentajes)

	Puerto y país	Participación en la actividad portuaria de su respectivo país	Participación de la actividad en el total regional, 2019	Actividad portuaria, enero a junio de 2020	Variación en 2020 con respecto a 2019
Caídas grandes (promedio del -15,0)	Buenaventura (Colombia)	25,5	2,1	946 782	-38,1
	Talcahuano (Chile)	8,2	0,7	145 565	-32,4
	Valparaíso (Chile)	20,0	1,7	356 482	-26,5
	Caucedo (República Dominicana)	66,7	2,3	…	-22,0
	Lázaro Cárdenas (México)	18,6	2,4	523 589	-20,9
	Puerto Cortés (Honduras)	82,0	1,2	287 384	-16,2
	Altamira y Tampico (México)	12,5	1,6	381 042	-15,1
	Iquique (Chile)	6,1	0,5	106 606	-15,0
	Veracruz (México)	16,1	2,1	494 202	-13,1
	San Antonio (Chile)	38,0	3,2	814 374	-11,5
	Callao (Perú)	86,4	4,3	2 078 686	-8,8
	Puerto Acajutla (El Salvador)	100,0	0,5	114 279	-8,7
	Limón-Moín (incluye APM) (Costa Rica)	79,4	2,3	610 848	-7,5
	Manzanillo (México)	43,2	5,7	1 404 215	-7,1
	Puerto Barrios (Guatemala)	30,0	0,8	225 443	-5,4
Caídas moderadas (promedio del -3,8%)	Buenos Aires (Argentina)	83,8	2,7	675 348	-4,6
	Itajaí (Brasil)	11,9	2,3	255 200	-4,4
	Santo Tomas de Castilla (Guatemala)	37,2	1,0	274 940	-4,2
	Puerto Caldera (Costa Rica)	20,6	0,6	138 179	-3,8
	Rio Grande (Brasil)	7,5	1,4	311 800	-3,5
	Kingston (Jamaica)	100,0	3,0	768 032	-2,7
	Montevideo (Uruguay)	100,0	1,4	355 283	-0,3
Alzas de actividad (promedio del 4,7%)	Navegantes (Brasil)	11,9	2,3	362 400	2,7
	La Plata, Rosario y Zárate (Argentina)	2,6	0,1	100 075	3,3
	Santos (Brasil)	37,6	7,2	1 875 700	3,4
	Manaus (Brasil)	5,6	1,1	336 200	4,3
	Ecuador (total nacional)	100,0	3,9	1 183 733	5,2
	Cartagena (Colombia)	66,6	5,4	1 374 192	9,2
	Colón, Cristóbal y Manzanillo (costa del Caribe de Panamá)	59,6	8,1	2 175 035	12,7
	Balboa y Rodman (costa del Pacífico de Panamá)	39,5	5,4	1 565 497	16,1

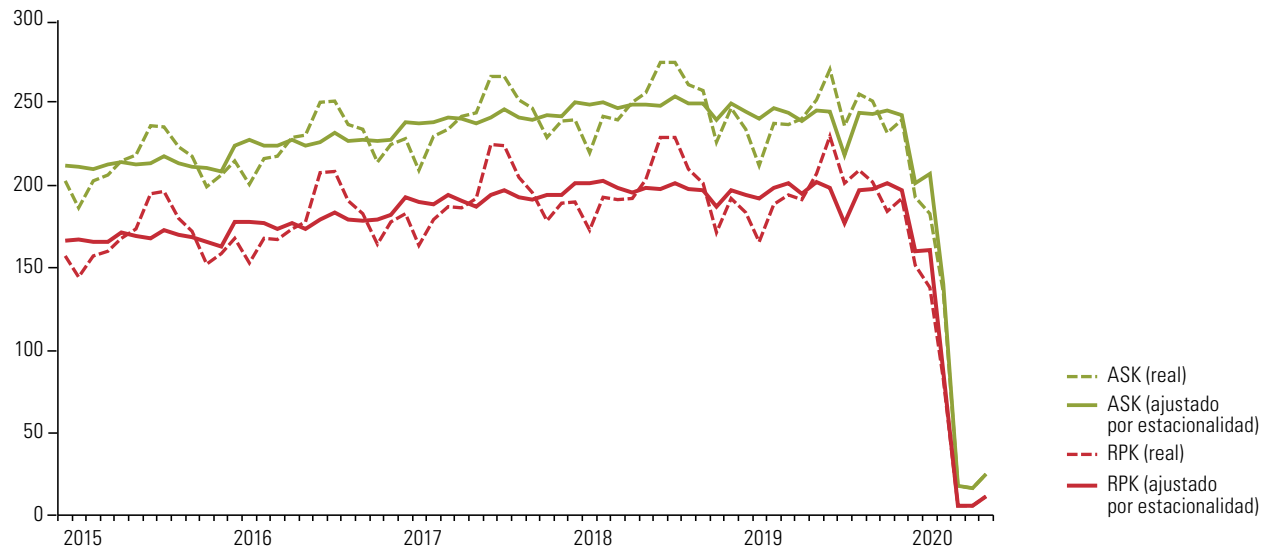
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de autoridades portuarias y operadores.

3. Repercusiones en el movimiento aéreo de pasajeros

Según datos de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), el número de pasajeros transportados por las líneas aéreas en marzo de 2020 sufrió una caída del 53,5% (198 millones de personas), en comparación con el mismo mes del año anterior. La Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), por su parte, estima que el volumen de pasajeros de pago por kilómetro transportado (RPK) en marzo de 2020 fue solo el 52,9% de la cifra del mismo mes del año anterior, lo que rompió una tendencia de crecimiento constante y situó el RPK a un nivel equivalente al de 2006. En abril de 2020, el indicador ya era un 94,3% inferior al de abril de 2019, y alcanzó lo que parece haber sido el punto más crítico de la actual coyuntura. En mayo y junio de 2020, el RPK registró reducciones interanuales del 91,3% y el 86,5%, respectivamente, seguidas de una disminución del 79,8% en julio.

La capacidad ofertada medida en asientos por kilómetro disponibles (ASK) también se vio fuertemente afectada por la pandemia y, con ella, la capacidad de las empresas aéreas de generar ingresos a partir del transporte de pasajeros. En marzo, el ASK había sufrido una caída del 36,2% en comparación con marzo de 2019. En abril y mayo, la profundización de la crisis se reflejó en caídas interanuales más acusadas de la capacidad en todo el mundo, de un -86% y un -87%, respectivamente. En junio y julio, se empezó a observar una tendencia a la recuperación del ASK (-80,1% y -70,1%, respectivamente) impulsada, principalmente, por los mercados de Asia (véase el gráfico I.13).

Gráfico I.13
Países seleccionados[a]: evolución del volumen (RPK[b]) y la capacidad (ASK[c]) del transporte aéreo de pasajeros, enero de 2015 a junio de 2020
(En miles de millones de pasajeros y asientos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), ICAO Data+, 2020 [en línea] https://data.icao.int/newDataPlus/Dataplus/App_AirCarrierTraffic.

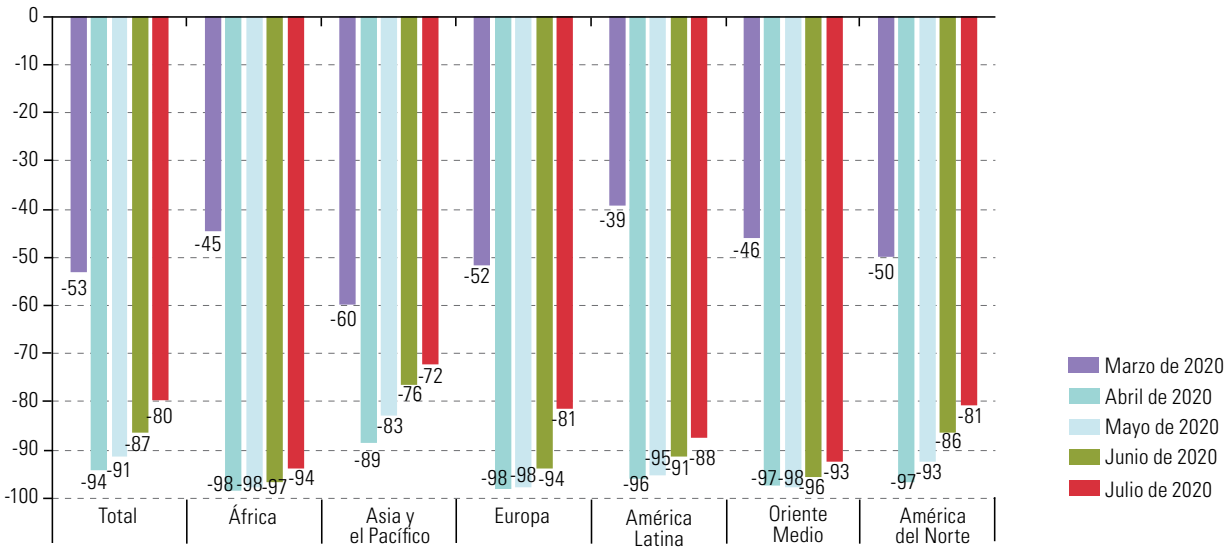
[a] Alemania, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Brasil, Chequia, Chile, Colombia, Costa Rica, Croacia, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Irán (República Islámica del), Islas Marshall, Japón, Kazajstán, Luxemburgo, Nauru, Países Bajos, Polonia, Portugal, Qatar, República de Moldova, Rumania, Turquía y Ucrania.

[b] Pasajeros-kilómetro de pago.

[c] Asientos-kilómetro disponibles.

El volumen global de pasajeros por kilómetro transportado cayó un 94,3% en abril de 2020, en comparación con el mismo mes de 2019 (véase el gráfico I.14), mientras que la capacidad ofertada de transporte de pasajeros disminuyó un 90%. La caída del RPK se ha dado de manera generalizada en todas las regiones.

Gráfico I.14
Variación interanual del volumen de transporte aéreo de pasajeros (RPK[a]), por región, marzo a julio de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), "Air Cargo Market Analysis – March 2020", 2020 [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-cargo-market-analysis---march-2020/.
[a] Pasajeros-kilómetro de pago.

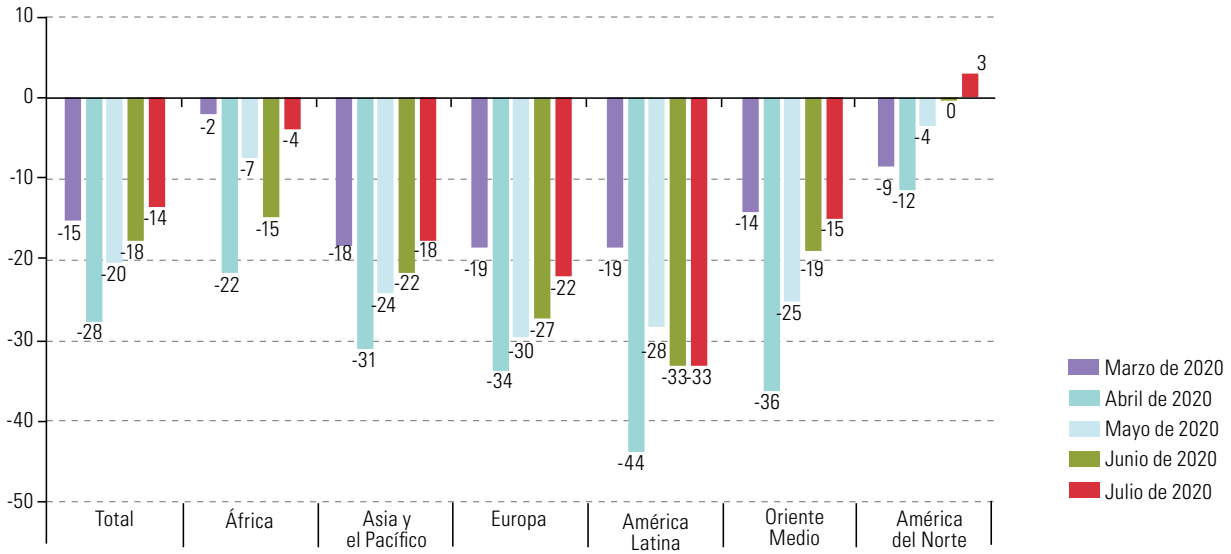
En los países latinoamericanos de la muestra de la OACI que cuentan con información actualizada (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y El Salvador), el mayor colapso por la cancelación de vuelos se produjo en abril y mayo, cuando se registró una caída interanual del indicador RPK de más del 95%. Durante esos meses, casi la totalidad de las llegadas de pasajeros correspondieron a repatriaciones de ciudadanos que habían quedado varados en otros destinos al declararse la pandemia.

4. Repercusiones en el movimiento aéreo de cargas

Pese a la demanda urgente y cada vez mayor de suministros médicos y otros productos esenciales para enfrentar la pandemia, el transporte aéreo de carga también ha experimentado una contracción significativa a nivel mundial. Esta se explica por la reducción de la actividad industrial y por las múltiples disrupciones en las cadenas de valor globales analizadas en las secciones anteriores. Cabe mencionar que el volumen global de carga aérea ya venía bajando desde noviembre de 2018, como consecuencia de las tensiones comerciales entre China y los Estados Unidos.

En marzo de 2020, el indicador de toneladas de carga transportada multiplicadas por los kilómetros recorridos (CTK) registró una caída interanual del 15,2%, que se profundizó en abril, cuando todas las regiones del mundo ya se habían visto afectadas por el COVID-19 y las restricciones de circulación se habían generalizado. En ese mes, el CTK global experimentó su mayor retracción interanual desde el inicio de la serie en 1990, registrando una caída del 27,7%. En mayo, el índice empezó a mostrar una recuperación, con una caída interanual del 20,3%, seguida de disminuciones del 17,6% y el 13,5% en junio y julio, respectivamente (véase el gráfico I.15).

Gráfico I.15
Variación interanual del volumen de carga transportada por vías aéreas (CTK[a]), por región, marzo a julio de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), "Air Cargo Market Analysis – March 2020", 2020 [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-cargo-market-analysis---march-2020/.
[a] Toneladas-kilómetro de carga.

Salvo en mayo de 2020, cuando Europa fue la región más afectada, en todo el resto de la serie las caídas más fuertes del indicador CTK se han registrado en América Latina. Una situación similar se observa con respecto al indicador de capacidad de transporte de carga aérea (ACTK[9]), que mide la capacidad ofertada. Este también sufrió caídas significativas en el primer semestre de 2020. Las mayores contracciones se dieron en abril y, en mayo y junio, se produjo una ligera recuperación. En América Latina y el Caribe, también se observa una reducida capacidad de transporte de carga: en abril, mayo, junio y julio de 2020, el ACTK registró caídas del 64,5%, 51,6%, 52,3% y 49,2%, respectivamente, en comparación con los mismos meses de 2019. Esto se explica por el bajo número de aviones cargueros que operan en la región, donde, en general, la carga es transportada en aviones de pasajeros. Por ello, al contraerse la oferta de pasajeros, esto también afectó la oferta de espacios para carga, pese a que algunas aerolíneas transformaron temporalmente sus aviones de pasajeros en cargueros.

El análisis de la evolución del volumen de carga transportada en las principales rutas mundiales confirma el hallazgo anterior. En mayo de 2020, ninguna de las rutas evaluadas registró una variación positiva en comparación con el año anterior (véase el gráfico I.16). Todas las rutas con origen o destino en América Latina experimentaron contracciones respecto de los volúmenes observados el año anterior. El transporte intrarregional (entre América del Sur y Centroamérica) sufrió la peor caída, en términos interanuales, de todas las rutas evaluadas en mayo de 2020.

[9] Se calcula multiplicando la capacidad, en número de toneladas disponibles para el transporte de carga, por la distancia recorrida.

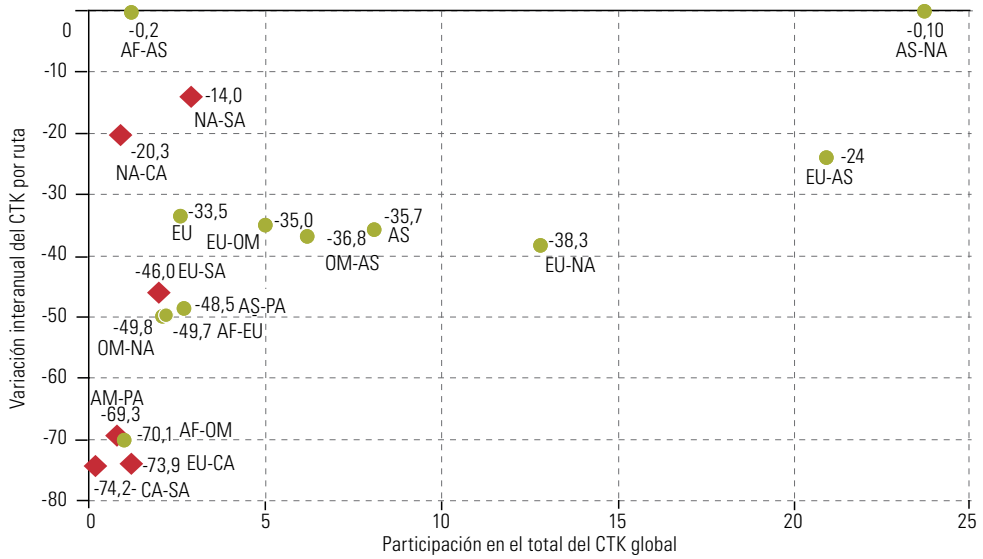
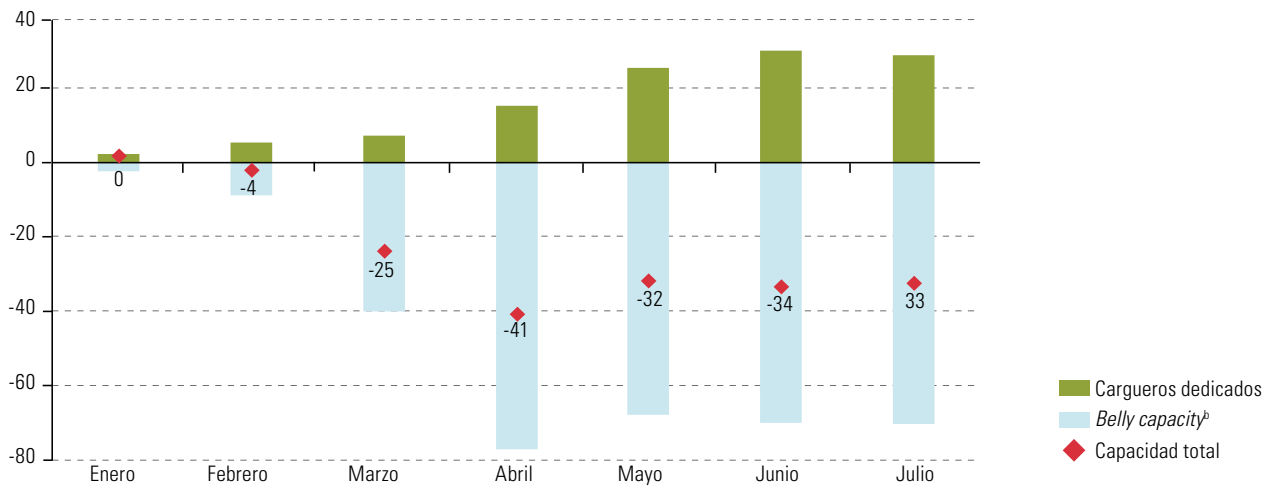


Gráfico I.16
Variación interanual del indicador CTK[a] por ruta, mayo de 2020
(En porcentajes del CTK mundial)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), "Air Cargo Market Analysis – March 2020", 2020 [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-cargo-market-analysis---march-2020/.
Nota: AF = África; AM: Las Américas (incluye América del Norte, Centroamérica y América del Sur); AS = Asia; CA = Centroamérica; EU = Europa; NA = América del Norte; OM = Oriente Medio; PA = Pacífico; SA = América del Sur.
[a] Toneladas-kilómetro de carga.

En la mayoría de las regiones, las variaciones en la capacidad han seguido el patrón observado en los indicadores de volumen, registrándose las mayores contracciones en abril de 2020 y una ligera recuperación a partir de mayo. Es importante tener en cuenta que la capacidad de transporte de carga aérea global está dada tanto por los aviones cargueros propiamente dichos como por la capacidad de carga en la parte inferior de los aviones que operan vuelos de pasajeros regulares (denominada en inglés *belly capacity*). En el gráfico I.17, se muestra la variación del indicador ACTK en los siete primeros meses de 2020 en ambas categorías (*belly capacity* y cargueros dedicados). La primera registró fuertes caídas interanuales, principalmente en abril y mayo (del 75,1% y el 66,4%, respectivamente), como consecuencia del cierre de gran parte de las actividades aéreas para pasajeros por parte de las aerolíneas.

Gráfico I.17
Variación interanual de la capacidad de transporte aéreo de carga (ACTK[a]) por categoría, enero a julio de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), "Air Cargo Market Analysis – March 2020", 2020 [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-cargo-market-analysis---march-2020/.
[a] Indicador de capacidad de transporte de carga aérea.
[b] Este concepto se refiere a la capacidad de carga en la parte inferior de los aviones que operan vuelos de pasajeros regulares.

La contracción de la *belly capacity* se ha visto parcialmente compensada por un aumento de la capacidad de las aeronaves dedicadas al transporte de carga (de un 25,2% interanual en mayo de 2020), como resultado de la conversión de aviones de pasajeros en cargueros por parte de algunas aerolíneas. De este modo, la participación de la *belly capacity* en la capacidad de transporte internacional de carga disminuyó significativamente. También en este caso ha sido América Latina y el Caribe la región más fuertemente afectada por la reducción de la capacidad de transporte de carga durante la pandemia.

D. La desaceleración del comercio exterior de la región en 2019 se agudizó tras la irrupción de la pandemia

En el primer semestre de 2020, el valor de las exportaciones regionales de bienes y servicios experimentó marcadas reducciones, si bien la contracción de los envíos de servicios fue casi el doble que la de las ventas de bienes: un -29,9% y un -16,2%, respectivamente (véanse el gráfico I.18 y el cuadro I.8). Este resultado se explica sobre todo por la paralización del turismo entre abril y junio (principalmente de los viajes aéreos), así como por el impacto negativo de la pandemia en el transporte internacional de mercancías. La disminución de los ingresos por concepto de viajes en toda la región fue del 52,5%, y la contracción de las importaciones del mismo rubro superó el 55%. La movilidad de personas prácticamente se paralizó, lo que tuvo un impacto especialmente fuerte en las economías del Caribe, muy especializadas en el sector del turismo. Estos efectos persistieron hasta el tercer trimestre del año, por lo que se espera una profundización de la caída del comercio de servicios.

Gráfico I.18
América Latina y el Caribe: variación interanual del comercio de bienes y servicios, enero de 2007 a agosto de 2020
(En porcentajes)

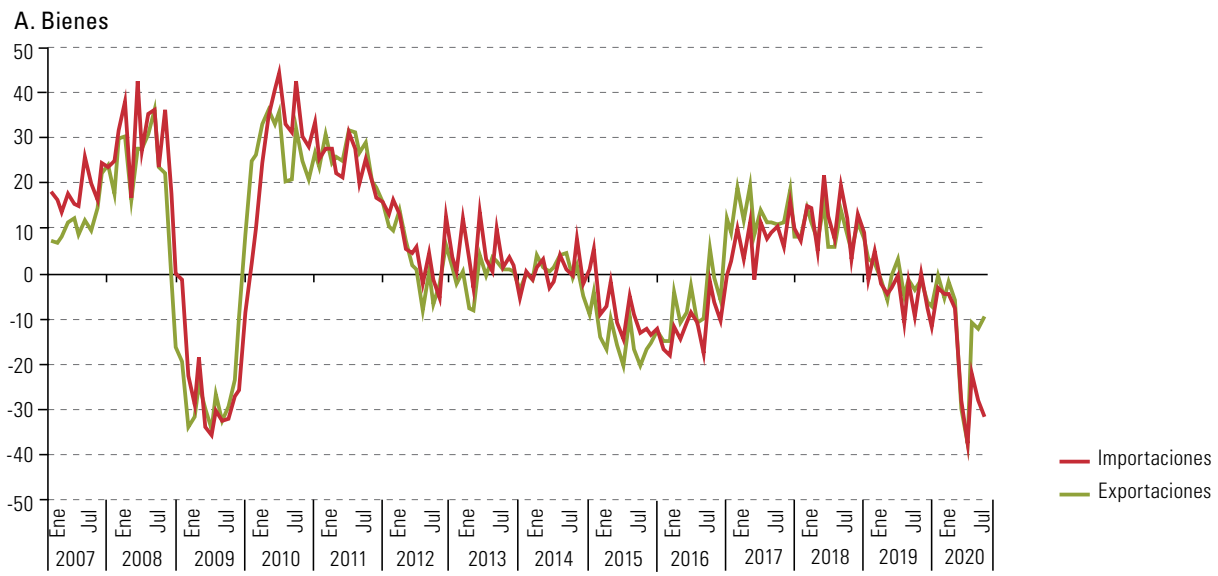
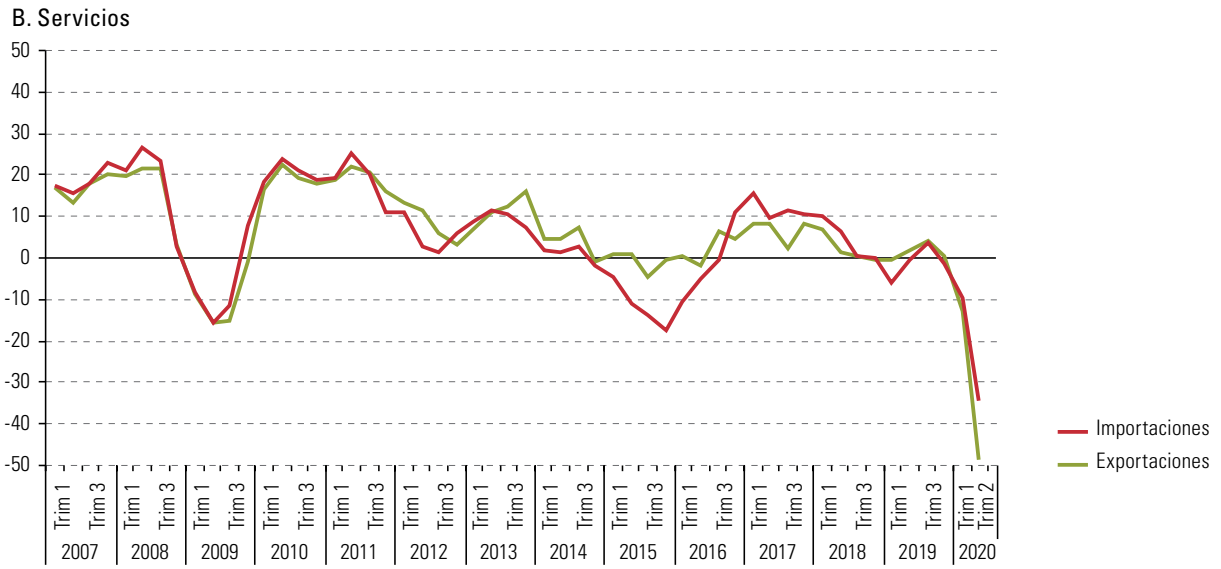


Gráfico I.18 (conclusión)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Cuadro I.8

América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones de bienes y servicios según grandes sectores, primer semestre de 2017 a primer semestre de 2020[a]

(En porcentajes)

Grandes grupos		Enero a junio de 2017	Enero a junio de 2018	Enero a junio de 2019	Enero a junio de 2020
Exportaciones	**Bienes y servicios**	**12,6**	**9,1**	**-0,8**	**-18,5**
	Bienes	**13,4**	**-9,8**	**-1,0**	**-16,2**
	Productos agrícolas y agropecuarios	3,4	1,2	3,2	4,6
	Minería y petróleo	37,7	16,6	-6,7	-25,2
	Manufacturas	9,5	9,7	0,0	-18,2
	Servicios	**8,3**	**4,3**	**0,6**	**-29,9**
	Transportes	8,8	4,6	0,8	-12,4
	Viajes	8,2	5,2	3,1	-52,5
	Otros servicios	8,2	2,8	-3,1	-3,4
Importaciones	**Bienes y servicios**	**8,2**	**11,9**	**-2,7**	**-19,2**
	Bienes	**7,6**	**12,5**	**-2,9**	**-17,9**
	Bienes de capital	-2,9	14,9	-3,9	-14,4
	Insumos intermedios	6,3	9,3	-0,5	-14,0
	Bienes de consumo	10,1	10,4	-5,9	-20,0
	Combustibles	31,3	34,3	-6,7	-36,2
	Servicios	**11,1**	**7,5**	**-2,7**	**-26,3**
	Transportes	10,9	10,3	-3,8	-22,0
	Viajes	15,8	7,3	-9,5	-55,2
	Otros servicios	7,9	5,7	3,5	-9,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

[a] En el caso del comercio de bienes, se incluyen los 33 países de la región. En el caso de los servicios, se excluyen Antigua y Barbuda, Cuba, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. En las series de servicios, se incluyen estimaciones para el primer y segundo trimestre de 2020 en el caso de las Bahamas, Barbados, Belice, Haití, Jamaica, Suriname, Trinidad y Tabago, y Venezuela (República Bolivariana de), y para el segundo trimestre de 2020 en el caso de Panamá y la República Dominicana. Los países sobre los que se dispone de información completa representaron el 90% del comercio regional de servicios en 2019.

La caída de las exportaciones regionales de bienes tiene como principal causa la reducción de la demanda en los Estados Unidos, Europa y la propia región, que ha sido amortiguada en parte por la sostenida demanda china de productos agrícolas, alimentos y, en menor medida, minerales y metales. Por su parte, el fuerte descenso de la demanda regional es el principal factor que explica el desplome de las importaciones de bienes, que en el primer semestre registraron caídas de dos dígitos en todas las categorías (véase el cuadro I.8). Es particularmente preocupante la contracción de las compras externas de bienes de capital e insumos intermedios, por ser ambas categorías cruciales en el dinamismo de la inversión y del comercio intrarregional.

En abril y mayo, el valor del comercio de bienes de la región registró caídas interanuales cercanas al 38%, y se produjo un desplome del volumen exportado de entre el 20% y el 25%. Sin embargo, en junio y julio, el repunte de las importaciones chinas y de los Estados Unidos amortiguó en gran medida la contracción de las exportaciones regionales, que experimentaron una mejora significativa. Dicha mejora es menor en las importaciones de bienes, fuertemente golpeadas por choques simultáneos de oferta y de demanda en el contexto de una contracción proyectada del producto regional del 7,7% (CEPAL, 2020e).

1. Dinámica del comercio de bienes y servicios por países y mecanismos de integración

La caída del valor de las exportaciones regionales de bienes entre enero y julio (-16,2%) se explica por una reducción del volumen del 7% y de los precios del 9,2%, que agudiza la pérdida de dinamismo ya observada en 2019. En ese año, los envíos se vieron afectados por los efectos de las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China y por los bajos precios de los minerales y metales (véase el gráfico I.19). En el caso de las importaciones de bienes, y a diferencia de las exportaciones, la contracción del valor en el primer semestre de 2020 (-17,9%) obedece al menor volumen importado (-14,3%) más que al descenso de los precios (-3,5%).

Gráfico I.19
América Latina y el Caribe: variación interanual de las exportaciones e importaciones de bienes según volumen, precio y valor, enero de 2007 a agosto de 2020
(En porcentajes)

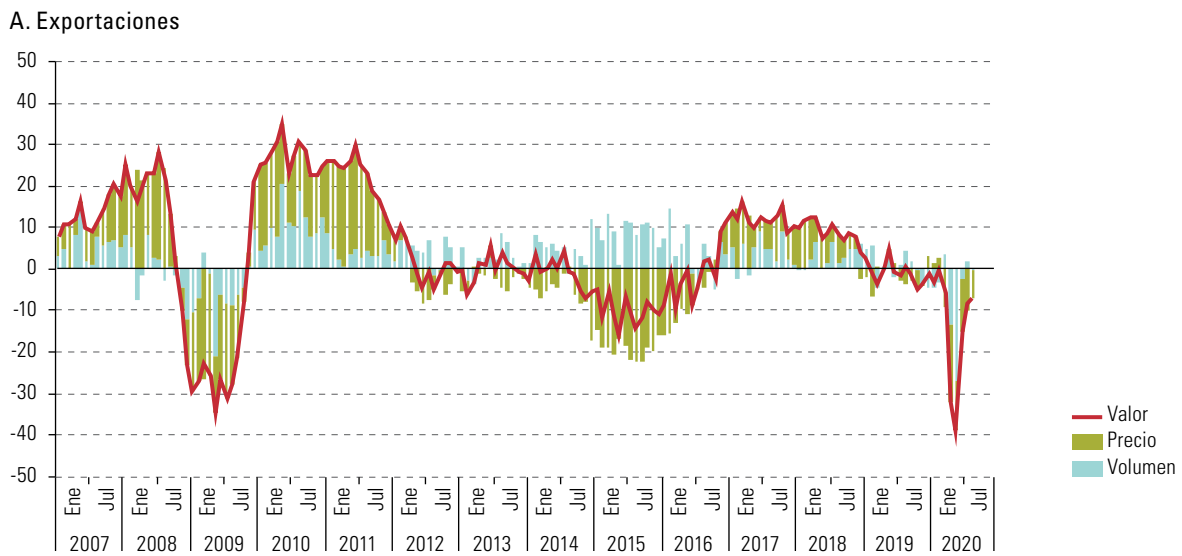
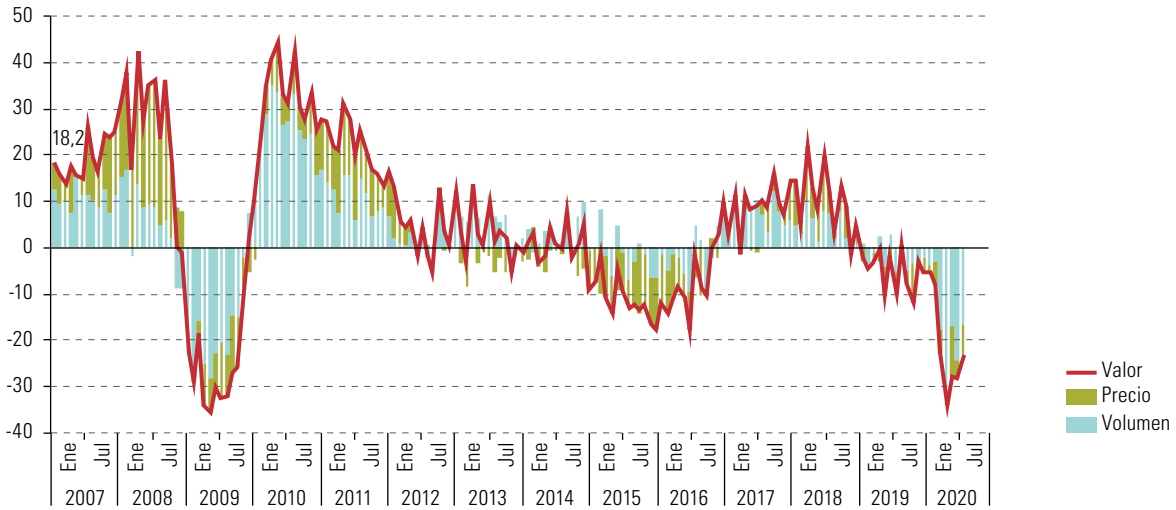


Gráfico I.19 (conclusión)

B. Importaciones



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Las mayores caídas del valor exportado durante el primer semestre tuvieron lugar en la Comunidad Andina (CAN) (-23,9%) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) (-22,3%) (véase el cuadro I.9), debido al elevado peso de los productos energéticos y mineros en sus exportaciones. Entre diciembre de 2019 y junio de 2020, los precios de todos los productos energéticos tuvieron caídas de dos dígitos, y varios productos mineros también registraron descensos de precios.

Entre las economías del Caribe, destaca el caso de Guyana, que, en el primer semestre del año, comenzó a exportar petróleo (Banco de Guyana, 2020). Esto le ha permitido ser el país cuyas exportaciones más han crecido durante ese período (74%). Por su parte, el aumento del precio del oro hizo que las exportaciones de Suriname también aumentaran (12%). En ambos casos, las mayores alzas en las exportaciones se dieron en aquellas destinadas a los Estados Unidos. Las exportaciones del resto de las economías de la subregión experimentaron caídas superiores al 18%, con las únicas excepciones de Haití y Antigua y Barbuda (-8,2% y -3,7%, respectivamente).

El valor de las exportaciones de bienes de México exhibió una caída interanual del 19,4% entre enero y junio de 2020, y los envíos manufactureros, que representaron el 88% del valor exportado en ese período, presentaron una contracción similar (-20%). Solo el sector agropecuario y las actividades extractivas (excepto la petrolera) registraron aumentos, del 10% en promedio. La contracción de los envíos se fue acentuando durante el período, y la caída interanual alcanzó el 36% en el segundo trimestre, cuando la retracción de las exportaciones a los Estados Unidos fue del 53%. No obstante, los envíos a ese país mostraron una importante recuperación durante julio y agosto (BEA, 2020).

Cuadro I.9

América Latina y el Caribe (33 países): variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de bienes, primer semestre de 2019 y de 2020

(En porcentajes)

Región, subregión, agrupación o país	Exportaciones		Importaciones	
	Enero a junio de 2019	Enero a junio de 2020	Enero a junio de 2019	Enero a junio de 2020
América Latina y el Caribe	**-1,0**	**-16,2**	**-2,9**	**-17,9**
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	**-5,5**	**-12,1**	**-11,4**	**-11,1**
Argentina	3,2	-11,0	-27,9	-25,8
Brasil	-3,9	-7,1	0,0	-5,2
Paraguay[a]	-15,1	-4,8	-8,1	-16,0
Uruguay	-1,8	-14,5	-9,8	-8,1
Venezuela (República Bolivariana de)	-29,9	-63,6	-60,6	-44,7
Comunidad Andina (CAN)	**-3,4**	**-23,9**	**1,9**	**-21,0**
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-7,8	-24,0	5,5	-37,0
Colombia	-1,1	-25,0	3,3	-17,8
Ecuador	3,7	-14,1	3,8	-23,8
Perú	-7,7	-27,7	-1,4	-19,9
Alianza del Pacífico[b]	**1,0**	**-19,0**	**0,0**	**-19,5**
Chile	-8,2	-7,2	-3,4	-20,2
México	3,7	-19,4	0,2	-19,5
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	**-1,4**	**-4,1**	**-3,3**	**-15,6**
Costa Rica	1,0	-1,7	-2,7	-10,7
El Salvador	-0,5	-25,0	4,0	-19,1
Guatemala	-1,0	-0,7	0,7	-10,3
Honduras	-8,2	0,9	-2,5	-17,7
Nicaragua	-0,9	12,9	-14,9	-7,5
Panamá[c]	-7,0	--3,4	-11,9	-26,1
El Caribe	**11,5**	**-18,9**	**3,1**	**-26,9**
Cuba	5,1	-27,6	-6,5	-40,5
República Dominicana	4,0	-11,0	2,0	-23,4
Comunidad del Caribe (CARICOM)	**16,1**	**-22,5**	**5,8**	**-26,1**
Bahamas	68,1	-32,4	17,3	-40,5
Barbados	6,8	-18,3	1,7	-23,4
Belice	-5,5	-35,5	1,9	-26,1
Guyana	0,8	74,4	30,3	-14,4
Haití	13,2	-8,2	-4,9	-6,9
Jamaica	7,2	-35,1	55,3	-42,6
Suriname	-0,3	12,3	1,8	-15,5
Trinidad y Tabago	13,9	-34,6	-30,1	-51,1
Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO)	**19,1**	**-10,9**	**-2,6**	**-19,4**
Antigua y Barbuda	63,6	-3,7	6,4	-26,8
Dominica	...	-21,5	11,5	-44,6
Granada	2,5	-35,8	1,3	-19,9
Saint Kitts y Nevis	13,6	-23,2	-4,5	-13,8
Santa Lucía	25,2	-24,5	-17,5	-6,4
San Vicente y las Granadinas	-7,6	56,3	-6,0	-5,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Nota: En los casos de Cuba, Haití, Jamaica, Panamá y Suriname, se utilizó información de la base de datos Direction of Trade Statistics (DOTS) del Fondo Monetario Internacional (FMI).

[a] Excluye reexportaciones.

[b] Corresponde a los cuatro miembros (los datos de Colombia y el Perú se presentan bajo el encabezado de la Comunidad Andina).

[c] Excluye las reexportaciones de la Zona Libre de Colón.

El valor de las exportaciones del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) sufrió una reducción del 12,1% entre enero y junio de 2020. Las mayores caídas se registraron en la República Bolivariana de Venezuela (64%) y el Uruguay (15%). En el primer caso, la caída se explica por la baja del precio del petróleo y el desplome de la producción petrolera. En el Uruguay, se explica principalmente por la caída de las ventas de manufacturas industriales y agropecuarias, que se comercializan sobre todo dentro del MERCOSUR. En la Argentina y el Brasil, las mayores bajas se produjeron en los envíos de manufacturas (vehículos, autopartes y productos químicos), afectados por la menor demanda intrarregional, y en los de combustibles. Por el contrario, en ambos países aumentaron los volúmenes exportados de productos agropecuarios, principalmente a China y otros países de Asia.

En su conjunto, los países centroamericanos exhibieron un descenso de las exportaciones mucho menor que el del resto de la región en el primer semestre de 2020 (-4,1%). Incluso Honduras y —especialmente— Nicaragua aumentaron sus envíos. Este último país se benefició del alza del precio del oro y de los volúmenes exportados de productos agrícolas y agropecuarios (café, carne bovina, frijoles y tabaco, entre otros). El peor registro de la subregión correspondió a El Salvador (-25%), donde los envíos de la industria textil, que representa un tercio de sus exportaciones, sufrieron caídas de más del 40%. La relativa resiliencia de las exportaciones centroamericanas se explica en parte por la importancia de los intercambios en el interior de la subregión, que disminuyeron menos que los de los otros mecanismos subregionales de integración, como se verá más adelante.

El valor de las importaciones se redujo en todos los países de la región en el primer semestre de 2020 y, en la mayoría de ellos, las caídas fueron de dos dígitos, lo que refleja la grave y generalizada recesión que atraviesa la región. El Brasil y el Uruguay registraron caídas menores que el resto de las economías de América del Sur, mientras que las importaciones de Costa Rica, Guatemala y Nicaragua se redujeron menos que el promedio de Centroamérica. También se aprecia una abrupta caída de las importaciones de los países del Caribe durante el primer semestre (-27%). Las economías de mayor tamaño (República Dominicana, Cuba, Jamaica y Trinidad y Tabago) redujeron sus compras externas en un rango de entre el 23% y el 51%.

Entre enero y julio, se registraron fuertes caídas del valor de los envíos de América Latina y el Caribe a los Estados Unidos, la Unión Europea y la propia región, que conjuntamente absorbieron el 69% de sus exportaciones totales de bienes en 2019. Por el contrario, los envíos a Asia han mostrado una mayor resiliencia. En particular, las exportaciones a China presentaron un aumento del 1%, que concuerda con la temprana reapertura de la economía de este país (véase el cuadro I.10). Por su parte, las importaciones exhiben caídas de dos dígitos desde todos sus principales orígenes.

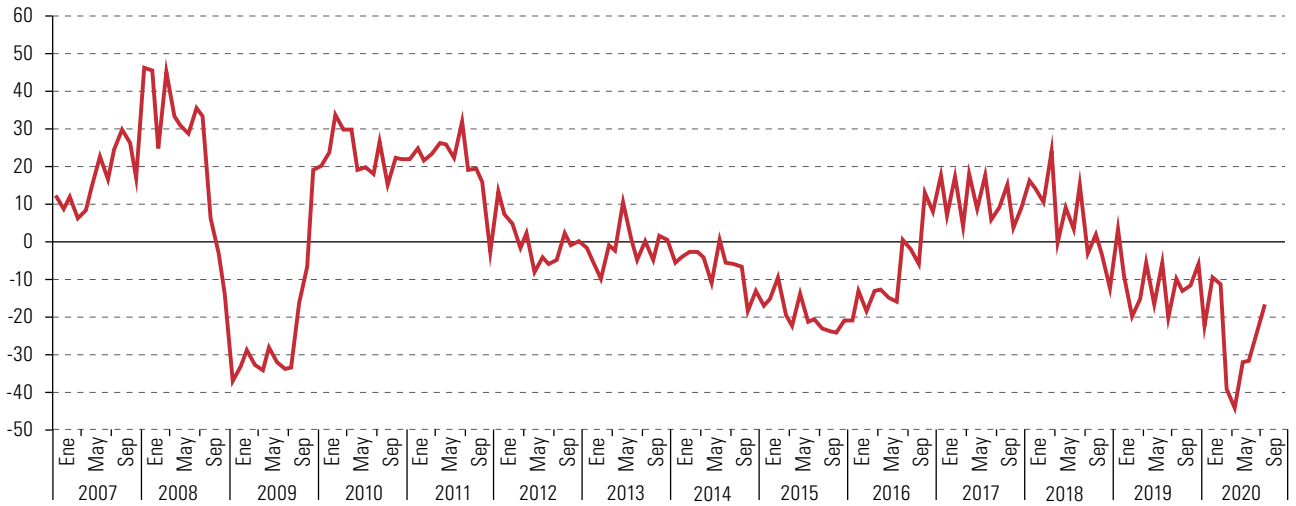
Cuadro I.10
América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de bienes por socio, enero-julio de 2018 a enero-julio de 2020
(En porcentajes)

Principales socios	Exportaciones			Importaciones		
	Enero a julio de 2018	Enero a julio de 2019	Enero a julio de 2020	Enero a julio de 2018	Enero a julio de 2019	Enero a julio de 2020
Mundo	**9,8**	**-1,2**	**-16,0**	**12,5**	**-2,8**	**-17,7**
Estados Unidos	6,5	3,4	-19,7	10,8	-2,6	-21,6
Unión Europea	16,8	-5,7	-14,7	19,6	-6,2	-18,5
Asia	13,1	1,6	-5,0	12,3	2,9	-14,3
China	17,8	-1,7	1,0	15,0	3,3	-13,2
Resto de Asia	7,6	6,1	-9,8	9,0	2,3	-15,7
América Latina y el Caribe	12,0	-10,8	-26,6	10,1	-9,2	-26,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

El valor de los envíos dirigidos a la propia región tuvo un descenso superior al promedio entre enero y julio de 2020 (-26,6%), debido a la debilidad de la demanda en un contexto fuertemente recesivo. En agosto y septiembre, la variación interanual de las exportaciones intrarregionales continuó siendo negativa, aunque se observó una incipiente recuperación (véase el gráfico I.20). La contracción del comercio intrarregional se ha manifestado especialmente en las manufacturas. El sector más golpeado ha sido el automotor, con una caída cercana al 55% del valor de los intercambios entre enero y junio de 2020, seguido del sector de textiles, confecciones y calzado. Solo el comercio de productos agroindustriales registró una modesta expansión (véase el gráfico I.21). La contracción del comercio intrarregional se dio en todos los principales mecanismos de integración económica. Entre enero y junio de 2020, el valor de los intercambios registró caídas interanuales en casi todos ellos de entre el 23% y el 31%. El único grupo que experimentó una reducción menos severa (-10%) fue el Mercado Común Centroamericano (MCCA) (véase el cuadro I.11).

Gráfico I.20
América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones intrarregionales de bienes, enero de 2007 a septiembre de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Gráfico I.21
América Latina y el Caribe: variación del valor de las exportaciones intrarregionales por sector, enero a junio de 2020 con respecto al mismo período de 2019
(En porcentajes)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Cuadro I.11
América Latina y el Caribe: variación interanual de las exportaciones intrarregionales y dentro de cada agrupación, enero a junio de 2019 y de 2020
(En porcentajes)

Región o mecanismo de integración	Variación		Coeficiente del comercio intrarregional y dentro de cada agrupación	
	Enero a junio de 2019	Enero a junio de 2020[a]	Enero a junio de 2019	Enero a junio de 2020
América Latina y el Caribe	-10,8	-26,4	13,7	12,0
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	-21,5	-24,3	11,0	9,5
Comunidad Andina (CAN)	0,4	-31,1	7,3	6,6
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	-0,6	-10,0	27,4	25,6
Alianza del Pacífico	-4,5	-22,5	2,7	2,6
Comunidad del Caribe (CARICOM)	...	-31,0	11,6	8,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.
Nota: La información correspondiente a la CARICOM se basa en datos oficiales de Barbados, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, y Trinidad y Tabago. La información del resto de los países miembros se basa en datos espejo de sus socios e información complementaria de la base de datos Direction of Trade Statistics (DOTS) del Fondo Monetario Internacional (FMI).
[a] Cifras preliminares.

2. Dinámica de las exportaciones por sectores

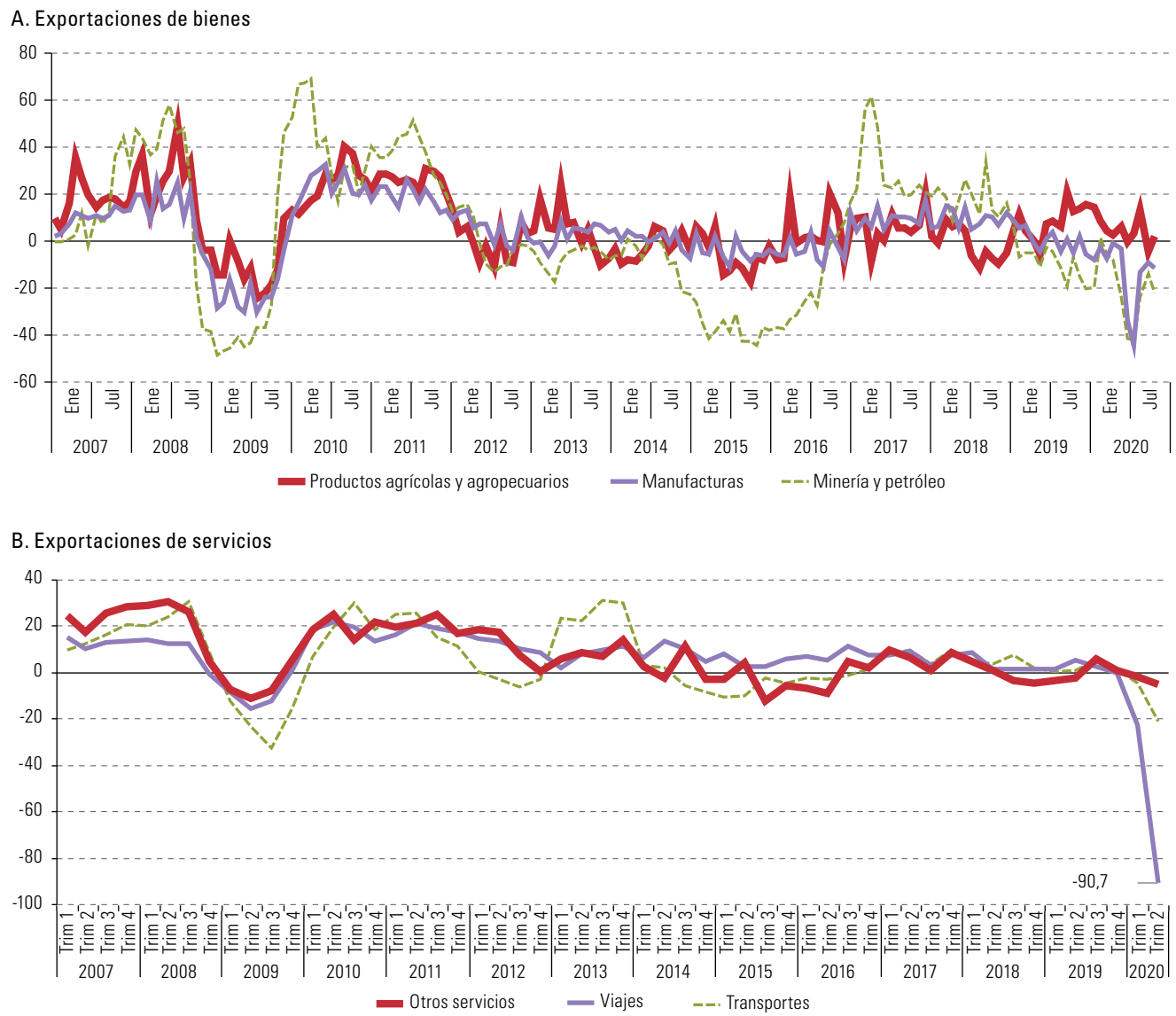
Entre enero y junio de 2020, el valor de los envíos regionales de productos mineros y petróleo y de manufacturas se desplomó un 25% y un 18%, respectivamente, con respecto al mismo período de 2019. Por el contrario, las exportaciones agrícolas y agropecuarias aumentaron un 4,6% (véanse el cuadro I.8 y el subgráfico I.22A), lo que refleja la menor sensibilidad de la demanda de alimentos a la contracción de la actividad económica, al tratarse de bienes esenciales. Las exportaciones de manufacturas acusaron los efectos de la contracción de la demanda mundial, especialmente en Europa, los Estados Unidos y la propia región. Las categorías más afectadas fueron los automóviles, los textiles, las confecciones y el calzado, así como aquellos bienes de capital especialmente sensibles a la caída de la actividad económica. Por su parte, la dinámica de las exportaciones de servicios también siguió el ciclo económico y se agravó por la profunda contracción de las exportaciones en la categoría de viajes (véase el subgráfico I.22.B).

En lo que respecta a los bienes, los sectores cuyos envíos se mostraron más resilientes durante los siete primeros meses de 2020 fueron los productos agrícolas y agropecuarios, la agroindustria y los productos farmacéuticos. Por ejemplo, las exportaciones de productos agrícolas y agropecuarios a China[10] mostraron un aumento del 47% en ese período (véase el gráfico I.23). Entre los productos con mayores alzas, se cuentan la carne de bovino (60%), la carne de cerdo (369%), los camarones y langostinos (64%) y los despojos comestibles de pollo (53%). Otros productos con alzas en las importaciones de China desde la región fueron el mineral de hierro (2%) y el cobre refinado (20%), en tanto que el mineral de cobre registró un retroceso. Entre los grupos de productos con mayores caídas en las importaciones de China, la Unión Europea y Estados Unidos desde la región, se cuentan los combustibles, los productos textiles y los vehículos, que registraron descensos superiores al 20%.

[10] Estas cifras se basan en información de las importaciones de China, la Unión Europea y Estados Unidos a un nivel de desagregación de 6 dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

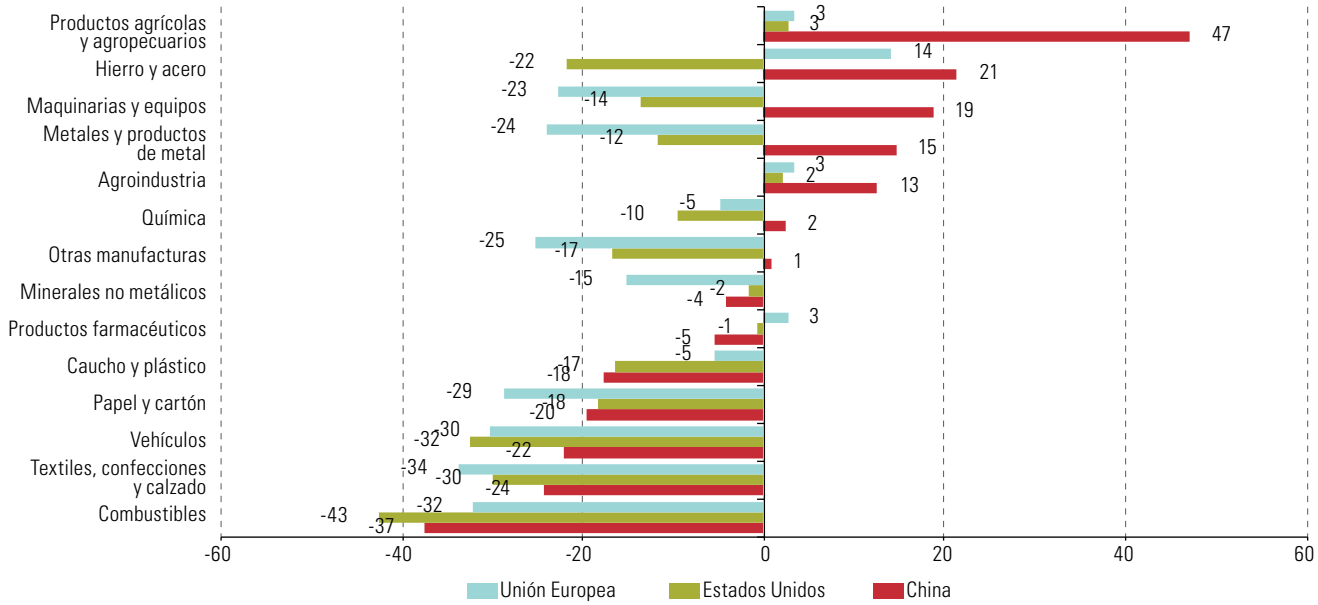
Al desagregar la información por países, la contracción de las exportaciones de servicios fue generalizada. Las mayores caídas se registraron en la República Dominicana y los demás países del Caribe (véase el cuadro I.12). En algunos países de esta subregión, la drástica reducción de las exportaciones de servicios turísticos determinará fuertes caídas del PIB. Por ejemplo, el Banco Central de Barbados estimó una contracción del producto del 27% para el segundo trimestre de 2020, con una contracción de las exportaciones de viajes del 99% (Banco Central de Barbados, 2020).

Gráfico I.22
América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones de bienes y servicios, por grandes sectores y categorías, enero de 2007 a agosto de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Gráfico I.23
China, Estados Unidos y Unión Europea: variación interanual del valor de las importaciones de bienes desde América Latina y el Caribe, según grandes sectores, enero a julio de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos; Eurostat; Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Oficina de Aduanas de China.

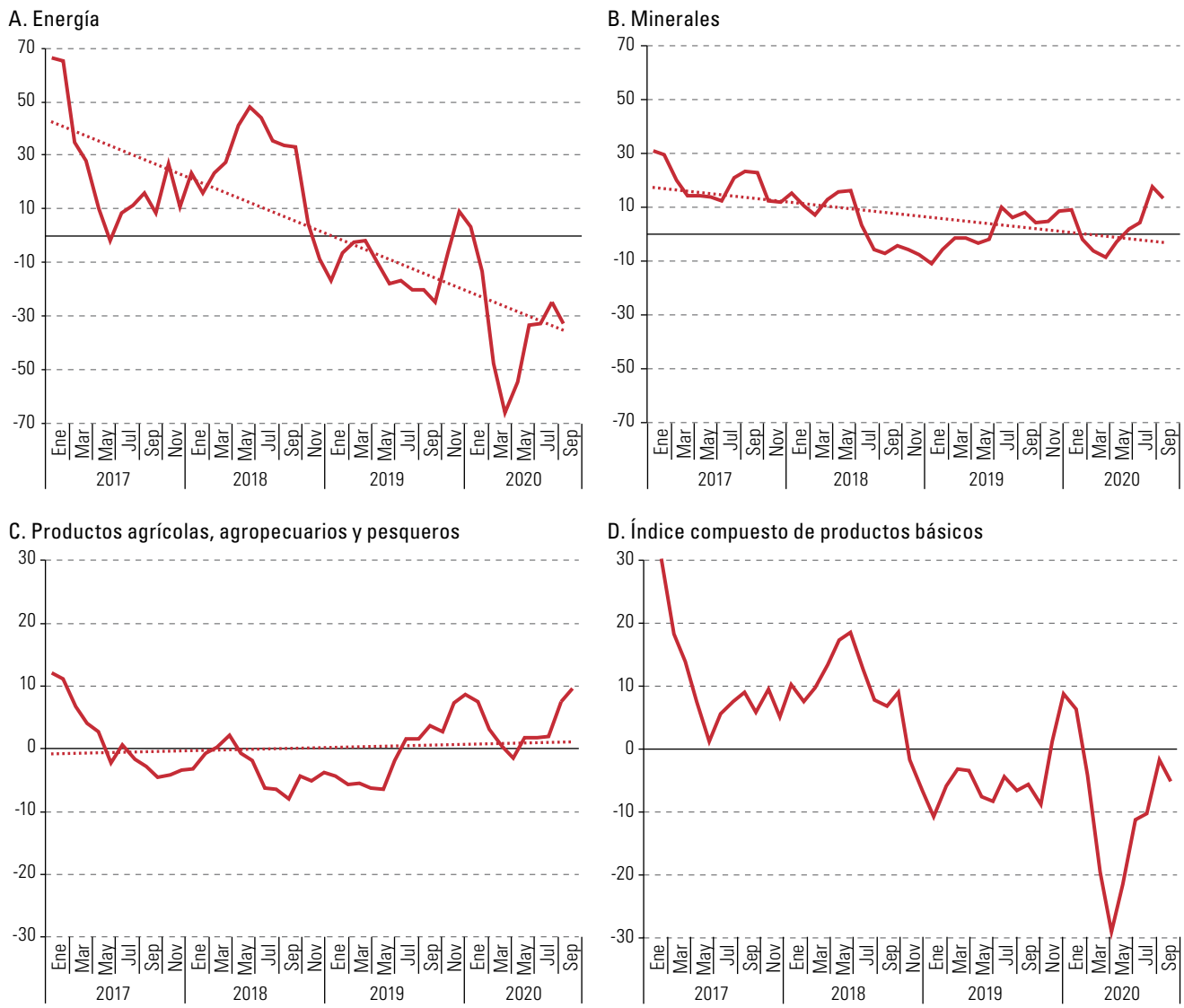
Cuadro I.12
América Latina y el Caribe: variación interanual del valor de las exportaciones e importaciones de servicios, enero a junio de 2019 y de 2020
(En porcentajes)

Región, subregión, agrupación o país	Exportaciones		Importaciones	
	2019	2020	2019	2020
América Latina y el Caribe	**0,6**	**-29,9**	**-2,7**	**-26,3**
América Latina	**0,1**	**-27,4**	**-2,6**	**-23,6**
América del Sur	**-5,0**	**-19,0**	**-5,0**	**-19,8**
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	**-7,5**	**-8,5**	**-8,6**	**-26,0**
Argentina	-9,6	-26,3	-26,2	-37,6
Brasil	-6,1	1,1	-1,2	-15,9
Paraguay	-8,1	-21,8	-3,9	-28,5
Uruguay	-10,5	-17,3	1,7	-32,6
Venezuela (República Bolivariana de)[a]	0,3	-42,0	-1,6	-64,1
Comunidad Andina (CAN)	**4,2**	**-40,0**	**3,7**	**-24,2**
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-3,1	-35,8	-5,5	-9,1
Colombia	1,6	-35,1	3,4	-26,6
Ecuador	4,9	-43,5	6,9	-5,8
Perú	8,8	-45,4	5,3	-32,3
Chile	**-9,5**	**-29,5**	**-2,7**	**0,1**
Centroamérica	**0,8**	**-25,5**	**5,3**	**-23,5**
Costa Rica	5,6	-16,9	7,4	-10,4
El Salvador	11,5	-40,2	6,1	-27,6
Guatemala	-1,9	-28,0	6,2	-18,9
Honduras	-10,7	-28,9	6,8	-23,9
Nicaragua	-15,3	-44,0	-21,7	-61,2
Panamá	-0,3	-25,9	7,5	-29,8
México	12,5	-43,1	0,2	-26,3
República Dominicana[b]	4,9	-52,1	13,2	-23,6
El Caribe[c]	**8,3**	**-63,3**	**-3,7**	**-51,4**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes trimestrales de la balanza de pagos publicados por los bancos centrales de los países.
[a] Estimaciones para todo el período.
[b] Incluye estimaciones para el segundo trimestre de 2020.
[c] Se excluyen Antigua y Barbuda, Cuba, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. Se incluyen estimaciones para el primer y segundo trimestre de 2020 en los casos de Bahamas, Barbados, Belice, Haití, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago.

El índice de precios de los productos básicos (que representaron casi el 40% del valor de las exportaciones totales de bienes de la región en 2018 y 2019) sufrió una caída interanual del 11,3% entre enero y agosto de 2020, principalmente debido al descenso del 34,5% de los productos del sector de la energía (véase el cuadro I.13). Sin embargo, a partir de mayo, se aprecia una recuperación de los precios de estos productos —especialmente, del petróleo—, tras una acusada caída en marzo y abril (véase el gráfico 1.24). A inicios de octubre, los futuros del petróleo, tanto del West Texas Intermediate (WTI) como del Brent, mostraban alzas del 40% en promedio, aunque las cotizaciones diarias continúan volátiles.

Gráfico I.24
América Latina y el Caribe: variación interanual de los índices de precios de los principales grupos de productos básicos, enero de 2017 a septiembre de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Bloomberg, The Economist Intelligence Unit, la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, la Corporación Chilena del Cobre (COCHILCO) y la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias de Chile (ODEPA).

Cuadro I.13
América Latina y el Caribe: variación interanual de los precios de los principales productos básicos de exportación, enero a septiembre de 2020 y variación proyectada para 2020
(En porcentajes)

	Participación en las exportaciones totales de bienes	Variación interanual de enero a septiembre de 2020	Variación proyectada para 2020
Todos los productos básicos	**39,4**	**-11,3**	**-11,2**
Energía	**14,7**	**-34,5**	**-34,5**
Petróleo	11,2	-34,7	-34,7
Derivados de petróleo	2,0	-36,4	-37,0
Gas natural	1,0	-31,4	-30,7
Carbón	0,5	-29,6	-28,3
Minerales y metales	**9,4**	**3,1**	**4,3**
Otros minerales y metales	2,6	-6,5	-6,0
Cobre	2,5	-3,4	-1,5
Oro	2,0	27,4	24,7
Hierro	1,3	5,0	12,5
Aluminio	0,5	-9,3	-8,9
Níquel	0,1	-0,5	-5,4
Estaño	0,1	-16,5	-10,3
Productos agrícolas, agropecuarios y pesqueros	**15,3**	**2,1**	**1,8**
Aceite de soja	2,1	3,3	4,3
Banano	2,4	8,8	9,1
Carne bovina	2,1	5,1	0,2
Soja	1,9	3,7	2,2
Café	1,3	3,5	3,4
Azúcar	1,2	6,0	9,7
Harina de pescado	1,0	-5,1	-1,0
Maíz	1,0	-10,5	-5,9
Camarones y crustáceos	0,7	10,2	4,3
Productos industriales básicos	**...**	**...**	**...**
Potasio/fertilizantes	...	-6,0	-9,0
Metanol	...	-26,8	-10,0
Urea		-13,0	-7,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Bloomberg, The Economist Intelligence Unit, la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, la Corporación Chilena del Cobre (COCHILCO) y la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias de Chile (ODEPA).

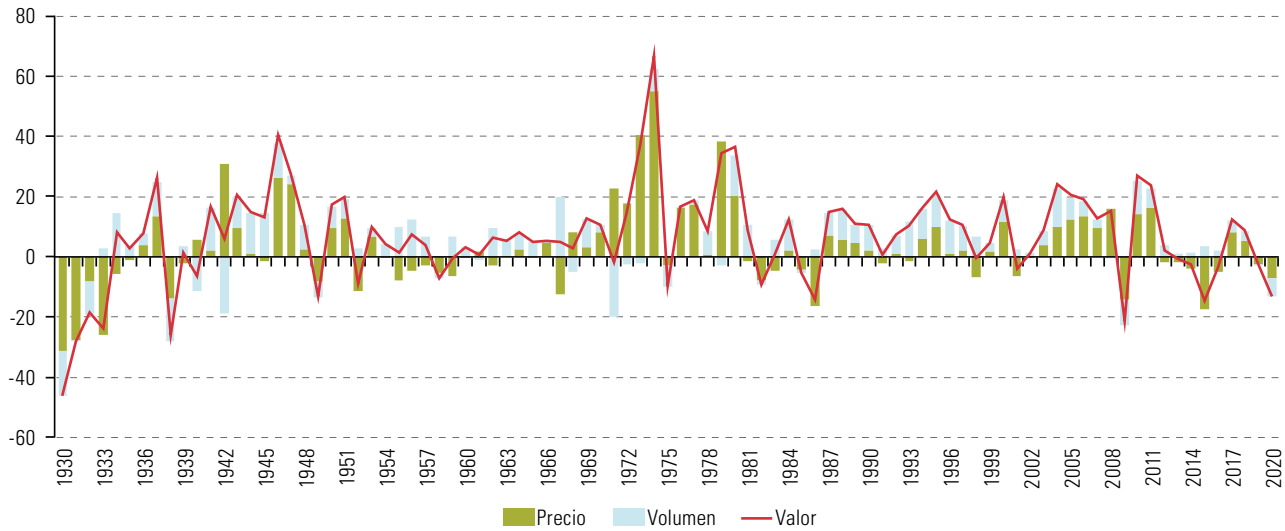
Entre enero y septiembre, los precios de la mayoría de los minerales anotaron caídas interanuales. En ese período, solo aumentaron el precio del oro y el mineral de hierro. En el primer caso, ello se debe principalmente a su calidad de reserva de valor. En cuanto al segundo, dicho aumento, que se dio a partir de la segunda mitad de mayo, obedece a un brote de coronavirus en el complejo Itabarria de la empresa Vale do Rio Doce. Dado que el Brasil suministra el 70% de la oferta del mineral transportado por vía marítima, el impacto fue inmediato y, desde entonces, el precio de este producto muestra una tendencia alcista. La importancia del oro y el mineral de hierro en la canasta exportadora de productos mineros de la región determinó un alza del índice de precios del conjunto de los minerales y metales.

En su conjunto, los productos agrícolas, agropecuarios y pesqueros muestran una leve alza interanual del 2,1% en el período de enero a agosto de 2020. Últimamente, los futuros de algunos productos agrícolas, como la soja, el maíz y el trigo, están registrando aumentos de precio; sin embargo, el impacto adverso del COVID-19 sobre la demanda estaría determinando un escenario de precios más bien estancados o declinantes durante el último trimestre de 2020, con caídas en términos reales que se prolongarían hasta 2029 (OCDE/FAO, 2020). Por último, en lo que respecta a algunos productos exportados por países del Caribe (fertilizantes, metanol y productos industriales básicos de la industria química), las proyecciones arrojan precios más bajos que en 2019 en todos los casos.

3. Se proyecta una marcada caída del comercio regional en 2020

La mejora de los precios de los productos básicos y el aumento de la demanda en los Estados Unidos, China y Europa han generado condiciones para una incipiente recuperación de las exportaciones regionales durante la segunda mitad del año. No obstante, dicha recuperación se encuentra sujeta a una considerable incertidumbre, debido a los rebrotes que han ocurrido en varios países de Europa y el continuo aumento de los casos en los Estados Unidos. En este contexto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyecta que, en 2020, el valor de las exportaciones de bienes de América Latina y el Caribe se contraerá un 13%, con caídas tanto de precio (-7%) como de volumen (-6%) (véase el gráfico I.25). Esta contracción del valor exportado es menor que la proyectada a comienzos de agosto (-23%), cuando aún no se evidenciaba el repunte de la demanda en los principales socios de la región (CEPAL, 2020c).

Gráfico I.25
América Latina y el Caribe: variación de las exportaciones de bienes según valor, volumen y precio, 1930 a 2019 y proyección para 2020
(En porcentajes)

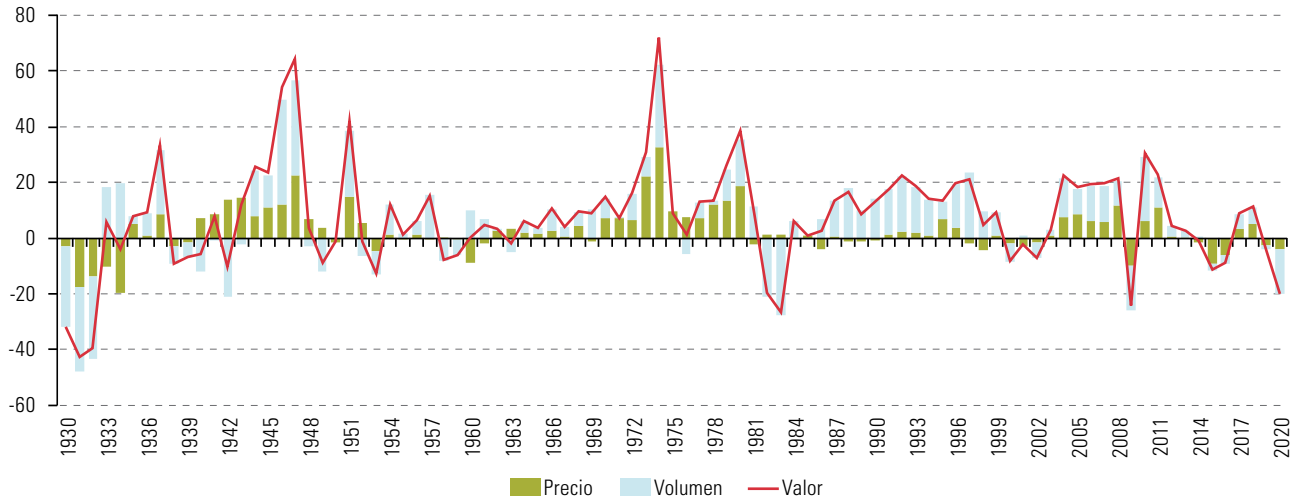


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la balanza de pagos de los países de la región (1980-2019) y proyecciones para 2020.
Nota: En la elaboración de las series para el período 1930-1979, se utilizaron series de exportaciones corrientes y de índices de precios de la CEPAL.

En el caso de las importaciones, a diferencia de las exportaciones, no se aprecian aún indicios de recuperación, por lo que la disminución de su valor sería mucho mayor (-20%) (véase el gráfico I.26). Sin embargo, esta cifra también es menor que la contracción de las importaciones proyectada a comienzos de agosto (-25%). La reducción del volumen importado alcanzaría el 16%, cifra similar a la registrada en 2009, durante la crisis financiera mundial, y a las observadas en 1982, a comienzos de la crisis de la deuda externa, y en 1942 debido a la escasez resultante de la Segunda Guerra Mundial.

Tal como ocurrió en el primer semestre del año, es probable que Centroamérica sufra las menores caídas del valor exportado en 2020 (véanse el cuadro I.14 y el gráfico I.27), y algunos países de esta subregión incluso registrarían aumentos. Asimismo, los envíos de aquellos países cuyas exportaciones se dirigen en gran medida a China, como el Brasil y Chile, también podrían experimentar caídas inferiores al promedio regional. En el caso de las importaciones, las reducciones proyectadas muestran una menor dispersión por países y subregiones que las exportaciones, lo que refleja la recesión generalizada que atraviesa la región. No obstante, y al igual que en el caso de las exportaciones, la menor caída se registraría en Centroamérica y la mayor, en los países del Caribe.

Gráfico I.26
América Latina y el Caribe: variación de las importaciones de bienes según valor, volumen y precio, 1930 a 2019 y proyección para 2020
(En porcentajes)



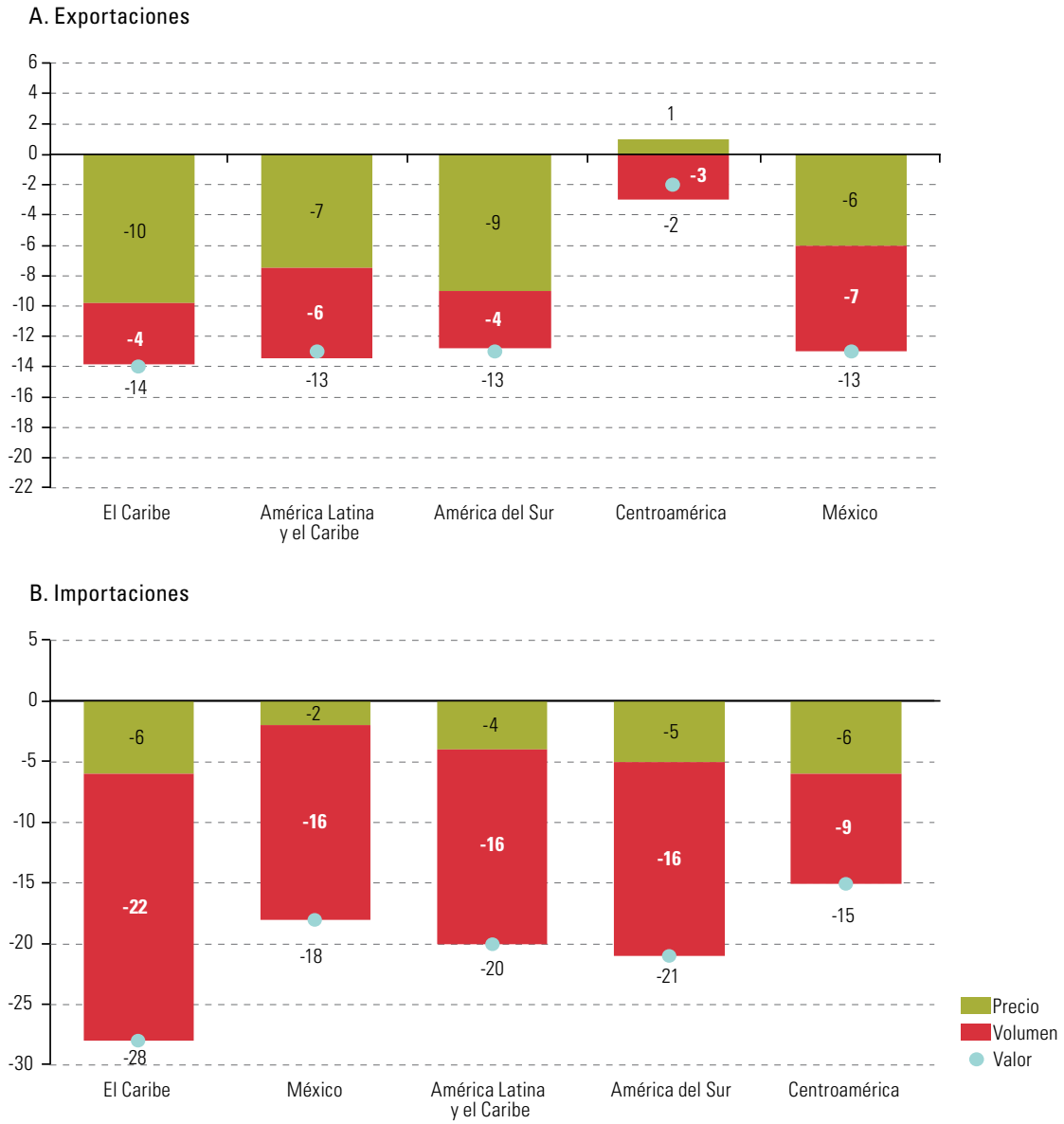
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la balanza de pagos de los países de la región (1980-2019), y proyecciones para 2020.
Nota: En la elaboración de las series para el período 1930-1979, se utilizaron series de exportaciones corrientes y de índices de precios de la CEPAL.

Cuadro I.14
América Latina y el Caribe (agrupaciones y países seleccionados): variación proyectada del comercio de bienes según precio, valor y volumen, 2020
(En porcentajes)

Región, subregión, agrupación o país	Exportaciones			Importaciones		
	Precio	Volumen	Valor	Precio	Volumen	Valor
América Latina y el Caribe	**-7**	**-6**	**-13**	**-4**	**-16**	**-20**
América Latina	**-7**	**-5**	**-12**	**-4**	**-16**	**-20**
América del Sur	**-9**	**-4**	**-13**	**-5**	**-16**	**-21**
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	**-11**	**-1**	**-12**	**-5**	**-15**	**-20**
Argentina	-6	-8	-14	-4	-21	-25
Brasil	-11	4	-7	-6	-10	-16
Paraguay	-10	2	-12	-2	-19	-21
Uruguay	-2	-9	-11	-4	-9	-13
Venezuela (República Bolivariana de)	-25	-33	-58	-3	-40	-43
Comunidad Andina (CAN)	**-7**	**-15**	**-22**	**-5**	**-18**	**-23**
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-12	-19	-31	-2	-32	-34
Colombia	-8	-15	-23	-7	-14	-21
Ecuador	-15	3	-12	-7	-17	-24
Perú	-2	-22	-24	-3	-18	-21
Alianza del Pacífico[a]	**-5**	**-8**	**-13**	**-2**	**-16**	**-18**
Chile	-4	-2	-6	-3	-17	-19
México	-6	-7	-13	-2	-16	-18
Centroamérica	**1**	**-3**	**-2**	**-6**	**-9**	**-15**
Costa Rica	-3	4	1	-5	-9	-14
El Salvador	1	-15	-14	-7	-10	-17
Guatemala	1	-2	-1	-6	-7	-13
Honduras	11	-10	1	-6	-12	-18
Nicaragua	7	1	8	-7	-1	-8
Panamá (excluida la Zona Libre de Colón)	2	-4	-2	-4	-13	-17
Panamá (Zona Libre de Colón)	3	-22	-19	-7	-29	-36
El Caribe	**-10**	**-6**	**-16**	**-6**	**-21**	**-28**
República Dominicana	-5	-6	-11	-7	-15	-22
Cuba	-3	-27	-30	-5	-35	-40
Comunidad del Caribe (CARICOM)	**-12**	**-6**	**-18**	**-9**	**-13**	**-22**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de las oficinas de aduanas, los institutos de estadística y los bancos centrales de los países.
[a] Promedio ponderado de los flujos comerciales de Colombia, Chile, el Perú y México.

Gráfico I.27
América Latina y el Caribe, subregiones y México: variación proyectada del comercio de bienes según volumen, precio y valor, 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

La mayor contracción de las exportaciones en 2020 se registraría en las destinadas a la propia región (-24%), en tanto que los envíos a los Estados Unidos y la Unión Europea registrarían caídas del 14% y el 13%, respectivamente. En el caso de las exportaciones a China, se espera un aumento del 2%, por el impulso que han tenido los envíos agrícolas y de minerales y metales, principalmente desde América del Sur (véase el cuadro I.15). Dado que las exportaciones intrarregionales y a los Estados Unidos se componen principalmente de manufacturas y que las dirigidas a China corresponden principalmente a productos básicos, el efecto neto intensificará la reprimarización de la canasta exportadora regional. Por su parte, las importaciones desde todos los principales proveedores de la región experimentarán reducciones significativas.

Cuadro I.15
América Latina y el Caribe: variación proyectada del valor del comercio de bienes, por socio, 2020
(En porcentajes)

	Exportaciones	Importaciones
Mundo	**-13**	**-20**
Estados Unidos	-14	-21
Unión Europea	-13	-20
Asia	-5	-14
China	2	**-12**
Otros países de Asia	-13	-18
América Latina y El Caribe	**-24**	**-24**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

De acuerdo con la evolución de las exportaciones por destino, se proyecta que las caídas más fuertes se registrarán en los envíos de minería y petróleo y en los de manufacturas (véase el cuadro I.16). En el primer caso, ello se debe, en parte, al descenso significativo de los precios, mientras que, en el segundo, obedece fundamentalmente a los menores volúmenes exportados. Por su parte, los envíos agrícolas y agropecuarios serían los más resilientes, y se proyecta que su valor experimentaría un alza del 2%. Las importaciones registrarán disminuciones considerables en todos los rubros, si bien la mayor contracción se dará en las compras de combustibles, debido a la caída de precios.

Cuadro I.16
América Latina y el Caribe: variación proyectada del valor del comercio de bienes por sectores, 2020
(En porcentajes)

	Variación proyectada para 2020
Exportaciones totales	**-13**
Productos agrícolas y agropecuarios	2
Minería y petróleo	-21
Manufacturas	-14
Importaciones totales	**-20**
Bienes de capital	-17
Insumos intermedios	-14
Bienes de consumo	-22
Combustibles	-40

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de bancos centrales, servicios de aduanas e institutos de estadística de los países de la región.

Dado que las importaciones se reducirán en mayor medida que las exportaciones, la región llegaría a registrar un saldo comercial superavitario de poco más de 91.000 millones de dólares en 2020, que se concentrará en los países del MERCOSUR, Chile y México. Para la CAN, cuyos miembros han sido fuertemente golpeados por la caída de los precios del petróleo y los minerales, se proyecta un leve superávit de alrededor de 1.000 millones de dólares. Por su parte, los países de Centroamérica y del Caribe experimentarían una reducción del orden de los 12.000 millones de dólares de sus déficits comerciales con respecto a 2019 (véase el gráfico I.28).

La pronunciada caída de la demanda en la región llevaría al desplome del comercio intrarregional en todos los rubros, excepto alimentos, bebidas y tabaco. Las reducciones serían de dos dígitos en casi todos los casos (véase el cuadro I.17). Esta situación afectará sobre todo a las exportaciones de manufacturas, cuyo principal mercado en el caso de casi todos los países es la propia región.

Gráfico I.28
América Latina y el Caribe (agrupaciones y países seleccionados): saldo comercial de bienes, 2019 y proyección para 2020
(En miles de millones de dólares)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial para 2019.

Cuadro I.17
América Latina y el Caribe: variación proyectada del comercio intrarregional por sectores, 2020
(En millones de dólares y porcentajes)

Sector	Exportaciones intrarregionales (promedio de 2018-2019)	Participación en las exportaciones intrarregionales (promedio de 2018-2019)	Coeficiente de comercio intrarregional (promedio de 2018-2019)	Variación proyectada para 2020
Agricultura, caza y pesca	13 521	8	10	2
Petróleo y minería	25 998	16	19	-44
Alimentos, bebidas y tabaco	19 139	12	18	6
Madera, celulosa y papel	5 784	4	20	-18
Textiles, confecciones y calzado	6 804	4	22	-34
Química y petroquímica	16 505	10	41	-16
Medicamentos	3 282	2	59	-9
Caucho y plástico	4 643	3	35	-18
Minerales no metálicos	2 408	1	33	-34
Metales y productos derivados	14 383	9	9	-24
Maquinaria y equipos	16 829	10	8	-33
Automotriz	23 418	14	16	-56
Otras manufacturas	11 820	7	13	-28
Total	**164 535**	**100**	**15**	**-24**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UN Comtrade-Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

E. Conclusiones

La información disponible hasta comienzos de noviembre permite proyectar que la caída del comercio mundial en 2020 será inferior a la registrada durante la crisis financiera mundial y también a la que se proyectaba a mediados de año. Sin embargo, este escenario de mayor optimismo está sujeto a una considerable incertidumbre. En particular, no resulta claro que la recuperación iniciada en junio represente un punto de inflexión, especialmente dada la aparición de rebrotes de COVID-19 en Europa y el continuo aumento de los contagios en los Estados Unidos.

En este contexto, el comercio exterior de la región sufrirá en 2020 una profunda contracción. Asimismo, su desempeño hasta la fecha apunta a una pérdida de capacidades productivas en el sector industrial, asociada a la fuerte contracción de las exportaciones manufactureras y de las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios. Esto hará más difícil transitar hacia una especialización exportadora más intensiva en conocimientos a medida que la región emerja de la actual crisis.

A mediano plazo, la pandemia probablemente reforzará dos macrotendencias interrelacionadas que ya se perfilaban anteriormente. La primera es hacia la reducción de la interdependencia productiva, comercial y tecnológica entre las principales economías mundiales, en particular entre los Estados Unidos y Europa, por una parte, y los Estados Unidos y China, por otra. La segunda es hacia un comercio mundial con un menor nivel de apertura, más permeado por consideraciones geopolíticas y de seguridad nacional, con una mayor frecuencia de conflictos y una institucionalidad multilateral debilitada. El resultado neto no será una reversión de la globalización, sino una economía mundial más regionalizada, organizada en torno a tres grandes polos productivos: América del Norte, Europa y Asia Oriental y Sudoriental.

En un contexto mundial marcado por la incertidumbre, no resulta claro en qué medida América Latina y el Caribe participará de una eventual reestructuración de las cadenas de valor globales en los próximos años. En general, los países que parecen mejor posicionados para beneficiarse de este proceso son aquellos que ya se encuentran insertos en diversas redes internacionales de producción centradas en los Estados Unidos, como Costa Rica, México y la República Dominicana. En concreto, estos países podrían beneficiarse de la llegada de nuevas inversiones y la ampliación de las ya existentes en el sector de los insumos médicos, debido al interés expresado por el Gobierno de los Estados Unidos en reducir su dependencia de China en dicho sector. En este contexto, la reconfiguración productiva generada por las consecuencias del COVID-19 tendería a agudizar las diferencias entre los patrones de inserción en el comercio internacional de Centroamérica y México, por una parte, y de América del Sur y la mayor parte del Caribe, por la otra.

Las repercusiones de las tensiones cada vez mayores entre China y los Estados Unidos ya han comenzado a evidenciarse en América Latina y el Caribe. En los últimos años, el Gobierno de los Estados Unidos se ha mostrado crítico con la participación de los países de la región en la Iniciativa de la Franja y la Ruta y ha desaconsejado la adjudicación a empresas chinas de contratos para el desarrollo de redes móviles de quinta generación (5G), consideradas esenciales para una plena participación en la cuarta revolución industrial. Asimismo, el T-MEC, que entró en vigor en julio de 2020, contiene diversos mecanismos que desincentivan la integración comercial y productiva entre sus miembros y China[11]. Un escenario en que la agudización de las tensiones

[11] Una disposición inédita incluida en el T-MEC —a instancias de los Estados Unidos— faculta a cualquiera de sus miembros a dar por terminado el tratado si cualquier otro miembro suscribe un acuerdo comercial con una economía que no sea de mercado. El T-MEC también contiene reglas de origen más estrictas que las de su predecesor, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), 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 como China.

entre las dos mayores economías mundiales se trasladara a la región resultaría muy problemático, puesto que los Estados Unidos y China son también sus dos principales socios comerciales. Por ello, se requiere una mayor concertación regional para evitar esta situación o, al menos, minimizar sus efectos.

En un contexto mundial en que se espera que se produzca una mayor regionalización de la producción, la integración regional debe desempeñar un papel clave en las estrategias de salida de la crisis en América Latina y el Caribe. Avanzar hacia el establecimiento de un mercado integrado de 650 millones de habitantes proporcionaría a los países de la región un importante seguro frente a perturbaciones de oferta o de demanda generadas fuera de ella. En particular, permitiría alcanzar la escala requerida para fortalecer industrias estratégicas como la farmacéutica y la de insumos médicos y para promover redes de producción e investigación compartidas entre los distintos países y subregiones. Todo ello permitiría reducir la vulnerabilidad regional ante interrupciones del suministro como las ocurridas durante la pandemia de COVID-19. Por otra parte, en un escenario de menor cooperación multilateral, una mayor concertación regional se hace indispensable para generar una interlocución más simétrica con los principales actores de la economía mundial. En el capítulo II se analizan los principales activos y pasivos de la integración económica regional, se examinan en detalle las principales características del comercio y los encadenamientos productivos intrarregionales, y se plantean propuestas para revitalizar el proceso de integración.

Bibliografía

Banco Central de Barbados (2020), "Review of Barbados' Economic Performance. January to June 2020", *Press Release* [en línea] http://www.centralbank.org.bb/Portals/0/Files/Central%20Bank%20of%20Barbados%20Review%20of%20the%20Economy%20-%20January%20to%20June.pdf.

Banco de Guyana (2020), *Half Year Report 2020* [en línea] https://www.bankofguyana.org.gy/bog/images/research/Reports/HalfYear2020.pdf.

Banco Mundial (2020), *Global Economic Prospects: June 2020*, Washington, D.C.

BEA (Oficina de Análisis Económicos de los Estados Unidos) (2020), "U.S. International Trade in Goods and Services August 2020", Departamento de Comercio de los Estados Unidos [en línea] https://www.bea.gov/sites/default/files/2020-10/trad0820.pdf.

Biden, J. (2020), *The Biden plan to rebuild U.S. supply chains and ensure the U.S. does not face future shortages of critical equipment*, julio [en línea] https://joebiden.com/supplychains/.

Bloomberg News (2020), "Can the U.S. end China´s control of the global supply chains?", 8 de junio [en línea] https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-08/why-the-u-s-can-t-easily-break-china-s-grip-on-supply-chains.

Bown, C. (2020), *US-China phase one tracker: China's purchases of US goods. As of August 2020* [en línea] https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods.

Cámara de Comercio de la Unión Europea en China (2020), *Business Confidence Survey 2020: Navigating in the Dark*, Roland Berger.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones", *Informe Especial COVID-19*, N° 5, Santiago, 15 de julio.

___(2020b), "Medidas de recuperación del sector turístico en América Latina y el Caribe: una oportunidad para promover la sostenibilidad y la resiliencia", *Informes COVID-19*, Santiago, julio.

___(2020c), "Los efectos del COVID-19 en el comercio internacional y la logística", *Informe Especial COVID-19,* N° 6, Santiago, agosto.

___(2020d), "Las restricciones a la exportación de productos médicos dificultan los esfuerzos por contener la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe", *Informes COVID-19,* Santiago, mayo.

___(2020e), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/17-P), Santiago.

___(2019), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/20-P), Santiago.

___(2018), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2018* (LC/PUB.2018/20-P), Santiago.

___(2017), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/22-P), Santiago.

Chongvilaivan, A. (2012), "Thailand's 2011 flooding: Its impact on direct exports and global supply chains", *ARTNeT Working Paper Series*, Nº 113, Bangkok, Asia-Pacific Research and Training Network on Trade (ARTNeT), [en línea] https://www.econstor.eu/bitstream/10419/64271/1/715937650.pdf.

Clarksons (2020), *Container Intelligence Monthly*, varios números.

___(2019), *Container Intelligence Monthly*, varios números.

Drewry (2020), "Container Insight", varios números [en línea] https://www.drewry.co.uk/container-insight-weekly.

Consejo Europeo (2020), "EU-China Summit: Defending EU interests and values in a complex and vital partnership - Press release by President Michel and President von der Leyen", 22 de junio [en línea] https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/06/22/eu-china-summit-defending-eu-interests-and-values-in-a-complex-and-vital-partnership/.

Drewry Supply Chain Advisors (2020), varios números.

DynaLiners (2020), *The DynaLiners Trades Review 2020*, varios números.

Escaith, H. y otros (2011), *Japan's earthquake and tsunami: International trade and global supply chain impacts*, CEPR Policy Portal [en línea] https://voxeu.org/article/japans-earthquake-and-tsunami-global-supply-chain-impacts.

Fisher, D. (2011), *Japan Disaster Shakes Up Supply-Chain Strategies*, Harvard Business School, 31 de mayo [en línea] https://hbswk.hbs.edu/item/japan-disaster-shakes-up-supply-chain-strategies.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020), *World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent*, Washington, D.C.

Haraguchi, M. y U. Lall (2014), "Flood risks and impacts: A case study of Thailand's floods in 2011 and research questions for supply chain decision making", *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 14.

IATA (Asociación de Transporte Aéreo Internacional) (2020a), "Air Cargo Market Analysis – March 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-cargo-market-analysis---march-2020/.

___(2020b), "Air Passenger Market Analysis - March 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-monthly-analysis---mar-2020/.

___(2020c), "Air Cargo Market Analysis - April 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Air-Freight-Monthly-Analysis-Apr-2020/.

___(2020d), "Air Passenger Market Analysis - April 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-monthly-analysis---apr-20202/.

___(2020e), "Air Cargo Market Analysis - May 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-freight-monthly-analysis-may-20202/.

___(2020f), "Air Passenger Market Analysis - May 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-monthly-analysis---may-2020/.

___(2020g), "Air Cargo Market Analysis - June 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-freight-monthly-analysis-june-202022/.

___(2020h), "Air Passenger Market Analysis - June 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-monthly-analysis---june-20202/.

___(2020i), "Air Cargo Market Analysis - July 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-freight-monthly-analysis-july-2020/.

___(2020j), "Air Passenger Market Analysis - July 2020" [en línea] https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-monthly-analysis---july-2020/.

Inside U.S. Trade (2020a), "Lighthizer calls for post-pandemic U.S. industrial policy", 4 de junio [en línea] https://insidetrade.com/daily-news/lighthizer-calls-post-pandemic-us-industrial-policy?s=em1.

___(2020b), "Before U.S. walked out, OECD talks were focused on American tech giants", 19 de junio, [en línea] https://insidetrade.com/daily-news/us-walked-out-oecd-talks-were-focused-american-tech-giants?s=em1.

Irwin, D. (2020), "The pandemic adds momentum to the deglobalization trend", Peterson Institute for International Economics, 23 de abril [en línea] https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/pandemic-adds-momentum-deglobalization-trend.

Javorcik, B. (2020), "Global supply chains will not be the same in the post-COVID-19 world", *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, R. Baldwin y S. Evenett (eds.), Centro de investigación sobre políticas económicas [en línea] https://voxeu.org/content/covid-19-and-trade-policy-why-turning-inward-won-t-work.

Johnson, K. y R. Gramer (2020), "The great decoupling", *Foreign Policy*, 14 de mayo [en línea] https://foreignpolicy.com/2020/05/14/china-us-pandemic-economy-tensions-trump-coronavirus-covid-new-cold-war-economics-the-great-decoupling/.

Joshi, M. (2020), "US and China: decoupling in the era of COVID-19", *ORF Occasional Paper*, Nº 253, Observer Research Foundation, junio [en línea] https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2020/06/ORF_OccasionalPaper_253_US-China-Decoupling.pdf.

Kearney (2020), "Trade war spurs sharp reversal in 2019 Reshoring Index, foreshadowing COVID-19 test of supply chain resilience" [en línea] https://www.kearney.com/operations-performance-transformation/us-reshoring-index.

Kennedy, S. y S. Tan (2020), "Decoupling Between Washington and Western Industry", Center for Strategic and International Studies (CSIS), 10 de junio [en línea] https://www.csis.org/blogs/trustee-china-hand/decoupling-between-washington-and-western-industry.

Leung, N. y otros (2020), "Fast forward China: 30 ways companies are reactivating business and reimagining the future beyond COVID-1", McKinsey & Company, junio.

Lighthizer, R. (2020), "The era of offshoring U.S. jobs is over", *The New York Times*, 11 de mayo [en línea] https://www.nytimes.com/2020/05/11/opinion/coronavirus-jobs-offshoring.html.

McKinsey Global Institute (2020), *Risk, resilience and rebalancing in the global value chains*, agosto.

Miroudot, S. (2020), "Resilience versus robustness in global value chains: some policy implications", *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, R. Baldwin y S. Evenett (eds.), Centre for Economic and Policy Research (CEPR) [en línea] https://voxeu.org/content/covid-19-and-trade-policy-why-turning-inward-won-t-work.

OACI (Organización de Aviación Civil Internacional) (2020), ICAO Data+ [en línea] https://data.icao.int/newDataPlus/Dataplus/App_AirCarrierTraffic.

OCDE/FAO (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020), *OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2020-2029*, París.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020), "COVID-19 and road transport", *ILO Sectoral Brief*, 3 de junio [en línea] https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_746914/.

OMC (Organización Mundial del Comercio) (2020a), "Desplome del comercio ante la pandemia de COVID-19, que está perturbando la economía mundial", *Comunicado de Prensa 855*, 8 de abril [en línea] https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr855_s.htm.

___(2020b), *Export prohibitions and restrictions. Information note*, 23 de abril [en línea] https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/export_prohibitions_report_e.pdf.

___(2020c), *E-commerce, trade and the COVID-19 pandemic. Information note*, 4 de mayo [en línea] https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/ecommerce_report_e.pdf.

___(2020d), "El comercio se contrae de forma acusada en la primera mitad de 2020", *Comunicado de Prensa 858*, 22 de junio [en línea] https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr858_s.htm.

___(2020e), *Trade costs in the time of global pandemic. Information note*, 12 de agosto [en línea] https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_costs_report_e.pdf.

___(2020f), "Barómetro sobre el Comercio de Servicios indica resiliencia en sectores clave en un contexto de declive general", 17 de septiembre [en línea] https://www.wto.org/spanish/news_s/news20_s/wtoi_17sep20_s.htm.

___(2020g), "El comercio da muestras de reactivarse tras los efectos de la COVID-19, pero la recuperación sigue siendo incierta", *Comunicado de Prensa 862*, 6 de octubre [en línea] https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr862_s.htm.

OMT (Organización Mundial del Turismo) (2020), "Las cifras de turistas internacionales caen un 65% en la primera mitad de 2020, informa la OMT", *World Tourism Barometer*, vol. 18, No. 5, Madrid, agosto-septiembre.

Porteconomics.eu (2020), "Eleventh bi-weekly issue of IAPH-WPSP Port Economic impact barometer confirms overall improvements" [en línea] https://www.porteconomics.eu/2020/07/23/final-bi-weekly-issue-of-iaph-wpsp-port-economic-impact-barometer-confirms-overall-improvements/.

Reuters (2020), "Samsung Electronics to halt production at its last computer factory in China", 1 de agosto, [en línea] https://www.reuters.com/article/us-samsung-elec-china-pc-idUSKBN24X3K4.

The Economist (2020), "Down but not out? Globalisation and the threat of Covid-19", The Economist Intelligent Unit [en línea] https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=globalisation-covid/.

The Washington Post (2020), "Japan helps 87 companies to break from China after pandemic exposed overreliance", 21 de julio [en línea] https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/japan-helps-87-companies-to-exit-china-after-pandemic-exposed-overreliance/2020/07/21/4889abd2-cb2f-11ea-99b0-8426e26d203b_story.html.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2020a), *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic,* Ginebra.

___(2020b), *Trade and Development Report 2020*, Nueva York.

Wallemacq, P. y R. House (2018), *Economic Losses, Poverty and Disasters 1998-2017*, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) [en línea] https://www.undrr.org/publication/economic-losses-poverty-disasters-1998-2017.

CAPÍTULO

II

Profundizar la integración regional para impulsar la recuperación

Introducción

A. Un balance preliminar de la integración económica en la región

B. Evolución y composición del comercio intrarregional

C. La necesidad de una infraestructura regional resiliente, eficiente y sostenible

D. Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía

Anexo II.A1

II

Introducción

La integración regional, particularmente en su dimensión productiva, ha estado en el centro de las reflexiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre el desarrollo desde sus inicios (véase, por ejemplo, CEPAL (1959)). Ya entonces se postulaba la necesidad de superar las limitaciones de los mercados nacionales (en su mayoría pequeños o medianos) para aprovechar las economías de escala y las ventajas de aprendizaje que podía ofrecer el mercado regional. Ello a su vez contribuiría a que los países de América Latina y el Caribe evolucionaran hacia modalidades de especialización productiva más sofisticadas y con mayor contenido tecnológico. Se trataba de avanzar en una industrialización apoyada en la complementariedad productiva, que elevaría el intercambio intrarregional de productos manufacturados. Un beneficio adicional sería la reducción de la dependencia de las exportaciones de materias primas, lo que ayudaría a superar la clásica restricción externa que ha representado un lastre para el desarrollo regional (CEPAL, 2014a).

En 2020 se cumplen 60 años desde la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y del Mercado Común Centroamericano (MCCA), las primeras iniciativas de integración económica de posguerra en la región. En el marco de esos y otros foros surgidos durante estas seis décadas se han producido valiosos avances. Estos, sin embargo, han respondido principalmente a una lógica subregional, razón por la que han sido insuficientes para aprovechar plenamente el potencial que ofrece el espacio regional, con sus cerca de 650 millones de habitantes. Al respecto, basta constatar que en 2019 apenas el 14% de las exportaciones de América Latina y el Caribe se dirigió a la propia región, cifra que además ha ido sostenidamente a la baja desde 2014. La integración tampoco ha logrado constituirse en un agente dinamizador de la economía regional, que en el período 2014-2020 registrará su menor crecimiento en las últimas siete décadas, ni tampoco de su inserción en el comercio mundial. En efecto, la participación de América Latina y el Caribe en las exportaciones mundiales de bienes no ha superado el 6% desde mediados de los años sesenta, en los albores de sus procesos de integración.

El presente capítulo tiene un doble propósito. Por una parte, relevar el rol crucial que el comercio intrarregional sigue desempeñando en la diversificación productiva, el desarrollo de capacidades manufactureras y la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (pymes). Por otra parte, plantear algunas propuestas para imprimir mayor dinamismo a la integración económica regional a la luz de las transformaciones en curso en el contexto económico mundial, incluidas aquellas derivadas de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). El capítulo se estructura en cuatro secciones principales. En la sección A se presenta un balance de los logros y carencias que exhibe el proceso de integración económica en su vertiente formal, plasmada en los acuerdos que rigen los flujos intrarregionales de comercio e inversión. En la sección B se analiza la evolución del comercio intrarregional en el largo plazo y su composición en la última década, poniendo el énfasis en la identificación de encadenamientos productivos existentes y potenciales y su contribución a la diversificación productiva y exportadora. En la sección C se pasa revista a los desafíos que presenta la región en materia de infraestructura, logística y movilidad. Finalmente, en la sección D se exponen algunas conclusiones y propuestas para revigorizar la integración regional.

A. Un balance preliminar de la integración económica en la región

1. La economía política de la integración

Para intentar un balance de los activos y pasivos de la integración económica regional, resulta útil el marco teórico propuesto desde la perspectiva de la economía política por Mattli (1999) y complementado por Malamud (2011). Estos autores sostienen que el desarrollo de un proceso de integración requiere la presencia de tres tipos de condiciones: de demanda, de oferta e inerciales. Las condiciones de demanda resultan del aumento de la interdependencia económica entre los países. Cuando las empresas perciben que sus actividades transfronterizas (comercio e inversión) enfrentan altos costos de transacción, demandan a las autoridades nacionales o supranacionales que los disminuyan, ya sea a través de mecanismos voluntarios (cooperación o coordinación) o mediante acuerdos vinculantes que involucran grados variables de cesión de soberanía por parte de los Estados nacionales (integración regional). Por su parte, las condiciones de oferta se refieren a la capacidad y voluntad de los Estados nacionales de asumir las tareas y hacer las concesiones necesarias para avanzar en un proceso de integración. Por último, las condiciones inerciales se refieren a la existencia de arreglos institucionales que aseguren la continuidad del proyecto de integración aun cuando ya no existan las circunstancias de oferta o demanda que lo originaron.

En sus inicios, los proyectos de integración pueden ser el resultado principalmente de demandas del sector empresarial, de iniciativas de los Gobiernos o de una combinación de ambas. Por cierto, los factores de oferta y de demanda son interdependientes. Los planteamientos empresariales en favor de la reducción de las barreras comerciales entre dos países pueden traducirse en una respuesta en el ámbito de las políticas públicas (por ejemplo, la suscripción de un acuerdo comercial), pero también es factible la secuencia opuesta; es decir, la iniciativa de los Gobiernos de negociar un acuerdo, aún sin mediar una mayor demanda de los sectores empresariales, puede estimular respuestas de estos en la forma de mayores flujos comerciales o de inversión.

En el caso de América Latina y el Caribe, las iniciativas de integración económica que surgieron a partir de la década de 1960 rápidamente adquirieron un carácter subregional, en especial después de que se frustrara el proyecto inicial de constituir un área de libre comercio entre América del Sur y México en el marco de la ALALC. El predominio de las iniciativas subregionales se mantiene hasta hoy, sin que hayan fructificado los proyectos de convergencia entre ellas que se lanzaron en la primera década de este siglo en el marco de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) entonces existente y de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entidad sucesora de la ALALC. Cada mecanismo subregional de integración ha evolucionado de modo distinto, en procesos condicionados por las características de sus Estados miembros en términos de tamaño, población, estructura productiva, situación geográfica, historia, capacidades institucionales y múltiples otras variables.

Analíticamente, la principal división en el espacio económico regional es la que se observa entre México, Centroamérica y el Caribe, por una parte, y América del Sur, por la otra. "El primer grupo de países [...] mantiene una estrecha vinculación con la economía estadounidense, no solo a través del comercio sino también de los flujos de inversión extranjera directa (IED), migración, turismo y remesas" (CEPAL, 2014a, pág. 16). En particular, la subregión conformada por Centroamérica y México y algunos países del Caribe como la República Dominicana son parte integral de las cadenas de valor manufactureras centradas en los Estados Unidos (la llamada "fábrica América del Norte").

En contraste, América del Sur tiene una menor dependencia económica respecto de los Estados Unidos y una creciente vinculación con China (que desde 2015 es su principal socio comercial). Otra diferencia con el espacio conformado por Centroamérica y México es que América del Sur registra menores niveles de comercio intrarregional y de integración productiva entre sus economías. Esto es el resultado de diversos factores, como su especialización exportadora en recursos naturales (destinados principalmente a mercados de fuera de la región), su gran extensión territorial, su deficiente infraestructura de transporte y la fragmentación de sus mecanismos de integración económica.

Por los motivos ya expuestos, la interacción entre las condiciones de oferta, de demanda e inerciales varía entre los distintos mecanismos subregionales de integración, y también dentro de cada mecanismo a lo largo del tiempo. En efecto, la integración regional ha experimentado al menos tres fases claramente distinguibles en las últimas seis décadas, que reflejan la evolución de los paradigmas políticos y económicos en la región y en el mundo (véase el cuadro II.1). La primera fase corresponde a las iniciativas pioneras de las décadas de 1960 y 1970, que surgieron en el contexto de la estrategia entonces prevalente de industrialización liderada por el Estado. La segunda fase, asociada al concepto del regionalismo abierto (CEPAL, 1994), se caracterizó por su énfasis en la liberalización comercial en el marco de un drástico giro en la estrategia de desarrollo predominante.

Cuadro II.1
Fases de la integración económica regional en América Latina y el Caribe, 1960-2020

Fase	Principales hitos institucionales	Principales énfasis	Principales elementos de contexto
Primera oleada de regionalismo (1960-1980)	- Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) (1960) - Mercado Común Centroamericano (MCCA) (1960) - Pacto Andino (1969) - Comunidad del Caribe (CARICOM) (1973) - Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (1980)	- Superar las limitaciones impuestas por los reducidos mercados nacionales de varios países - Lograr una distribución equitativa de las actividades productivas para reducir las asimetrías de desarrollo entre los países	- Estrategia de industrialización liderada por el Estado - Creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) - Dictaduras militares y procesos de recuperación de la democracia a partir de los años ochenta
Regionalismo abierto, nuevo regionalismo (1990-2005)	- Relanzamiento de la integración centroamericana - Creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1991) - Creación de la zona andina de libre comercio (1993) - Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (1994) - El Pacto Andino se convierte en Comunidad Andina (1996) - Lanzamiento y fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)	- Mejorar la inserción de la región en una economía mundial globalizada mediante la reducción simultánea de las barreras al comercio intrarregional y con el resto del mundo	- Término de la división Este-Oeste - Adopción del consenso de Washington en el mundo en desarrollo - Creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) - Aceleración de la globalización - Primeros tratados de libre comercio Norte-Sur - Irrupción de China en la economía mundial
Regionalismo posliberal, regionalismo poshegemónico (2005-2015)	- Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) (2004) - La República Bolivariana de Venezuela abandona la Comunidad Andina (CAN) (2006) e ingresa al MERCOSUR (2012) - Arco del Pacífico Latinoamericano (2006-2010) - Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) (2008) - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (2010) - Alianza del Pacífico (2011)	- Aumentar la autonomía política y económica de la región - Ampliar la agenda de la integración hacia aspectos políticos, sociales y económicos no comerciales como infraestructura y energía	- Cambios de orientación política en varios países - Irrupción de China como socio comercial, inversionista y fuente de financiamiento - Superciclo de las materias primas (2003-2013) - Crisis financiera mundial - Fracaso de la Ronda de Doha de la OMC - Desaceleración del comercio mundial tras la crisis financiera mundial
¿Convergencia? (2015 en adelante)	- Iniciativa de convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR	- Utilizar el mercado regional como un instrumento clave para recuperar el dinamismo económico y promover los encadenamientos productivos	- Aceleración de la cuarta revolución industrial - Creciente competencia entre los Estados Unidos y China - Debilitamiento del multilateralismo, aumento del proteccionismo y el nacionalismo económico - Fuerte desaceleración del crecimiento en la región

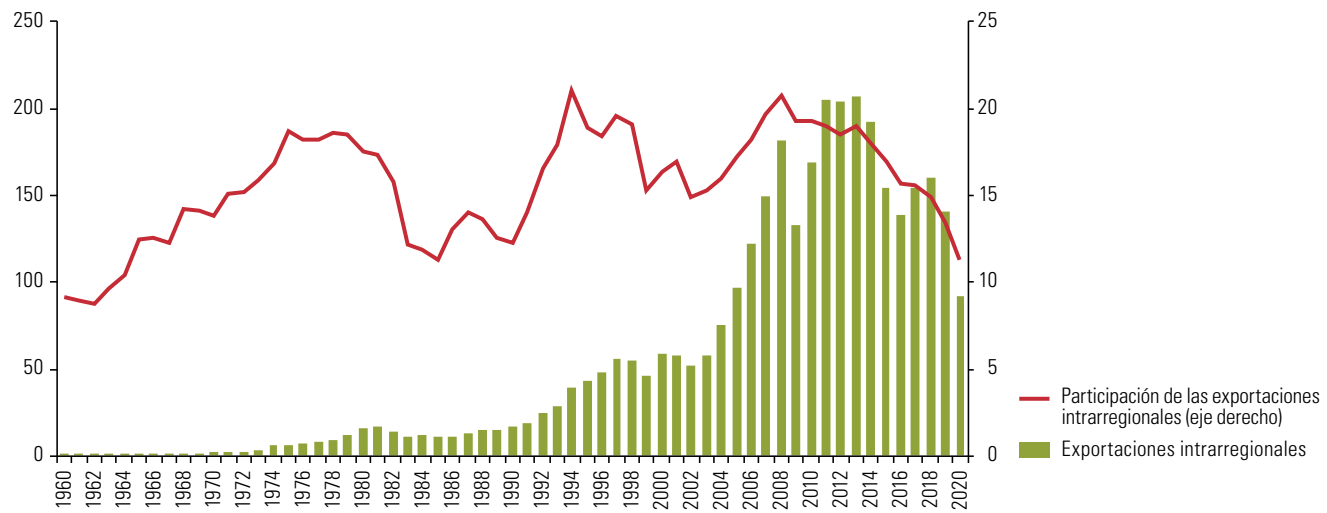
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La tercera fase en la historia de la integración regional ha sido caracterizada como de regionalismo posliberal (Veiga y Rios, 2007). Esta marcó un quiebre respecto del predominio de la dimensión comercial en las iniciativas de integración de los años noventa y reflejó el descontento que existía en diversos países ante los resultados de las reformas económicas de tipo liberal. El auge de esta fase coincidió en gran medida con la bonanza asociada al superciclo de las materias primas. Una vez concluido este, la región transita desde la segunda mitad de la década de 2010 por un período de aguda ralentización de su crecimiento. Paralelamente, surge la idea de avanzar hacia la convergencia entre sus dos principales bloques económicos, la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR, aunque sin avances concretos hasta la fecha.

Los antecedentes expuestos evidencian los frecuentes giros que ha tenido la orientación de la integración económica regional a lo largo de su historia. Sin embargo, es posible identificar dos importantes elementos de continuidad, estrechamente interrelacionados. El primero es el involucramiento relativamente reducido de los sectores empresariales y el segundo la carencia de arreglos institucionales sólidos que aseguren el buen funcionamiento de las iniciativas de integración una vez atenuado el impulso político inicial.

La reducida demanda de integración por parte de los sectores empresariales de la región refleja una estructura productiva históricamente orientada a la exportación de materias primas hacia los mercados extrarregionales. En efecto, la participación del mercado regional en las exportaciones totales de bienes era de apenas un 14% al inicio de la década de 1990, el mismo nivel con el que cerró la década de 2010 (véase el gráfico II.1). El peso del mercado regional alcanzó sus máximos históricos, cercanos al 21%, en la segunda mitad de los años noventa (en el contexto de la reciente creación del MERCOSUR y el relanzamiento de los procesos de integración andino y centroamericano) y entre 2006 y 2013, durante la fase de alto crecimiento alimentada por el superciclo de las materias primas. No obstante, desde 2014 muestra una pronunciada caída, que coincide con el período de menor crecimiento de la región en siete décadas (CEPAL, 2019). Como resultado de la profunda recesión por la que esta atraviesa, se proyecta que el peso del comercio intrarregional disminuirá hasta el 12% en 2020, su menor nivel desde mediados de los años ochenta.

Gráfico II.1
América Latina y el Caribe: exportaciones intrarregionales, 1960-2020[a]
(En miles de millones de dólares y porcentajes de las exportaciones totales de bienes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ y CEPAL, *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago, varios años.
[a] Las cifras de 2020 son proyecciones.

La tendencia declinante del comercio intrarregional se ha visto acentuada por la irrupción de China como el segundo socio comercial de la región durante este siglo. Por un lado, la elevada demanda china de productos básicos ha reforzado el histórico patrón exportador primario de la región, especialmente en el caso de América del Sur. Por otro lado, la llegada masiva de manufacturas chinas ha desplazado los envíos procedentes de la propia región en una amplia gama de sectores industriales y en todas las subregiones (Durán Lima y Pellandra, 2017; Ortiz y Dussel, 2016).

El bajo nivel del comercio intrarregional es también en parte el resultado de la debilidad institucional de los acuerdos de integración. Históricamente los países de la región se han mostrado renuentes a ceder competencias nacionales para avanzar hacia algún tipo de soberanía mancomunada. Un ejemplo de ello es que ninguno de los proyectos subregionales orientados al establecimiento de un arancel externo y una política comercial comunes ha alcanzado plenamente esos objetivos. Asimismo, los países frecuentemente han respondido a dificultades internas mediante medidas unilaterales que obstaculizan el comercio intrarregional, como alzas de aranceles y barreras no arancelarias.

La debilidad institucional de los mecanismos de integración se ha visto acentuada por frecuentes giros en las visiones nacionales sobre dicho proceso como resultado de los cambios en el ciclo político. La conjunción de ambos factores ha dificultado que se pueda dar la necesaria continuidad a proyectos cuya construcción requiere una mirada de largo plazo y una política de Estado. En suma, la falta de una estrategia regional conjunta para aprovechar las ventajas propias de la cercanía geográfica, y con ello incrementar la eficiencia productiva y la competitividad, constituye un pesado lastre para el desarrollo de la región.

Desde la perspectiva de la economía política, el virtual "vaciamiento" del comercio intrarregional desde mediados de la década de 2010 genera una dinámica que tiende a reforzar dicho fenómeno. En efecto, si las oportunidades económicas asociadas al mercado regional son percibidas como cada vez menos atractivas que las vinculadas a los mercados extrarregionales, los actores empresariales tenderán a priorizar la intensificación de los vínculos con estos últimos (por ejemplo, mediante la negociación de nuevos acuerdos comerciales). Esta dinámica a su vez profundiza el sesgo primario y extrarregional de la canasta de exportaciones y vuelve cada vez más difícil revertir la pérdida de importancia del mercado regional. En la siguiente sección se discuten las perspectivas de revertir esta preocupante tendencia.

2. El complejo camino a la convergencia

Actualmente el principal logro de la integración económica regional es el elevado nivel de liberalización del comercio de bienes dentro de las diferentes agrupaciones subregionales. Esto es particularmente claro en el ámbito arancelario: la proporción del comercio dentro de cada agrupación que se realiza libre de aranceles es muy cercana al 100% en la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe y la Alianza del Pacífico[1]. Asimismo, el grueso del intercambio de bienes entre los miembros de la Comunidad Andina, el MERCOSUR y Chile también está exento de aranceles, como resultado de acuerdos comerciales suscritos entre 1996 y 2005 (véase el cuadro II.2). De este modo, en la práctica se ha ido conformando un área de libre comercio de bienes en América del Sur, tal como la que existe formalmente entre Centroamérica y México desde 2012.

[1] En el MERCOSUR, se encuentran excluidos del régimen de libre comercio el azúcar y parcialmente el sector automotor (el que alcanza mayores transacciones dentro del bloque). En el caso de este último, solo pagan aranceles las unidades comercializadas sobre los niveles máximos pactados en el acuerdo de comercio administrado de vehículos y autopartes entre la Argentina y el Brasil (prorrogado en 2019 hasta 2029). El comercio dentro del MERCOSUR presenta también una mayor incidencia de medidas no arancelarias, como licencias no automáticas de importación, que la que se observa en otros mecanismos de integración.

Cuadro II.2
América del Sur (10 países): comercio bilateral sujeto a preferencias arancelarias, agosto de 2020
(En porcentajes del total de líneas arancelarias)

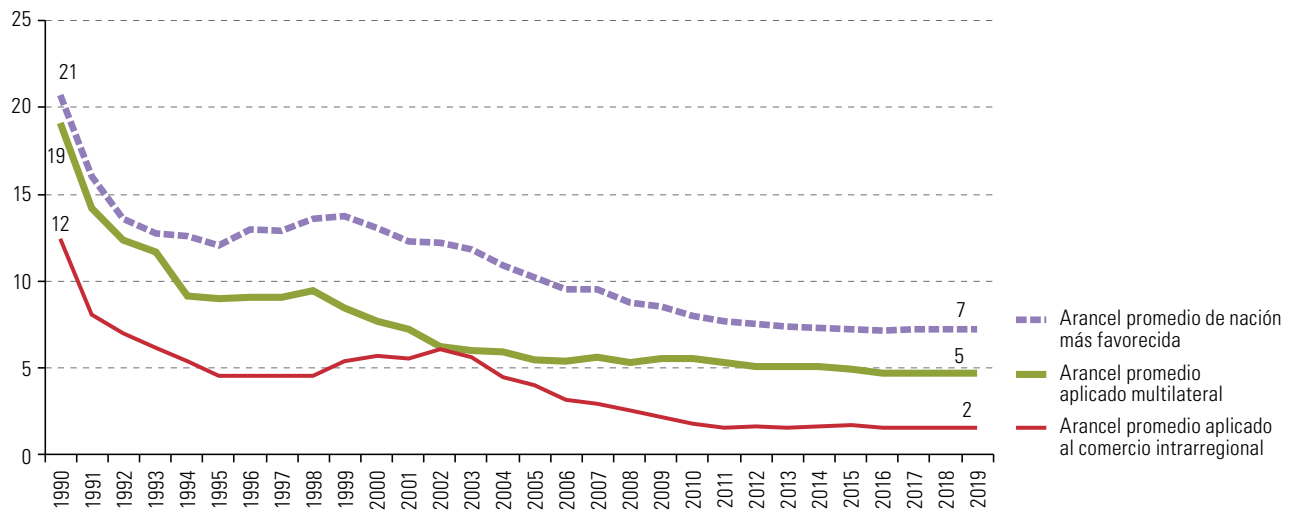
	Beneficiarios									
Otorgantes	**Argentina**	**Bolivia (Estado Plurinacional de)**	**Brasil**	**Colombia**	**Chile**	**Ecuador**	**Paraguay**	**Perú**	**Uruguay**	**Venezuela (República Bolivariana de)**
Argentina		100,0	99,7	96,7	100,0	97,4	99,7	99,8	99,7	99,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	100,0		100,0	100,0	4,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Brasil	99,7	100,0		99,7	100,0	99,6	93,9	99,8	99,7	100,0
Colombia	96,7	100,0	99,5		100,0	100,0	99,5	100,0	99,4	59,6
Chile	100,0	99,9	100,0	100,0		96,6	100,0	99,9	100,0	96,8
Ecuador	97,4	100,0	99,7	100,0	96,6		98,4	100,0	92,1	100,0
Paraguay	99,7	100,0	93,9	99,5	100,0	97,8		99,8	93,9	99,8
Perú	99,8	100,0	99,8	100,0	99,9	100,0	99,8		87,2	...
Uruguay	99,7	100,0	99,7	99,5	100,0	96,0	93,9	87,2		99,9
Venezuela (República Bolivariana de)	99,9	100,0	100,0	57,6	97,0	100,0	99,8	...	99,9	

Rangos de desgravación: 0% a 25% | 25,1% a 50% | 50,1% a 75% | 75,1% a 100%

Fuente: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

El arancel promedio aplicado al comercio intrarregional es de alrededor del 2%, muy inferior al arancel promedio de nación más favorecida (NMF) de la región (7%) y al arancel promedio aplicado multilateral, que considera las preferencias otorgadas a socios extrarregionales (véase el gráfico II.2). Pese a ello, todavía existen relaciones comerciales que enfrentan aranceles más elevados que el promedio regional, debido a la ausencia de acuerdos. Es el caso, sobre todo, del comercio entre México y el MERCOSUR, así como entre esta agrupación y Centroamérica.

Gráfico II.2
América Latina y el Caribe: aranceles promedio de nación más favorecida, promedio aplicado multilateral[a] y promedio aplicado al comercio intrarregional, 1990-2019
(En porcentajes)

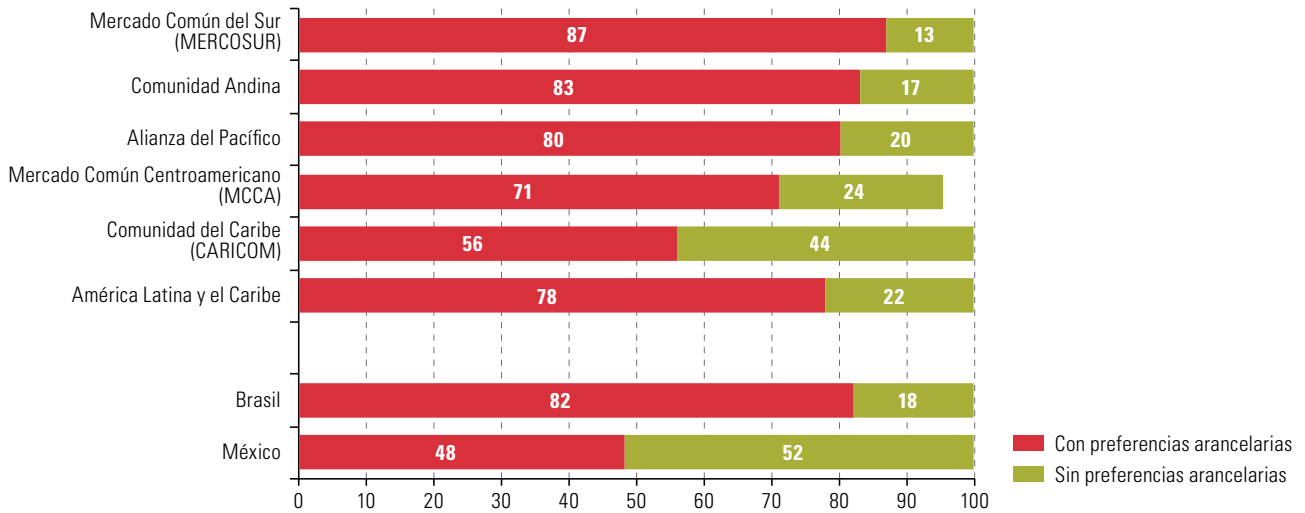


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC), "Estadísticas: datos comerciales y arancelarios", 2020 [en línea] https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/statis_s.htm, y M. Dolabella y J. Durán Lima, "Integrating Latin America and the Caribbean: potential effects of removing tariffs and streamlining non-tariff measures", *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020, en prensa.

[a] El arancel aplicado multilateral considera la proporción de las importaciones sujeta a acuerdos en los que se aplican preferencias arancelarias.

Se estima, según información de agosto de 2020, que el 78% de las importaciones intrarregionales de América Latina y el Caribe tienen acceso a un arancel cero como resultado de preferencias comerciales, mientras que el 22% restante todavía está sujeto al régimen general, esto es, el arancel de nación más favorecida. Este sería el espacio de convergencia arancelaria en que todavía está pendiente avanzar a nivel regional (véase el gráfico II.3). En cuanto a las dos mayores economías de la región, México y el Brasil, la primera aún realiza más de la mitad de sus importaciones desde la región sobre una base de NMF, principalmente en el caso de aquellas originarias de América del Sur y el Caribe. Por su parte, el Brasil otorga preferencias comerciales a más del 80% de sus importaciones desde la región, en especial a aquellas originarias de América del Sur.

Gráfico II.3
América Latina y el Caribe: importaciones intrarregionales con y sin preferencias arancelarias, por mecanismo de integración y países seleccionados, 2020
(En porcentajes del valor de las importaciones intrarregionales de cada agrupación y país)

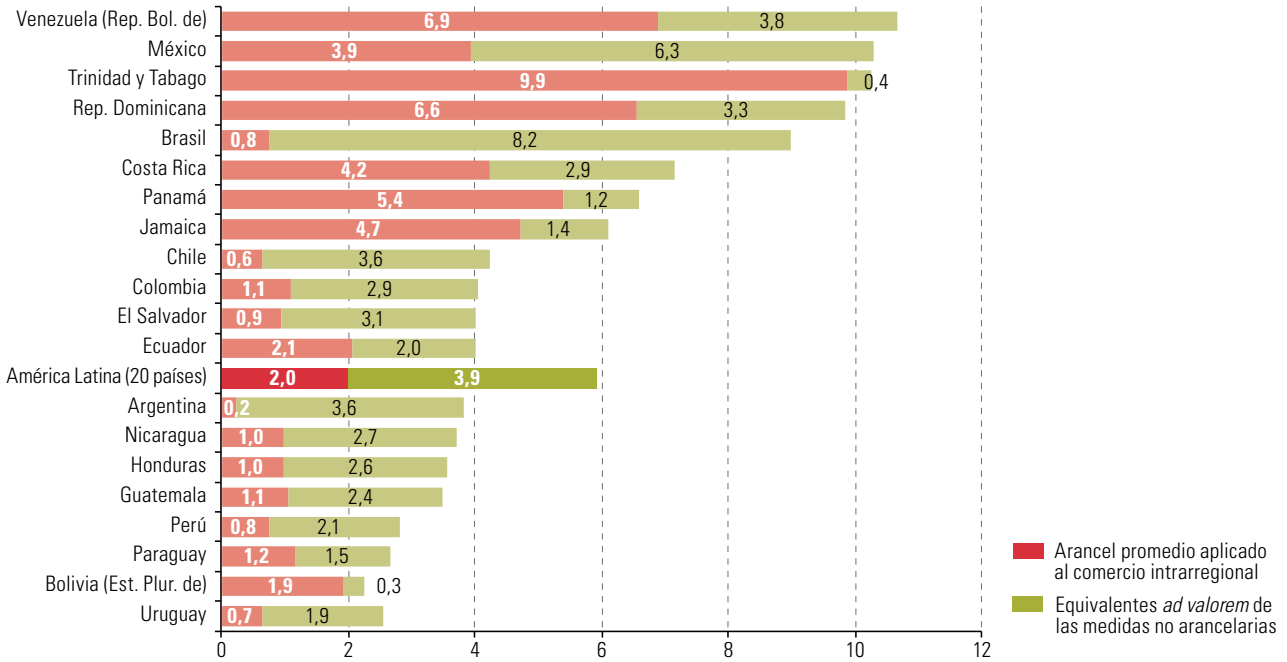


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Dolabella y J. Durán Lima, "Integrating Latin America and the Caribbean: potential effects of removing tariffs and streamlining non-tariff measures", *Documentos de Proyectos* Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020, en prensa.

Cabe también relevar la persistencia de medidas no arancelarias (MNA)[2] aplicables a las importaciones intrarregionales, que en la gran mayoría de los países alcanzan equivalentes *ad valorem* (EAV) superiores a los aranceles aplicados a dichas importaciones. El promedio regional de esos equivalentes *ad valorem* es del 3,8%, casi el doble del arancel promedio intrarregional (véase el gráfico II.4). Los mayores equivalentes *ad valorem* debidos a MNA se registran en productos agrícolas y agropecuarios como carne, lácteos y granos, y son también mucho mayores en el caso de los productos de la manufactura liviana (alimentos, bebidas y tabaco, petróleo y minería) que en el de aquellos de la industria pesada (véase el cuadro II.3).

[2] Las medidas no arancelarias (MNA) incluyen un conjunto amplio de instrumentos aplicables al comercio exterior (salvaguardias, medidas *antidumping*, precios mínimos, cuotas, licencias automáticas o no automáticas, otros impuestos aduaneros, controles cambiarios), así como medidas que persiguen objetivos diversos de política pública (por ejemplo, normas y reglamentos técnicos, sanitarios, fitosanitarios y ambientales). Si bien no todas las MNA tienen como objetivo aumentar los niveles de protección respecto de las importaciones, todas pueden en principio influir en los montos y la composición del comercio.

Gráfico II.4
América Latina y el Caribe (20 países): arancel promedio aplicado al comercio intrarregional y equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias, 2015
(En porcentajes del valor de las importaciones intrarregionales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Dolabella y J. Durán Lima, "Integrating Latin America and the Caribbean: potential effects of removing tariffs and streamlining non-tariff measures", *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020, en prensa.

Cuadro II.3
América Latina y el Caribe: equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias, por país y categoría de productos, 2015
(En porcentajes)

	País que impone (importador)				País afectado (exportador)			
	Total	Productos primarios	Manufactura liviana	Manufactura pesada	Total	Productos primarios	Manufactura liviana	Manufactura pesada
Argentina	3,6	2,8	3,2	3,7	4,8	11,1	5,5	3,1
Brasil	8,2	9,9	7,7	7,9	2,7	5,3	4,3	2,1
Paraguay	1,5	5,2	2,7	0,8	3,2	5,5	2,0	2,2
Uruguay	1,9	4,1	1,1	2,0	5,6	9,5	7,7	2,9
Venezuela (República Bolivariana de)	3,8	7,8	5,8	0,4	5,4	2,6	0,9	5,6
Chile	3,6	2,2	5,2	3,2	3,1	7,6	3,1	1,1
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,3	0,5	1,3	0,0	14,3	6,5	1,1	18,1
Colombia	2,9	10,6	2,5	2,6	1,7	0,7	3,2	1,4
Ecuador	2,0	4,5	1,5	2,0	0,9	0,3	2,3	0,3
Perú	2,1	2,7	3,2	1,6	4,6	11,5	4,3	2,6
México	6,3	12,4	4,7	6,0	3,3	3,4	3,4	3,3
Costa Rica	2,9	6,1	3,6	2,3	3,0	14,2	2,9	2,1
El Salvador	3,1	7,8	3,7	2,1	2,9	8,4	3,8	1,8
Guatemala	2,4	5,8	4,2	1,2	3,2	3,5	4,5	2,1
Honduras	2,6	4,5	3,8	1,3	4,9	6,6	5,0	4,4
Nicaragua	2,7	8,7	3,4	1,7	4,7	5,0	4,1	5,6
Panamá	1,2	11,7	4,3	0,4	3,7	4,4	1,7	4,1
República Dominicana	3,3	8,5	4,6	2,0	0,9	1,9	0,5	1,0
Jamaica	1,4	12,2	3,0	0,2	1,9	0,2	3,6	0,1
Trinidad y Tabago	0,4	0,1	0,2	0,6	9,6	17,7	2,0	9,9
Otros países del Caribe	0,3	0,3	0,4	0,3	3,7	12,2	4,8	0,9
América Latina y el Caribe	**3,9**	**7,1**	**3,9**	**3,4**	**3,9**	**7,1**	**3,9**	**3,4**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Dolabella y J. Durán Lima, "Integrating Latin America and the Caribbean: potential effects of removing tariffs and streamlining non-tariff measures", *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020, en prensa.

Junto con la liberalización arancelaria, un importante activo de la integración económica regional es el desarrollo de normativas sobre el comercio y la inversión. En efecto, en comparación con la situación existente a mediados de la década de 2010 (CEPAL, 2014a), todas las agrupaciones exhiben avances en el establecimiento de marcos normativos sobre temas como la facilitación del comercio, la contratación pública, el tratamiento de la inversión extranjera y el comercio electrónico (véase el cuadro II.4). Cabe destacar que, hasta hace pocos años, esos asuntos se abordaban casi exclusivamente en tratados de libre comercio con socios extrarregionales. No obstante, en algunos ámbitos como la contratación pública se mantiene la renuencia a extender a otros países de la región (y, en algunos casos, del mismo mecanismo de integración) las concesiones otorgadas a socios avanzados como los Estados Unidos y la Unión Europea.

Cuadro II.4
América Latina y el Caribe: nivel de avance en temas seleccionados en los principales mecanismos de integración económica, agosto de 2020

Tema	Comunidad Andina	Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Comunidad del Caribe (CARICOM)	Alianza del Pacífico
Grado de liberalización del comercio de bienes	Muy alto	Muy alto	Alto	Muy alto	Muy alto
Marco normativo para el comercio de servicios	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Marco normativo para la inversión extranjera	Sí	Sí	Sí[a]	Sí	Sí
Marco normativo para la contratación pública	Parcial[b]	Sí	En proceso de entrada en vigor[c]	En proceso de entrada en vigor[d]	Sí
Marco normativo para la facilitación del comercio	Sí	Sí	En proceso de entrada en vigor[e]	Sí	Sí
Armonización o reconocimiento mutuo de estándares técnicos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Marco normativo para el comercio electrónico	No	Sí	En negociación	En negociación	Sí
Mecanismos de reducción de asimetrías	Sí	Sí	Sí	Sí	No

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los respectivos mecanismos de integración.
[a] Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR". Se encuentra vigente solo entre el Brasil y el Uruguay.
[b] Se aplica trato nacional a la adquisición de servicios por parte de organismos gubernamentales o entidades públicas (Comunidad Andina (CAN), "Decisión 439: Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina", 1998 [en línea] http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec439s.asp). No se han negociado compromisos en materia de bienes.
[c] Firmado en diciembre de 2017, aún no vigente.
[d] Finalizado en febrero de 2019, aún no vigente.
[e] Firmado en diciembre de 2019, aún no vigente.

Los logros ya descritos no han sido suficientes para evitar un preocupante proceso de desintegración comercial de la región. Este se observa nítidamente en la participación regional declinante en el comercio exterior de sus dos mayores economías, el Brasil y México. En el caso del Brasil, la participación de la región como destino de sus envíos totales de bienes se redujo casi a la mitad en las últimas dos décadas, al pasar del 29% en 1998 al 16% en 2019, mientras que en igual período su peso en las importaciones brasileñas cayó del 22% al 15% (véase el gráfico II.5). Ambos fenómenos reflejan la reorientación exportadora del Brasil hacia el abastecimiento de productos básicos para China y otros mercados asiáticos, así como la creciente penetración en su mercado de manufacturas provenientes de ese país[3]. En efecto, China es desde 2009 el principal destino de las exportaciones brasileñas, y desde 2012 el principal origen de sus importaciones.

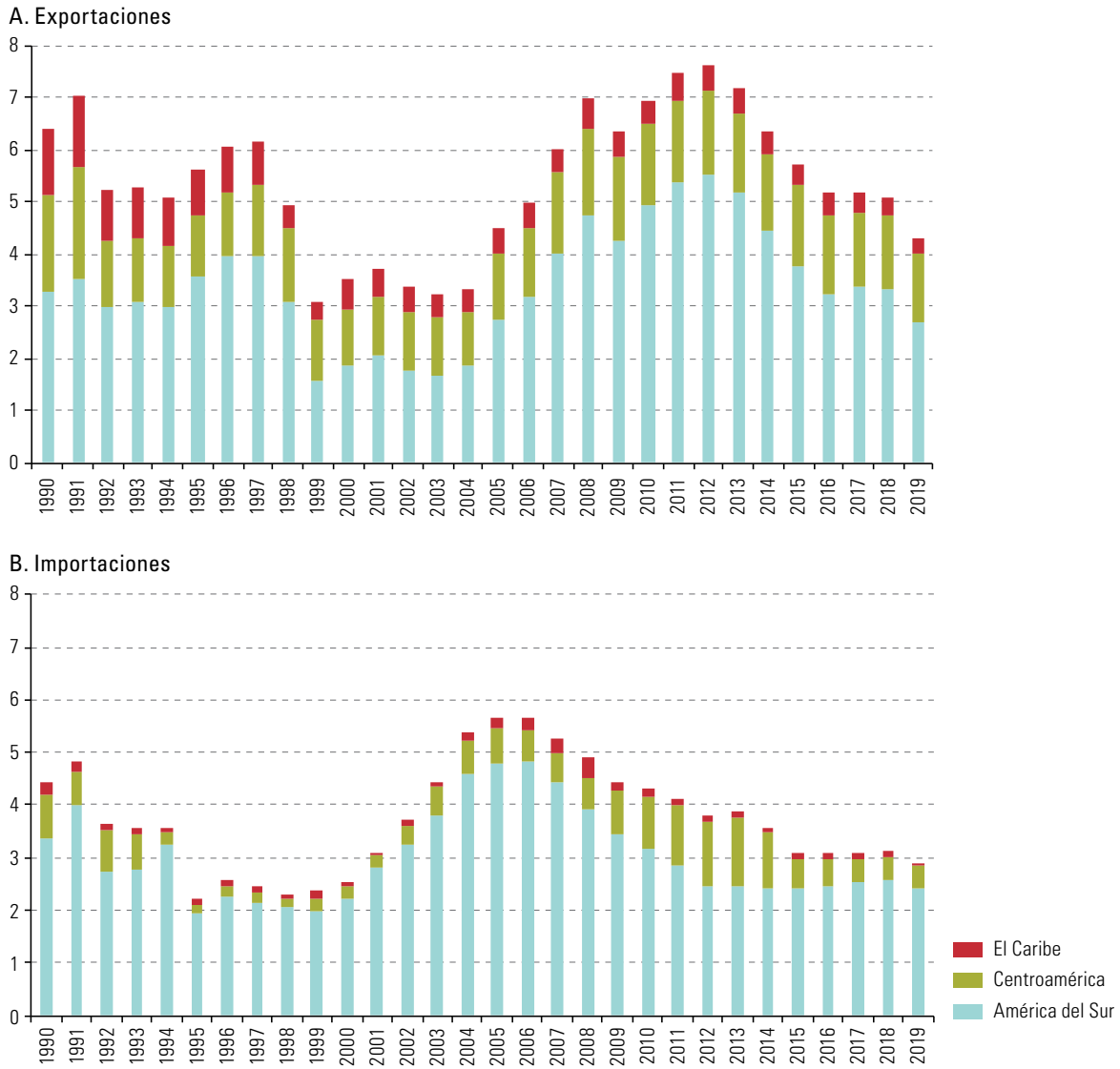
[3] Amar y García Díaz (2018) documentan la sustitución de insumos importados por el Brasil desde la Argentina por productos similares de origen chino, principalmente en los sectores metalmecánico, automotor, químico y petroquímico.

Gráfico II.5
Brasil: participación de América del Sur, el Caribe, Centroamérica y México en el comercio total de bienes, 1990-2019
(En porcentajes)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

En el caso de México, también se ha registrado una marcada reducción del peso de la región en su comercio exterior, desde niveles que ya eran muy reducidos (véase el gráfico II.6). Resulta particularmente notoria la caída del peso de Centroamérica en las importaciones mexicanas, desde alrededor del 1% entre 2010 y 2014 a apenas el 0,4% desde 2017, pese a la proximidad geográfica y la cercanía cultural entre ambas partes. La tendencia a la desarticulación productiva y comercial entre México y el resto de la región podría acentuarse con la reciente entrada en vigor del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Este contiene normas de origen más estrictas que el acuerdo precedente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en varios sectores (automotor, textil y químico, entre otros), con lo que se desincentiva la incorporación de insumos no originarios de los tres países miembros.

Gráfico II.6
México: participación de América del Sur, el Caribe y Centroamérica en el comercio total de bienes, 1990-2019
(En porcentajes)



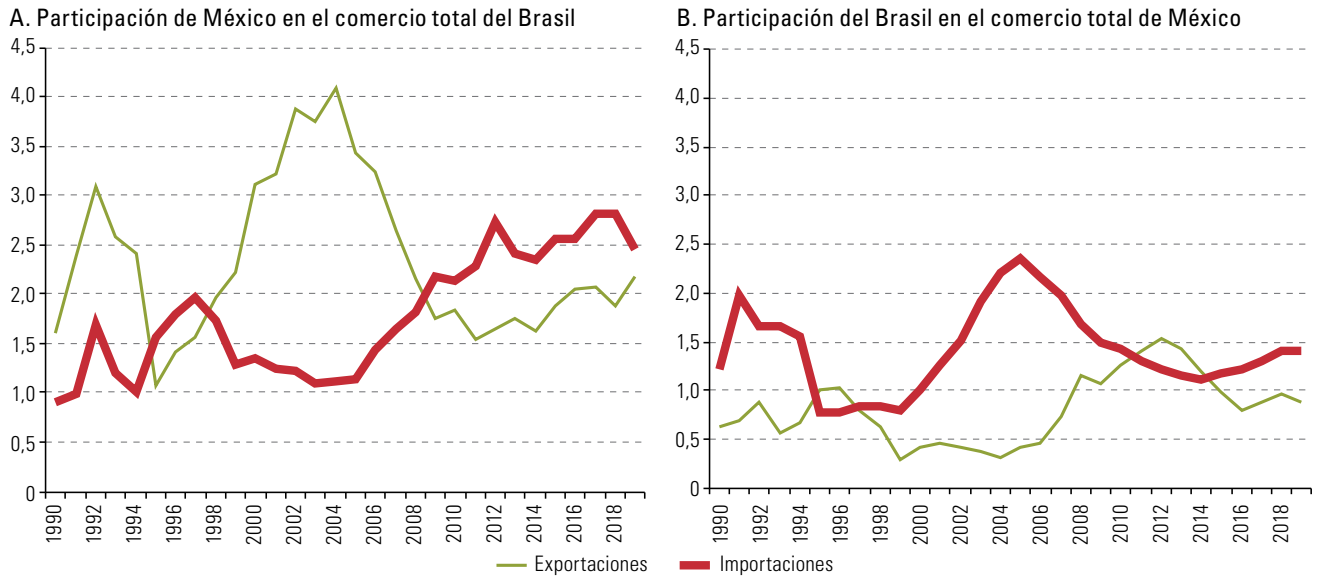
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

Revertir el proceso de desintegración comercial de la región se presenta como un desafío urgente para América Latina y el Caribe. En este esfuerzo resulta crucial la profundización de los vínculos entre México y el MERCOSUR, y particularmente el Brasil. Pese a diversos intentos, las dos economías de mayor tamaño y sofisticación productiva de la región no poseen un acuerdo comercial entre ambas[4], y el grueso de su comercio se conduce sobre una base no preferencial. Según información de agosto de 2020, el Brasil ofrecía preferencias arancelarias a México en solo el 18,2% de todas las líneas arancelarias, mientras que en sentido opuesto la proporción llegaba al 18,5%[5]. En este contexto, la interdependencia comercial entre ambos países se mantiene en niveles muy reducidos (véase el gráfico II.7).

4 La excepción es el sector automotor, regido desde 2003 por un acuerdo específico entre México y el MERCOSUR. Después de sucesivas renegociaciones, desde marzo de 2019 existe libre comercio de automóviles entre México y el Brasil, mientras que el intercambio entre México y la Argentina seguirá sujeto a cupos bilaterales hasta 2022.

5 Cifras facilitadas por la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración.

Gráfico II.7
Brasil y México: participación recíproca en el comercio total de bienes, 1990-2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

Para conformar un espacio regional integrado se requiere la participación tanto del Brasil como de México, ya que conjuntamente representan el 55% del PIB de la región y el 53% de su población. Si bien ambos países compiten en diversos sectores (especialmente manufactureros), ello abre también espacios para la integración productiva y el comercio intraindustrial. En la medida en que este tipo de intercambio incorporara también a proveedores de otros países de la región, podría constituirse en una poderosa fuerza tractora del comercio intrarregional, como ha sido el caso de las redes productivas de Asia oriental y sudoriental.

Debido al elevado peso económico y demográfico de ambos grupos, la agenda de convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR ofrece en principio un camino promisorio para avanzar gradualmente hacia una mayor vinculación entre América del Sur y México y, por esa vía, hacia un espacio regional integrado[6]. Hasta ahora han sido limitados los avances en la implementación del Plan de Acción de Puerto Vallarta entre los países de la Alianza del Pacífico y del Mercosur, acordado por los miembros de ambas agrupaciones en 2018. Sin embargo, al margen de dicho proceso se han registrado progresos que en el mediano plazo deberían facilitar la convergencia entre ambos bloques (véase el recuadro II.1).

[6] Otro "eslabón faltante" —entendido como la inexistencia de un acuerdo comercial— se produce entre el MERCOSUR y Centroamérica. Los avances también son muy incipientes en la liberalización de los intercambios entre el Caribe y el resto de la región.

Recuadro II.1
Hacia la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR

Los primeros acercamientos entre la Alianza del Pacífico y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se produjeron en 2014. En julio de 2018, los Presidentes de los países miembros de ambas agrupaciones suscribieron el Plan de Acción de Puerto Vallarta entre los países de la Alianza del Pacífico y del Mercosur. Este contempla diversas acciones en materia de barreras no arancelarias, cadenas regionales de valor, acumulación de origen, facilitación del comercio, cooperación regulatoria, promoción comercial y microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes), facilitación del comercio de servicios, agenda digital, facilitación de las inversiones, comercio inclusivo y género, entre otras.

La mayoría de las acciones que contempla el Plan de Acción de Puerto Vallarta corresponden a iniciativas exploratorias (estudios, reuniones de expertos e intercambios de experiencias y buenas prácticas), pero en algunos ámbitos se definen objetivos más precisos. Este es el caso de la facilitación del comercio, en que el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), vigente desde febrero de 2017, representa un piso común de obligaciones a partir del cual ambos bloques pueden definir compromisos más ambiciosos. Específicamente, el Plan de Acción plantea el objetivo de suscribir acuerdos de reconocimiento mutuo entre los programas nacionales de Operador Económico Autorizado (OEA) de los miembros de ambos bloques. Estos acuerdos contribuirían significativamente al fortalecimiento de la seguridad de la cadena de suministros y a un mayor control de los riesgos sanitarios asociados al comercio, tema que ha adquirido gran relevancia desde la irrupción de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Asimismo, al simplificar los procedimientos aduaneros aplicables a los operadores certificados como OEA y agilizar la circulación transfronteriza de las mercancías, un acuerdo de reconocimiento mutuo favorecería el desarrollo de encadenamientos productivos entre los países de ambos bloques y mejoraría su competitividad internacional.

A la fecha, todos los miembros de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR (excepto la República Bolivariana de Venezuela) han implementado programas de OEA y tanto la Alianza del Pacífico (en 2018) como el MERCOSUR (en 2019) han suscrito acuerdos de reconocimiento mutuo entre los programas nacionales de sus respectivos miembros. Asimismo, en julio de 2019 las autoridades aduaneras de los ocho países firmaron un Plan de Acción para la concreción de un acuerdo de reconocimiento mutuo entre ambos bloques. Las restricciones impuestas por el COVID-19 han implicado la suspensión de las visitas de verificación a cada país requeridas para avanzar hacia este acuerdo, pero se espera que se retomen apenas las condiciones sanitarias lo permitan.

Al margen del Plan de Acción de Puerto Vallarta, en los últimos años se han producido avances que en el mediano plazo deberían facilitar la convergencia entre ambos bloques. Se destacan los siguientes:

- La suscripción entre 2015 y 2016 de acuerdos de facilitación de inversiones entre el Brasil y los cuatro miembros de la Alianza del Pacífico, si bien a la fecha ninguno se encuentra vigente.
- La suscripción entre 2016 y 2018 de acuerdos de libre comercio bilaterales entre Chile y tres miembros del MERCOSUR: Argentina, Brasil y Uruguay. Estos acuerdos incorporan temas como la contratación pública, la inversión, la facilitación del comercio y el comercio electrónico, que no estaban abordados en el Acuerdo de Complementación Económica Mercosur-Chile (ACE-35), de 1996, pero sí lo están en el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. Los acuerdos con la Argentina y el Uruguay ya se encuentran vigentes, y el acuerdo con el Brasil completó su trámite parlamentario en Chile en agosto de 2020.
- La suscripción a partir de 2017 de acuerdos en el MERCOSUR sobre facilitación de las inversiones, contratación pública y facilitación del comercio. Una vez que estos instrumentos entren en vigor, el MERCOSUR se encontrará en una situación de desarrollo normativo comparable a la de la Alianza del Pacífico en esos tres temas, lo que facilitaría una posterior convergencia.

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

B. Evolución y composición del comercio intrarregional

1. Integración productiva y comercio

Al analizar la estructura productiva por sectores de 18 países de la región en 2014, se observan importantes similitudes. En toda la región, el sector de mayor peso es el de los servicios (véase el cuadro II.5). Asimismo, se advierte un peso relativamente elevado de los sectores agrícola y agroindustrial, especialmente en los países centroamericanos y las economías de menor tamaño de la Comunidad Andina y el MERCOSUR. El Brasil y México, seguidos de la Argentina y Colombia, poseen una industria manufacturera de mayor peso y diversificación. Estos patrones determinan la naturaleza de las complementariedades productivas, que a su vez se reflejan en la cuantía y composición de los flujos del comercio intrarregional.

Cuadro II.5
América Latina (18 países): estructura del valor bruto de la producción, 2014
(En porcentajes)

Grandes sectores económicos	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)					Comunidad Andina		Alianza del Pacífico				Mercado Común Centroamericano (MCCA)						República Dominicana
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ecuador	Colombia	Perú	Chile	México	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	
Agricultura, caza y pesca	7,4	4,5	12,4	7,7	4,9	9,3	8,8	5,0	5,5	4,8	3,4	6,6	6,0	10,6	10,3	14,7	3,1	4,9
Petróleo y minería	3,8	3,3	0,5	0,6	11,3	19,1	9,6	7,3	8,4	10,3	8,5	0,4	0,2	1,5	0,8	2,4	1,6	2,0
Alimentos, bebidas y tabaco	10,3	6,3	16,4	11,0	10,5	12,7	10,5	6,8	7,9	7,8	9,3	9,5	12,2	12,1	15,2	15,8	5,2	9,8
Textiles, confecciones y calzado	1,8	1,6	2,2	1,1	0,6	1,2	1,3	1,8	2,2	0,4	2,4	0,6	7,4	1,9	12,8	5,4	0,1	1,9
Madera, celulosa y papel	1,7	1,5	2,3	2,6	1,5	1,7	1,9	1,2	1,7	2,7	1,2	1,4	2,1	1,5	0,9	0,8	0,7	0,2
Química y petroquímica	5,6	7,2	2,2	4,1	7,0	2,4	3,5	5,8	4,8	3,8	3,6	1,7	1,7	2,2	0,9	3,2	0,6	2,8
Caucho y plástico	1,3	1,1	0,8	0,8	0,9	0,2	0,9	0,8	1,0	0,8	0,2	1,2	1,5	1,2	0,5	0,2	0,2	0,9
Minerales no metálicos	0,8	1,0	1,2	0,6	0,6	2,1	1,1	1,8	1,5	0,8	0,9	0,9	0,9	1,2	1,0	1,0	2,4	1,5
Metales y productos derivados	2,5	2,6	1,6	1,1	2,1	0,9	2,0	1,4	2,2	1,5	2,4	0,9	1,7	1,2	0,9	0,4	0,4	1,1
Maquinaria y equipos	1,4	1,4	0,2	0,1	0,2	0,0	0,6	0,7	0,6	0,3	5,3	0,2	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0	0,1
Automotor	2,3	3,1	0,3	0,5	0,5	0,0	0,7	0,7	0,5	0,2	4,5	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Otras manufacturas	0,5	0,7	2,1	0,6	1,1	0,2	1,2	0,7	2,4	0,8	0,4	0,8	1,2	1,1	0,7	0,2	0,3	1,5
Servicios	60,3	65,9	57,7	69,4	58,8	50,2	57,9	66,0	61,3	65,7	58,0	75,8	64,8	65,2	55,6	55,8	85,5	73,2
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz de insumo-producto regional de América Latina de 2014 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

En el cuadro II.6 se presentan índices bilaterales de similitud de las estructuras productivas de un conjunto de 18 países de los que se pudo obtener información comparable. Los resultados de este ejercicio son indicativos de la mayor o menor complementariedad entre sus economías. Si el índice entre dos países adquiere valores altos (como en las relaciones entre la Argentina y el Brasil, entre el Ecuador, Colombia y el Perú, y entre Costa Rica, El Salvador y Honduras), cabría esperar que la similitud de sus estructuras productivas los llevara a competir por el aprovechamiento de los mercados externos. Ello, sin perjuicio de que esa misma similitud puede ser una importante fuente de oportunidades comerciales de tipo intraindustrial (es decir, oportunidades para que dos países intercambien productos diferenciados dentro de una misma industria). Por el contrario, índices más bajos entre pares de países son indicativos de complementariedad interindustrial. Este tipo de complementariedad se observa con mayor profundidad entre los países de América del Sur y los de Centroamérica, en las categorías de energía y agroindustria. En el caso de Centroamérica, México es el país respecto del cual existen las mayores complementariedades.

Cuadro II.6
América Latina (18 países): índices de similitud de la estructura productiva, 2014[a]

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ecuador	Colombia	Perú	Chile	México	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Brasil	**0,89**	1,00															
Paraguay	0,79	0,73	1,00														
Uruguay	0,86	0,82	0,79	1,00													
Venezuela (República Bolivariana de)	0,83	0,84	0,76	0,78	1,00												
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,74	0,67	0,74	0,72	0,77	1,00											
Ecuador	0,83	0,79	0,81	**0,85**	**0,88**	0,83	1,00										
Colombia	0,81	0,84	0,75	0,78	**0,87**	0,74	**0,87**	1,00									
Perú	0,86	0,84	0,75	0,82	0,82	0,76	**0,84**	0,82	1,00								
Chile	0,80	0,83	0,76	0,80	**0,89**	0,78	0,87	**0,90**	**0,85**	1,00							
México	0,71	0,73	0,62	0,63	0,75	0,69	0,75	0,77	0,71	0,77	1,00						
Costa Rica	0,80	0,80	0,75	0,81	0,79	0,68	0,78	0,81	0,75	0,83	0,69	1,00					
El Salvador	0,80	0,79	0,83	0,79	0,80	0,72	0,79	0,81	0,75	0,83	0,69	**0,84**	1,00				
Guatemala	0,83	0,77	0,83	0,86	0,73	0,72	0,78	0,71	0,79	0,72	0,60	0,75	0,78	1,00			
Honduras	0,79	0,73	0,84	0,77	0,73	0,73	0,76	0,71	0,70	0,72	0,60	0,76	**0,85**	0,79	1,00		
Nicaragua	0,75	0,73	0,83	0,76	0,75	0,74	0,79	0,76	0,69	0,75	0,69	0,76	0,80	0,74	0,83	1,00	
Panamá	0,68	0,74	0,64	0,73	0,70	0,64	0,71	0,77	0,70	0,77	0,66	0,79	0,74	0,64	0,65	0,65	1,00
República Dominicana	0,70	0,72	0,70	0,74	0,73	0,69	0,77	0,81	0,71	0,78	0,78	0,79	0,76	0,66	0,67	0,76	0,80

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz de insumo-producto regional de América Latina de 2014 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

[a] El índice de similitud se calcula como la sumatoria de los valores mínimos resultantes de la superposición de las estructuras productivas de cada par de países. Un valor de 1 es indicativo de la igualdad y un valor más cercano a 0 es indicativo de grandes diferencias. Valores mayores que 0,80 evidencian una alta similitud de las estructuras productivas.

Entre los diferentes mecanismos de integración, el que tiene la menor intensidad exportadora hacia la región es la Alianza del Pacífico: en promedio, solo el 9,2% de sus exportaciones de 2018 y 2019 se destinó al mercado regional (véase el cuadro II.7). Por el contrario, los países centroamericanos presentan el mayor nivel relativo de exportaciones intrarregionales, si bien su principal mercado son los Estados Unidos.

Los otros mecanismos de integración dirigen una proporción muy similar de sus exportaciones al mercado regional, que fluctúa entre el 22% y el 23%. A diferencia del patrón de México y Centroamérica, más vinculado a los Estados Unidos, entre los mecanismos de integración de América del Sur hay una mayor participación de Asia y la Unión Europea como destinos de sus exportaciones totales. Cabe notar que, al excluirse México, la participación del comercio intrarregional medido por exportaciones en el bienio 2018-2019 se eleva del 14,8% al 21,5%[7].

Cuadro II.7
América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): estructura de las exportaciones por principales socios, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

	América Latina y el Caribe	Estados Unidos	Unión Europea	China	Resto de Asia	Resto del mundo	Mundo
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	21,5	13,4	15,8	21,5	13,1	14,7	100,0
Comunidad Andina	22,8	20,7	13,9	18,9	14,2	9,4	100,0
Alianza del Pacífico	9,2	58,4	7,3	9,2	6,9	9,0	100,0
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	30,8	43,9	14,0	1,2	5,3	4,8	100,0
Comunidad del Caribe (CARICOM)	22,1	32,1	17,0	2,6	7,9	18,3	100,0
América Latina y el Caribe	**14,8**	**42,1**	**10,7**	**12,5**	**9,1**	**10,9**	**100,0**
América Latina y el Caribe (excluido México)	**21,5**	**18,5**	**14,7**	**19,9**	**13,4**	**11,9**	**100,0**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.
Nota: La información de los siguientes países se completó con estadísticas espejo de sus socios comerciales: Bahamas, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Honduras, Santa Lucía, Saint Kitts y Nevis, Panamá, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de).

Al medir el comercio intrarregional por las importaciones, se obtiene un patrón similar al correspondiente a las exportaciones: el mayor coeficiente de comercio intrarregional se registra en el Mercado Común Centroamericano, y el menor en la Alianza del Pacífico. En comparación con las exportaciones, Estados Unidos muestra una menor participación en las importaciones de la región, mientras que lo contrario ocurre en el caso de la Unión Europea, China y el resto de Asia (véase el cuadro II.8).

Cuadro II.8
América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): estructura de las importaciones por principales socios, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

	América Latina y el Caribe	Estados Unidos	Unión Europea	China	Resto de Asia	Resto del mundo	Mundo
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	21,3	16,7	18,6	20,1	12,6	10,8	100,0
Comunidad Andina	26,7	21,9	13,1	21,3	11,0	6,0	100,0
Alianza del Pacífico	8,7	39,8	12,1	19,4	15,1	5,0	100,0
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	35,4	31,8	7,5	10,7	7,9	6,7	100,0
Comunidad del Caribe (CARICOM)	25,3	35,6	9,9	6,3	15,0	7,8	100,0
América Latina y el Caribe	**15,4**	**32,5**	**13,5**	**18,3**	**13,6**	**6,7**	**100,0**
América Latina y el Caribe (excluido México)	**24,7**	**22,1**	**15,1**	**18,4**	**11,4**	**8,3**	**100,0**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.
Nota: La información de los siguientes países fue completada con estadísticas espejo de sus socios comerciales: Bahamas, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Honduras, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Panamá, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de).

[7] En general, el peso del comercio intrarregional es superior al promedio en las economías más pequeñas (véanse los cuadros II.A1.1 y II.A1.2 del anexo).

Las exportaciones intrarregionales del MERCOSUR y del Mercado Común Centroamericano se dirigen principalmente a esas mismas agrupaciones (véase el cuadro II.9), que representaron en promedio el destino del 53% y el 77% de sus envíos al conjunto de la región, respectivamente, en el bienio 2018-2019. En cambio, en la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina y la Comunidad del Caribe, los intercambios dentro de la propia agrupación representan menos de la mitad del valor de los envíos intrarregionales. En el caso de las importaciones, el MERCOSUR es la única agrupación en la que los intercambios dentro del propio bloque representan más de la mitad de las compras intrarregionales (véase el cuadro II.10). Se destaca la importancia del MERCOSUR como proveedor de la Comunidad Andina y la Alianza del Pacífico, y de esta última como proveedor del Mercado Común Centroamericano y de la Comunidad del Caribe.

Cuadro II.9
América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): descomposición por destino de las exportaciones intrarregionales, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Comunidad Andina	Alianza del Pacífico	Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Comunidad del Caribe (CARICOM)	Otros destinos[a]	América Latina y el Caribe[b]
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	**11,4**	3,4	7,0	1,1	0,2	0,5	21,5
Comunidad Andina	6,1	**7,2**	9,2	4,8	0,1	0,5	26,3
Alianza del Pacífico	2,6	2,7	**2,8**	2,0	0,4	0,3	8,8
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	0,7	3,1	4,4	**23,8**	1,3	1,2	30,8
Comunidad del Caribe (CARICOM)	2,8	2,8	6,4	1,0	**9,6**	0,1	22,0
América Latina y el Caribe	**5,3**	**3,0**	**4,5**	**2,7**	**0,6**	**0,3**	**14,8**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de los países.
[a] Se incluye a Cuba y la República Dominicana.
[b] Los valores de la columna de América Latina y el Caribe no son iguales a la suma de todas las otras columnas, principalmente porque Colombia y el Perú son parte de la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina.

Cuadro II.10
América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): descomposición por origen de las importaciones intrarregionales, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Comunidad Andina	Alianza del Pacífico	Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Comunidad de Caribe (CARICOM)	Otros destinos[a]	América Latina y el Caribe[b]
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	13,5	2,8	5,8	0,1	0,0	0,0	21,3
Comunidad Andina	10,0	7,6	12,8	1,3	0,0	0,1	26,7
Alianza del Pacífico	4,2	1,9	2,8	0,4	0,2	0,0	8,7
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	4,5	7,1	13,7	14,3	0,3	0,1	35,4
Comunidad del Caribe (CARICOM)	4,6	7,0	10,0	2,3	10,0	0,4	25,3
América Latina y el Caribe	**6,9**	**3,0**	**5,3**	**1,6**	**0,5**	**0,1**	**15,4**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de los países.
[a] Se incluye a Cuba y la República Dominicana.
[b] Los valores de la columna de América Latina y el Caribe no son iguales a la suma de todas las otras columnas, principalmente porque Colombia y el Perú son parte de la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina.

La descomposición del comercio intrarregional según los grandes sectores económicos, así como según los principales mecanismos de integración, evidencia la mayor importancia relativa de algunos sectores manufactureros de tecnología baja (principalmente alimentos, bebidas y tabaco, madera y papel, textiles y confecciones, y minerales no metálicos) y de tecnología media (química y petroquímica, caucho y plástico, y medicamentos). En todos esos grupos, el coeficiente de comercio dentro de cada agrupación supera el promedio, ubicándose en algunos casos incluso sobre el 30% (véase el cuadro II.11).

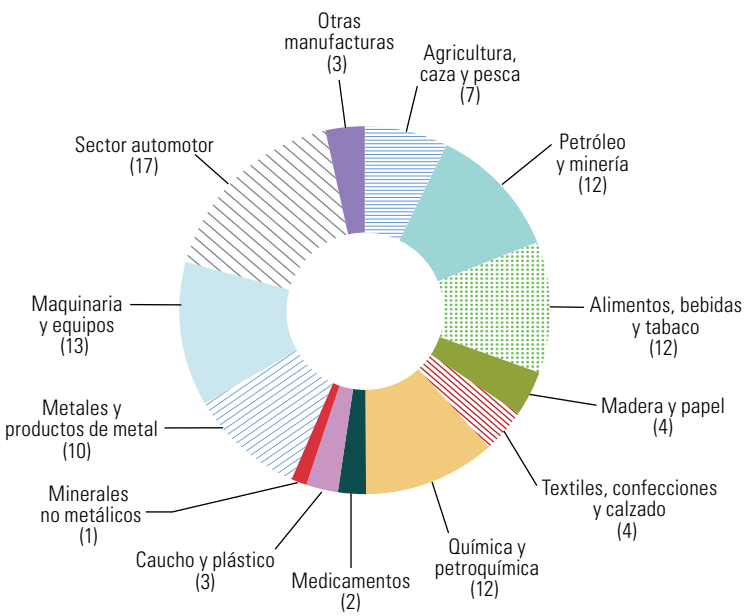
Cuadro II.11
América Latina y el Caribe: coeficientes de comercio dentro de cada mecanismo de integración, según grandes sectores económicos, promedio 2018-2019
(En porcentajes de las exportaciones e importaciones totales de cada sector)

Sectores económicos	América Latina y el Caribe		Mercado Común del Sur (MERCOSUR)		Comunidad Andina		Alianza del Pacífico		Mercado Común Centroamericano (MCCA)	
	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M
Agricultura, caza y pesca	10	27	7	55	1	5	3	5	5	27
Petróleo y minería	19	17	3	3	5	14	4	5	13	17
Alimentos, bebidas y tabaco	18	32	8	40	16	25	5	11	26	32
Madera y papel	20	30	6	33	33	12	9	9	61	30
Textiles, confecciones y calzado	22	16	19	10	15	6	6	2	18	16
Química y petroquímica	41	21	24	9	30	8	13	6	63	21
Medicamentos	59	18	26	4	42	5	16	5	72	18
Caucho y plástico	35	21	42	21	42	11	6	3	50	21
Minerales no metálicos	33	24	18	18	17	10	8	7	59	24
Metales y productos de metal	9	17	6	22	3	7	2	5	40	17
Maquinaria y equipos	8	7	19	6	29	2	2	2	7	7
Automotor	16	17	41	46	37	3	2	4	4	17
Otras manufacturas	13	9	21	16	1	4	2	1	10	9
Todos los sectores	**15**	**15**	**11**	**14**	**7**	**8**	**3**	**3**	**24**	**14**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de los países.
Nota: X = exportaciones; M = importaciones.

La industria automotriz posee el mayor peso en el comercio intrarregional, seguida por los sectores de maquinaria y equipos, petróleo y minería, química y petroquímica, y alimentos, bebidas y tabaco (véase el gráfico II.8). Tal patrón se explica principalmente por el comercio entre bloques, más que dentro de cada bloque. Por ejemplo, la Argentina, el Brasil y México suministran vehículos y maquinaria y equipos al resto de los países y bloques. De igual manera, se destacan las ventas de productos vinculados con la minería, la energía y la agroindustria desde la Comunidad Andina hacia el MERCOSUR, el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe. La composición sectorial del comercio intrarregional está fuertemente sesgada por los envíos de las economías de mayor tamaño, principalmente el Brasil y México.

Gráfico II.8
América Latina y el Caribe: estructura del comercio intrarregional medido por importaciones, promedio 2018-2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de los países.

Una medida del potencial de los sectores económicos que conforman el comercio intrarregional está dada, además del coeficiente de comercio intrarregional, por el peso de los flujos intrarregionales de cada sector en los flujos de comercio totales. A continuación, se analiza la estructura de los intercambios dentro de cada grupo a la luz del dinamismo de la demanda global en el período 2011-2018, así como también del peso de los bienes intermedios dentro de cada sector.

Un primer hecho destacado de la estructura del comercio intrarregional es el elevado peso del sector del petróleo y la minería en la Comunidad Andina y la Comunidad del Caribe (véase el cuadro II.12). En ambos casos, ello refleja la abundante dotación de esos recursos naturales de algunas de sus economías. Estas tienen, por lo tanto, mayor facilidad para insertarse en cadenas de valor globales como proveedoras de energía (principalmente gas, petróleo y carbón) y algunos minerales (bauxita, cobre, zinc y estaño, entre otros). Sin embargo, el sector del petróleo y la minería es precisamente el que peor desempeño mostró en el comercio mundial en la década de 2010 (véase el cuadro II.13).

Cuadro II.12
América Latina y el Caribe (mecanismos de integración seleccionados): distribución de las importaciones dentro de cada agrupación, por sector, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

Sectores económicos	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Comunidad Andina	Alianza del Pacífico	Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Comunidad del Caribe (CARICOM)
Agricultura, caza y pesca	12	3	5	5	6
Petróleo y minería	2	24	13	2	39
Alimentos, bebidas y tabaco	9	24	11	27	19
Madera y papel	3	4	6	7	4
Textiles, confecciones y calzado	2	4	3	21	1
Química y petroquímica	9	15	15	10	10
Medicamentos	1	3	2	5	2
Caucho y plástico	3	4	3	7	1
Minerales no metálicos	1	2	2	2	4
Metales y productos de metal	9	7	11	8	5
Maquinaria y equipos	10	5	18	4	3
Automotor	37	4	10	0	5
Otras manufacturas	2	1	2	3	1
Todos los sectores	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de los países.

Cuadro II.13
Dinamismo de la demanda mundial de insumos intermedios, según grandes sectores económicos, 2001-2018

Grandes sectores económicos	Tasa anual de crecimiento de las importaciones mundiales, 2001-2018 *(porcentajes)*	Número de bienes intermedios	Participación de los bienes intermedios en el total de productos *(porcentajes)*	Participación del sector en las importaciones mundiales de bienes intermedios (2018) *(porcentajes)*	Tipo de sector[a]
Agricultura, caza y pesca	1,1	169 de 436	39	2	Dinámico
Petróleo y minería	-3,8	108 de 108	100	19	Declinante
Alimentos, bebidas y tabaco	1,1	172 de 641	27	2	Dinámico
Textiles, confecciones y calzado	1,3	572 de 903	63	2	Dinámico
Madera y papel	0,1	345 de 345	100	3	Estancado
Química y petroquímica	0,4	927 de 994	93	16	Estancado
Medicamentos	3,2	109 de 135	81	3	Dinámico
Caucho y plástico	1,0	219 de 228	96	7	Dinámico
Minerales no metálicos	1,6	178 de 183	97	1	Dinámico
Metales y productos derivados	0,6	551 de 600	91	12	Estancado
Maquinarias y equipo	2,5	428 de 1 113	38	19	Dinámico
Vehículos de motor	3,2	72 de 153	47	5	Dinámico
Otras manufacturas	-1,4	97 de 223	43	8	Estancado
Todos los productos	**0,8**	**3 838 de 5 927**	**65**	**100**	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/ e información oficial de todos los países que han informado sus cifras de comercio.
Nota: No se incluye 2019 por falta de información de China y otras economías.
[a] Dinámico = crecimiento superior al promedio; Estancado = crecimiento mayor que cero, pero menor que el promedio; Declinante = tasa de crecimiento negativa.

Son cinco los sectores más relevantes en el comercio dentro de la misma agrupación de los diferentes mecanismos de integración de la región: alimentos, bebidas y tabaco; química y petroquímica; metales y productos de metal; caucho y plástico; y madera y papel. En el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Andina y la Comunidad del Caribe, el sector de alimentos, bebidas y tabaco representa entre el 19% y el 27% de las importaciones dentro de cada agrupación, en tanto que en la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR representa el 11% y el 9%, respectivamente. Cabe destacar que en el período 2011-2018 las importaciones de este sector tuvieron un crecimiento anual superior al registrado por el promedio de las importaciones mundiales (1,1% frente a 0,8%). Asimismo, las exportaciones regionales de alimentos (incluidos tanto la agroindustria como el sector de agricultura, caza y pesca) han mostrado una gran resiliencia durante la crisis del COVID-19, al registrar un alza en términos de valor del 5,8% en el primer semestre de 2020 en comparación con igual período de 2019 (CEPAL-FAO, 2020).

Los intercambios dentro de cada grupo de los sectores químico y petroquímico y de metales y productos relacionados son intensivos en materias primas semielaboradas que se emplean en la elaboración de nuevos productos para el consumo interno o la exportación. El abanico de sectores económicos que requieren insumos intermedios de estos dos sectores es amplio, y entre ellos destacan los de alimentos, bebidas y tabaco y el resto de la industria manufacturera. El peso de los dos sectores en las importaciones mundiales de bienes intermedios alcanza el 28% (véase el cuadro II.13).

Por su parte, los sectores del caucho y el plástico y de la madera y el papel tienen en común el hecho de ser sectores ampliamente complementarios entre todos los países miembros de cada agrupación subregional. En torno a estos sectores se aglutinan un amplio número de empresas exportadoras medianas y pequeñas, que sirven indistintamente a las economías internas y al mercado regional. Todos los sectores analizados en esta sección presentan una alta proporción de bienes intermedios que son demandados por toda la gama de industrias, lo que los convierte en candidatos a insertarse en cadenas de valor tanto regionales como globales.

Una característica sobresaliente del mercado regional es su condición de destino principal de las exportaciones latinoamericanas en términos de participación de empresas. El número de empresas que exportan hacia dicho mercado fluctúa entre el 31% y el 84% del universo de empresas exportadoras en ocho países de la región, lo que lo sitúa en el primer lugar en todos ellos, excepto en el caso de México (véase el cuadro II.14). Estas cifras superan ampliamente el número de empresas que exportan a China, la Unión Europea, y —con la excepción de México— los Estados Unidos. Asimismo, la composición del tejido empresarial vinculado al comercio intrarregional se destaca por su mayor presencia de microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes). En los mismos ocho países, el 94% de las empresas que exportaron al mercado regional fueron mipymes, a diferencia de las exportaciones dirigidas a China y la Unión Europea, en las que la participación de empresas grandes es mucho mayor (véase el gráfico II.9).

Cuadro II.14

América Latina (8 países)[a]: empresas exportadoras, según principales mercados de destino, último año disponible en cada país

(En números y porcentajes)

País	América Latina y el Caribe		Estados Unidos		China		Unión Europea		Mundo
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Argentina (2017)	7 649	83,5	1 941	21,2	617	6,7	1 638	17,9	9 164
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2012)	1 096	61,5	501	28,1	191	10,7	466	26,2	1 782
Chile (2015)	5 437	67,7	2 276	28,3	1 084	13,5	1 233	15,4	8 032
Colombia (2018)	7 593	63,8	4 028	33,8	376	3,2	2 330	19,6	11 908
Ecuador (2018)	2 390	55,8	1 927	45,0	552	12,9	1 595	37,2	4 284
México (2015)	10 884	31,3	26 087	74,9	2 139	6,1	4 824	13,9	34 826
Perú (2017)	4 654	59,2	2 724	34,7	529	6,7	1 465	18,6	7 856
Uruguay (2019)	387	51,4	72	9,6	96	12,7	91	12,1	753
Total 8 países	**40 090**	**51,0**	**39 556**	**50,3**	**5584**	**7,1**	**13 642**	**17,4**	**78 605**
Total (excluido México)	**29 206**	**66,7**	**13 469**	**30,8**	**3445**	**7,9**	**8 818**	**20,1**	**43 779**

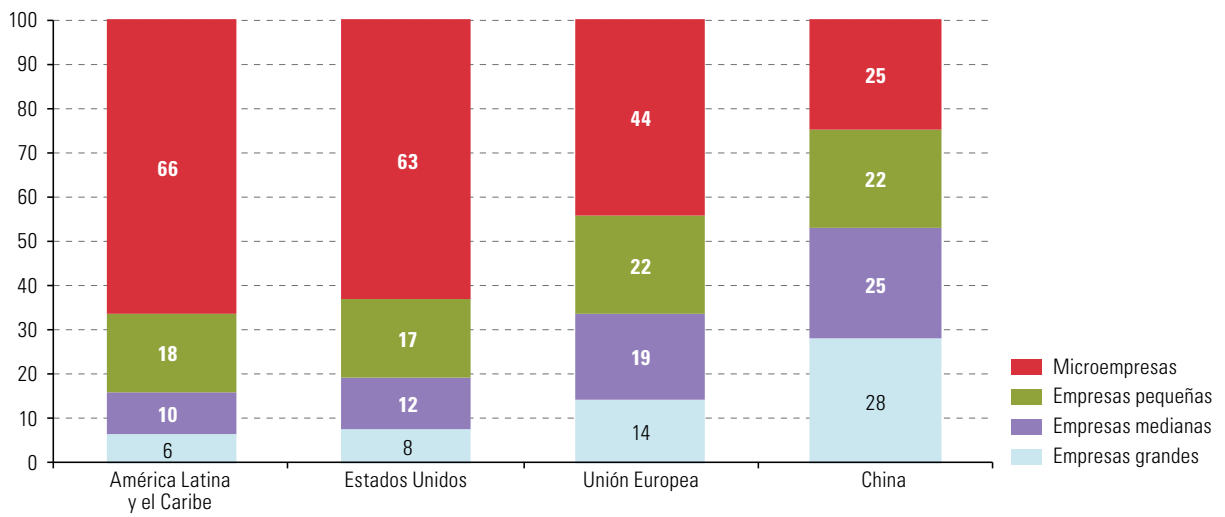
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia, el Banco Central de la República Argentina, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural del Estado Plurinacional de Bolivia, el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) del Perú y Uruguay XXI.

[a] Los ocho países concentran el 66% del número de empresas exportadoras de América Latina y el Caribe y el 70% de sus exportaciones.

Gráfico II.9

América Latina (8 países)[a]: composición de los agentes exportadores, según tamaño y mercados de destino, último año disponible en cada país

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia, el Banco Central de la República Argentina, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural del Estado Plurinacional de Bolivia, el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) del Perú y Uruguay XXI.

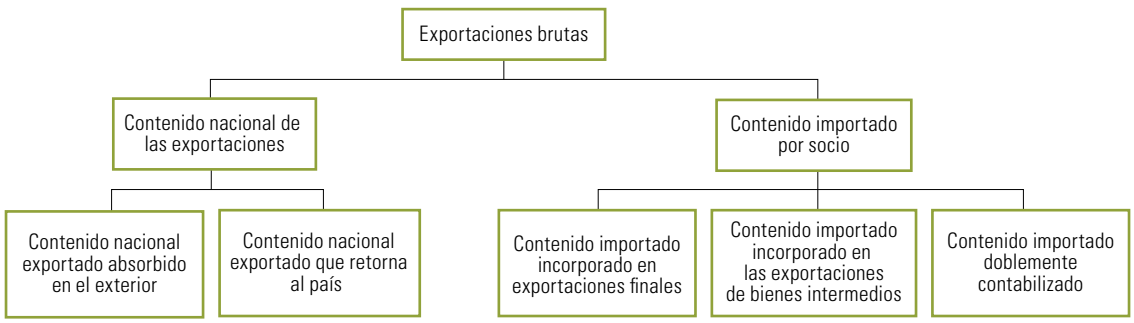
Nota: Para la segmentación de las empresas por tamaño se utilizaron las definiciones oficiales de cada país, basadas en el nivel de ventas totales anuales.

[a] Argentina (2017), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2012), Chile (2015), Colombia (2018), Ecuador (2018), México (2015), Perú (2017) y Uruguay (2019).

2. Cadenas de valor e integración productiva

La metodología utilizada para el análisis de la integración productiva toma como base la matriz de insumo-producto multipaís desarrollada por la CEPAL para América Latina, así como la matriz global de 2017, que incluye a 71 economías[8]. Esta herramienta permite visualizar las interdependencias entre países, ya que captura el monto de insumos intermedios requeridos para la producción en un país tanto por sus sectores económicos internos como por otros países, de dentro o de fuera de la región. De este modo, se evidencia la intensidad del valor agregado intra- y extrarregional incorporado en la producción total de un país. Por esta razón, la metodología de insumo-producto es una herramienta potente para el análisis de cadenas de valor a nivel de regiones, países y sectores. El diagrama II.1 muestra en detalle la descomposición posible de las exportaciones brutas, que se desarrolla a continuación a nivel de socios y grupos de productos.

Diagrama II.1
Estructura de las exportaciones brutas según valor agregado nacional e insumos importados incorporados



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de J. Durán Lima y otros, "Análisis económicos a partir de matrices de insumo producto nacionales, regionales y globales", Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020, en prensa.

Los análisis efectuados sobre la base de la matriz de insumo-producto multipaís serán complementados con información de microdatos de aduanas y de producción a nivel de empresas, cuando esta esté disponible. Ello permite conocer el tamaño de los actores económicos involucrados en el proceso productivo en el país productor del bien intermedio o final, así como en el país que provee los insumos intermedios. Esta particularidad es muy importante para medir el peso del comercio en que participan pequeños y medianos exportadores.

En el gráfico II.10 se presenta la trazabilidad de los flujos de valor agregado exportado de un conjunto de países de la región. En la primera columna se muestra el origen de las exportaciones de valor agregado de cada país con destino a otros países de la región (segunda columna), donde se produce una transformación en nuevos productos que incorporan esos insumos. Los nuevos productos a su vez son exportados a otros destinos (tercera columna). En las dos primeras columnas se incluyen los países de América Latina con mayor intensidad de comercio intrarregional y en la última columna algunos de sus principales destinos (Estados Unidos, Asia y el Pacífico, Unión Europea, MERCOSUR, Alianza del Pacífico, otros países de América Latina y el resto del mundo).

Las líneas serpenteantes que conectan las columnas ofrecen una idea de la trazabilidad de los flujos de comercio medidos por las exportaciones. Por ejemplo, al analizar la segunda columna se observa que Chile importa productos con más intensidad desde la Argentina, el Brasil y el Perú que desde México y otros países de la región. A continuación se observa que su producción exportable se dirige a diversos destinos, sobre todo a Asia y el Pacífico, el MERCOSUR y los Estados Unidos. En el caso de México, las mayores

[8] Las matrices de insumo-producto multipaís utilizadas pueden consultarse en [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america. Véanse los detalles técnicos en CEPAL/CESPAP/BAsD (2019), Durán Lima (2019) y CEPAL (2016c).

conexiones en términos de importaciones de insumos intermedios se producen con el Brasil. En cuanto a sus exportaciones de valor agregado, el principal destino son los Estados Unidos, como lo evidencia la línea más gruesa de color verde.

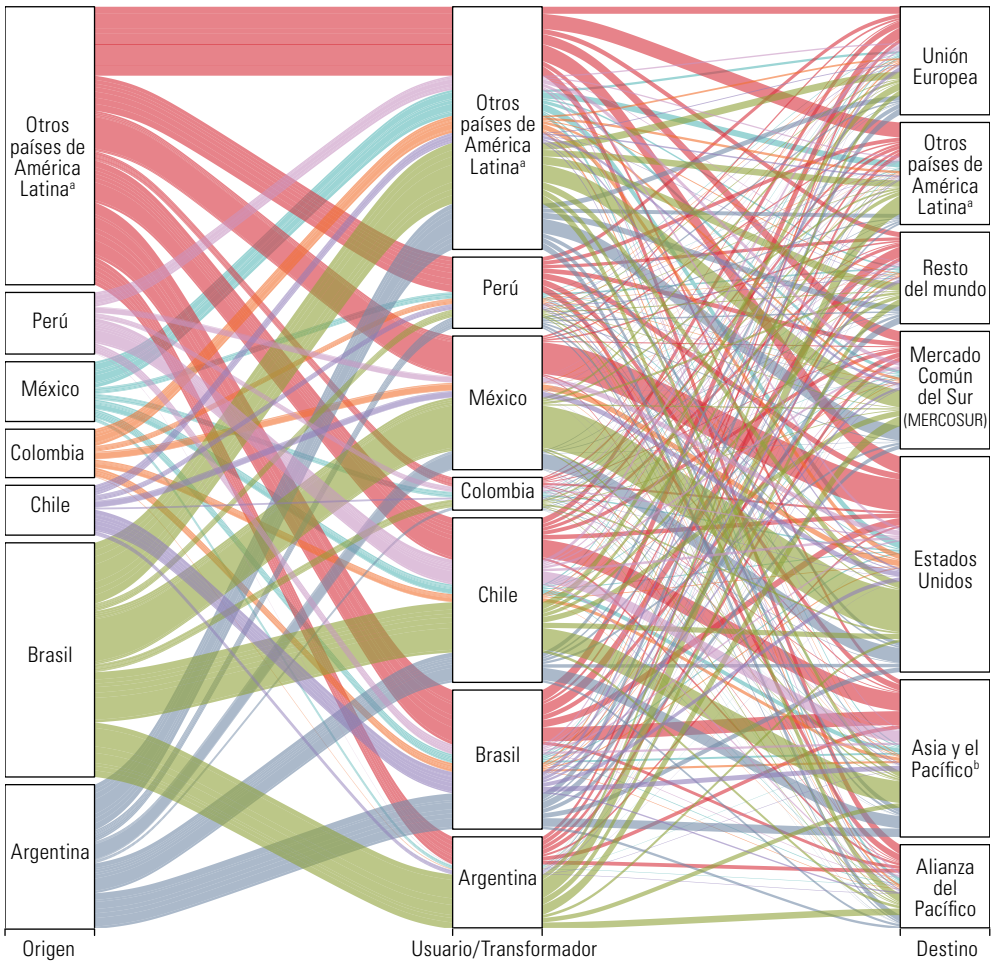


Gráfico II.10
América Latina (18 países): trazabilidad de los flujos de valor agregado exportado, 2017

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

[a] La agrupación "otros países de América Latina" incluye a Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, la República Dominicana, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

[b] Asia y el Pacífico incluye a Australia, Brunei Darussalam, Camboya, China, Filipinas, Indonesia, el Japón, Malasia, Mongolia, Myanmar, Nueva Zelandia, la República de Corea, la República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam.

En términos agregados, la información del gráfico II.10 permite identificar un "núcleo duro" en la integración productiva regional, que se compone de seis países: los cuatro miembros de la Alianza del Pacífico (Colombia, Chile, México y Perú) y las dos mayores economías del MERCOSUR (Brasil y Argentina). Entre ellos tiene lugar una gran parte de los flujos de exportación intensivos en valor agregado regional, por lo que podría decirse que es allí donde se encuentra el grueso de las interdependencias y relaciones intraindustriales dentro de América Latina[9]. Asimismo, esos países tienen una estructura exportadora bastante diversificada y orientada a Asia y el Pacífico, los Estados Unidos y Europa. El gráfico permite observar además que el resto de los países de la región también tienen importantes interdependencias con los seis países ya mencionados, desde los cuales se reexporta su producción hacia el resto del mundo.

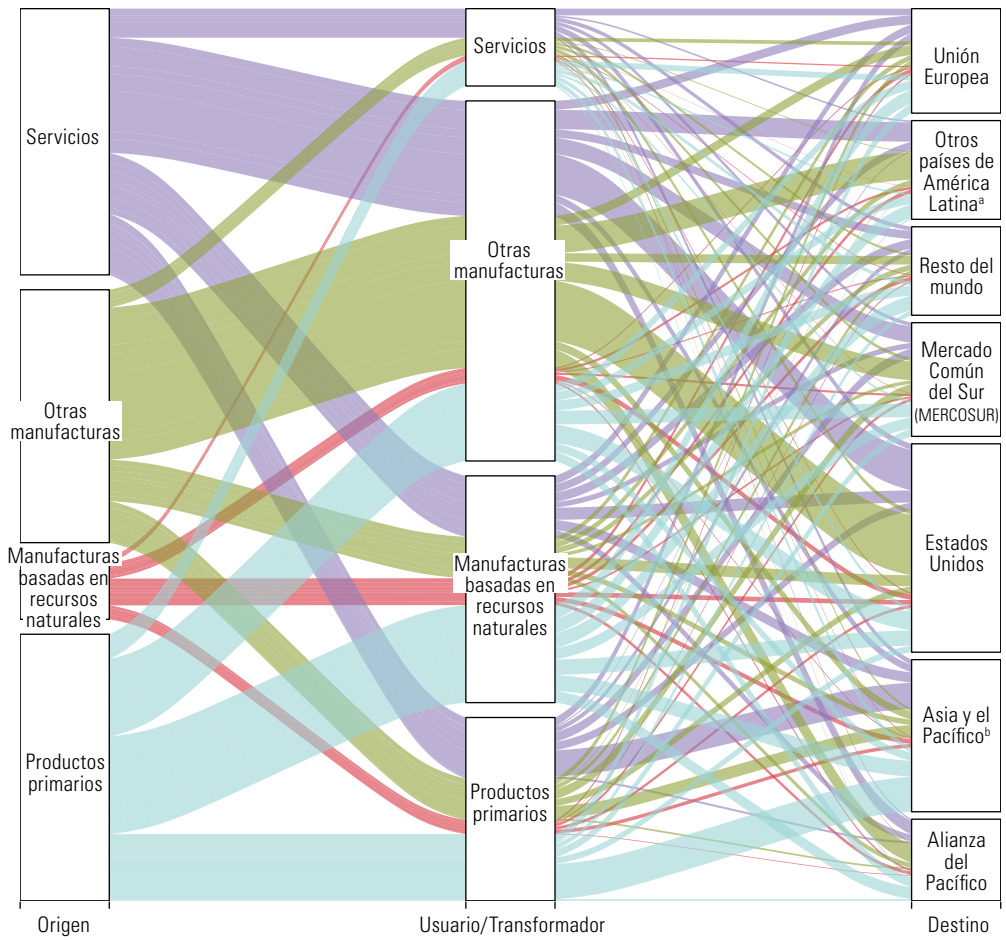
Al considerar la relación entre América Latina y los diferentes destinos de sus exportaciones en valor agregado por sector económico, y especialmente la relación entre América del Sur y la región de Asia y el Pacífico, se observa que los sectores primarios son

[9] Un análisis similar al presentado aquí se desarrolla en Amar y Torchinsky Landau (2019).

el origen principal de las cadenas de valor latinoamericanas. En la región se reprocesan productos primarios con escasa elaboración y manufacturas semielaboradas basadas en recursos naturales, que se terminan de industrializar en el resto del mundo. Los servicios también son relevantes al inicio de las cadenas de valor como proveedores de insumos intermedios y son demandados de manera transversal por todos los sectores exportadores.

Al analizar la trazabilidad del comercio intrarregional por grandes sectores y los destinos finales del valor agregado, es posible observar que hay una importante proporción del comercio que incluye valor agregado de otras manufacturas[10] y de servicios. En cuanto al origen del valor agregado exportado por sector transformador en bienes, se evidencia el predominio de los productos primarios (agricultura, ganadería, caza y pesca, y minerales) por sobre las manufacturas basadas en recursos naturales (metales elaborados, madera y muebles, y textiles y confecciones). La mayor parte de los productos transformados de tipo primario y de las manufacturas basadas en recursos naturales tienen como destino principal Asia y el Pacífico o el resto del mundo. Distinto es el caso del comercio intrarregional, en el que el grueso de las exportaciones de valor agregado corresponde a las otras manufacturas (véase el gráfico II.11).

Gráfico II.11
América Latina: flujos de valor agregado exportado hacia destinos seleccionados, según sector de origen y sector reexportador, 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

[a] La agrupación "otros países de América Latina" incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, la República Dominicana, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

[b] Asia y el Pacífico incluye a Australia, Brunei Darussalam, Camboya, China, Filipinas, Indonesia, el Japón, Malasia, Mongolia, Myanmar, Nueva Zelandia, la República de Corea, la República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam.

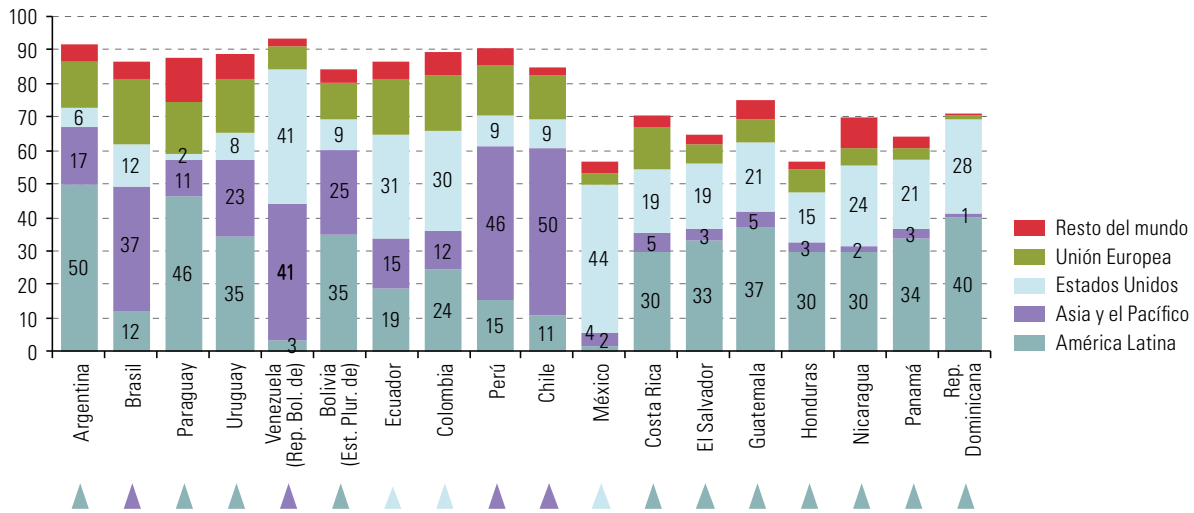
[10] Este sector incluye productos de las industrias química y petroquímica, de caucho y plástico, metales y sus productos derivados, maquinarias eléctricas y no eléctricas, vehículos y otros equipos de transporte, entre otros.

La descomposición del valor agregado nacional exportado según principales socios muestra que en el grupo de países que exportan principalmente a la propia región se cuentan la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, la República Dominicana y el Uruguay (véase el gráfico II.12). En todos los casos, se destaca en particular la relación de cada país con el mecanismo de integración del que forma parte. Así, la Argentina, el Paraguay y el Uruguay muestran una mayor integración productiva con el MERCOSUR. Análogamente, en los casos de Costa Rica, Nicaragua, Panamá y El Salvador, la relación comercial más fuerte se produce con sus socios del Mercado Común Centroamericano.

Gráfico II.12

América Latina (18 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones, según principales destinos, 2017[a]

(En porcentajes de las exportaciones brutas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

Nota: Los triángulos de colores indican el principal destino de las exportaciones de cada país.

[a] En los casos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, los cálculos fueron realizados sobre la base de la matriz regional de insumo-producto de América Latina de 2014.

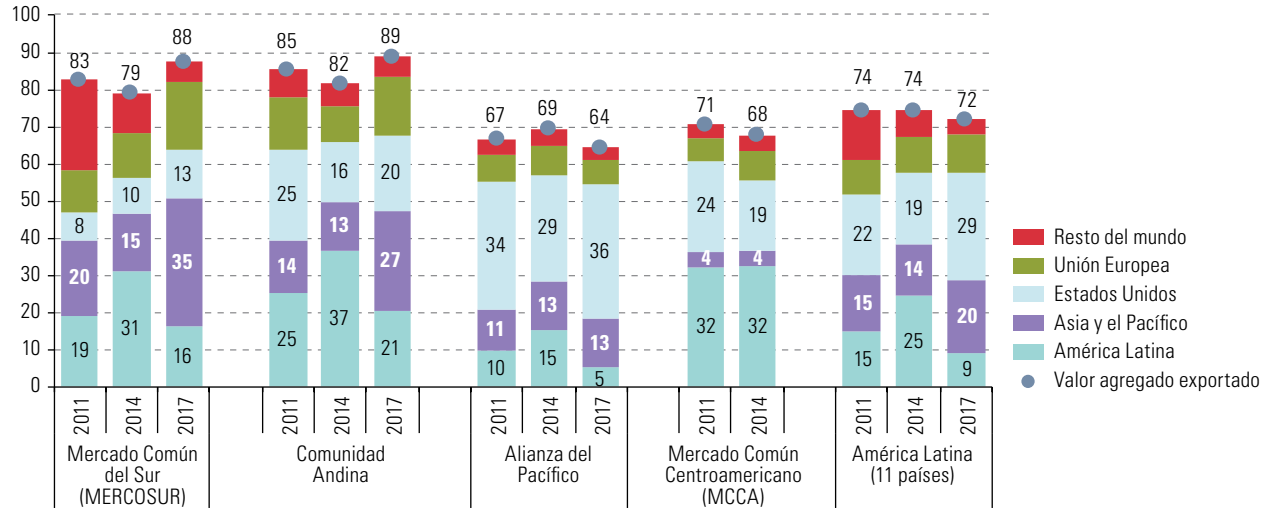
Entre los países de la región que destinan la principal proporción del valor agregado nacional a los Estados Unidos sobresale México, que dirige a ese país 44 puntos porcentuales de los 57 puntos porcentuales de valor agregado local contenidos en sus exportaciones. Otros países que tienen a los Estados Unidos como principal destino del valor agregado nacional exportado son Colombia, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de)[11]. Por su parte, los seis países centroamericanos y la República Dominicana tienen como segundo principal destino de sus exportaciones de valor agregado nacional a los Estados Unidos. Finalmente, un tercer grupo de países (Brasil, Chile y Perú) destina la mayor proporción de su valor agregado nacional a Asia.

Las principales subregiones de América Latina exhiben patrones diferenciados de inserción productiva con Asia y el Pacífico. Esta región tiene un peso mucho mayor en las exportaciones de América del Sur que en las de Centroamérica (véase el gráfico II.13). Cabe notar que la participación del valor agregado originado en América Latina en sus exportaciones totales casi se duplicó entre 2011 y 2014, y luego se desplomó entre este último año y 2017. En este último período, la caída del comercio intrarregional fue mucho mayor en términos de valor agregado que en términos brutos. La evolución del peso de los intercambios en términos de valor agregado a nivel intrarregional entre 2011 y 2017 muestra un comportamiento igualmente procíclico que el que presentan los flujos brutos[12].

[11] En el caso de este último país, la participación de los Estados Unidos es igual a la de Asia y el Pacífico (41%).

[12] El crecimiento promedio anual del PIB de las 11 economías consideradas en el análisis en el período 2011-2014 fue del 2,3%, en tanto que en el período 2014-2017 fue del -0,2% (CEPAL, 2020b).

Gráfico II.13
América Latina (11 países[a]): valor agregado nacional contenido en las exportaciones, por mecanismos de integración seleccionados, según principales destinos, 2011, 2014 y 2017
(En porcentajes de las exportaciones brutas)



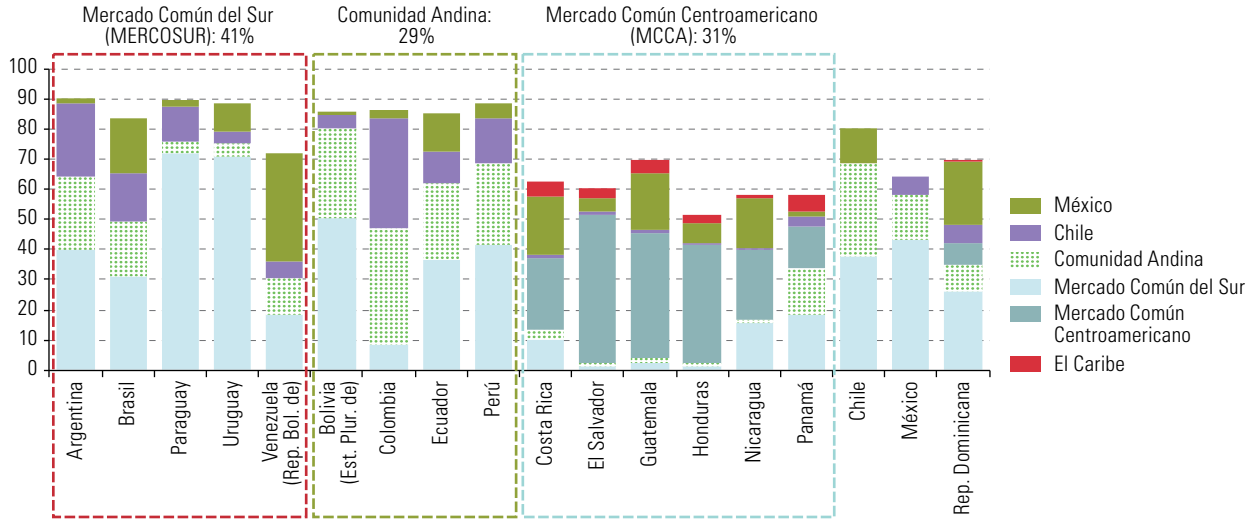
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de las matrices globales de insumo-producto de 2011, 2014 y 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.
[a] Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela (República Bolivariana de).

Al analizar el valor agregado exportado considerando solo América Latina como destino final, se observa que en el caso de los países del MERCOSUR, de los 77 puntos porcentuales de valor agregado nacional exportados a la región, el grueso (41 puntos porcentuales) se exportó al propio MERCOSUR (véase el gráfico II.14). Algo similar ocurre en los casos de la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano, en los que 29 y 31 puntos porcentuales del valor agregado intrarregional, respectivamente, se exportó a la propia subregión. En el caso centroamericano, se destaca la mayor integración productiva entre los tres países del norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), por cuanto el valor agregado nacional exportado por cada país al mercado subregional supera el promedio regional. En el caso de Chile, el valor agregado nacional exportado a la región se destina principalmente al MERCOSUR y la Comunidad Andina.

Los sectores del petróleo y la minería[13] y de los servicios representan conjuntamente poco más del 36% del valor agregado total exportado por América Latina. Entre los demás sectores se destaca el de alimentos, bebidas y tabaco, con un 12% del valor agregado regional exportado. Le siguen en importancia los sectores de vehículos (11%), agricultura, caza y pesca (10%), maquinaria y equipo (9%) y química y petroquímica (7%) (véase el gráfico II.15A). Al comparar la estructura del valor agregado exportado total con la del valor agregado exportado a la región, se observa en este último caso una menor proporción de sectores primarios: el peso de la agricultura, caza y pesca representa el 7% del total, y el del petróleo y la minería alcanza el 15%. Contrariamente, aumenta el peso de los servicios (16%) y los sectores manufactureros. Entre estos se destacan los sectores de alimentos, bebidas y tabaco (18%), química y petroquímica (16%) y las industrias automotriz y de maquinarias y equipo (cada una con un 7%) (véase el gráfico II.15B).

[13] El elevado peso del sector del petróleo y la minería se debe principalmente a que se trata del sector de mayor relevancia en la estructura productiva de los países de América del Sur. El petróleo y el gas son los principales productos de exportación de Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, el Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), mientras que la minería concentra más del 50% del total de las exportaciones brutas de Chile y el Perú.

Gráfico II.14
América Latina (18 países): valor agregado nacional contenido en las exportaciones destinadas a América Latina, según subregión o país de destino, 2017[a]
(En porcentajes de las exportaciones brutas)



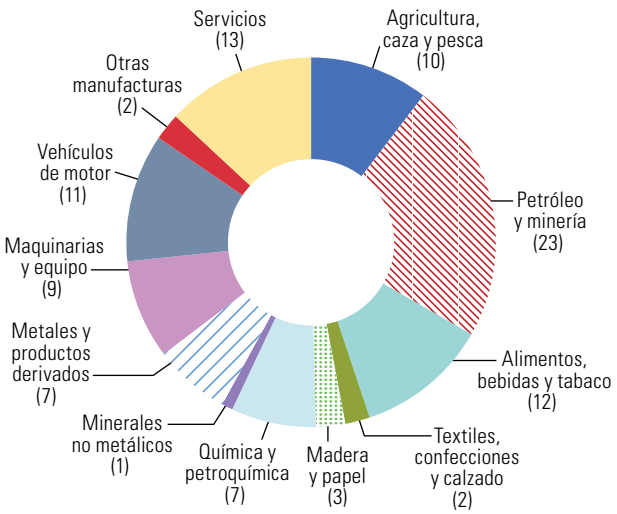
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

Nota: Los porcentajes indicados sobre cada una de las agrupaciones corresponden al valor agregado nacional exportado con destino a la misma agrupación, como proporción del total del valor agregado exportado a América Latina en su conjunto.

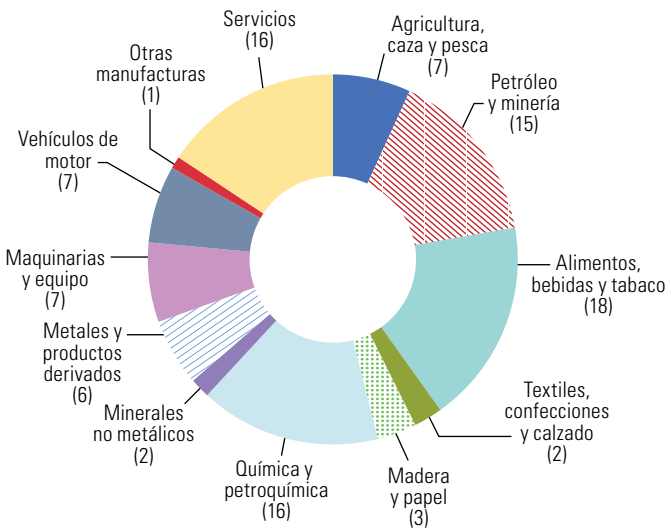
[a] En el caso del Mercado Común Centroamericano, la información corresponde a 2014.

Gráfico II.15
América Latina: estructura sectorial del valor agregado exportado contenido en las exportaciones totales e intrarregionales, 2017
(En porcentajes del total)

A. Valor agregado exportado total



B. Valor agregado exportado destinado a América Latina y el Caribe

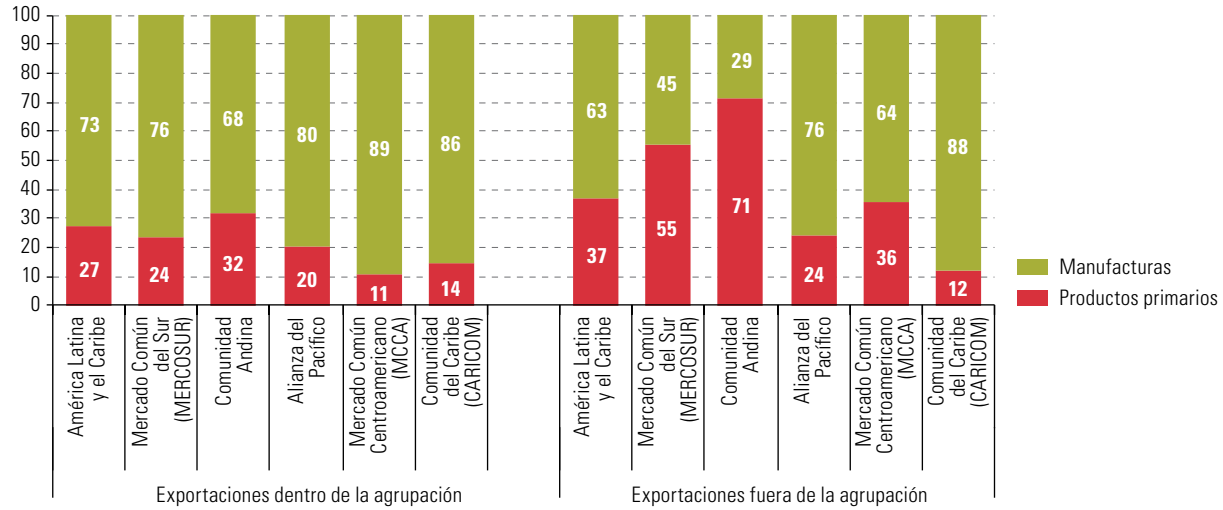


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

El análisis precedente confirma una característica destacada del comercio intrarregional: su mayor contenido de manufacturas en comparación con las exportaciones extrarregionales. En promedio, en el bienio 2018-2019 el 73% de los flujos intrarregionales correspondió a productos industrializados, proporción que cae al 63% en las exportaciones extrarregionales (véase el gráfico II.16). Este mismo patrón

se reproduce en todos los mecanismos de integración, con una mayor proporción de manufacturas en las exportaciones dentro de cada grupo, especialmente entre los países centroamericanos, en los que dicha proporción alcanza a casi el 90%. En el mismo período, el contenido de manufacturas en las exportaciones hacia terceros mercados es mucho menor, especialmente en los casos de la Comunidad Andina y el MERCOSUR.

Gráfico II.16
América Latina y el Caribe (principales mecanismos de integración): estructura sectorial de las exportaciones de bienes, 2018-2019
(En porcentajes)



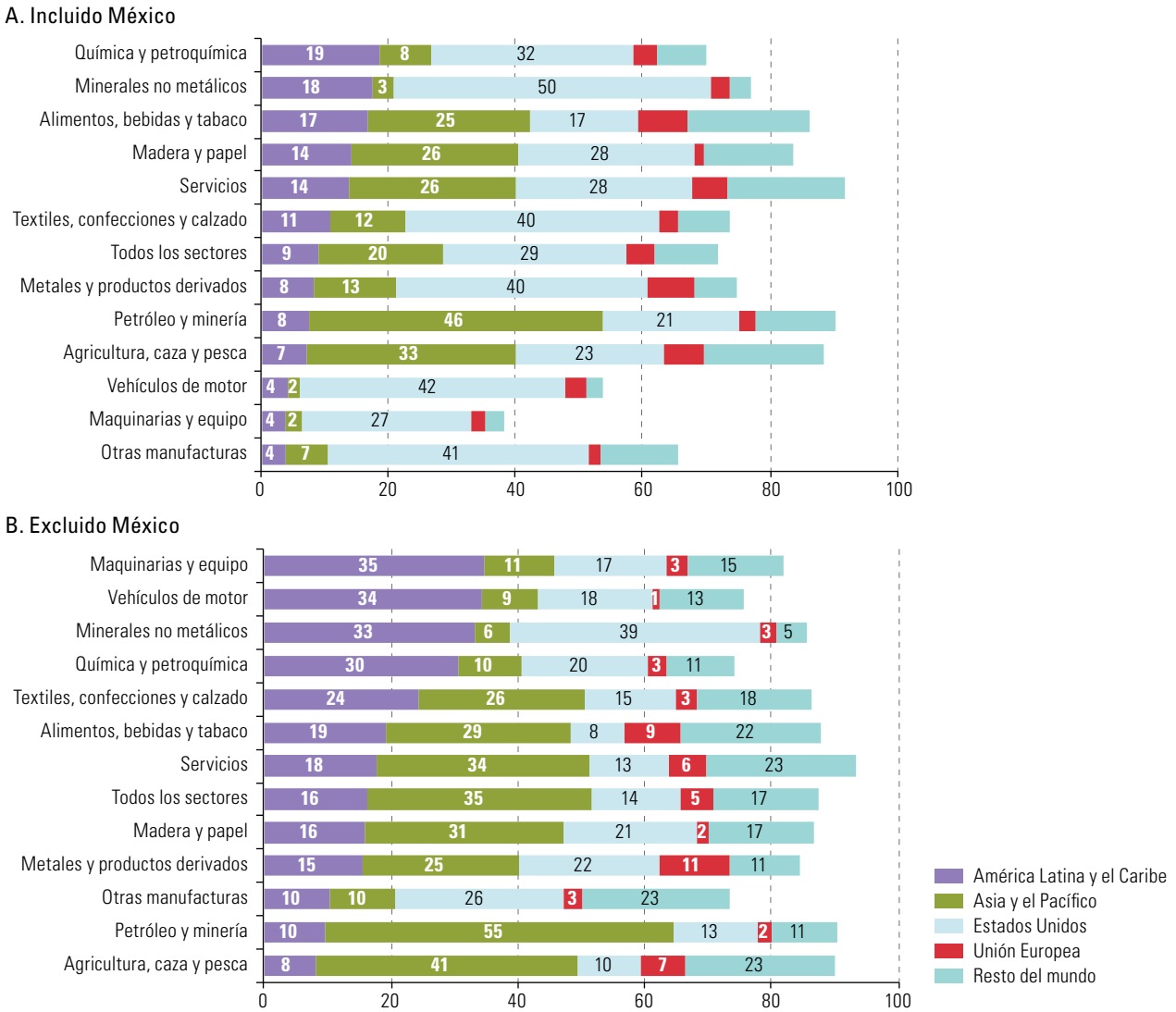
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

Durán Lima y Zaclicever (2013) identificaron una mayor presencia de relaciones intraindustriales en el comercio entre países latinoamericanos que en la relación con los Estados Unidos, Asia y la Unión Europea. Los únicos países que escapaban a dicho patrón eran México y Costa Rica, que en el período 2011-2012 presentaban una importante relación intraindustrial con los Estados Unidos, especialmente en las industrias automotriz y electrónica, además de las de maquinarias y dispositivos médicos. Por su parte, Zaclicever (2017) analizó la participación de seis países (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México y Perú) en cadenas de valor regionales y globales, utilizando la matriz de insumo-producto de la base de datos de comercio en valor agregado de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). En dicho estudio se encontró que entre 1995 y 2011 los encadenamientos hacia adelante de los países analizados aumentaron, al incrementarse la proporción de insumos intermedios incorporados en sus exportaciones, principalmente las destinadas a Asia y el Pacífico en el caso de los países de América del Sur, y a los Estados Unidos en el caso de Costa Rica y México. Mientras los primeros se insertaban en cadenas de valor de productos primarios (agricultura y productos mineros), Costa Rica y México alcanzaron una mayor inserción en cadenas vinculadas a manufacturas de tecnología media y alta (Zaclicever, 2017).

Al descomponer el valor agregado exportado por América Latina en 2017 por sectores y principales destinos, se confirma que, en promedio, los sectores manufactureros y los servicios poseen una mayor presencia en los circuitos intrarregionales que en las exportaciones extrarregionales. Se destacan las exportaciones de los sectores de alimentos, bebidas y tabaco; madera y papel, y textiles, confecciones y calzado (véase el gráfico II.17A). Al realizar el mismo ejercicio pero con México excluido, se observa que el valor agregado destinado al mercado regional duplica con creces el contenido en las

exportaciones a los Estados Unidos, la Unión Europea y otros destinos extrarregionales, y es especialmente elevado en todos los sectores manufactureros. También se advierte un aumento del peso de Asia y el Pacífico (principalmente de China) como destino de los productos primarios (véase el gráfico II.17B).

Gráfico II.17
América Latina (11 países)[a]: estructura del valor agregado contenido en las exportaciones totales, según sector y principales destinos, 2017
(En porcentajes)

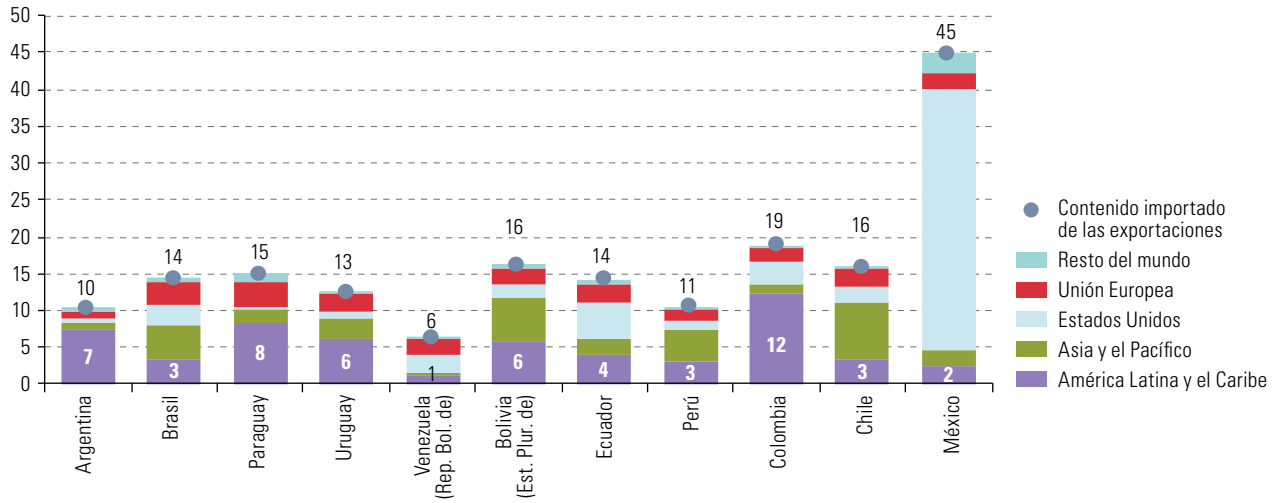


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

El contenido importado incorporado en las exportaciones fluctúa entre el 6%, en la República Bolivariana de Venezuela, y el 45%, en México. En el caso de este país, ello es el resultado de su elevada integración productiva con los Estados Unidos, que explica 35 puntos porcentuales de ese total. Por su parte, la participación del contenido importado intrarregional en las exportaciones totales alcanza en promedio solo el 3% y fluctúa entre el 1% y el 12% (véase el gráfico II.18). Las participaciones más elevadas

se registran en Colombia y el Paraguay (12% y 8%, respectivamente), seguidos por la Argentina (7%) y Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Uruguay (6% cada uno). México y la República Bolivariana de Venezuela son los países menos integrados con la región según esta métrica. Se observa una mayor integración de insumos provenientes de Asia y el Pacífico, en comparación con aquellos originarios de la propia región, en los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile y el Perú.

Gráfico II.18
América Latina (11 países): estructura del contenido importado de las exportaciones totales, según origen, 2017
(En porcentajes)

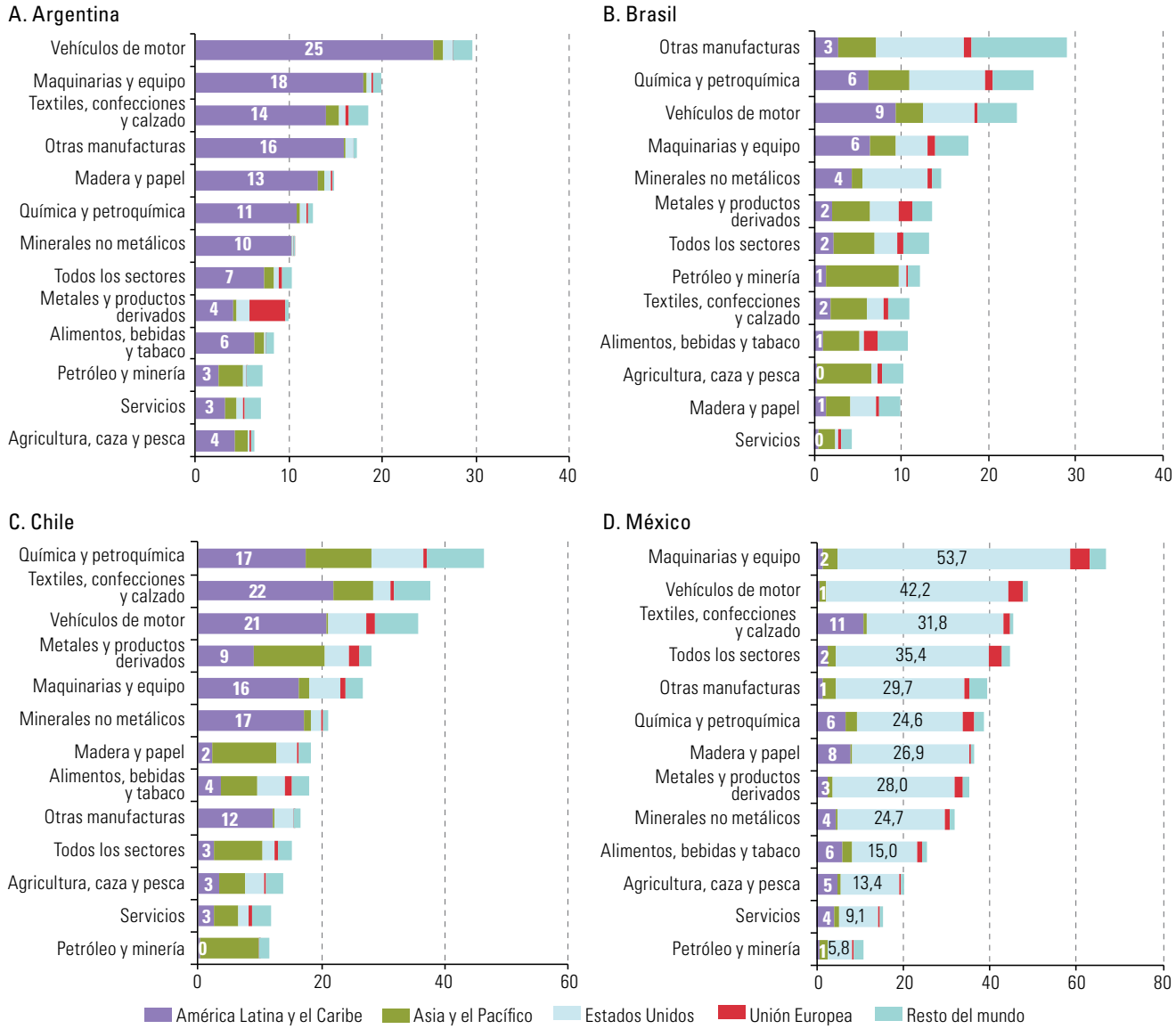


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

A nivel agregado, no hay grandes diferencias en la participación de América Latina y de Asia y el Pacífico en el contenido importado de las exportaciones de la región, que en ambos casos es de alrededor del 3% en promedio. No obstante, existe una gran heterogeneidad por países y sectores. Por ejemplo, México está ampliamente integrado con los Estados Unidos, y muy poco integrado con la región (véase el gráfico II.19). Los sectores en los que registra su mayor coeficiente de integración vertical con el resto de la región son textiles y confecciones (11%) y madera y papel (8%). En general, México muestra una integración vertical mayor con América Latina que con Asia y el Pacífico, aunque en sectores de la manufactura de intensidad baja y media; en la manufactura pesada (automóviles y maquinarias y equipo), se produce una mayor integración con Asia y el Pacífico.

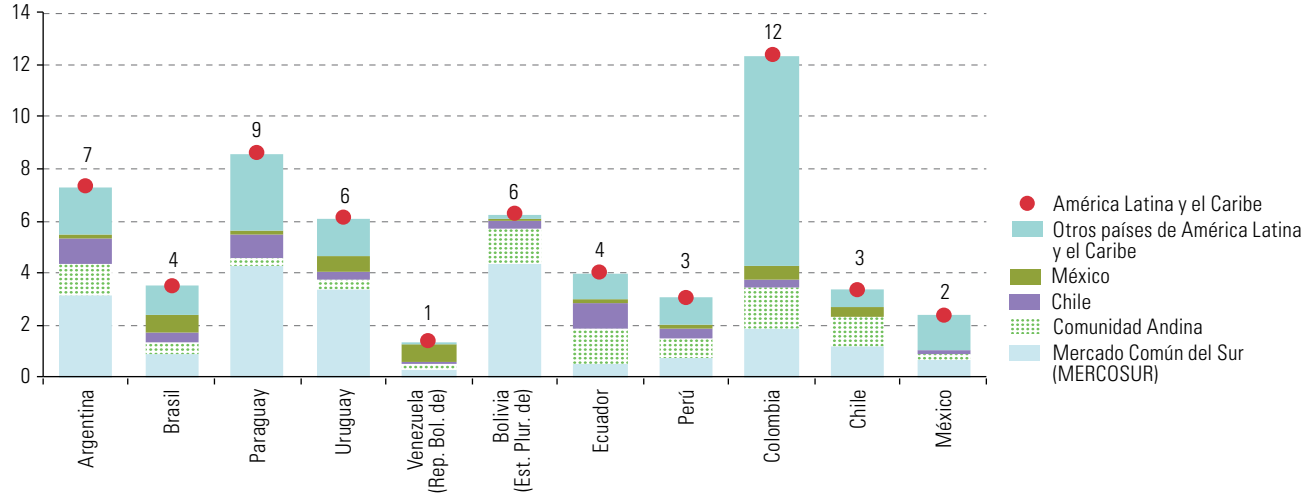
El Brasil, con un grado de integración vertical menor que el de México, tampoco se muestra altamente integrado con el resto de la región. Sus insumos intermedios se originan en mayor medida en Asia y el Pacífico que en la región, excepto en los sectores de manufactura pesada, vehículos de motor, y maquinaria y equipo. En contraste, la Argentina y Chile muestran una mayor integración con la región que con el resto del mundo. En general, los insumos importados desde la región provienen en una gran proporción del bloque al que pertenece cada país. Este es el caso de la Argentina, el Paraguay y el Uruguay (en que provienen en gran medida del MERCOSUR) y el Ecuador y el Perú (de la Comunidad Andina) (véase el gráfico II.20).

Gráfico II.19
América Latina (países seleccionados): contenido importado incorporado en las exportaciones, por grandes sectores económicos y principales orígenes, 2017
(En porcentajes de las exportaciones totales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

Gráfico II.20
América Latina (11 países): estructura por origen de los insumos importados regionales incorporados en las exportaciones totales, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la matriz global de insumo-producto de 2017 [en línea] https://www.cepal.org/es/eventos/matrices-globales-insumo-producto-herramientas-facilitar-estudio-la-integracion-america.

3. Potencial del comercio intrarregional

En la compleja situación por la que atraviesa la región, es fundamental estimar el potencial del comercio intrarregional, actualmente muy deprimido, a fin de determinar cuál puede ser el rol de la integración regional en la recuperación. Sobre la base de la información de flujos bilaterales brutos durante el bienio 2018-2019, se identificaron aquellos sectores y productos para los cuales el mercado regional es importante, considerando como variables de análisis las exportaciones e importaciones totales de cada socio, así como los flujos bilaterales y las importaciones provenientes de terceros países competidores con la oferta regional. Con esta información se calcularon índices de ventajas comparativas reveladas[14] a nivel de productos[15] y socios en el comercio intrarregional. Asimismo, se identificaron los productos con mayor dinamismo en el comercio mundial en el período 2011-2018. A partir de ambos indicadores (productos con ventaja comparativa revelada y con un comercio mundial dinámico), se seleccionó una lista de productos con potencial. El análisis se realizó con información sobre 25 países de la región[16], considerando además si existía competencia de origen chino, europeo o estadounidense en productos similares. En el cuadro II.15 se presenta un resumen consolidado del número de productos regionales con potencial.

[14] Para calcular los índices de ventajas comparativas reveladas ($IVCR$) se modificó el índice original propuesto por Balassa (1963 y 1965) a fin de comparar la estructura exportadora de cada país con la estructura importadora por socio regional, considerando en ambos casos como medida de referencia el total exportado al mundo por el país oferente y el total importado por el país demandante. Formalmente: $IVCR_{ik} = \frac{X_{ik}}{XT_i} \Big/ \frac{M_{ik}}{MT}$, donde i = país; k = producto; X = exportaciones; M = importaciones; XT exportaciones totales; y MT importaciones totales. El índice resultante se normalizó entre -1 y 1 para mayor facilidad analítica. Valores positivos son indicativos de una ventaja comparativa a nivel de producto. Con el propósito de identificar la industria específica a la que pertenece cada producto, estos fueron atribuidos a los mismos sectores que componen las matrices de insumo-producto utilizadas en esta sección. La diferencia entre el indicador aquí propuesto y el de Balassa (1963 y 1965) radica en que el objetivo principal del indicador propuesto no es identificar la competitividad exportadora en los mercados mundiales, sino la competitividad bilateral.

[15] A seis dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

[16] Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tabago y Uruguay. Se excluyen las Bahamas, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Venezuela (República Bolivariana de), debido a la falta de información sobre sus exportaciones. En el caso de Panamá y Trinidad y Tabago, los años de referencia fueron 2015 y 2016, respectivamente.

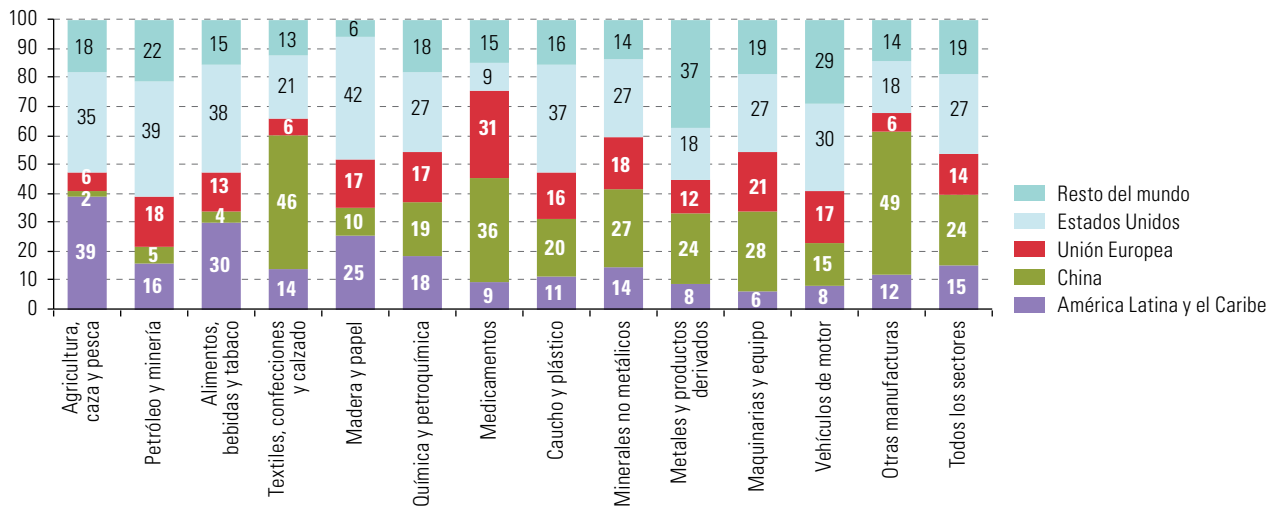
Cuadro II.15
América Latina y el Caribe: número de productos con potencial exportador intrarregional, 2019
(En porcentajes del total de líneas arancelarias)

Grandes sectores	Número de productos con potencial (A)	Bienes intermedios (B)	Porcentaje de bienes intermedios (C = B/A*100)	Total de líneas arancelarias (D)	Porcentaje de líneas arancelarias con potencial (E = A/D*100)
Agricultura, caza y pesca	92	36	39,1	398	23,1
Petróleo y minería	25	25	100,0	99	25,3
Alimentos, bebidas y tabaco	143	59	41,3	592	24,2
Textiles, confecciones y calzado	226	124	54,9	855	26,4
Madera y papel	52	52	100,0	272	19,1
Química y petroquímica	130	122	93,8	739	17,6
Medicamentos	14	13	92,9	109	12,8
Caucho y plástico	44	43	97,7	226	19,5
Minerales no metálicos	58	57	98,3	173	33,5
Metales y productos derivados	99	86	86,9	575	17,2
Maquinarias y equipo	151	58	38,4	1 044	14,5
Vehículos de motor	19	11	57,9	148	12,8
Otras manufacturas	55	25	45,5	212	25,9
Total de líneas arancelarias	**1 108**	**711**	**64,2**	**5 442**	**20,4**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

En total se identificaron 1.108 productos con potencial, cifra que representa aproximadamente una quinta parte del universo total de productos. El 64% de esos productos (711) son insumos intermedios utilizados en diversos procesos productivos. En el bienio 2018-2019, solo el 15% de las importaciones regionales de los productos con potencial identificados en el cuadro II.15 provino de la propia región. Tanto China como los Estados Unidos presentaron participaciones mucho mayores como países de origen de esas importaciones (véase el gráfico II.21). Los sectores en que se registra la mayor participación de las importaciones intrarregionales son agricultura, caza y pesca (39%) y alimentos, bebidas y tabaco (30%).

Gráfico II.21
América Latina y el Caribe: distribución por origen y sector de las importaciones de bienes con potencial exportador, promedio 2018-2019
(En porcentajes del total importado)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

A continuación, se analizan brevemente los casos de dos de las industrias de mayor relevancia regional: alimentos, bebidas y tabacos, y química y petroquímica. Se ilustra su potencial en dos mercados (Brasil y México) respecto de los cuales el análisis precedente evidenció una baja integración productiva intrarregional. De este modo, se busca determinar si hay productos específicos para los cuales existe algún tipo de complementariedad productiva dentro de la región. Asimismo, se identificó que las principales fuentes de competencia externa son China, la Unión Europea y los Estados Unidos.

En los cuadros II.A1.4 y II.A1.5 del anexo se presenta el espacio exportador potencial existente para los países de la región en productos agroindustriales intermedios en los mercados del Brasil y México, respectivamente. Este espacio no está siendo plenamente aprovechado, ya que, pese a existir oferta en la región, el 70% de las importaciones regionales de alimentos, bebidas y tabaco es abastecido por proveedores extrarregionales. Una situación similar se produce en el sector químico y petroquímico, en el que el 82% de las importaciones es abastecido por proveedores extrarregionales (principalmente China, los Estados Unidos y países de Oriente Medio y la Unión Europea). Pese a que existen complementariedades entre la Argentina y el Brasil, por un lado, y México, por otro, estas no están siendo aprovechadas en su totalidad. Aunque otros países de la región cuentan con oferta de productos particulares, esta es muy reducida y se limita a productos de poca elaboración como jabones, extractos de jugos vegetales, desinfectantes, colorantes, pinturas, y aceites esenciales. En todos los bienes intermedios identificados como de alto potencial exportador para la región, existe una fuerte competencia de productos de origen chino, europeo y estadounidense en las importaciones del Brasil y México (véanse los cuadros II.A1.6 y II.A1.7 del anexo).

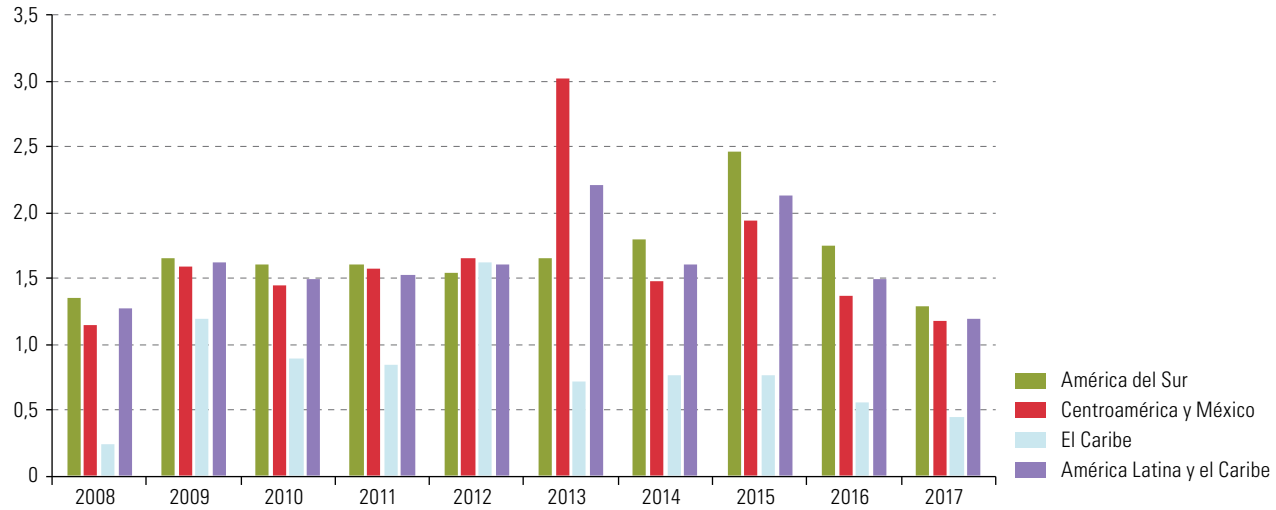
C. La necesidad de una infraestructura regional resiliente, eficiente y sostenible

1. Rediseñar la estrategia de inversión

La conectividad que proveen los servicios de transporte es uno de los factores esenciales para un crecimiento sostenible y un comercio competitivo. La elección del tipo de infraestructura y la forma en que esta se diseña y regula inciden en la operación de los servicios que se prestan sobre ella y determinan el precio, los tiempos de traslado y la calidad de los productos que se comercializan (Pérez y Sánchez, 2019).

En el período 2008–2017, la inversión pública en infraestructura de los países de América Latina y el Caribe fue en promedio del 1,3% del PIB. Esta cifra incluye redes viales, ferrocarriles, puertos y aeropuertos. La inversión presentó un alza desde 2008 hasta 2013, y posteriormente se observa una tendencia decreciente, con la excepción de un aumento en 2015. El monto promedio de las inversiones públicas por subregión, como porcentaje del PIB, fue el siguiente: un 1,3% en América del Sur, un 1,4% en Centroamérica y México (cifra fuertemente influida en el período por las obras de expansión del canal de Panamá) y un 0,8% en el Caribe. La participación privada en proyectos de infraestructura en el mismo período representó un promedio del 0,3% del PIB y estuvo concentrada principalmente en América del Sur, donde se registró un 0,4% del PIB, seguida por Centroamérica (0,2% del PIB) y el Caribe (0,03% del PIB). En el gráfico II.22 se muestra la inversión total (pública y privada) en infraestructura de transporte realizada por cada subregión entre 2008 y 2017.

Gráfico II.22
América Latina y el Caribe: inversión pública y privada en infraestructura de transporte, promedios simples, por subregiones, 2008-2017
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "INFRALATAM", 2020 [base de datos en línea] http://infralatam.info/; Banco Mundial, "Private Participation in Infrastructure (PPI) Database", 2020 [en línea] https://ppi.worldbank.org/en/ppi; Cámara Nacional de Autotransporte de Carga (CANACAR), "Estadísticas", 2020 [en línea] https://canacar.com.mx/servicios/estadistica/, y Confederación Nacional de la Industria (CNI), "Estatísticas", 2020 [en línea] http://www.portaldaindustria.com.br/cni/estatisticas/.

Nota: Los datos de inversión pública de América del Sur incluyen a la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, Guyana, el Paraguay, el Perú y el Uruguay, excepto en 2015 y 2016, en que no incluyen a Chile. En 2017 se incluye solo a los siguientes cinco países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Guyana y Uruguay. Los datos de inversión privada incluyen a la Argentina, el Brasil, Chile (solo entre 2008 y 2014), Colombia, el Ecuador, el Perú y el Uruguay. Los datos de inversión pública de Centroamérica y México incluyen a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Los datos de inversión privada incluyen a Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá (entre 2008 y 2015).
Los datos de inversión pública del Caribe incluyen a la República Dominicana y Trinidad y Tabago, excepto en 2008, en que incluyen solo a Trinidad y Tabago. Los datos de inversión privada solo incluyen a la República Dominicana.

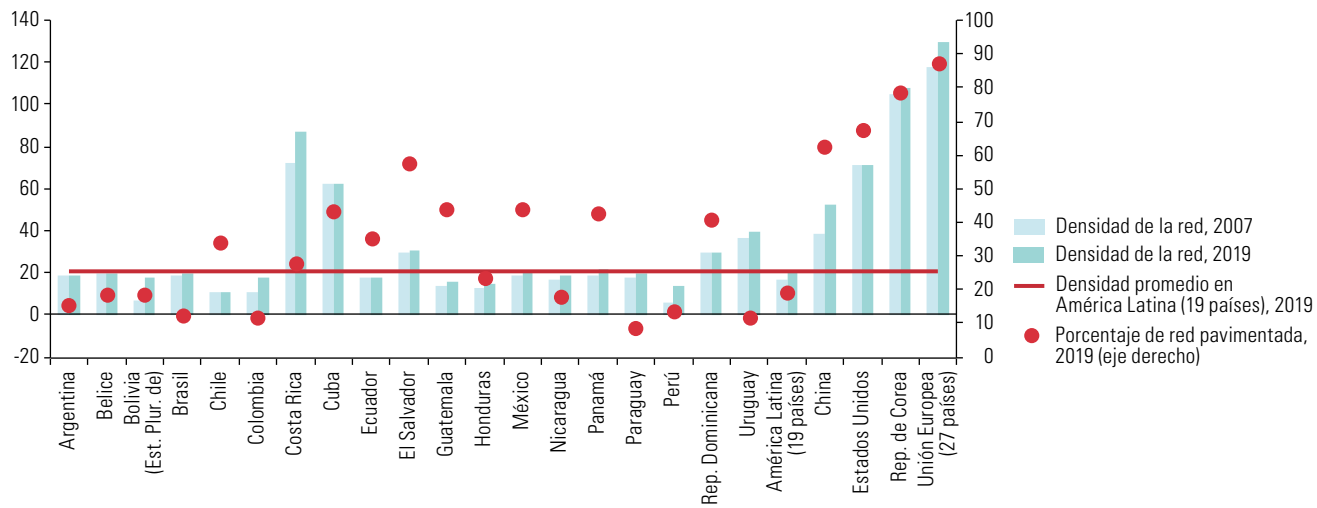
El monto invertido en los países de América Latina y el Caribe es insuficiente para saldar las brechas existentes en términos de dotación, calidad y acceso a servicios de infraestructura de transporte. Según estimaciones realizadas por la CEPAL, para hacer frente a la demanda de crecimiento, la región debía invertir anualmente un promedio del 2,2% del PIB entre 2016 y 2030 en nuevas obras y mantención de las infraestructuras de carreteras y ferrocarriles (incluidos sistemas de metro), sin contar con las necesidades adicionales de puertos, vías navegables y aeropuertos (Sánchez y otros, 2017).

En la región, las inversiones en infraestructura tienden a concentrarse en los grandes corredores de transporte y núcleos urbanos en desmedro de las zonas periféricas y rurales. Por esta razón, aún existen territorios donde las únicas vías de acceso son estrechos senderos peatonales con pendientes muy pronunciadas o con suelos inestables que impiden el uso de medios de transporte motorizados, o zonas donde la única forma de acceso, tanto para las personas como para la carga, es por vía fluvial (Pérez, 2020). En todo el mundo se estima que cerca de 900 millones de habitantes de zonas rurales carecen de un acceso adecuado al sistema de transporte formal (Robert, KC y Rastogi, 2006), siendo el aislamiento físico uno de los factores que explican el nivel de pobreza que usualmente se observa en esas poblaciones. Esta situación también se produce en América Latina, donde la incidencia de la pobreza, y especialmente de la pobreza extrema, es mucho mayor en las áreas rurales. En 2018, la tasa de pobreza extrema rural era de un 20%, más del doble de la urbana (8,4%). Por su parte, la pobreza afectaba al 45,2% de la población rural, frente al 26,3% en zonas urbanas (CEPAL, 2019).

Los caminos rurales son fundamentales para la conectividad con el resto del territorio, un factor que incide fuertemente en la estructura de costos de las cadenas logísticas agroindustriales y de otros bienes que allí se producen. Se estima que por estas vías transita más del 89% del volumen que la región exporta (Pérez, 2020). Pese a la relevancia de los caminos rurales para el desarrollo social y territorial, sumada al importante rol que cumplen en relación con la productividad y la competitividad del comercio exterior, los países de la región destinan muy poca inversión a la construcción y mantenimiento de las infraestructuras interiores, como caminos secundarios, puentes y túneles.

La inversión realizada en infraestructura vial entre 2007 y 2019 se tradujo en un incremento de un 8% de la extensión de carreteras con respecto al área de territorio, lo que permitió que América Latina (según datos de 19 países) pasara de un promedio de 18 km de carreteras por cada 100 km^2 en 2015 a casi 21 km en 2019. Del mismo modo, la inversión en mantenimiento de la malla vial es baja. A modo de ejemplo, puede mencionarse que entre 1999 y 2018 Chile registró un gasto promedio del 0,28% del PIB y México uno del 0,08% del PIB, mientras que el resto de los países de la OCDE destinaron en promedio el 0,27% del PIB. Se destacan los casos de Nueva Zelandia (0,62% del PIB) y el Canadá (0,54% del PIB), países que presentan similitudes geográficas y de extensión con Chile y México, respectivamente. Como resultado de estos factores, no solo la densidad de la red es baja con respecto a la extensión del territorio, sino que también las cadenas logísticas terrestres se concentran en unos pocos corredores pavimentados, lo que genera congestión y sobrecostos, y torna vulnerables los servicios logísticos por la falta de resiliencia de la red vial (véase el gráfico II.23).

Gráfico II.23
América Latina (19 países) y otras economías seleccionadas: densidad de la red vial y porcentaje de vías pavimentadas, 2007 y 2019
(En km de carreteras por cada 100 km^2 y porcentajes respecto del total nacional)



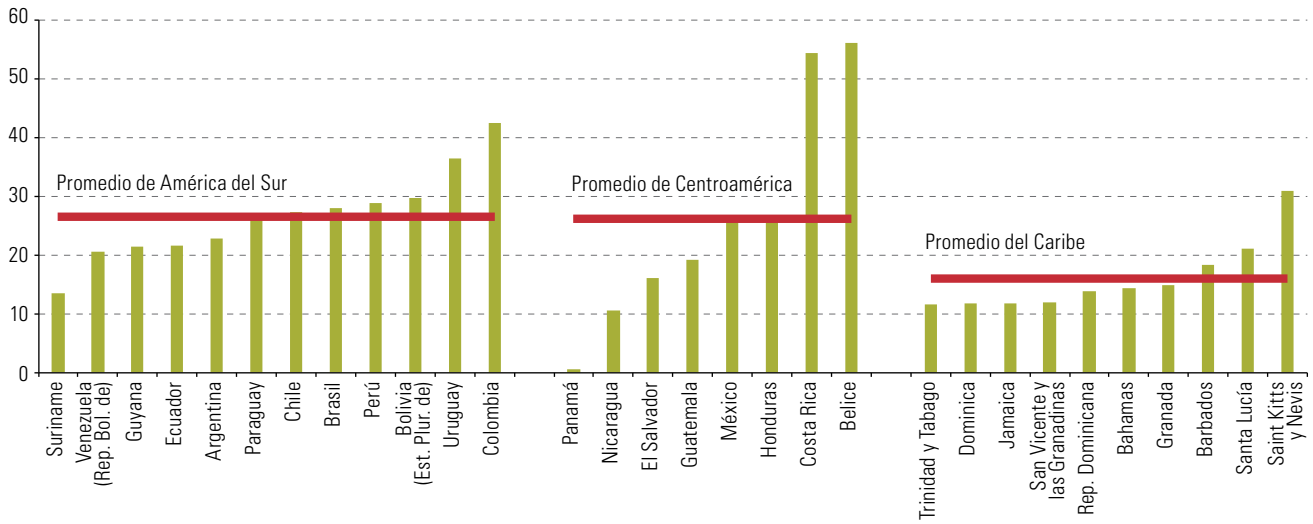
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

Las vías no pavimentadas son más vulnerables a diversos eventos disruptivos y procesos relacionados con el cambio climático, en particular por el aumento de la intensidad de las precipitaciones (Arent y otros, 2014). Consecuentemente, la actual configuración de las redes viales implica el riesgo creciente de interrupciones en la provisión de servicios e insumos básicos a poblaciones que, en general, ya se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social y económica. Junto con la baja densidad de la red vial, las ineficiencias en la operación de la infraestructura existente imponen restricciones al crecimiento y a la competitividad de las economías de la región.

Debido a la falta de dotación de infraestructura en cantidad y calidad suficientes, las cadenas de suministro terrestres deben incluir largos trayectos en distancias en que los camiones no son eficientes desde el punto de vista energético ni comercial, lo que demanda mayores tiempos y costos para la logística del comercio. Ello reduce la competitividad de la región, como lo evidencian los resultados del informe mundial de competitividad del Foro Económico Mundial de 2019. Allí se observa que la mayoría de los países de la región presentan un índice de competitividad bajo tanto en la provisión como en la calidad de la infraestructura de carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos.

Según datos del Banco Mundial (2020), América Latina y el Caribe es la segunda región del mundo, después de África Subsahariana, donde un mayor porcentaje de las empresas consideran el transporte como un obstáculo a sus operaciones (con un 23%, frente a un 26,3% en el caso de esa zona africana). En Asia Sudoriental dicha cifra es del 14,4%, en Europa y Asia Central del 12,3% y en los países de la OCDE de solo el 9,6%. Dentro de la región se observa una alta heterogeneidad entre subregiones y países, dependiendo de la cobertura y la calidad de la infraestructura de transporte disponible (véase el gráfico II.24).

Gráfico II.24
América Latina y el Caribe (30 países): empresas que identifican el transporte como un obstáculo a sus operaciones, década de 2010[a]
(En porcentajes de las empresas encuestadas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial "Enterprise Surveys: what businesses experience", 2020 [base de datos en línea] https://espanol.enterprisesurveys.org/es/enterprisesurveys.

[a] En la mayoría de los países las encuestas se aplicaron en 2010, con las siguientes excepciones: Argentina (2017), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2017), Brasil (2009), Colombia (2017), Ecuador (2017), El Salvador (2016), Guatemala (2017), Honduras (2016), Nicaragua (2016), Paraguay (2017), Perú (2017), República Dominicana (2016), Suriname (2018) y Uruguay (2017).

Un cambio en el patrón de inversiones orientado hacia obras más resilientes, eficientes y sostenibles permitiría lograr mejoras en la provisión y la calidad de la infraestructura. Con ello se generaría una reducción de los costos de transacción asociados al traslado de insumos y productos finales, lo que permitiría que la producción de zonas rurales y remotas llegara a los mercados a precios competitivos. También se facilitaría el desarrollo de nuevas actividades económicas, ya sea de exportación o de otro tipo, como el turismo de intereses especiales, lo que contribuiría a un desarrollo territorial más equilibrado y sostenible (Pérez, 2020). Las estrategias logísticas no pueden quedar fuera de este cambio paradigmático; deben sumarse a él, promoviendo el uso de modos de transporte más eficientes y competitivos y que operen en infraestructuras físicas adaptadas al cambio climático. Estos objetivos cobran mayor importancia en la fase de recuperación del impacto del COVID-19, en la que se pretende optar por una salida que signifique mayor eficiencia y resiliencia.

Se requiere emprender acciones que permitan completar y mejorar la calidad de la malla vial entre las diferentes zonas de los países, así como realizar otras obras habilitantes, tanto en el plano vial (puentes, túneles y canalización de cursos de agua) como en lo referente a muelles y pequeñas pistas para aeródromos en áreas remotas y otras obras civiles capaces de mejorar la capacidad, la cobertura y la resiliencia de la red. Estas son acciones necesarias para alcanzar la accesibilidad universal contemplada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y también para el desarrollo de un comercio más sostenible. Del mismo modo, la priorización de la resiliencia de la infraestructura —comprendida desde la perspectiva de los usuarios de dichos servicios y materializada, por ejemplo, mediante estrategias de adaptación al cambio climático— debería ser, en conjunto con estándares mínimos de eficiencia y sostenibilidad, uno de los principios orientadores de los nuevos ciclos de inversiones en la región. La planificación de infraestructuras con una perspectiva de largo plazo y equilibrada territorialmente permitirá acompañar de forma eficiente la transformación productiva y lograr una mejor adaptación a los cambios económicos y a las nuevas preocupaciones sociales y ambientales que surgen con el desarrollo (Pérez, 2017).

2. Promover la interoperabilidad

Promover la interoperabilidad de servicios mediante regulaciones e innovaciones para el uso de medios de transporte combinados, más eficientes y con menores externalidades negativas es un elemento indispensable para aprovechar las ventajas de la cuarta revolución industrial, en que la información es el principal activo de las empresas, y por lo cual los Estados deben velar por su seguridad y adecuado uso. En este contexto, la transformación digital va de la mano de la interoperabilidad de los sistemas logísticos, al hacerlos más eficientes y mejorar la toma de decisiones a partir de los grandes volúmenes de información que las nuevas tecnologías permiten gestionar. La irrupción del COVID-19, como se analizó en el capítulo I, ha sido un catalizador de la transformación digital y de la adopción de tecnologías y procesos innovadores que hasta antes de la pandemia estaban en fase de prueba para su adopción en el mediano o largo plazo (Zelada, 2020).

En las últimas dos décadas los países de América Latina y el Caribe han buscado reducir sus costos logísticos y el tiempo asociado a los trámites aduaneros, mediante importantes esfuerzos para avanzar en la digitalización de los procesos de la logística comercial. Estas iniciativas se concentran en gran medida en dos tipos de sistemas: las ventanillas únicas de comercio exterior y los sistemas de comunidad portuaria (PCS). Mención especial requieren los esfuerzos desarrollados en el Caribe, donde buena parte de las aduanas utilizan el Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión (SIDUNEA). Este sistema informático de gestión aduanera, desarrollado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), incluye la mayoría de los trámites de comercio exterior, como manifiestos y declaraciones aduaneras, entre otros.

Las ventanillas únicas de comercio exterior son plataformas tecnológicas con las que se busca integrar en un solo portal o punto de acceso todos los trámites vinculados a las operaciones de importación, exportación y tránsito de mercancías. Ello muchas veces demanda importantes cambios en las normativas de comercio exterior, no solamente para simplificar los procesos, sino también para posibilitar el uso de medios electrónicos sin debilitar los controles, la seguridad y la concepción funcional de los organismos intervinientes (CEFACT-ONU, 2004). Un sistema de comunidad portuaria, por su parte, es una plataforma tecnológica que permite el intercambio seguro de información entre actores públicos y privados con el fin de mejorar la competitividad de la logística portuaria, mediante la optimización de procesos, la gestión de información compartida en tiempo real entre los participantes y la automatización de algunas tareas sin reingreso de información en los sistemas vinculados a la operación de un puerto, transportistas terrestres y clientes (Pérez y Valdés, 2020).

En el cuadro II.16 se presenta un listado de los avances en materia del Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión, ventanillas únicas de comercio exterior y sistemas de comunidad portuaria en América Latina y el Caribe. Si bien la lista no es necesariamente exhaustiva, brinda una idea de los esfuerzos que los países de la región están realizando para la digitalización de su logística de comercio exterior.

Cuadro II.16
América Latina y el Caribe: sistemas para la digitalización de la logística comercial, 2020

País	Plataforma, año de inicio, principales características e interoperabilidad disponible
Antigua y Barbuda	SIDUNEA, en funcionamiento desde 2016.
Argentina	VUCE actualmente en reestructuración con el nombre de Central de Información de VUCE (CIVUCE). Sistema de comunidad portuaria únicamente en el puerto de Buenos Aires e interoperable con su comunidad logística portuaria.
Bahamas	Sistema de comunidad portuaria en funcionamiento en el puerto de Nassau.
Barbados	SIDUNEA en funcionamiento desde 2019. Sistema de comunidad portuaria en funcionamiento desde 2016 en el puerto de Bridgetown.
Belice	SIDUNEA en funcionamiento desde 2010.
Bolivia (Estado Plurinacional de)	En desarrollo una ventanilla física que será posteriormente migrada a una electrónica. La fase inicial será en La Paz para luego extenderse a Cochabamba, Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija.
Brasil	En 1993 se inició el sistema integrado computarizado de comercio exterior (SISCOMEX) como interfaz electrónica entre exportadores y organismos de gobierno. En 1997 se amplió para las operaciones de importación. En 2014 se inició el Programa Portal Único de Comércio Exterior para importación, exportación y tránsito. Sistema de comunidad portuaria en desarrollo en los puertos de Santos, Río de Janeiro, Suape y Paranaguá, que luego se proyecta a nivel nacional.
Chile	VUCE en funcionamiento desde 2009, concentra el 90% de las transacciones. Para las importaciones, la VUCE es interoperable con el Ministerio de Salud, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y el Instituto de Salud Pública de Chile. Desde 2015, el sistema de comunidad portuaria está disponible en los puertos de Valparaíso y San Antonio (en implementación en los demás puertos).
Colombia	VUCE en funcionamiento desde 2006, incorpora firma digital y el pago electrónico en línea.
Costa Rica	En 2006 se reglamentó el Sistema de Ventanilla Única de Comercio Exterior; en 2013 entró en funcionamiento la VUCE; actualmente funciona la VUCE 2.0, con interoperabilidad para 16 instituciones nacionales.
Cuba	VUCE en desarrollo.
Dominica	SIDUNEA en funcionamiento desde 2009.
Ecuador	VUCE en funcionamiento desde 2013, bajo el nombre de Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE).
El Salvador	VUCE en funcionamiento desde 2011 a través del Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones (CIEX El Salvador). Actualmente las exportaciones son gestionadas completamente en línea y autorizadas por la Dirección General de Aduanas (DGA).
Granada	SIDUNEA en funcionamiento desde 2011.
Guatemala	VUCE en funcionamiento desde 1986 bajo el nombre de Ventanilla Única para las Exportaciones (VUPE); en 2013 se habilitó la Ventanilla Ágil de Importaciones (VAI), que incluye pagos en tiempo real y recibos electrónicos.
Guyana	SIDUNEA en funcionamiento desde 2017.
Haití	SIDUNEA en funcionamiento desde 2013.
Honduras	VUCE en funcionamiento desde 2013 bajo el nombre de Ventanilla Única de Comercio Exterior de Honduras (VUCEH), permite realizar pagos en línea y hacer un seguimiento de las operaciones en tiempo real.
Jamaica	VUCE en funcionamiento desde 2020 bajo el nombre de Jamaica Single Window for Trade (JSWIFT). Sistema de comunidad portuaria desde 2016 en la terminal de contenedores de Kingston.
México	VUCE en funcionamiento desde 2012 bajo el nombre de Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano (VUCEM). En reingeniería con miras a una VUCE 2.0 orientada a las pequeñas y medianas empresas (pymes). La actual versión es interoperable con otros sistemas.
Nicaragua	VUCE que actualmente desarrolla un proyecto piloto para realizar trámites y pagos del proceso de comercio exterior.
Panamá	VUCE en funcionamiento desde 1985 bajo el nombre de Ventanilla Única Marítima de Panamá (VUMPA). Permite la tramitación de certificados de origen, determinación de origen y movimiento comercial de zonas francas.
Paraguay	VUCE en funcionamiento desde 2003. Los procesos de importación y exportación se encuentran distribuidos en la Dirección General de Aduanas y el Ministerio de Industria y Comercio, respectivamente.
Perú	VUCE en funcionamiento desde 2010. Participan 27 instituciones, 17 del sector público, 9 gremios y puertos nacionales.
República Dominicana	VUCE en funcionamiento desde 2014 bajo el nombre de Ventanilla Única de Comercio Exterior de la República Dominicana (VUCE-RD); incluye 234 servicios e integra a diez instituciones del Estado.
Saint Kitts y Nevis	SIDUNEA en funcionamiento desde 2015.
Santa Lucía	SIDUNEA en funcionamiento desde 2010. Sistema de comunidad portuaria en funcionamiento en el puerto de Castries.
San Vicente y las Granadinas	SIDUNEA en funcionamiento desde 2013.
Suriname	SIDUNEA en funcionamiento desde 2015 con SIDUNEA World. Sistema de comunidad portuaria en desarrollo en el puerto de Paramaribo.
Trinidad y Tabago	VUCE en funcionamiento desde 2010 bajo el nombre de TTBizLink. Consta de 47 servicios con diez ministerios. Sistema de comunidad portuaria en desarrollo en los puertos de Point Lisas y Puerto España, interoperable con TTBizlink, SIDUNEA y ttconnect ID.
Uruguay	VUCE en funcionamiento desde 2007, integra al 90% de las entidades del Gobierno.
Venezuela (República Bolivariana de)	SIDUNEA en funcionamiento desde 2010 con SIDUNEA World.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países y bancos multilaterales.
Nota: SIDUNEA: Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión; VUCE: ventanilla única de comercio exterior.

Como se puede observar en el cuadro II.16, si bien tanto los sistemas de comunidad portuaria como las ventanillas únicas de comercio exterior forman parte integrante de la logística del comercio exterior, en muchos casos estos sistemas han sido implementados como plataformas tecnológicas independientes, cuando desde el punto de vista funcional deberían ser altamente complementarios. La CEPAL ha planteado que la fragmentación de las políticas es uno de los problemas que afectan el desarrollo de una logística competitiva y ha propuesto como alternativa la construcción de una política nacional de logística y movilidad coordinada regionalmente, capaz de articular los cambios paradigmáticos necesarios que requiere el sector (Jaimurzina, Pérez y Sánchez, 2015). Sin embargo, al analizar los avances tecnológicos existentes en la región, parecería verificarse que el paradigma de funcionamiento en silos aislados, que caracteriza a las políticas públicas de infraestructura y transporte en América Latina, también se ha extendido al mundo digital.

Varias iniciativas nacionales de digitalización y desarrollo de sistemas informáticos para la logística incorporan el espíritu de la política y la necesidad de un enfoque holístico e integrador de actores. Las nuevas generaciones de sistemas, como las ventanillas únicas de comercio exterior 2.0, comienzan paulatinamente a considerar la integración de nuevos actores presentes y futuros en la cadena logística. Si los sistemas actuales no son capaces de interoperar entre sí, se requerirán esfuerzos futuros para lograr una compatibilidad que, de haberse considerado desde el inicio, sería menos costosa de implementar y más eficiente y ofrecería un mejor nivel de servicio.

La digitalización requiere de un análisis de procesos y de una reingeniería de muchos de ellos para asegurar la eficiencia y eficacia de la solución propuesta. En caso contrario, se corre el riesgo de digitalizar procedimientos burocráticos que no añaden valor. Por ello es fundamental que el Estado propicie una visión logística nacional que esté acompañada de una plataforma tecnológica basal, como una forma de asegurar la interoperabilidad de los distintos sistemas existentes y futuros en los ámbitos portuario, logístico y comercial, como también con otros vinculados al gobierno digital, la ciberseguridad y la huella digital de cada ciudadano y empresa.

Siguiendo la analogía con las políticas de logística y su coordinación regional, es también importante que las plataformas tecnológicas converjan regionalmente. Ello representa una forma de asegurar la interoperabilidad y fomentar la integración tecnológica mediante el uso de estándares regionales que permitan una interoperabilidad de los distintos sistemas logísticos nacionales, como ya se ha hecho en la República de Corea, el Japón y Singapur (Volpe Martincus, 2018).

En este sentido, en los últimos años se observan diversos avances en la integración regional de sistemas. Un caso destacado es la interoperabilidad entre las ventanillas únicas de comercio exterior de los cuatro países que componen la Alianza del Pacífico —Chile, Colombia, México y Perú—, que permite además interconectarse con cualquier otro bloque comercial o país que cuente con una ventanilla de ese tipo que funcione sobre la base de estándares internacionales. En abril de 2017, los países del MERCOSUR acordaron una hoja de ruta para el acercamiento con la Alianza del Pacífico, con el fin de converger en acciones de facilitación del comercio, un ámbito en que las ventanillas únicas de comercio exterior tienen un rol central (BID, 2017). También existe la idea de hacer lo mismo entre la Alianza del Pacífico y la Plataforma Digital del Comercio Centroamericana, iniciativa desarrollada por la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) (Mejía-Rivas y Maday, 2019). Paralelamente, la Comunidad Andina ha establecido como uno de sus proyectos y acciones prioritarias contribuir a la implementación de ventanillas únicas de comercio exterior nacionales y promover la interoperabilidad entre sus cuatro países miembros (Secretaría General de la Comunidad Andina, 2016). También el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

está desarrollando acciones de cooperación técnica y relaciones intrarregionales para contribuir al desarrollo, articulación y convergencia de los procesos y sistemas tecnológicos subregionales de la región, en particular a través de su Programa para la creación de la RED de Puertos Digitales y Colaborativos.

El impulso que se ha dado al comercio sin papel y a la facilitación de los procesos mediante las tecnologías logísticas sin contacto puede propiciar un cambio paradigmático en la forma en que se desarrolla la logística comercial. Las variables de decisión de compra, como tiempos de despacho acotados y fiables, trazabilidad completa de la carga, servicios y costos integrados puerta a puerta, serán de ahora en adelante un mínimo exigible a cualquier operación logística internacional. Por ello, es fundamental que los diferentes actores de la industria logística regional se preparen para satisfacer este nuevo nivel de calidad de servicio (Kilpatrick y Barter, 2020). Ello requerirá el rediseño de algunos procesos y la digitalización o automatización de otros para mejorar la toma de decisiones y brindar mayor visibilidad y trazabilidad a las cadenas logísticas.

Avanzar hacia una logística comercial sin papeles no solo permitirá reducir los riesgos de contagio en el actual contexto de pandemia, sino que además eliminará ineficiencias, reducirá los costos y tiempos de tránsito y mejorará la transparencia de los procesos.

La implementación de los cambios que lleven a la digitalización de la industria de la logística en la región depende en gran medida de que se cuente con un marco regulatorio que se adapte a las nuevas necesidades y al surgimiento de nuevos actores digitales que vienen a modificar mucho el sector. Adecuar las normativas a tiempo y aprovechar el potencial dinamizador de estas innovaciones mediante la capacitación y el apoyo a soluciones tecnológicas por parte del resto de la industria es un elemento central dentro de la facilitación de la logística. Adoptar esta visión permitirá a los países de la región aplicar un enfoque de gestión coordinada de fronteras, fomentando la coordinación entre las entidades de control tanto a nivel nacional como internacional para generar eficiencias en los flujos de comercio (OMA, 2015).

Avanzar en la facilitación de servicios regionales, así como coordinar regulaciones y tecnologías que favorezcan un cambio modal en favor de medios de transporte menos contaminantes, son elementos que fortalecerán la integración regional y ayudarán a que el mercado funcione de forma integrada y eficiente, apoyando de esta forma la recuperación económica. Algunas acciones de facilitación comercial y medidas coordinadas de inversión en redes de transporte y tecnológicas pueden también favorecer la transformación productiva, elevar el comercio intrarregional y favorecer el empleo inclusivo.

3. Incorporar prácticas innovadoras en materia de inteligencia logística

Es esencial fomentar la inteligencia logística mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para mejorar la toma de decisiones y fomentar un flujo comercial más expedito, competitivo, seguro y sostenible. Avanzar en la generación de conocimiento e innovaciones que otorguen un valor agregado a los servicios es imperativo si la región quiere aprovechar las ventajas de la cuarta revolución industrial. Esto implica que el diseño de los sistemas logísticos debe estar en línea con los grandes objetivos nacionales de la logística y la movilidad, y promover una integración económica, política y tecnológica con los países vecinos. El fin último de la digitalización, como de todo desarrollo logístico, debe ser fortalecer la toma de decisiones y mejorar la coordinación entre los agentes públicos y privados (Pérez y Sánchez, 2019).

Otro elemento importante es fortalecer la gobernanza logística para integrar la digitalización dentro de los ámbitos de colaboración, favoreciendo la integración de información entre los distintos sistemas y soluciones tecnológicas descentralizadas, colaborativas y basadas en el trabajo de comunidades de expertos para su evolución. Estos elementos no solo permiten brindar mayor resiliencia a los sistemas, sino también reducir la duplicación de datos y la monopolización de los avances y de la información existente. Con ello se favorece una logística más eficiente, segura y competitiva, así como una mayor transparencia y rendición de cuentas, y se fortalece el gobierno digital.

Establecer una plataforma que, desde las fases de diseño de las soluciones, así como en su implementación posterior, permita integrarse con otras soluciones tecnológicas existentes o futuras, es fundamental para facilitar la colaboración entre organizaciones, aumentar la eficiencia y reducir el costo de implementación y la tasa de fallos por información duplicada.

Tal como ocurre en la mayoría de las industrias modernas, la toma de decisiones logísticas se apoya en gran medida en modelos matemáticos de alta precisión que simulan los procesos productivos, principalmente en aquellas áreas y procesos en que existe una fuerte interacción de componentes físicos que es difícil de recrear debido a la complejidad de sus interacciones. El uso de estos modelos de datos permite generar simulaciones aprovechando todo el potencial de datos reales existentes en la industria, optimizando procesos y mejorando la toma de decisiones. El uso de estos sistemas, como cualquier otro esfuerzo de digitalización de procesos, debe estar protegido por medidas de ciberseguridad. Los ataques a los sistemas informáticos se están volviendo más sofisticados a medida que los ciberdelincuentes utilizan diferentes tácticas y tecnologías para explotar vulnerabilidades en los equipos o usuarios, afectando el acceso a la información o modificándola para vulnerar los controles físicos de los sistemas. La logística deberá aprender a lidiar con este tema y hacerlo parte de su matriz de riesgo, así como lo hizo con otras amenazas en el pasado, como el narcotráfico y el terrorismo (Barleta, Pérez y Sánchez, 2019).

D. Conclusiones y recomendaciones

Desde mediados de la década de 2010, América Latina y el Caribe experimenta un proceso de desintegración comercial que se evidencia en la pronunciada caída del peso de las exportaciones intrarregionales en sus envíos totales. Si bien este fenómeno responde en gran medida al muy escaso dinamismo económico que ha exhibido la región desde 2014, el mismo también refleja la difícil coexistencia de los esfuerzos de construcción regional con las fuerzas centrífugas resultantes de la acumulación de acuerdos comerciales con socios extrarregionales.

Más allá de sus múltiples causas, el vaciamiento del comercio intrarregional en los últimos años es muy preocupante desde la óptica del desarrollo. Como se ha señalado en las secciones anteriores, para la gran mayoría de los países de la región se trata del comercio más intensivo en manufacturas, el que involucra la gama más amplia de productos y el que registra la mayor participación de empresas y, por ende, el más conducente a la diversificación productiva y exportadora. Asimismo, comparado con los envíos extrarregionales, su menor contenido de materias primas le otorga una mayor sostenibilidad ambiental, en tanto que la mayor presencia de mipymes ayuda a difundir sus beneficios de forma más equitativa. Como se mostró en las secciones precedentes, los países de la región poseen la capacidad productiva para cubrir parte de la demanda que hoy está siendo abastecida por importaciones desde otras regiones.

Por las razones ya expuestas, revertir la desintegración comercial —y por ende productiva— de la región es crucial para obtener una recuperación más sostenible tras la pandemia. Para ello se requiere superar la fragmentación que sigue caracterizando al espacio económico regional, acelerando los esfuerzos por avanzar hacia la convergencia entre las distintas agrupaciones. Solo así se podrán plasmar plenamente beneficios como la mayor escala del mercado ampliado y el aprovechamiento de las complementariedades nacionales. Esta tarea se vuelve aún más urgente a la luz de ciertas tendencias mundiales examinadas en el capítulo I, que apuntan a una creciente conflictividad en las relaciones comerciales, una gobernanza multilateral debilitada y una intensificación de los procesos de regionalización del comercio y la producción.

Fuera del ámbito arancelario, en donde ha habido mayores avances, la agenda de convergencia incluye temas no arancelarios de gran importancia, como la gradual armonización o reconocimiento mutuo a nivel regional de los estándares técnicos, sanitarios y fitosanitarios de cada país. Este tipo de avances beneficiaría particularmente a las pymes exportadoras, ya que ellas tienen una capacidad menor que la de las grandes empresas para lidiar con la multiplicidad de requerimientos regulatorios que enfrentan en los distintos mercados dentro de la región. Asimismo, para promover los encadenamientos productivos plurinacionales, resulta conveniente explorar opciones que permitan avanzar gradualmente hacia una plena acumulación regional de origen (idealmente basada en un conjunto único de normas de origen).

El creciente desarrollo de normativas en los distintos mecanismos de integración facilita y complejiza a la vez un eventual proceso de convergencia entre ellos, entendido como la creación de un espacio regional integrado con reglas comunes para el comercio y la inversión. Lo facilita porque, a diferencia de lo que ocurría hace pocos años, la mayoría de las agrupaciones subregionales poseen —o están en proceso de adquirir— marcos normativos sobre las distintas temáticas. Lo complejiza porque los acuerdos alcanzados en distintas agrupaciones suelen presentar diferencias importantes en términos de amplitud y profundidad. Con todo, desde el punto de vista del acervo normativo, las condiciones para emprender un proceso de convergencia parecen hoy más idóneas que las existentes a mediados de la década pasada. No obstante, la experiencia sugiere que la convergencia deberá producirse principalmente "desde abajo hacia arriba", es decir, mediante la acumulación en el tiempo de acuerdos sobre temas específicos alcanzados entre grupos variables de países.

A continuación, se proponen tres líneas de trabajo que contribuirían a revigorizar la integración regional, apoyar la recuperación y elevar la competitividad de América Latina y el Caribe: la convergencia en facilitación del comercio, la mejora de la infraestructura regional de transporte y logística, y la cooperación en materia digital. Se trata de tres ámbitos entre los cuales existen claras sinergias y que ofrecen el potencial para apoyar el gran impulso ambiental que la CEPAL ha planteado para la región.

1. Convergencia en facilitación del comercio

Entre los temas que conforman la agenda comercial tradicional, la facilitación del comercio es probablemente aquel en que existen menores divergencias entre países y mecanismos de integración dentro de la región. En efecto, existe un diagnóstico compartido sobre la importancia de la agilización de los procedimientos transfronterizos para la participación en cadenas de valor dentro y fuera de la región, así como para la internacionalización de las mipymes. Asimismo, existe una comprensión cada vez mayor de que el impacto positivo de los avances en facilitación del comercio se multiplica cuando estos trascienden el ámbito nacional y se convierten en iniciativas de alcance regional. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC proporciona un

piso mínimo de disciplinas a partir del cual los países de la región pueden plantearse compromisos más ambiciosos. Así pues, es crucial acelerar los trabajos ya en curso para alcanzar un acuerdo de reconocimiento mutuo entre los mecanismos nacionales de Operador Económico Autorizado de los países miembros de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR, al cual podrían sumarse otros países de la región. Otras áreas en las que hay valiosos trabajos en curso que deben acelerarse son la interoperabilidad de las ventanillas únicas nacionales de comercio exterior y la certificación digital de origen.

La crisis del COVID-19 constituye una oportunidad para acelerar la digitalización de los trámites asociados al comercio. En efecto, los países de la región deberían considerar la posibilidad de hacer permanentes algunas medidas implementadas a raíz de la pandemia, como la aceptación de certificados fitosanitarios electrónicos y la menor realización de inspecciones físicas. Asimismo, es necesario definir regionalmente protocolos de bioseguridad para enfrentar futuras pandemias u otros episodios disruptivos, y así evitar que se repitan las descoordinaciones y medidas unilaterales que se observaron tras la irrupción del COVID-19. Estos protocolos pueden incluir acuerdos sobre qué bienes se consideran esenciales, así como el establecimiento de procedimientos expeditos para su circulación transfronteriza. Por último, dada la intensificación del comercio electrónico a raíz de la pandemia, que no se revertirá una vez que esta pase, la agenda regional de facilitación del comercio debería poner especial atención en facilitar esta modalidad de comercio, especialmente para las mipymes.

2. Hacia una infraestructura regional más resiliente, eficiente y sostenible

La deficiente infraestructura regional no solo tiene efectos negativos en el desempeño exportador, sino que también impide una distribución espacial adecuada de las ganancias derivadas del comercio y la inversión, y con ello la reducción de las marcadas asimetrías de desarrollo entre países que caracterizan a la región. Por ello, junto con reducir la brecha regional de infraestructura, se debe promover un cambio en el patrón de inversiones orientado hacia obras y servicios más resilientes, eficientes y sostenibles.

Una mejora de la provisión y la calidad de la infraestructura regional reduciría los costos de transacción asociados al traslado de insumos y productos finales, permitiendo que la producción de las zonas rurales y remotas llegara a los mercados a precios competitivos y facilitando el desarrollo de nuevas actividades económicas. La priorización de la resiliencia de la infraestructura, por ejemplo, mediante estrategias de adaptación al cambio climático debería ser, junto con estándares mínimos de eficiencia y sostenibilidad, uno de los principios orientadores de los nuevos ciclos de inversiones en la región. Dado el limitado espacio fiscal del que disponen los países de la región en la actual coyuntura, este es un ámbito en el que será crucial la articulación con los bancos regionales de desarrollo.

Además de las obras físicas, es importante fortalecer la facilitación del comercio mediante regulaciones que permitan reducir el costo y el tiempo invertidos tanto en el comercio exterior como en la logística de distribución mediante el uso de medios de transporte más eficientes y con menores externalidades negativas.

3. Cooperación en materia digital

Pese a la centralidad de la revolución digital en todos los planos de la vida social y económica, la región carece de un marco institucional para la discusión de políticas, normas y estándares sobre cooperación en materia digital. En este contexto, la Agenda

Digital para América Latina y el Caribe (eLAC 2020) surge de la Sexta Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe. Algunos acuerdos alcanzados en ese marco son fomentar la elaboración e implementación de planes de banda ancha con metas concretas y medibles; impulsar el desarrollo y la incorporación de habilidades digitales; promover la perspectiva de inclusión en el diseño de políticas; coordinar acciones orientadas a garantizar la privacidad y la protección de datos personales, y fomentar el uso de tecnologías digitales en las empresas, con foco especial en las mipymes.

La revigorización de la integración económica regional requiere de una mayor articulación de los bloques subregionales en materia digital para definir prioridades temáticas y su gestión operativa. Específicamente, la CEPAL ha propuesto una agenda de trabajo en las siguientes áreas: infraestructuras digitales (incluidas las redes de alta velocidad 5G) y conectividad para garantizar el acceso universal a Internet de banda ancha; protección de datos y seguridad digital; políticas de competencia y regulación, e impuestos digitales (CEPAL, 2020a). Todos estos avances pavimentarían el camino hacia el gradual establecimiento de un mercado común digital de América Latina y el Caribe. Al igual que en el caso de la infraestructura de transporte y logística, el desarrollo de infraestructuras digitales es otro ámbito en el que resulta fundamental la articulación con la banca regional de desarrollo.

Bibliografía

Amar, A. y F. García Díaz (2018), "Integración productiva entre la Argentina y el Brasil: un análisis basado en metodologías de insumo-producto interpaís", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/37), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Amar, A. y M. Torchinsky Landau (2019), "Cadenas regionales de valor en América del Sur", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/92), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Arent, D. y otros (2014), "Key economic sectors and services", *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, C. Field y otros (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.

Balassa, B. (1965), "Tariff protection in industrial countries: an evaluation", *Journal of Political Economy*, vol. 73, N° 6, diciembre.

___(1963), "An empirical demonstration of classical comparative cost theory", *The Review of Economics and Statistics*, vol. 45, N° 3, agosto.

Banco Mundial (2020), "Enterprise Surveys: what businesses experience" [base de datos en línea] https://espanol.enterprisesurveys.org/es/enterprisesurveys.

___(2019), *Paraguay: Roads Sector Public Expenditure Review*, Washington, D.C.

Barleta, E., G. Pérez y R. Sánchez (2019), "La revolución industrial 4.0 y el advenimiento de una logística 4.0", *Boletín FAL*, N° 375, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2017), "Nueva hoja de ruta en convergencia MERCOSUR-Alianza del Pacífico", Conexión Intal, 27 de abril [en línea] https://conexionintal.iadb.org/2017/04/27/nueva-hoja-ruta-convergencia-mercosur-alianza-del-pacifico/.

CEFACT-ONU (Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas) (2004), "Recomendación 33: recomendación y directrices para el establecimiento de una ventanilla única" [en línea] http://tfig.unece.org/SP/contents/recommendation-33.htm.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, Nº 7, Santiago, 26 de agosto.

___(2020b), CEPALSTAT [base de datos en línea] https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html.

___(2019), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago.

___(2018), *La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR: enfrentando juntos un escenario mundial desafiante* (LC/PUB.2018/10), Santiago.

___(2016a), *La nueva revolución digital: de la Internet del consumo a la Internet de la producción* (LC/L.4029/Rev.1), Santiago, agosto.
___(2016b), *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/G.2697-P), Santiago.
___(2016c), "La matriz de insumo-producto de América del Sur: principales supuestos y consideraciones metodológicas", *Documentos de Proyectos* (LC/W.702), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
___(2014a), *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas* (LC/G.2594(SES.35/11)), Santiago, mayo.
___(2014b), *La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR: hacia la convergencia en la diversidad* (LC/L.3922), Santiago, noviembre.
___(1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad* (LC/L.808(CEG.19/3), Santiago, enero.
___(1959), *El mercado común latinoamericano* (E/CN.12/531), Ciudad de México, julio [en línea] https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29176.
CEPAL/CESPAP/BAsD (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico/Banco Asiático de Desarrollo) (2019), "ECLAC/ESCAP/ADB Progress Report and Revised Work Plan: Value Chain Development for Deeper Integration of East Asia and Latin America", junio [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/eclac_report_on_lac-tiva_initiative.pdf.
CEPAL/FAO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020), "Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: comportamiento del comercio durante la crisis", *Boletín*, N° 12, Santiago, agosto.
Chauvet, P. y B. Albertone (2018), "Transporte de carretera en América Latina: evolución de la infraestructura y de sus impactos entre 2007 y 2015", *Boletín FAL*, N° 367, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Dolabella, M. y J. Durán Lima (2020), "Integrating Latin America and the Caribbean: potential effects of removing tariffs and streamlining non-tariff measures", *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
Durán Lima, J. (2019), "Resultados del Proyecto MIP para la política comercial e industrial en América Latina y el Caribe", presentación en el seminario regional Matrices de Insumo Producto como Herramienta de Políticas Comerciales e Industriales en América Latina y el Caribe y su Relación con Asia Pacífico, Santo Domingo, 11 a 13 de septiembre [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/dia_1_bloque_1_orden_1_-_duran_lima_jose_1.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.
Durán Lima, J. y otros (2020), "Análisis económicos a partir de matrices de insumo producto nacionales, regionales y globales", Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
Figueroa, O. y P. Rozas (2006), "Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales, volumen I", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 113 (LC/L.2586-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
Fort, R. (2019), "Infraestructura rural mínima para prosperar", *2030: alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, N° 21, Santiago, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
Jaimurzina, A., G. Pérez y R. Sánchez (2015), "Políticas de logística y movilidad para el desarrollo sostenible y la integración regional", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 174 (LC/L.4107), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
Kilpatrick, J. y L. Barter (2020), "COVID-19: gestión del riesgo y las interrupciones en la cadena de suministro", Deloitte Touche Tohmatsu Limited [en línea] https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cl/Documents/strategy/cl-Covid19_POV_SupplyChain.pdf.
Lebo, J. y D. Schelling (2001), "Design and appraisal of rural transport infrastructure: ensuring basic access for rural communities", *World Bank Technical Paper*, N° 496, Washington, D.C., Banco Mundial.

Malamud, A. (2011), "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional", *Norteamérica*, vol. 6, N° 2.
Mattli, W. (1999), *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press.
Mejía Rivas, I. y M. Maday (2019), "Así conectó la Alianza del Pacífico sus ventanillas únicas de comercio exterior", Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2 de agosto [en línea] https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/conecto-alianza-del-pacifico-ventanillas-unicas-comercio/.
OMA (Organización Mundial de Aduanas) (2015), *Coordinated Border Management Compendium*, Bruselas.
Ortiz, S. y E. Dussel (2016), "La nueva relación comercial entre América Latina y el Caribe y China: ¿promueve la integración o desintegración comercial?", *La nueva relación comercial de América Latina y el Caribe con China: ¿integración o desintegración regional?*, E. Dussel (coord.), Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
Pérez, G. (2020), "Caminos rurales: vías claves para la producción, la conectividad y el desarrollo territorial", *Boletín FAL*, N° 377, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
___(2017), "Institucionalidad y políticas de logística: lecciones para América Latina y el Caribe del proceso implementado por la República de Corea", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 185 (LC/TS.2017/126), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
Pérez, G. y L. Valdés, (2020), "Transformación digital en la logística de América Latina y el Caribe", *Boletín FAL*, N° 381, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Pérez, G. y R. Sánchez (2019), "Logística para la producción, la distribución y el comercio", *Boletín FAL*, N° 369, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Roberts, P., S. KC y C. Rastogi (2006), "Rural Access Index: a key development indicator", *Transport Papers*, N° 10, Washington, D.C., Banco Mundial, marzo.
Sanahuja, J. (2017), "Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis", *Pensamiento Propio*, vol. 21, N° 44.
Sánchez, R. y otros (2017), "Inversiones en infraestructura en América Latina: tendencias, brechas y oportunidades", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 187 (LC/TS.2017/132), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
Schwab, K. (ed.) (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, Ginebra, Foro Económico Mundial.
Secretaría General de la Comunidad Andina (2016), "Implementación de Ventanillas Únicas de Comercio Exterior en los países de la Comunidad Andina", *Documentos Informativos* (SG/di/1013), 6 de diciembre [en línea] http://intranet.comunidadandina.org/documentos/DInformativos/SGDI1013.pdf.
Sieber, N. (ed.) (1997), *An Annotated Bibliography on Rural Transport*, Rugby, Practical Action Publishing.
Smith, M. y S. González (2000), "Evaluación de los caminos rurales: hacia un enfoque orientado al usuario", *Revista de Urbanismo*, N° 2, Santiago, Universidad de Chile [en línea] https://web.uchile.cl/vignette/revistaurbanismo/n2/4.html.
Veiga, P. y S. Rios (2007), "O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas", *serie Comercio Internacional*, N° 82 (LC/L.2776-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
Volpe Martincus, C. (2018), "¿Cómo responde el comercio cuando se simplifica mediante una ventanilla única?", Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 31 de enero [en línea] https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/el-proceso-de-la-frontera-como-responde-el-comercio-cuando-se-simplifica-mediante-una-ventanilla-unica/.
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° 135 (LC/TS.2017/161), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
Zelada, S. (2020), "COVID-19, un acelerador de la transformación digital", Deloitte Touche Tohmatsu Limited [en línea] https://www2.deloitte.com/pe/es/pages/technology/articles/COVID19-un-acelerador-de-la-transformacion-digital.html#.

Anexo II.A1

Cuadro II.A1.1
América Latina y el Caribe (33 países): estructura de las exportaciones según principales socios, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

Países	América Latina y el Caribe	Estados Unidos	Unión Europea	China	Resto de Asia	Resto del mundo	Mundo
Argentina	35,3	6,9	15,1	6,7	14,3	21,7	100,0
Brasil	18,7	12,2	17,7	26,3	11,8	13,3	100,0
Paraguay	67,1	1,4	9,3	0,3	6,7	15,2	100,0
Uruguay	31,2	6,2	11,3	20,1	3,2	28,0	100,0
Venezuela (República Bolivariana de)	1,5	38,5	5,9	20,8	24,3	9,1	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	48,7	5,9	8,7	5,0	24,1	7,7	100,0
Colombia	34,3	27,3	11,6	9,7	6,2	10,9	100,0
Ecuador	28,4	30,6	15,4	6,9	10,7	8,0	100,0
Perú	14,1	17,1	15,1	26,9	17,5	9,3	100,0
Chile	15,3	14,0	11,6	33,0	20,3	5,8	100,0
México	4,9	77,1	4,6	1,5	2,5	9,4	100,0
Costa Rica	29,3	41,1	21,1	1,8	4,6	2,1	100,0
El Salvador	49,2	44,5	2,8	1,4	1,5	0,6	100,0
Guatemala	29,0	44,6	12,0	0,8	4,0	9,6	100,0
Honduras	21,9	54,8	15,3	0,5	3,1	4,4	100,0
Nicaragua	24,0	61,3	7,7	1,3	3,9	1,8	100,0
Panamá	39,7	9,2	19,5	1,7	19,9	9,9	100,0
Cuba	3,8	0,1	24,7	25,8	6,8	38,8	100,0
República Dominicana	4,1	56,4	13,0	1,9	12,2	12,3	100,0
Antigua y Barbuda	16,5	18,5	16,6	0,1	1,7	46,6	100,0
Bahamas	3,7	25,9	32,1	0,7	4,8	32,8	100,0
Barbados	39,4	22,8	5,5	0,3	2,3	29,8	100,0
Belice	24,0	32,4	39,8	0,5	1,4	2,0	100,0
Dominica	4,2	1,3	14,9	0,1	10,3	69,3	100,0
Granada	18,7	42,9	30,4	0,0	3,1	4,9	100,0
Guyana	25,7	15,3	13,5	1,4	1,7	42,5	100,0
Haití	2,5	83,1	5,2	0,6	3,5	5,2	100,0
Jamaica	4,0	28,7	22,8	5,4	3,7	35,4	100,0
Saint Kitts y Nevis	19,1	53,2	23,9	0,4	0,4	3,1	100,0
San Vicente y las Granadinas	64,8	9,8	8,7	0,0	5,0	11,7	100,0
Santa Lucía	49,5	29,5	18,4	0,0	2,1	0,6	100,0
Suriname	1,4	0,2	7,0	1,3	17,8	72,3	100,0
Trinidad y Tabago	30,4	35,6	17,1	3,4	9,3	4,1	100,0
América Latina y el Caribe	**14,8**	**42,1**	**10,7**	**12,5**	**9,1**	**10,9**	**100,0**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

Nota: La información de los siguientes países se completó con estadísticas espejo de sus socios comerciales: Bahamas, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Honduras, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Panamá, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de).

Cuadro II.A1.2
América Latina y el Caribe (33 países): estructura de las importaciones según principales socios, promedio 2018-2019
(En porcentajes)

Países	América Latina y el Caribe	Estados Unidos	Unión Europea	China	Resto de Asia	Resto del mundo	Mundo
Argentina	31,8	12,3	18,3	19,6	10,2	7,8	100,0
Brasil	15,5	16,9	20,2	20,2	14,7	12,5	100,0
Paraguay	36,7	8,3	11,3	28,9	9,5	5,2	100,0
Uruguay	41,7	7,6	12,2	18,2	6,5	13,8	100,0
Venezuela (República Bolivariana de)	18,2	57,4	7,5	10,9	1,8	4,3	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	45,2	6,5	14,0	21,0	10,0	3,3	100,0
Colombia	21,4	25,3	14,8	20,5	10,2	7,8	100,0
Ecuador	29,8	21,8	12,6	19,1	12,0	4,6	100,0
Perú	27,1	21,3	11,1	23,6	11,7	5,2	100,0
Chile	24,2	19,0	15,2	24,0	11,7	5,8	100,0
México	3,1	46,4	11,4	18,2	16,4	4,5	100,0
Costa Rica	20,2	38,6	9,4	14,1	9,0	8,6	100,0
El Salvador	36,1	31,4	7,2	13,8	9,1	2,4	100,0
Guatemala	35,1	39,7	7,9	11,7	3,8	1,8	100,0
Honduras	35,3	38,3	6,3	12,1	6,3	1,6	100,0
Nicaragua	45,3	25,3	6,7	0,0	19,9	2,8	100,0
Panamá	45,8	16,6	6,6	6,7	7,8	16,4	100,0
Cuba	19,8	4,6	41,4	17,7	3,3	13,2	100,0
República Dominicana	14,2	48,9	13,0	11,6	7,2	5,1	100,0
Antigua y Barbuda	17,8	50,2	11,4	6,0	9,0	5,7	100,0
Bahamas	6,6	29,4	16,6	4,7	38,4	4,4	100,0
Barbados	28,6	39,6	12,5	5,9	8,9	4,4	100,0
Belice	30,6	42,5	4,0	12,0	7,2	3,6	100,0
Dominica	9,3	49,7	12,0	9,8	11,5	7,6	100,0
Granada	81,5	10,1	3,9	1,1	2,3	1,0	100,0
Guyana	7,9	71,8	4,9	6,9	5,5	3,0	100,0
Haití	20,4	39,8	6,6	16,0	11,2	6,1	100,0
Jamaica	34,1	43,7	6,2	8,0	4,2	3,8	100,0
Saint Kitts y Nevis	29,9	50,4	2,8	2,4	6,8	7,7	100,0
San Vicente y las Granadinas	16,9	22,1	24,3	6,1	14,8	15,9	100,0
Santa Lucía	43,3	49,5	3,5	1,2	1,5	1,0	100,0
Suriname	35,7	13,0	9,5	4,8	4,4	32,6	100,0
Trinidad y Tabago	44,3	24,8	7,4	4,0	4,5	15,1	100,0
América Latina y el Caribe	**15,4**	**32,5**	**13,5**	**18,3**	**13,6**	**6,7**	**100,0**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.

Nota: La información de los siguientes países se completó con estadísticas espejo de sus socios comerciales: Bahamas, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Honduras, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Panamá, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de).

Cuadro II.A1.3
América Latina y el Caribe (33 países): distribución de las exportaciones intrarregionales bilaterales, promedio 2018-2019
(En porcentajes de las exportaciones intrarregionales totales)

Origen / Destino	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Colombia	Ecuador	Perú	Chile	México	Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Comunidad del Caribe (CARICOM)	Otros países de América Latina y el Caribe	América Latina y el Caribe (33 países)
Argentina		7,0	0,7	0,8	0,2	0,4	0,5	0,2	0,9	2,0	0,5	0,3	0,1	0,3	**13,8**
Brasil	8,0		1,8	1,8	0,3	0,9	1,9	0,6	1,4	3,7	3,0	1,8	0,4	0,6	**26,3**
Paraguay	1,2	1,3		0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	**3,3**
Uruguay	0,3	0,7	0,1		0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	**1,6**
Venezuela (República Bolivariana de)	0,0	0,1	0,0	0,0		0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	**0,2**
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,9	1,0	0,0	0,0	0,0		0,3	0,1	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	**2,7**
Colombia	0,2	1,0	0,0	0,0	0,2	0,1		1,2	0,7	0,7	1,0	2,3	0,9	0,2	**8,6**
Ecuador	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5		0,9	1,0	0,1	1,0	0,1	0,1	**4,0**
Perú	0,1	1,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	0,5		0,8	0,3	0,4	0,1	0,1	**4,4**
Chile	0,5	2,1	0,4	0,1	0,0	0,7	0,4	0,3	1,1		0,9	0,4	0,0	0,1	**7,0**
México	0,6	2,6	0,1	0,1	0,4	0,1	2,2	0,4	1,0	1,0		3,9	0,2	0,6	**13,3**
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,8	0,1	0,1	1,1	7,3	0,4	0,4	**10,6**
Comunidad del Caribe (CARICOM)	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,3	0,3	0,2	0,0	1,2	0,0	**2,6**
Otros países de América Latina y el Caribe	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	**0,4**
América Latina y el Caribe	**12,1**	**17,3**	**3,2**	**2,9**	**1,2**	**2,8**	**6,7**	**4,2**	**6,9**	**10,3**	**7,3**	**18,6**	**3,5**	**2,4**	**100**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, UN Comtrade - Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional [en línea] https://comtrade.un.org/.
Nota: La información de los siguientes países se completó con estadísticas espejo de sus socios comerciales: Bahamas, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Honduras, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Panamá, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de).

Cuadro II.A1.4
América Latina y el Caribe: países con potencial exportador al Brasil en bienes intermedios de la industria de alimentos, bebidas y tabaco[a]

Países con potencial exportador	Listado de productos con potencial	Competidores extrarregionales
Argentina	Cacahuetes en conserva; residuos de leguminosas; fresas cocidas preservadas, frutas y nueces en conserva; grasas y aceites; almidón de maíz; esencia de mate; productos de panadería (tostadas, bizcochos)	China Unión Europea
Argentina Costa Rica Ecuador Guatemala Trinidad y Tabago Uruguay	Aceites oleaginosos (oliva, soja); frutos secos; mermeladas, puré y pastas de frutas; verduras cocidas congeladas; salsas de tomate/kétchup; polvos de hornear; aceite de colza; grasas animales	China Unión Europea Estados Unidos
Uruguay	Productos vegetales utilizados en la elaboración de productos farmacéuticos: ámbar gris, castóreo, algalia y almizcle (refrigerados o congelados); harina o sémola; pellets de carne o despojos para la alimentación animal; pastas alimenticias que contienen huevo	Unión Europea Estados Unidos
Uruguay	Extractos de jugos vegetales	China
México	Espinacas congeladas, crudas, al vapor o hervidas; mezclas de verduras; cacahuetes; polvos de hornear; preparados de carne; jugos de naranja y pomelo; frutos secos; agua mineral; frijoles; cereales	Unión Europea
Costa Rica Ecuador	Verduras cocidas; espinaca congelada; vegetales mixtos en vinagre; champiñones secos o enteros, cortados en rodajas	Unión Europea
Argentina Costa Rica México	Cortes de carne bovina con hueso	Estados Unidos
Argentina	Aceites esenciales de limón; quesos rayados o en polvo	Unión Europea
Argentina Colombia	Carne bovina congelada; hígados de bovino congelados; cortes de cerdo salados en salmuera; huesos no cocidos desgrasados; cangrejos congelados; grasas y aceites distintos a la mantequilla	Sin competencia externa

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Los cálculos de potencial exportador se realizaron utilizando índices de ventaja comparativa revelada para el período 2018-2019.
[a] Algunos de esos productos también pueden ser de consumo final.

Cuadro II.A1.5
América Latina y el Caribe: países con potencial exportador a México en bienes intermedios de la industria de alimentos, bebidas y tabaco[a]

Países con potencial exportador	Listado de productos con potencial	Competidores extrarregionales
Argentina Brasil Chile Ecuador República Dominicana	Frutas cocidas al vapor; frutas y nueces congeladas; jugos y extractos vegetales; grasas vegetales; azúcar, caramelo y miel natural; champiñones	China
Argentina	Harina de trigo; almidón de maíz; laca; gomas naturales; resinas, gomorresinas y oleorresinas (como bálsamos); aceite de girasol o cártamo, fracciones simplemente refinadas; grasas vegetales, aceites, fracciones sin modificar químicamente; levaduras; residuos de almidón; frutas congeladas o en conserva; extractos de jugos de carne o pescado	Unión Europea
Costa Rica Trinidad y Tabago	Harina de sémola; aceite de girasol o cártamo; polvos para hornear; productos vegetales	Unión Europea Estados Unidos
Chile Costa Rica Honduras República Dominicana Trinidad y Tabago	Azúcar de caña en bruto; grasas y aceites de pescado; harina de cereales (excepto trigo); harina, sémola y polvo de patatas; azúcar refinada; lactosa y jarabe de lactosa; polvos de hornear; yogurt	Estados Unidos
Chile Ecuador Perú República Dominicana	Frijoles, legumbres, espinaca congelada, maíz dulce	Estados Unidos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Los cálculos de potencial exportador se realizaron utilizando índices de ventaja comparativa revelada para el período 2018-2019.
[a] Algunos de esos productos también pueden ser de consumo final.

Cuadro II.A1.6
América Latina y el Caribe: países con potencial exportador al Brasil en bienes intermedios de la industria química y petroquímica

Países con potencial exportador	Listado de productos con potencial	Competidores extrarregionales
Ecuador	Gelatina y derivados de la gelatina; jabones y tensoactivos orgánicos en forma de barras	China Estados Unidos Unión Europea
Costa Rica	Desinfectantes; fusibles de seguridad; disolventes; aceites esenciales de naranja; abrillantadores para metales; dióxido de carbono; colorantes; removedores de pintura	China Unión Europea Estados Unidos
Argentina Guatemala México (abastece menos del 1% de la demanda brasileña de insumos intermedios químicos) Uruguay	Jabones y tensoactivos orgánicos; tintes y fijadores; colorante; aceites esenciales de cítricos; aceites esenciales de naranja; aceites esenciales de limón; preparaciones perfumantes; desodorantes; acetato de etilo; fusibles de seguridad o detonantes, detonadores, encendedores; fluoruro de hidrógeno (ácido fluorhídrico; explosivos preparados (excepto polvos propulsores)	Estados Unidos China Unión Europea
Trinidad y Tabago	Cemento; dióxido de carbono; disolventes, bromuros y óxidos de bromuro; potasio; gases de petróleo; monofilamentos; alquitrán de hulla; brea, alquitranes	China Unión Europea Estados Unidos
Colombia Uruguay	Sulfatos; colas y adhesivos; cloruros de metales; albuminatos y otros derivados de la albúmina; glicerol crudo; aguas de glicerol y lejías de glicerol	China Unión Europea Estados Unidos
Guatemala	Aceites esenciales; desinfectantes; hilados elastoméricos; pinturas y barnices a base de polímeros sintéticos; polímeros naturales modificados químicamente distintos de los polímeros acrílicos; vinilos; hipocloritos (excepto calcio); cloritos; hipobromitos; adhesivos; disolventes; removedores; peróxido de hidrógeno; sulfitos; gases de petróleo e hidrocarburos gaseosos; fibras; estopas de filamentos sintéticos; carbonatos de litio	China Unión Europea Estados Unidos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Los cálculos de potencial exportador se realizaron utilizando índices de ventaja comparativa revelada para el período 2018-2019.

Cuadro II.A1.7
América Latina y el Caribe: países con potencial exportador a México en bienes intermedios de la industria química y petroquímica

Países con potencial exportador	Listado de productos con potencial	Competidores extrarregionales
Brasil (abastece el 2% de la demanda mexicana de productos químicos)	Glicerol crudo; aguas de glicerol y lejías de glicerol; hidróxido de aluminio; óxidos de manganeso; bromuros de sodio y potasio; sulfatos; fosfatos de calcio; peróxido de hidrógeno; manitol; glicerol; esteroles e inositoles; cetonas-alcoholes y cetonas-aldehídos; acetato de etilo; ácido láctico, sus sales y ésteres; ácidos carboxílico; dietanolamina y sus sales; compuestos nitrogenados; fertilizantes; extractos bronceadores de verduras; colores y tintes; aceites esenciales de naranja; aceites esenciales de limón; aceites esenciales de cítricos; aceites esenciales; concentrados en grasas, aceites fijos; hilo dental; ceras artificiales y preparadas de polietilenglicol; gelatina; cola de pescado; peptonas y sus derivados; otras sustancias proteicas; polvo de cuero, incluso cromado; aceites de goma, madera o trementina al sulfato	China Estados Unidos Unión Europea
Argentina Guatemala Uruguay	Glicerol; hipoclorito; boratos; aceites esenciales de cítricos; aceites esenciales de naranja; aceites esenciales de limón; desinfectantes; plastificantes; ácidos grasos; ácido oleico; pinturas y barnices a base de polímeros sintéticos; polímeros naturales; adhesivos; disolventes	Estados Unidos China Unión Europea
Chile Costa Rica	Desinfectantes; fusibles de seguridad; disolventes; aceites esenciales de naranja; abrillantadores para metales; dióxido de carbono; colorantes; removedores de pintura	China Unión Europea Estados Unidos
Brasil Chile	Compuestos de oxígeno inorgánico; cloruros de metales; ciclanos, cycloterpenos y cicloterpenos; hidrocarburos nitrados, nitrosados; ácidos; ácidos carboxílicos; abonos animales o vegetales; rodenticidas	China Estados Unidos Unión Europea
Trinidad y Tabago	Cemento; dióxido de carbono; disolventes, bromuros y óxidos de bromuro; potasio; gases de petróleo; monofilamentos; alquitrán de hulla; brea, alquitranes	China Unión Europea Estados Unidos
Uruguay	Sulfatos; colas y adhesivos de todo tipo, cloruros de metales; albúminas; glicerol crudo; aguas de glicerol y lejías de glicerol	China Unión Europea Estados Unidos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Nota: Los cálculos de potencial exportador se realizaron utilizando índices de ventaja comparativa revelada para el período 2018-2019.

CAPÍTULO III

Desigualdades de género en el comercio internacional

Introducción

A. El comercio internacional y la igualdad de género

B. Brechas de género en el comercio de América Latina y el Caribe

C. Impacto de la pandemia e iniciativas para abordar los efectos de la crisis

D. Políticas comerciales e igualdad de género

E. Conclusiones

Bibliografía

Introducción

Tanto a nivel mundial como regional, los Gobiernos son cada vez más conscientes de la importancia de abordar los impactos distributivos de sus políticas económicas. La sostenibilidad de estas políticas depende en gran medida de sus posibilidades de reducir las desigualdades, en particular las de género. Si bien en las últimas décadas se han logrado avances considerables en la vida de las mujeres, las desigualdades de género continúan siendo un rasgo estructural de América Latina y el Caribe y constituyen un obstáculo para el desarrollo sostenible.

En los últimos años se han registrado avances en lo que respecta a la autonomía económica de las mujeres de la región. El porcentaje de mujeres sin ingresos propios descendió del 41% en 2002 al 26% en 2019. No obstante, una de cada tres mujeres depende de otros para su subsistencia, mientras que, en el caso de los hombres, solo uno de cada diez se encuentra en esta situación. Si bien ha habido avances en la inserción laboral de las mujeres, su tasa de participación laboral en América Latina y el Caribe sigue estancada en torno al 50% (CEPAL, 2019).

Por otra parte, la inserción de las mujeres en el mercado laboral no se ha visto acompañada de una mayor participación de los hombres en el trabajo no remunerado y de cuidados. En la región, las mujeres dedican diariamente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados el triple del tiempo que los hombres a las mismas tareas (CEPAL, 2020d). Esto implica que las mujeres tienen una carga total de trabajo mayor que los hombres, ya que el tiempo que ellas dedican al trabajo remunerado se suma al tiempo de trabajo no remunerado que realizan en los hogares para proveer bienes y servicios a sus miembros.

Cabe señalar que la heterogeneidad estructural de los países de la región se refuerza con la persistente división sexual del trabajo. Ello repercute en una estructura ocupacional en que las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores más rezagados, con mayores niveles de precariedad e informalidad, y menor intensidad en las tecnologías y la innovación. Más de la mitad de las mujeres de la región están empleadas en trabajos de poca calificación. En el caso de los hombres se observa una mayor dispersión entre las distintas categorías ocupacionales. Además, las estrategias de especialización de las exportaciones en productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales o de producción intensiva en mano de obra no han sido suficientes para diversificar la canasta exportadora de la región hacia sectores más intensivos en conocimiento, tecnología y generación de empleo de calidad, en particular en el caso de las mujeres (CEPAL, 2019).

La crisis económica, comercial y social a raíz de la pandemia de COVID-19 puede implicar un retroceso respecto de esos escasos avances y profundizar las desigualdades de género en el acceso al empleo, los recursos y el tiempo. En particular, la crisis impacta a las mujeres trabajadoras y empresarias vinculadas al sector exportador. Ello se debe a que el empleo de las mujeres en este sector suele estar concentrado en los eslabones de las cadenas globales de valor que se han visto más impactados por las crisis, tales como el turismo, el comercio al por menor y el sector textil y de confecciones. Además, la crisis causada por el COVID-19 ha intensificado la carga de trabajo no remunerado y de cuidados que recae sobre las mujeres, lo que limita sus posibilidades de participación en el mercado laboral.

En este capítulo se examina cómo el comercio internacional podría reducir la desigualdad de género, en ciertas circunstancias y acompañado de políticas adecuadas. El análisis se centra en las oportunidades económicas que el comercio crea para las mujeres mediante el empleo y el emprendimiento exportador. En la sección A se abordan conceptualmente los vínculos entre el comercio y la igualdad de género. A continuación,

se presentan aportes empíricos sobre las brechas de género en el empleo asociado al comercio y las cadenas globales de valor, en general, en las últimas décadas (sección B) y específicamente en el contexto de la pandemia de COVID-19 (sección C). Luego se discuten algunos instrumentos de política comercial que pueden promover la igualdad de género, el empoderamiento y la autonomía de las mujeres en el sector exportador (sección D). Al final se presentan algunas conclusiones (sección E).

A. El comercio internacional y la igualdad de género

1. La desigualdad de género y el comercio internacional: una relación bidireccional

Los vínculos entre la desigualdad de género y el comercio internacional se explican en parte por la intersección entre la especialización productiva y comercial, la segregación laboral de género y la división sexual del trabajo en los distintos países (CEPAL, 2019). Es posible analizar estos vínculos en los niveles macro, sectorial y micro de la economía, así como a través de los cambios en el empleo, el consumo y la provisión de servicios públicos (Van Staveren y otros, 2007).

La relación entre la desigualdad de género y el comercio internacional es bidireccional (Van Staveren y otros, 2007; Fontana, 2014 y 2016). Por un lado, las desigualdades de género impactan el desempeño comercial y la competitividad de los países. Las mujeres pueden ser fuente de ventajas competitivas cuando participan en el comercio internacional como trabajadoras familiares no remuneradas, trabajadoras a domicilio o asalariadas en empleos de baja calidad y escasa protección (Elson, Grown y Çağatay, 2007). En este sentido, la segregación laboral de género y, en particular, la brecha salarial pueden ser un incentivo para reducir los costos laborales y fomentar la competitividad de las exportaciones (Seguino, 2000; Blecker y Seguino, 2002). Además, el acceso desigual de las mujeres a los recursos productivos, el financiamiento, la tecnología y las redes de información limita sus posibilidades de aprovechar las ventajas competitivas del comercio internacional y así poder expandir sus negocios más allá de sus países.

Por otro lado, los cambios en la intensidad del comercio (el cociente entre las exportaciones e importaciones y la producción), en la estructura exportadora e importadora, y en los precios de los productos y servicios comercializados tienen efectos distributivos diferenciados entre hombres y mujeres. Los hombres y las mujeres son impactados de manera positiva o negativa por el comercio en función de sus posiciones como agentes económicos, es decir, trabajadores o trabajadoras, consumidores o consumidoras, empresarios o empresarias y responsables (o no) del trabajo no remunerado y de cuidados (CEPAL, 2019). Además, cabe señalar que los efectos varían entre distintos grupos de mujeres porque las desigualdades de género se suman a otros factores como la edad, la condición étnico-racial, el nivel educativo, la condición migratoria y la carga de trabajo no remunerado y de cuidados (Fontana, 2016).

A nivel sectorial, cuando los países se abren al comercio, se especializan en sectores donde tienen ventajas comparativas[1]. Los sectores orientados a la exportación se expanden y los sectores sensibles a la competencia de las importaciones se contraen. Se crean oportunidades en territorios específicos, frente a otros que pueden quedar rezagados. Se producen también cambios en cuanto al peso relativo de los sectores

[1] En este caso, el concepto de ventaja comparativa se refiere a la capacidad de un país para exportar bienes o servicios en cuya producción utiliza relativamente menos recursos (capital, trabajo o tierra) que algún otro país.

(primario, industrial y de servicios). Esto, a su vez, provoca cambios en el nivel y la distribución del empleo de diferentes categorías de trabajadores y entre grandes, medianas y pequeñas empresas. Por lo tanto, el impacto en el empleo y las remuneraciones de hombres y mujeres depende de los sectores en que se desempeñan, según el tipo de segregación de género característica del mercado laboral. Además, a raíz de la apertura comercial, los sectores y el empleo se vuelven más vulnerables a los vaivenes de los precios internacionales y a los cambios en la economía global (CEPAL, 2019; Fontana, 2016). El impacto neto del comercio depende no solo de la participación sectorial del empleo, sino también de las condiciones y posibilidades de movimiento desde sectores impactados negativamente por las políticas comerciales hacia sectores favorecidos por estas, con potencial de expansión.

El comercio también influye en la dinámica empresarial dentro de cada sector. Las empresas pertenecientes a sectores con ventajas comparativas se beneficiarían de la apertura comercial, mientras que ocurriría lo contrario en aquellas pertenecientes a sectores con desventajas. Además, la discriminación explícita e implícita influye en la concentración de las mujeres en empresas de baja productividad, que probablemente se ven más afectadas por la competencia de las importaciones a medida que se abren los mercados (Shepherd y Stone, 2017).

Cabe destacar que, a nivel de gobierno, las políticas de apertura comercial tienden a reducir los ingresos arancelarios a corto plazo y pueden afectar el nivel de recaudación fiscal, la estructura tributaria y la asignación de los recursos para la provisión de servicios públicos que son clave para las mujeres, como la salud, la educación y los servicios de cuidado[2]. Además, la apertura comercial implica cambios en la estructura relativa de precios de los bienes y servicios y puede contribuir a que aumente el consumo de una mayor gama de productos y servicios, a precios más competitivos. No obstante, los efectos son diferentes según los patrones de consumo de los diferentes tipos de hogares y personas. Por otra parte, se requiere hacer un análisis que contemple la diversidad de mujeres en sus diferentes roles económicos. Si bien el impacto de la apertura comercial puede ser positivo para algunas mujeres (por ejemplo, las consumidoras y proveedoras principales del hogar), también puede perjudicar a las agricultoras de pequeña escala que no están en condiciones de competir con los precios de los productos importados (Fontana, 2016).

2. Existen afirmaciones contradictorias sobre los vínculos entre las desigualdades de género y comercio

Los estudios sobre el impacto de la apertura y la liberalización comercial en las desigualdades de género muestran resultados contradictorios. A continuación, se presentan parte de las constataciones empíricas internacionales con respecto al impacto de la apertura comercial en el nivel y calidad del empleo y en las empresas lideradas por mujeres. En la sección siguiente, se presentan los hallazgos relativos a América Latina y el Caribe.

a) Impactos de la apertura comercial en el empleo y oportunidades económicas para las mujeres

En diferentes estudios se han presentado resultados empíricos sobre cómo, en las últimas cuatro décadas, la liberalización del comercio y la expansión de las cadenas globales de valor han creado oportunidades de empleo para las mujeres, sobre todo en

[2] A mediano o largo plazo, sin embargo, una posible expansión de las exportaciones netas aumenta el crecimiento y la recaudación fiscal, lo que permite a los Gobiernos aumentar sus prestaciones sociales.

países en desarrollo (UNCTAD, 2017; Staritz y Reis, 2013). Algunos han señalado que una tendencia de la globalización es la feminización del trabajo (Standing, 1989 y 1999). Esta tendencia se refiere no solo al aumento de la participación laboral de las mujeres en general, sino a un tipo de inserción laboral precaria y concentrada en ciertos sectores de actividad que refuerzan la segregación laboral de género. En un contexto de creciente competencia global, muchas empresas (transnacionales) promueven estrategias encaminadas a aumentar su competitividad mediante la reducción de los costos de producción. Este proceso ha contribuido a la feminización de la mano de obra, pues se aprovechan los menores salarios en relación con sus pares masculinos, y a la precarización del empleo.

En otras investigaciones se señala que la discriminación por razón de género es intrínseca a las cadenas globales de valor y las mujeres participan sobre todo en la mano de obra a bajo costo, menos protegida y con condiciones precarias. Además, suelen tener menos oportunidades de negociación con sus empleadores y menores niveles de sindicalización (Barrientos, Bianchi y Berman, 2019; Fontana, 2016). Los patrones de segregación laboral de género son identificados en diferentes estudios de caso (Staritz y Reis, 2013). Mientras que las mujeres están concentradas en ciertas ramas de actividad, en trabajos flexibles y con bajos salarios y jerarquía, los hombres están distribuidos en diferentes ocupaciones y participan en los segmentos de mayor valor y en los puestos de toma de decisiones en las cadenas globales de valor (Barrientos y Pallangyo, 2018; Staritz y Reis, 2013).

En actividades orientadas a la exportación como la horticultura, el turismo y los centros de llamadas, la demanda de empleo está asociada a estereotipos de género sobre habilidades y cualidades de tipo "femenino" o "masculino". Esto, a su vez, repercute en las posiciones laborales y los niveles de remuneraciones de hombres y mujeres. En el caso de la horticultura, las mujeres se concentran en el segmento de empaque, como trabajadoras asalariadas, y en el segmento de producción, donde se desempeñan como trabajadoras familiares no remuneradas. En ambos segmentos se prioriza a las mujeres debido a su supuesta destreza y atención al detalle (Bamber y Fernandez-Stark, 2013). En la confección de prendas de vestir, las mujeres están concentradas en tareas de baja calificación como la costura y el acabado de prendas en precarias condiciones de trabajo. También se incluye la producción subcontratada, que puede conllevar la participación de trabajadoras a domicilio (Barrientos y Pallangyo, 2018), una estrategia de reducción de costos utilizada por las empresas locales que producen para las cadenas globales de valor.

Cabe destacar que las estrategias comerciales que se basan en la búsqueda de menores costos laborales y mantienen las desigualdades de género pueden consolidar una senda de subdesarrollo y obstaculizar la transición hacia el desarrollo sostenible con aumentos en la productividad mediante la innovación tecnológica (Elson, Grown y Çağatay, 2007). En algunos estudios sobre países en desarrollo se señala una tendencia a la desfeminización del empleo a medida que se evoluciona hacia sectores intensivos en capital, valor agregado o tecnología. Este fenómeno puede explicarse por el hecho de que la ventaja relativa asociada a costos laborales va perdiendo relevancia, por lo que se reduce la demanda relativa de empleo femenino (Tejani y Milberg, 2010 y 2016). En otros estudios se ha abordado la feminización y desfeminización del empleo en la industria manufacturera mediante el análisis de las diferencias entre el norte y el sur, de acuerdo con los cambios en la estructura del comercio en sectores de baja y alta tecnología (Saraçoğlu y otros, 2018).

La automatización de los procesos productivos y la incorporación de innovaciones tecnológicas pueden profundizar la tendencia a la desfeminización del empleo. Ello pone en riesgo el empleo de las mujeres que están ocupadas en el sector textil y de horticultura de exportación. Además, las mujeres están subrepresentadas en los

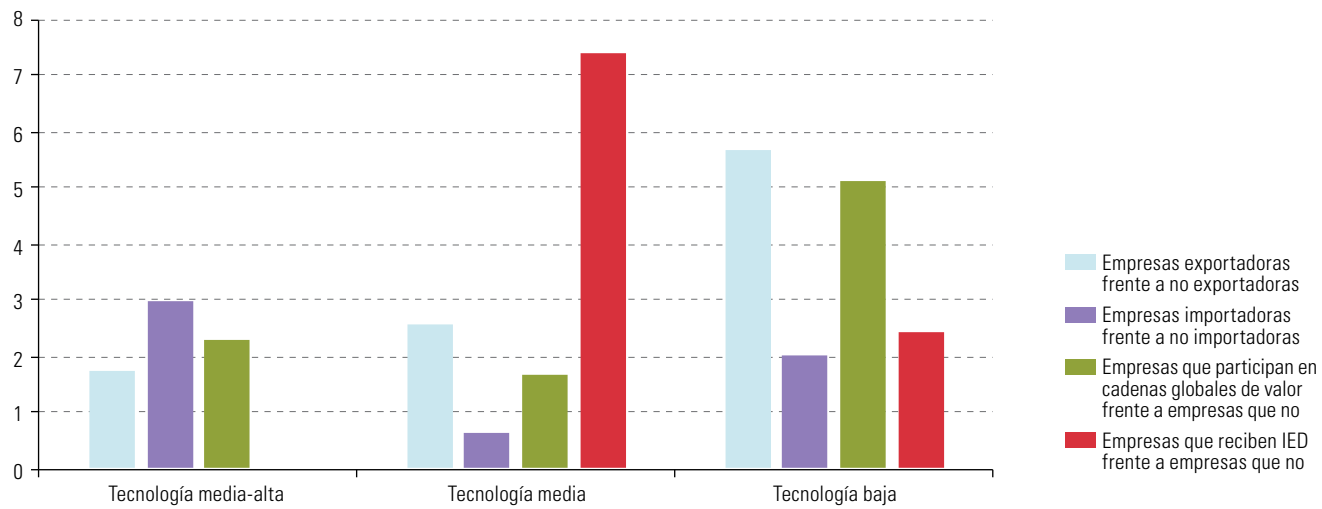
empleos intensivos en tecnología. Se requiere promover su incorporación en los sectores intensivos en conocimiento, que son clave para el cambio estructural progresivo y el desarrollo a largo plazo (CEPAL, 2019).

En estudios recientes se ha indagado sobre la relación entre la intensidad del comercio y la igualdad de género. Por ejemplo, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC) (2020) sugieren que hay una tendencia positiva entre ambos. En ese estudio se presenta una diversidad de situaciones, por ejemplo, la existencia de países con altos niveles de intensidad del comercio de bienes y de desigualdad de género, y también de países con bajos niveles de intensidad comercial y altos niveles de desigualdad de género. Cabe destacar que esta relación se ve afectada por factores como la estructura productiva y comercial de los países y las características de las desigualdades de género en los mercados laborales.

Por su parte, Rocha y Winkler (2019) hacen una comparación de la participación laboral de las mujeres en la industria manufacturera orientada al comercio internacional y al mercado interno. En el estudio se utiliza una base de microdatos de aproximadamente 29.000 empresas del sector en 64 países en desarrollo y en transición, referentes al período 2010-2017. Se concluye que existe una prima positiva de participación laboral de mujeres en las empresas que participan en el comercio internacional en comparación con las que no lo hacen. Lo anterior se aplica por igual a empresas exportadoras e importadoras, que participan en las cadenas globales de valor, y a las que son filiales de empresas extranjeras (Rocha y Winkler, 2019).

La participación de las mujeres en las empresas manufactureras orientadas a la exportación y que participan en las cadenas globales de valor es mayor en los trabajos manuales y de baja calificación, en comparación con los trabajos de oficina como los de gerencia, ventas o administración. Además, las primas positivas en participación ocurren principalmente en sectores de menor intensidad tecnológica frente a los sectores de alta tecnología (véase el gráfico III.1).

Gráfico III.1
Prima de participación de la mano de obra femenina a nivel mundial en empresas orientadas a la internacionalización con respecto a las que no lo están, según intensidad tecnológica sectorial, 2010-2017
(En puntos porcentuales)



Fuente: N. Rocha y D. Winkler, "Trade and female labor participation: stylized facts using a global dataset", *Policy Research Working Paper,* N° 9098, Washington, D.C., Banco Mundial, 2019.

Nota: Se muestran las diferencias medias en la participación laboral femenina entre empresas internacionalizadas y no internacionalizadas, con distinción entre los sectores de tecnología media a alta, tecnología media y baja tecnología. Las empresas exportadoras son aquellas donde las exportaciones (directas o indirectas) representan al menos el 10% de las ventas totales. Las empresas importadoras son aquellas donde las importaciones (directas o indirectas) representan al menos el 10% de los insumos. Las empresas participantes en las cadenas globales de valor se clasifican a la vez como exportadoras e importadoras. Las empresas que reciben inversión extranjera directa (IED) son aquellas que presentan una participación extranjera en la propiedad de al menos el 10%.

b) Impactos del comercio sobre mujeres empresarias y emprendedoras

Las posibilidades de que las mujeres empresarias y productoras se beneficien de las oportunidades de la apertura comercial dependen de si están especializadas en productos y servicios en sectores que se expanden o que se ven afectados por la competencia internacional. Además, se requiere analizar una combinación de factores como el tamaño de la empresa y el acceso a los recursos productivos, al financiamiento, a la tecnología y a las redes de información (CEPAL, 2019; Banco Mundial/OMC, 2020).

De acuerdo con un análisis de las Encuestas de Empresas del Banco Mundial, que abarca más de 35.000 empresas manufactureras y más de 31.000 empresas de servicios en 76 países en desarrollo y emergentes, los hombres son dueños del 90% de las empresas manufactureras exportadoras y del 88% de las empresas de servicios exportadoras (Banco Mundial/OMC, 2020).

Sobre la base de una muestra de empresas presentes en Facebook, Korinek (2020) encuentra resultados similares al analizar pequeñas y medianas empresas de 97 países; de ellas, 17 son de América Latina y el Caribe[3]. De acuerdo con el estudio, las empresas propiedad de mujeres exportarían menos porque son más pequeñas, tienen menor acceso a capital y están concentradas en el sector de servicios, que es menos intensivo en exportaciones que el sector de bienes. Además, las empresas de cualquier tamaño lideradas por mujeres comercian menos que las empresas de tamaño similar lideradas por hombres. Cabe destacar que, de acuerdo con el estudio, las pocas empresas lideradas por mujeres que realizan comercio transfronterizo lo hacen con un mayor número de países que las lideradas por hombres. Entre los obstáculos que mencionan las mujeres para participar en el comercio internacional está, por un lado, la distancia geográfica del país de origen (vinculada a las dificultades de viajar cuando existen responsabilidad de cuidado en el hogar) y, por otro, las barreras de financiamiento que se agudizan en el caso de las empresas exportadoras.

Se han señalado diferentes limitantes que obstaculizan la participación de las mujeres empresarias y emprendedoras en el comercio internacional (Barrientos y Pallangyo, 2018; Staritz y Reis, 2013; Banco Mundial/OMC, 2020; CEPAL, 2019). Entre los obstáculos principales se menciona el hecho de que las mujeres están en las empresas de menor tamaño y tienen menor acceso a los recursos productivos, así como a la capacitación, las habilidades digitales y las redes de contactos. Además, tienen mayores restricciones de tiempo debido a la sobrecarga de trabajo no remunerado y de labores de cuidado.

En la región, grupos de mujeres exportadoras en Chile (CENDEC, 2006), el Ecuador, El Salvador, Nicaragua y el Perú (Frohmann y otros, 2016) reportaron brechas de género en asuntos relacionados con dos áreas. Por una parte, detectaron deficiencias en los negocios, como la falta de respaldo legal, el difícil acceso a información, el escaso acceso a financiamiento, los obstáculos regulatorios y los problemas relacionados con los derechos de propiedad, la calificación de riesgo, el acceso al empleo y la brecha salarial. Por otra, señalaron que las mujeres se enfrentan a estereotipos de género (basados en la mentalidad machista de los clientes, las barreras que se interponen a las mujeres para ocupar puestos de dirección, los estereotipos culturales, la desigualdad y discriminación, la falta de reconocimiento y la necesidad de validar y legitimar su trabajo) (Frohmann, 2017).

[3] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguay.

Si bien las empresas exportadoras lideradas por mujeres son una minoría, según el estudio de Rocha y Winkler (2019), se aprecia que esas empresas emplean una mayor proporción de mujeres que las exportadoras lideradas por hombres y que las empresas orientadas al mercado interno, ya sean lideradas por hombres o mujeres.

En resumen, el comercio incide de distintas maneras en las desigualdades de género. Existen, a la vez, impactos potenciales positivos y negativos de las exportaciones e importaciones. En última instancia, los impactos netos del comercio dependen del nivel de desarrollo de las economías, su especialización sectorial, la distribución de habilidades y los patrones culturales patriarcales vigentes en los países. De acuerdo con la información disponible, la liberalización del comercio no proporciona automáticamente a las mujeres mayores oportunidades netas de empleo ni mejoras de sus ingresos. Cuando el comercio crea nuevos puestos de trabajo, es clave abordar las condiciones laborales. En algunos casos, estas son subóptimas. Tampoco es posible afirmar que una mayor competencia internacional redundaría de forma automática en menores posibilidades de que los empleadores discriminen a sus trabajadoras (Fontana, 2016).

B. Brechas de género en el comercio de América Latina y el Caribe

1. Las brechas de género en el empleo exportador[4]

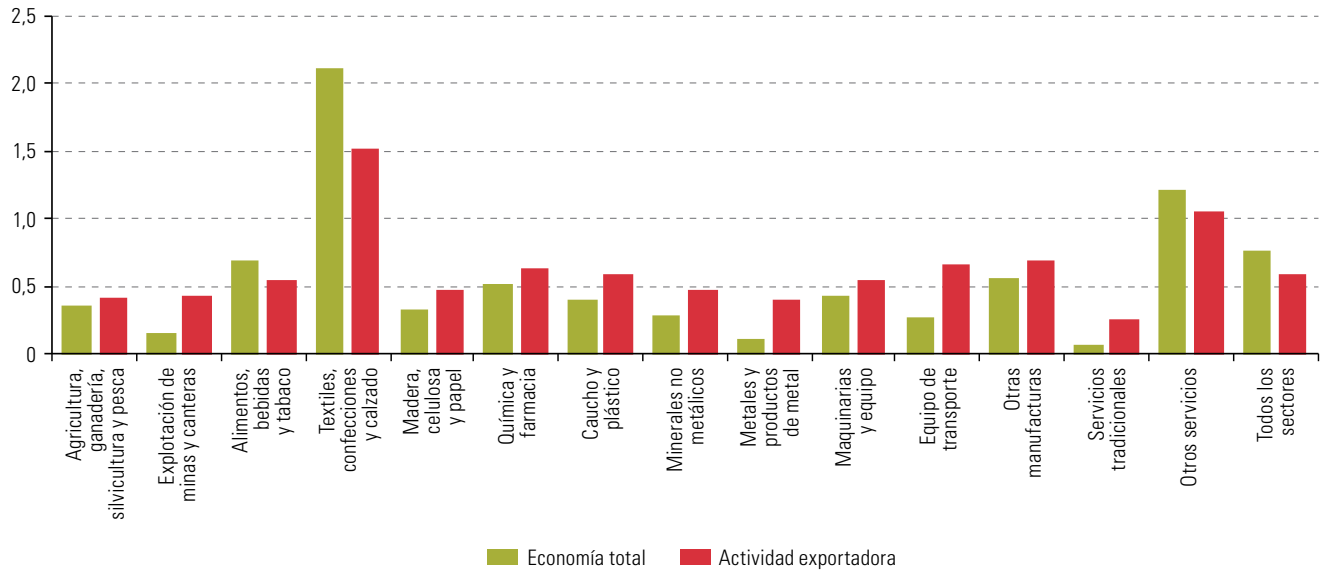
Si bien en América Latina y el Caribe ha habido avances en una mayor inserción laboral de las mujeres, la tasa de participación laboral está estancada en torno al 50%. Entre 2008 y 2019, la participación laboral de las mujeres pasó del 48,9% al 51,4%, mientras que la de los hombres alcanzaba el 75%, por lo que la participación femenina se ubicaba más de 20 puntos porcentuales por debajo de la masculina. Además, la tasa de desempleo de las mujeres es sistemáticamente mayor que la de los hombres. En 2019 la tasa de desempleo de las mujeres era del 9,6%, y la de los hombres del 7,1%.

Las mujeres participan menos en el empleo exportador que en el empleo total. Este resultado se deduce del menor cociente entre el empleo femenino y el empleo masculino del sector exportador, en comparación con el de la economía total (véase el gráfico III.2)[5]. Los mayores cocientes se encuentran en los sectores que tienen la mayor concentración de empleo femenino, que son los de textiles y confección y otros servicios. Estos últimos, como la educación, la salud y los servicios personales, se exportan poco. De modo contrario, los menores cocientes se registran en los servicios tradicionales (electricidad, gas y agua, transporte y construcción); metales y productos de metal; agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y explotación de minas y canteras. Este mismo patrón se repite entre las economías de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (Horvát, Webb y Yamano, 2020). No obstante, en varios sectores exportadores (sobre todo equipo de transporte, metales y productos de metal, y explotación de minas y canteras), el cociente de la actividad exportadora es superior en comparación con el de la economía total, lo que indica que la proporción de trabajadoras del primero es superior a la del segundo.

[4] En esta sección se analizan las brechas de género en el empleo exportador en varios países entre 2005 y 2018. Los datos del empleo provienen del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la CEPAL. Para estimar el empleo asociado a las exportaciones, se utilizaron las matrices de insumo-producto nacionales, coherentes con la matriz regional de insumo-producto de América Latina (CEPAL/CESPAP/BAsD, 2019; Durán Lima, 2019; CEPAL, 2016).

[5] Un cociente igual a 1 es indicativo de igualdad de participación de trabajadores hombres y mujeres (un 50% cada grupo). Los valores inferiores (o superiores) a 1 reflejan una menor (o mayor) participación de mujeres que hombres.

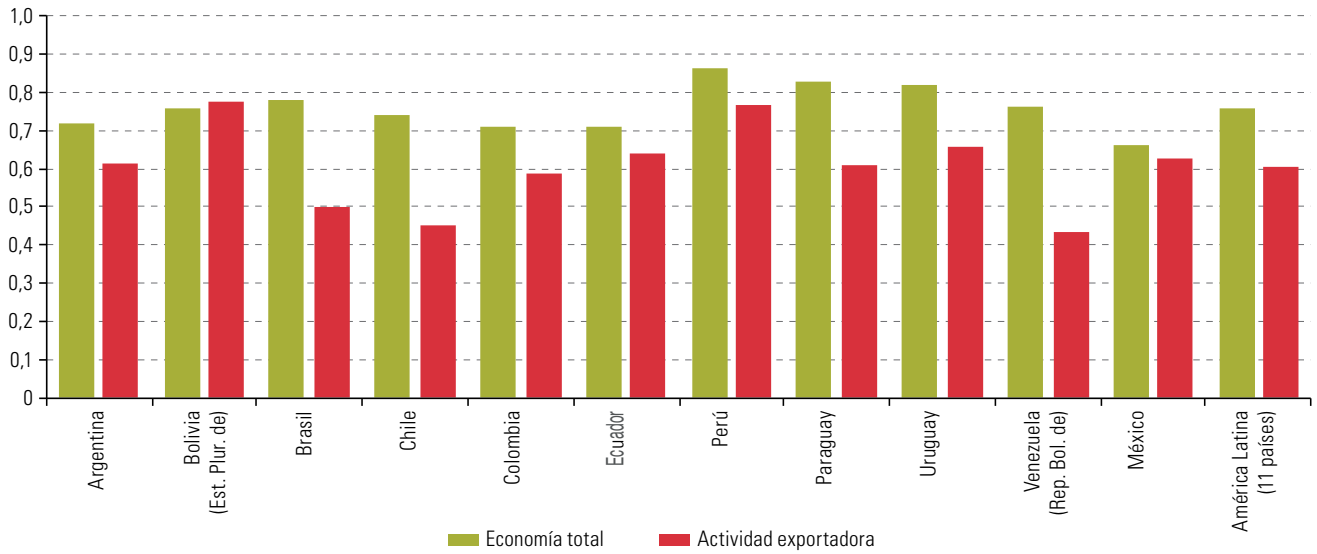
Gráfico III.2
América Latina (11 países)[a]: cociente entre el empleo femenino y el masculino en la economía total y la actividad exportadora, por sector, 2018



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

En todos los países, excepto el Estado Plurinacional de Bolivia, la brecha de género del empleo asociado a la actividad exportadora es mayor que la de la economía total. Ello se deduce a partir de los menores cocientes que se obtienen en la actividad exportadora, en comparación con los de la economía total (véase el gráfico III.3). Las menores brechas en la economía total se deben a la concentración del empleo femenino en los otros servicios que se exportan poco, como los de educación, salud y servicios personales. En 2018, Venezuela (República Bolivariana de), Chile y el Brasil eran los tres países (en orden decreciente) que presentaban las mayores diferencias entre los cocientes obtenidos en la actividad exportadora, comparados con los de la economía total. Ello se explica por el gran peso que tienen en sus exportaciones el sector minero y la agricultura, donde predominan los trabajadores masculinos. En el mismo año, Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Perú fueron los países que presentaron las menores brechas de género en la actividad exportadora. Entre 2005 y 2018, la brecha en el empleo exportador se redujo sobre todo en el Paraguay, Colombia y el Uruguay. La participación femenina en el sector exportador también aumentó en los demás países, excepto en el Brasil. En este último, la reducción se debe en parte al aumento del peso que tienen en el sector exportador la agricultura y la minería, actividades poco intensivas en empleo femenino. En Centroamérica y la República Dominicana, el patrón de las brechas de género en los sectores exportadores es similar al de los países de América del Sur y México (véase el recuadro III.1).

Gráfico III.3
América Latina (11 países): cociente entre el empleo femenino y el masculino en la economía total y en la actividad exportadora, 2018

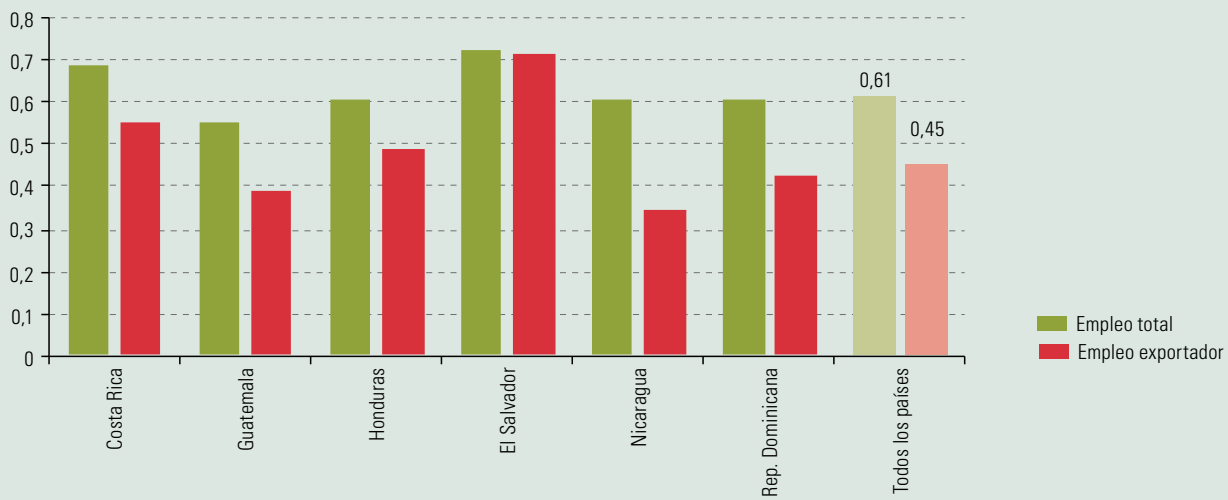


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.

Recuadro III.1
Centroamérica y República Dominicana: empleo exportador y brechas de género

Con la misma metodología utilizada en esta sección, se estimó el empleo exportador en cinco países de Centroamérica y en la República Dominicana en 2011 y 2014. El promedio de estos países muestra que las brechas en el empleo total y en el empleo exportador son mayores que en los países de América del Sur y México (véase el gráfico 1). En el sector exportador, Nicaragua y Guatemala muestran las mayores brechas, mientras que El Salvador y Costa Rica presentan las menores.

Gráfico 1
Centroamérica y República Dominicana: cociente entre el empleo femenino y el masculino en la economía total y en la actividad exportadora, 2014



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), matrices de insumo-producto, registros oficiales de empleo y vectores de ocupación obtenidos de las encuestas de hogar, condiciones de vida, o empleo.

Recuadro III.1 (conclusión)

En el conjunto de Centroamérica y la República Dominicana, el empleo exportador como proporción del empleo total aumentó de un 22,2% en 2011 a un 22,5% en 2014. Dicho aumento se produjo en Honduras y Nicaragua, mientras que en los otros países ocurrió lo contrario en ese período (véase el cuadro 1). El empleo exportador femenino como proporción del empleo total femenino solamente aumentó en Honduras, y se redujo en los demás países.

Cuadro 1
Centroamérica y República Dominicana: empleo relacionado con las exportaciones como proporción del empleo total, 2011 y 2014
(En porcentajes)

	2011			2014		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Costa Rica	26,5	28,1	23,9	25,0	26,8	22,4
Guatemala	22,1	22,9	20,2	21,5	24,0	17,1
Honduras	24,9	27,1	21,6	28,8	31,2	25,2
El Salvador	17,7	17,3	17,4	16,4	16,4	16,5
Nicaragua	28,7	30,7	23,8	29,0	34,7	19,6
República Dominicana	16,9	15,7	19,7	16,7	18,8	13,2
Todos los países	**22,2**	**22,9**	**20,7**	**22,5**	**24,9**	**18,5**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), matrices de insumo-producto, registros oficiales de empleo y vectores de ocupación obtenidos de las encuestas de hogares, de condiciones de vida o de empleo.

Una parte importante del empleo exportador centroamericano se localiza en sectores manufactureros de tecnología baja, principalmente en alimentos, bebidas y tabaco; textiles, confecciones y calzado, y en otras manufacturas. Estas últimas incluyen industrias maquiladoras como las de electrónica, producción de equipo médico, plásticos y madera y papel. Entre 2011 y 2014 los mayores aumentos proporcionales se produjeron en los sectores de alimentos, bebidas y tabaco y otras manufacturas (véase el cuadro 2). El sector de otros servicios sufrió una reducción de empleo exportador[a].

Cuadro 2
Centroamérica y República Dominicana: empleo relacionado con las exportaciones por sectores, 2011 y 2014
(En porcentajes)

	2011			2014		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Agricultura, ganadería y pesca	28,4	36,4	11,5	26,3	32,4	12,8
Explotación de minas y canteras	1,8	1,3	2,2	2,1	2,4	1,4
Alimentos, bebidas y tabaco	19,3	20,9	15,8	24,0	25,1	21,6
Textiles, confecciones y calzado	12,2	8,4	19,4	13,7	9,2	23,0
Química y petroquímica	2,3	2,0	2,9	2,1	1,8	2,7
Otras manufacturas	7,8	7,7	7,9	10,7	10,7	10,8
Servicios básicos[a]	3,9	5,1	1,4	4,4	5,5	2,0
Otros servicios[b]	24,3	17,8	38,8	16,4	12,2	25,7
Todos los países	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

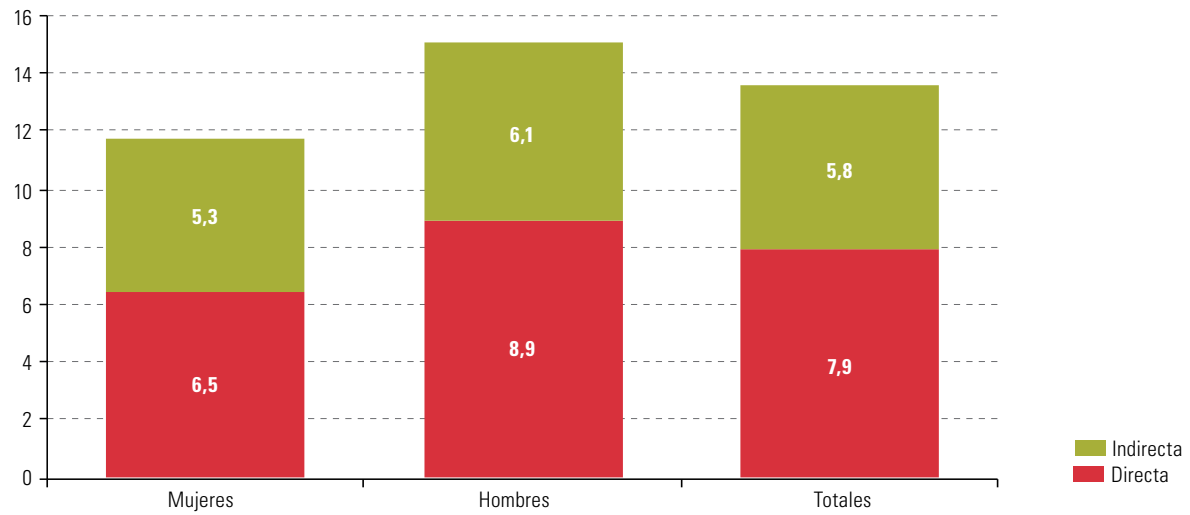
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), matrices de insumo-producto, registros oficiales de empleo y vectores de ocupación obtenidos de las encuestas de hogares, de condiciones de vida o de empleo.
[a] Los servicios básicos incluyen electricidad, gas y agua, construcción y transporte.
[b] Los otros servicios incluyen actividades de alojamiento y servicios de comidas; correos y telecomunicaciones; servicios financieros, servicios empresariales y servicios personales y culturales.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
[a] Véase Banco Mundial, "Infraestructura para desarrollar las exportaciones: zonas económicas especiales, innovación y sistemas de calidad", *Desarrollando el potencial exportador en América Central*, Washington, D.C., octubre de 2012 [en línea] http://documents1.worldbank.org/curated/en/263621468011740500/pdf/839270WP0Vol040Box0382116B00PUBLIC0.pdf.

En un estudio similar sobre seis países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay) se confirmó el bajo contenido de empleo de mujeres en las exportaciones, comparado con el del promedio de la economía. Esto es resultado de la interacción entre la especialización productiva y comercial y la segregación laboral de género. Se trata de países que se especializan en la producción de bienes primarios o de escasa elaboración nacional en ramas que, a su vez, son predominantemente masculinas. Esta conclusión es matizada en el caso de Colombia y México, dada la importancia de la industria de la vestimenta y maquila. Por otra parte, se evidenció que el empleo femenino tiende a centrarse en actividades que requieren poca escolaridad o un menor nivel de educación que el promedio de las mujeres ocupadas. Además, se observa que una alta proporción de mujeres ocupadas en los sectores exportadores carecen de cobertura de seguridad social. Por lo tanto, se concluye que, en la medida en que no se alcanzan mayores niveles de diversificación, el crecimiento del comercio internacional no ha contribuido a romper la segregación, ni a que se aprovechen las condiciones de calificación de la oferta de trabajo de mujeres (Azar, Espino y Salvador, 2009).

La brecha de género del sector exportador también se refleja en su menor participación en el empleo femenino que en el empleo masculino. En 2018, la brecha fue de 3,2 puntos porcentuales, dado que a este sector le correspondió un 11,8% del empleo femenino y un 15,0% del empleo masculino (véase el gráfico III.4). La brecha fue mayor en el empleo del mismo sector exportador (empleo directo) (2,5 puntos porcentuales) que en el empleo requerido desde otros sectores que son proveedores del sector exportador (empleo indirecto) (0,8 puntos porcentuales). La menor brecha en el empleo indirecto del sector exportador está asociada a la mayor participación de los servicios, donde hay una mayor presencia relativa de mujeres.

Gráfico III.4
América Latina (11 países)[a]: participación directa e indirecta del sector exportador en el empleo total, según sexo, 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Entre 2005 y 2018 se mantuvo una brecha en la participacion de hombres y mujeres en el empleo en sectores exportadores. Sin embargo, hay tendencias contrastantes con respecto a las participaciones directas e indirectas. Por un lado, la brecha con respecto a la participación del sector exportador directo en el empleo por sexo se amplió de manera significativa debido a la reprimarización de las exportaciones, lo que entraña un aumento de la actividad en sectores donde predomina el empleo de hombres. Por otro lado, la brecha con respecto a la participación del sector exportador indirecto se redujo. El empleo en dicho sector creció un 1,9%, con una expansión mayor en el caso de las mujeres (2,8%), al pasar de 1,9 millones en 2005 a 2,7 millones en 2018 (véase el cuadro III.1).

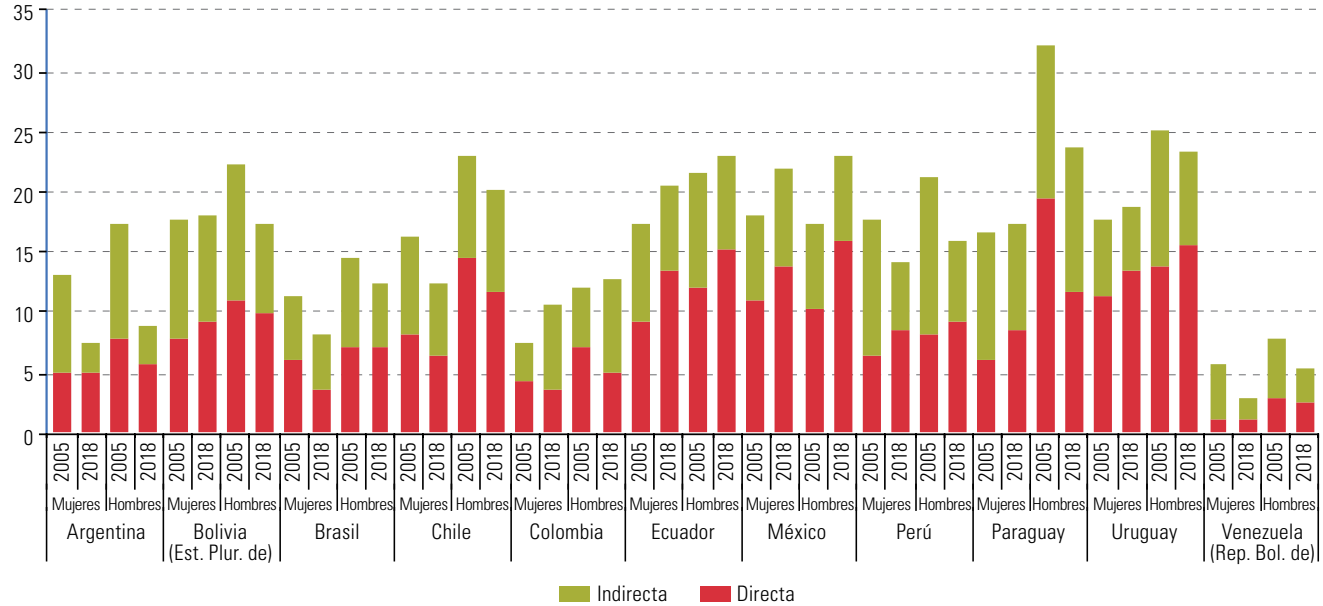
Cuadro III.1
América Latina (11 países)[a]: empleo directo e indirecto relacionado con los sectores exportadores según sexo, 2005 y 2018
(En millones de personas)

Año	Grandes sectores	Total de empleo exportador	Hombres			Mujeres		
			Directo	Indirecto	Total	Directo	Indirecto	Total
2005	Sectores primarios	6,9	3,9	1,1	5,0	1,4	0,6	2,0
	Manufacturas	18,5	4,1	7,7	11,8	2,5	4,2	6,7
	Servicios	4,6	2,1	0,6	2,7	1,5	0,3	1,9
	Total	**30,0**	**10,1**	**9,3**	**19,4**	**5,4**	**5,2**	**10,5**
2018	Sectores primarios	9,1	4,6	1,8	6,4	1,5	1,2	2,7
	Manufacturas	17,2	5,1	5,6	10,7	2,8	3,6	6,5
	Servicios	5,8	2,4	0,8	3,2	2,2	0,5	2,7
	Total	**32,2**	**12,1**	**8,2**	**20,3**	**6,5**	**5,4**	**11,9**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela (República Bolivariana de).

Los países en que se crearon proporcionalmente más empleos en el sector exportador en 2018 son (en orden decreciente) el Uruguay, México y el Ecuador, con cocientes de empleo total superiores al 20%. No obstante, los países de la región muestran una gran heterogeneidad en la brecha de la participación del sector exportador en el empleo por sexo. En 2018, la mayor brecha se registró en la República Bolivariana de Venezuela, donde la participación del sector exportador en el empleo femenino era un poco más de la mitad que en el empleo masculino. Esto se explica en gran parte por el predominio del sector petrolero, donde trabajan sobre todo hombres (véase el gráfico III.5). La segunda mayor brecha se observó en Chile, a raíz del gran peso del sector minero, que también se caracteriza por el trabajo masculino. El Brasil y el Paraguay también mostraron diferencias significativas por sexo en la participación del sector exportador en el empleo. Al contrario, en el Estado Plurinacional de Bolivia, el sector exportador representa una participación en el empleo femenino mayor que en el empleo masculino. En México y el Ecuador, las brechas entre ambos sexos eran relativamente pequeñas en 2018.

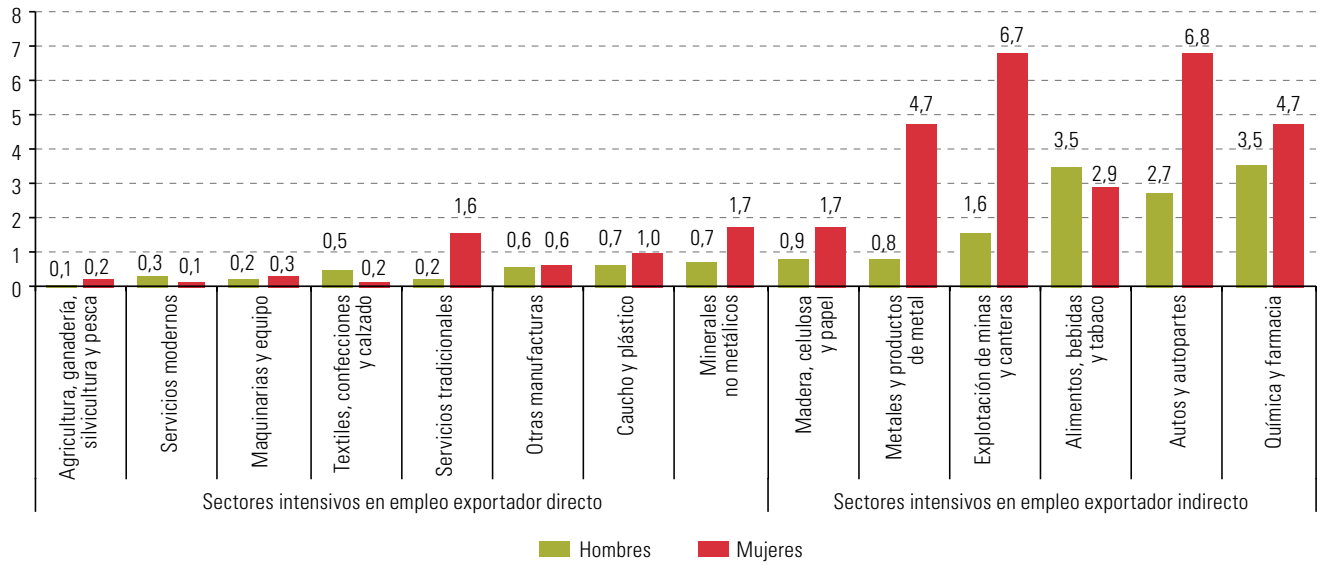
Gráfico III.5
América Latina (11 países): participación directa e indirecta del sector exportador en el empleo total, según género y país, 2005 y 2018
(En porcentajes del empleo total por sexo)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.

Entre 2005 y 2018, la mayoría de los países muestra una tendencia hacia una mayor igualdad en la participación del sector exportador en el empleo por sexo. Esta diferencia se redujo sobre todo, en orden decreciente, en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Paraguay. Al contrario, en orden decreciente, la brecha aumentó en Venezuela (República Bolivariana de), el Brasil, México y Chile en el mismo período. En todos los países, excepto el Uruguay, el empleo exportador indirecto tiene una mayor participación en el empleo total femenino que en el masculino (véase el gráfico III.6). La República Bolivariana de Venezuela es el país donde esta diferencia es más importante, aunque su magnitud se redujo a lo largo del tiempo. Entre 2005 y 2018, la participación del empleo exportador indirecto se redujo en todos los países respecto de ambos sexos, excepto en Colombia. Esto podría explicarse por el proceso de reprimarización de las exportaciones, que se caracterizan por un menor grado de encadenamientos con otros sectores. La excepción de Colombia podría estar relacionada con el proceso de paz, que ha permitido un mayor desarrollo de los encadenamientos entre el sector exportador y otras actividades que le proveen insumos. Por ejemplo, el producto interno bruto (PIB) del sector de alimentos, bebidas y tabaco tuvo un gran crecimiento en los últimos años (DANE, 2019), lo que a su vez supuso una mayor demanda de productos agropecuarios y, por ende, del empleo asociado a dicho sector (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia/Banco Mundial, 2018).

Gráfico III.6
América Latina (11 países)[a]: empleos indirectos que se generan por cada empleo directo por grandes sectores y por sexo, 2018
(En número de empleos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), matrices de insumo-producto, registros oficiales de empleo y vectores de ocupación obtenidos de las encuestas de hogares, de condiciones de vida o de empleo.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

En 2018, el empleo asociado a las exportaciones en los 11 países considerados se estima en 32,4 millones de trabajadores, lo que representa un 13,7% del empleo total. Entre 2005 y 2018, el empleo exportador creció en promedio la mitad que el empleo total (un 0,6% y un 1,2% anual, respectivamente). No obstante, el nivel de empleo femenino exportador y total aumentó más rápidamente que sus equivalentes masculinos, de modo que se redujo la brecha entre ambos. En 2018, casi dos tercios del empleo exportador correspondió a hombres y más de un tercio a mujeres. Los países que presentan los mayores niveles de empleo exportador son, en orden decreciente, México, el Brasil y el Perú (véase el cuadro III.2).

Cuadro III.2
América Latina (11 países): empleo total y empleo relacionado con las exportaciones, por sexo y país, 2005 y 2018
(En millones de personas)

Países y región	Empleo total						Empleo asociado a las exportaciones					
	2005			2018			2005			2018		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Argentina	14,4	8,5	5,8	20,6	12,0	8,6	2,2	1,5	0,8	1,7	1,1	0,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	3,4	1,8	1,6	5,4	3,1	2,3	0,7	0,4	0,3	1,0	0,5	0,4
Brasil	90,9	52,9	38,0	92,3	51,9	40,4	12,1	7,7	4,4	9,7	6,5	3,2
Chile	6,2	4,0	2,1	8,4	4,8	3,6	1,3	0,9	0,3	1,4	1,0	0,4
Colombia	18,1	10,8	7,1	22,5	13,1	9,3	1,9	1,3	0,5	2,7	1,7	1,0
Ecuador	6,4	3,9	2,5	7,9	4,6	3,3	1,3	0,8	0,4	1,7	1,1	0,7
Perú	13,1	7,3	5,8	17,0	9,1	7,9	2,6	1,6	1,0	2,6	1,5	1,1
Paraguay	2,6	1,7	1,0	3,1	1,4	1,2	0,7	0,5	0,2	0,6	0,3	0,2
Uruguay	1,5	0,9	0,6	1,6	0,9	0,7	0,3	0,2	0,1	0,4	0,2	0,1
Venezuela (República Bolivariana de)	10,2	6,4	3,7	14,1	8,0	6,1	0,7	0,5	0,2	0,6	0,4	0,2
México	35,9	22,8	13,0	43,4	26,1	17,3	6,3	3,9	2,4	9,8	6,0	3,8
América Latina (11 países)	**202,5**	**121,1**	**81,2**	**236,3**	**135,1**	**100,7**	**30,0**	**19,4**	**10,5**	**32,4**	**20,3**	**11,9**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), matrices de insumo-producto, registros oficiales de empleo y vectores de ocupación obtenidos de las encuestas de hogares, de condiciones de vida o de empleo.

Los sectores de agricultura, ganadería y pesca; alimentos, bebidas y tabacos, y otros servicios son los que más empleo exportador total generaron en 2018. En el caso de las mujeres, la categoría de otros servicios es la principal actividad exportadora, que incluye actividades como alojamiento y servicios de comidas y servicios empresariales, seguidas por alimentos, bebidas y tabaco, y maquinaria y equipos. En el caso de los hombres, la agricultura, ganadería y pesca es la principal fuente de empleo exportador, seguida por los mismos dos sectores que ocupan el segundo y tercer puestos en el caso de las mujeres. En 2005, el principal sector relacionado con el empleo exportador fue el de alimentos, bebidas y tabaco, tanto en el caso de las mujeres como de los hombres (véase el cuadro III.3). Los sectores muestran variaciones similares en su empleo exportador por sexo entre 2005 y 2018. Por un lado, la explotación de minas y canteras es el sector que más aumentó proporcionalmente su empleo entre 2005 y 2018 para ambos sexos, seguido por los sectores de caucho y plástico, y maquinaria y equipos. Por otro lado, los sectores que relativamente más empleos perdieron fueron los de madera, celulosa y papel; textiles y confección, y alimentos, bebidas y tabaco. En estos, el número de trabajadores directos requeridos por cada millón de dólares exportado se redujo drásticamente entre 2005 y 2018: de 40 a 12 en agricultura, ganadería y pesca; de 70 a 20 en madera, celulosa y papel, y de 80 a 15 en textiles, confecciones y calzado[6].

Cuadro III.3
América Latina (11 países)[a]: empleo relacionado con las exportaciones por sexo y sector, 2005 y 2018
(En millones de personas)

	2005			2018		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Agricultura, ganadería y pesca	5,0	3,6	1,4	5,9	4,2	1,7
Explotación de minas y canteras	1,9	1,4	0,5	3,2	2,3	1,0
Alimentos, bebidas y tabaco	6,8	4,5	2,4	4,9	3,1	1,7
Textiles, confecciones y calzado	2,1	0,9	1,2	1,3	0,5	0,8
Madera, celulosa y papel	1,3	0,9	0,4	0,7	0,5	0,2
Química y farmacia	1,4	0,9	0,5	1,2	0,7	0,5
Caucho y plástico	0,3	0,2	0,1	0,5	0,3	0,2
Minerales no metálicos	0,3	0,2	0,1	0,3	0,2	0,1
Metales y productos de metal	1,2	0,9	0,3	1,7	1,2	0,5
Maquinarias y equipo	2,6	1,7	0,9	3,8	2,4	1,3
Equipo de transporte	1,6	1,1	0,5	2,0	1,2	0,8
Otras manufacturas	0,8	0,5	0,3	1,1	0,7	0,5
Servicios básicos[b]	1,0	0,8	0,2	1,0	0,8	0,2
Otros servicios[c]	3,5	1,9	1,7	4,4	2,0	2,3
Todos los sectores	**30,0**	**19,4**	**10,5**	**32,2**	**20,3**	**11,9**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), matrices de insumo-producto, registros oficiales de empleo y vectores de ocupación obtenidos de las encuestas de hogares, de condiciones de vida o de empleo.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).
[b] Los servicios básicos incluyen electricidad, gas y agua, construcción y transporte.
[c] Los otros servicios incluyen actividades de alojamiento y servicios de comidas; correos y telecomunicaciones; servicios financieros; servicios empresariales, y servicios personales y culturales.

Los distintos sectores muestran diferencias marcadas respecto de la importancia de los empleos indirectos en el sector exportador, que son similares en el caso de las mujeres y de los hombres. Esta importancia relativa, o requerimiento de empleo indirecto, se estima a partir del número de empleos indirectos que se crean por cada empleo directo. Hay dos grupos de sectores bien diferenciados. En el primero, la

[6] Cálculos de la CEPAL, a partir de la información de empleo total y el valor bruto de la producción de los 11 países sobre los que fue posible realizar la estimación de empleo en 2005 y 2018.

intensidad de empleo directo es mayor que la del empleo indirecto. Aquí se ubican (en orden decreciente) los sectores de agricultura, ganadería y pesca; textiles, confecciones y calzado; caucho y plástico, maquinarias y equipo, y otras manufacturas. En estas actividades, la mayor creación de empleo se localiza en la actividad principal. Aunque requieren empleos indirectos, sus requerimientos son menores que los del propio sector. Tal relación se mantiene de manera estructural entre hombres y mujeres (véase el gráfico III.6).

En el segundo grupo, la intensidad en empleo indirecto es mucho mayor que en el primero, sobre todo en el caso de las trabajadoras. Los sectores que presentaron altos requerimientos de empleo indirecto en 2018 fueron los de química y farmacia; equipos de transporte; alimentos, bebidas y tabaco, y explotación de minas y canteras. En estos, cabe destacar que los requerimientos de empleo indirecto son mayores en el caso de las mujeres que en el de los hombres. Por cada mujer empleada de manera directa, hay entre cinco y siete mujeres empleadas de manera indirecta. Una excepción es el sector de alimentos, bebidas y tabaco, donde son solo tres, al igual que en el caso de los hombres (véase el gráfico III.6). En todos estos sectores exportadores se requieren insumos de otros sectores, sobre todo los que son proveedores de materias primas, como la agricultura, así como de servicios relacionados con el comercio (transporte, servicios financieros, servicios empresariales, servicios básicos y otros servicios). En estos últimos, hay una mayor participación relativa de mujeres.

2. Las brechas salariales en el sector exportador[7]

Entre 2011 y 2018, se redujeron las brechas salariales entre mujeres y hombres en los sectores más intensivos en exportaciones. Este cálculo se aplicó a sectores de alta y baja intensidad exportadora de 12 países en 2011, 2014 y 2018[8 9]. El salario promedio femenino en sectores altamente exportadores fue un 14% inferior que el de sus pares masculinos en 2011 y un 11% en 2018, ajustado en función de las horas trabajadas y el nivel ocupacional[10]. La reducción de la brecha fue significativa en el caso de los trabajadores con niveles ocupacionales bajos y medios. Sin embargo, la brecha salarial entre mujeres y hombres se estancó entre los trabajadores con ocupaciones de nivel alto. Además, las brechas salariales fueron mayores en los sectores más intensivos en exportaciones (véase el gráfico III.7). Al contrastar estos resultados con los datos empíricos obtenidos sobre 42 países en desarrollo a fines de los años noventa, período en que las mujeres en promedio ganaban un 73% del salario de los hombres (Korinek, 2005), se aprecia una tendencia hacia la reducción en el período reciente.

---

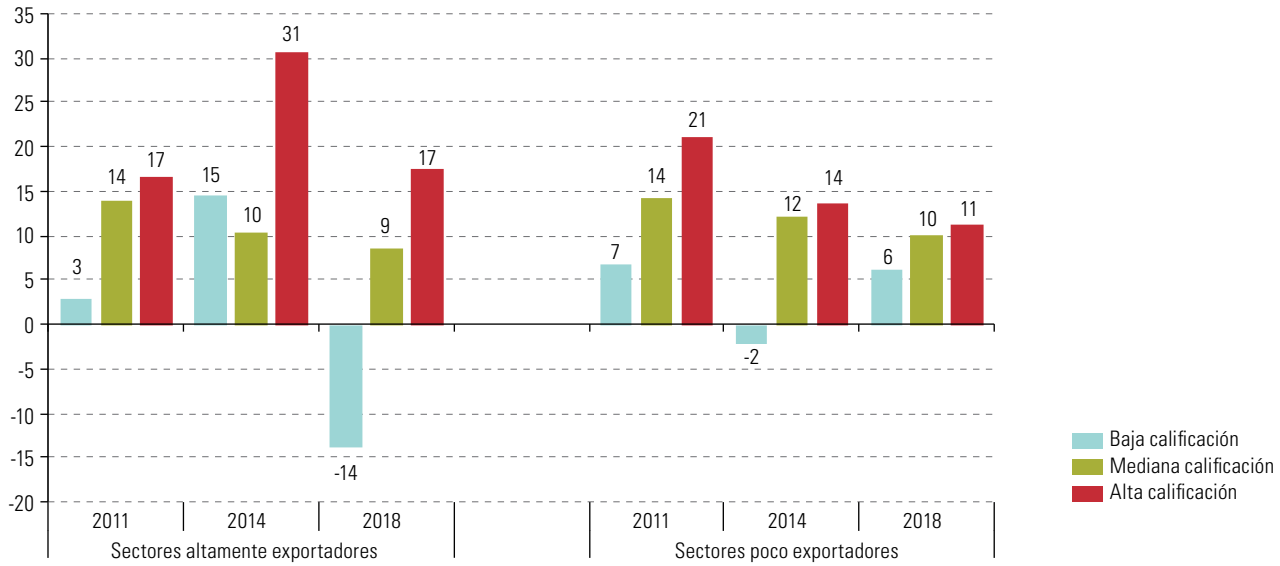
7 Para el análisis de brechas salariales, se procesó información de las encuestas de hogares de la base BADEHOG de la CEPAL. El diferencial del salario entre hombres y mujeres fue estimado con la ecuación de Mincer, que relaciona el logaritmo del salario por hora con varios determinantes: sector, intensidad exportadora del sector, año, sexo, experiencia, nivel ocupacional y tamaño del establecimiento donde trabaja la persona (Mincer, 1974).

8 Los sectores de alta (o baja) intensidad exportadora son aquellos donde la proporción de las exportaciones en el valor bruto de la producción es superior (o inferior) al promedio de todos los sectores.

9 Estos 12 países son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

10 En cada uno de los 25 sectores, se compararon los salarios recibidos por hombres y mujeres que trabajaron entre 35 y 48 horas dentro de cada nivel ocupacional: i) alta calificación (directores, gerentes, profesionales y técnicos); ii) mediana calificación (personal administrativo, operarios de maquinarias, personal de ventas, artesanos y servicios de apoyo), y iii) baja calificación (ocupaciones elementales).

Gráfico III.7
América Latina (12 países)[a]: brecha salarial entre mujeres y hombres por nivel ocupacional en sectores con un alto y bajo grado de intensidad exportadora, 2011, 2014 y 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

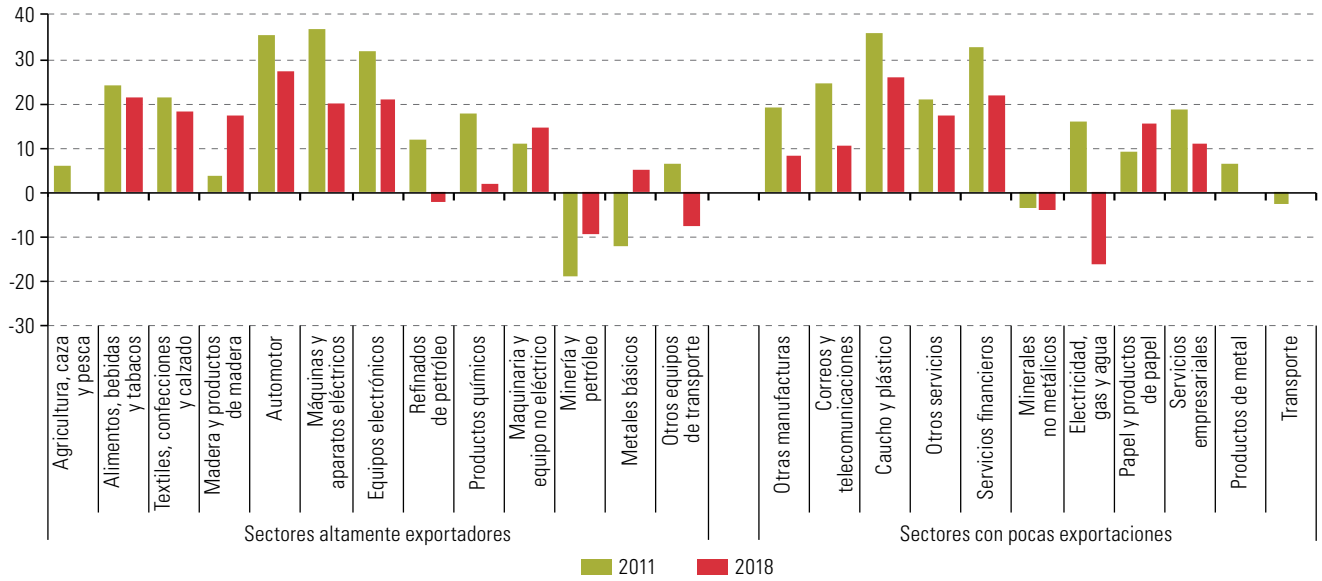
Entre los sectores relativamente más intensivos en exportaciones, las mujeres percibieron ingresos salariales relativamente más bajos en 2018 en sectores relacionados con las industrias pesadas, como los de autos y autopartes y maquinaria y aparatos eléctricos. Otros sectores donde las trabajadoras reciben salarios mucho más bajos que sus pares masculinos son: alimentos, bebidas y tabaco, y textiles, confecciones y calzado (véase el gráfico III.8). Entre los sectores con una menor propensión a exportar, las mayores brechas se ubican en caucho y plástico y servicios de telecomunicaciones, con salarios un 30% y un 40% superiores para los hombres. No obstante, las brechas se redujeron entre 2011 y 2018.

Entre 2011 y 2018, se aprecia una reducción de las brechas en la mayoría de los sectores, salvo en los de maquinaria y equipos no eléctricos, metales básicos, madera y productos de la madera, y minería y petróleo. En unos pocos sectores, la brecha salarial favorece a las mujeres, que perciben salarios entre un 8% y un 20% más altos. Ello obedece en parte al mayor salario percibido por el personal femenino de mayor calificación en tales sectores (véanse el gráfico III.8 y el cuadro III.4). La comparación de las brechas del salario promedio por hora entre mujeres y hombres pone de relieve que las mujeres con mayor calificación, aunque sus salarios son más altos que los de otras mujeres con menor calificación, perciben salarios más bajos que los hombres, por lo que presentan la brecha más alta. Por ejemplo, una mujer que ocupara un cargo directivo en el sector de textiles, confecciones y calzado en 2018 recibiría un salario de 3,2 dólares la hora. Un hombre que tuviera la misma calificación recibía un salario de 4,4 dólares. Nótese que, entre los sectores manufactureros, únicamente hay dos en los que las mujeres del tramo de alta calificación alcanzan salarios similares a los hombres. Se trata de los sectores de alimentos, bebidas y tabaco y de caucho y plástico (véase el cuadro III.4).

Gráfico III.8

América Latina (12 países)[a]: brecha salarial entre mujeres y hombres en los principales sectores económicos, 2011 y 2018

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Cuadro III.4

América Latina (12 países)[a]: salario promedio por hora según sexo y nivel de calificación funcional, por grandes sectores económicos, 2018

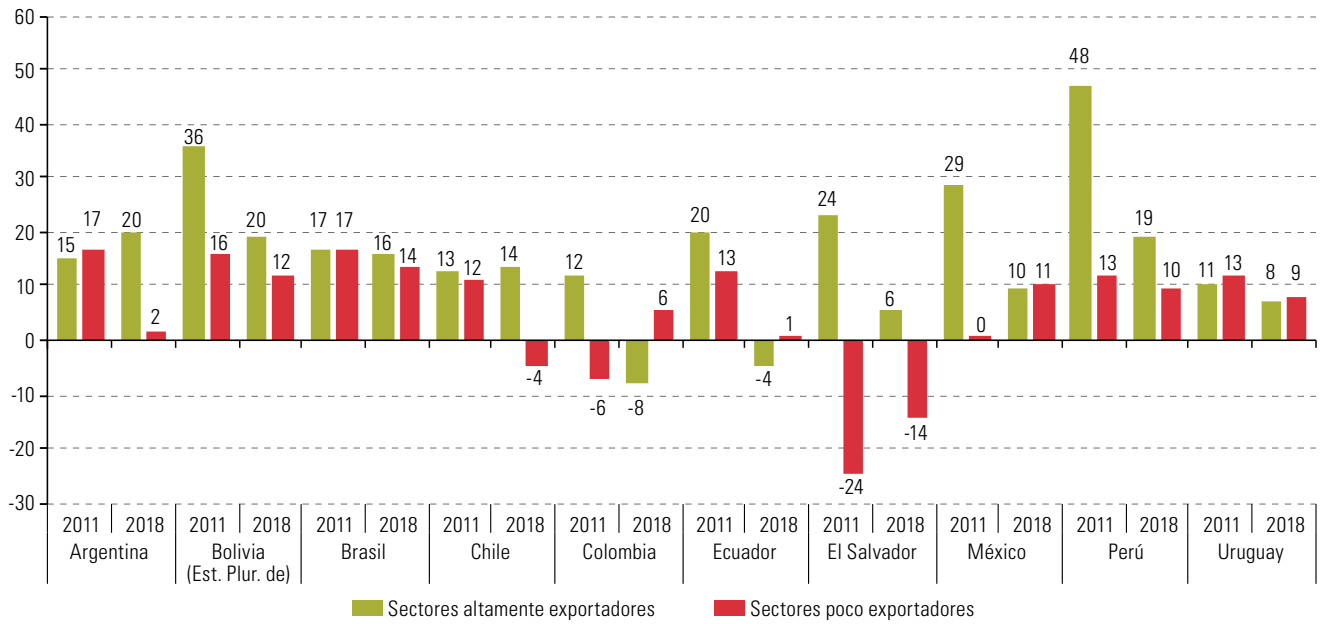
(En dólares)

Sectores económicos	Hombres			Mujeres		
	Baja	Media	Alta	Baja	Media	Alta
Agricultura, caza y pesca	1,4	1,2	4,4	1,3	1,2	3,7
Minería y petróleo	2,4	3,4	9,4	2,1	2,8	9,2
Alimentos, bebidas y tabacos	2,2	2,1	5,0	2,6	1,6	5,0
Textiles, confecciones y calzado	3,0	1,8	4,4	2,2	1,5	3,2
Madera y productos de madera	1,9	2,0	5,1	2,4	1,5	4,2
Papel y cartón	2,6	2,5	5,2	2,0	1,9	5,1
Petróleo y combustibles	4,1	3,9	7,3	1,9	3,7	6,7
Productos químicos	2,2	2,8	8,7	2,1	2,6	7,8
Caucho y plástico	2,6	2,6	5,0	1,4	1,9	5,0
Minerales no metálicos	2,2	2,0	5,4	1,5	1,8	5,0
Metales básicos	2,6	2,8	8,3	1,8	3,4	4,0
Productos metálicos	2,5	2,2	5,2	1,9	2,0	4,7
Maquinaria y equipo no eléctrico	2,5	3,3	6,6	1,6	2,1	6,2
Equipo electrónico y óptico	2,6	2,3	5,4	3,0	2,1	5,3
Máquinas y aparatos eléctricos	1,9	2,0	5,6	2,2	1,6	3,7
Vehículos de motor	3,0	2,4	6,1	7,8	1,8	5,3
Otros equipos de transporte	3,2	2,0	5,5	3,2	1,8	5,3
Otras manufacturas	2,1	2,3	4,4	1,6	1,9	5,3
Electricidad, gas y agua	3,1	3,7	7,0	2,1	4,2	7,8
Construcción	2,1	1,8	5,2	2,0	2,3	5,2
Transporte	2,6	2,3	6,3	2,0	2,6	4,4
Telecomunicaciones	2,0	2,6	5,3	1,8	2,3	5,8
Intermediación financiera	2,4	3,8	9,3	2,9	3,5	7,5
Servicios empresariales	2,5	2,4	6,0	2,2	2,4	5,2
Otros servicios	2,3	2,2	6,0	2,2	1,9	5,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Como se puede apreciar en el gráfico III.9, en 2018 las mayores brechas salariales se aprecian (en orden decreciente) en Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Perú. Las mayores brechas salariales en el caso de estos países podrían explicarse por las altas brechas en los sectores de productos de metal y química y farmacéutica, aunque entre 2011 y 2018 la brecha salarial se redujo en ambos países. En México, las brechas salariales a favor de los sectores altamente exportadores se concentran en las industrias manufactureras. Si bien los salarios de las mujeres son menores que los de los hombres, son mayores que las remuneraciones que perciben las mujeres en promedio en los sectores poco exportadores.

Gráfico III.9
América Latina (10 países): brecha salarial entre mujeres y hombres a nivel de país y según intensidad exportadora del sector, 2001 y 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

3. La dinámica microeconómica sectorial de las brechas de género

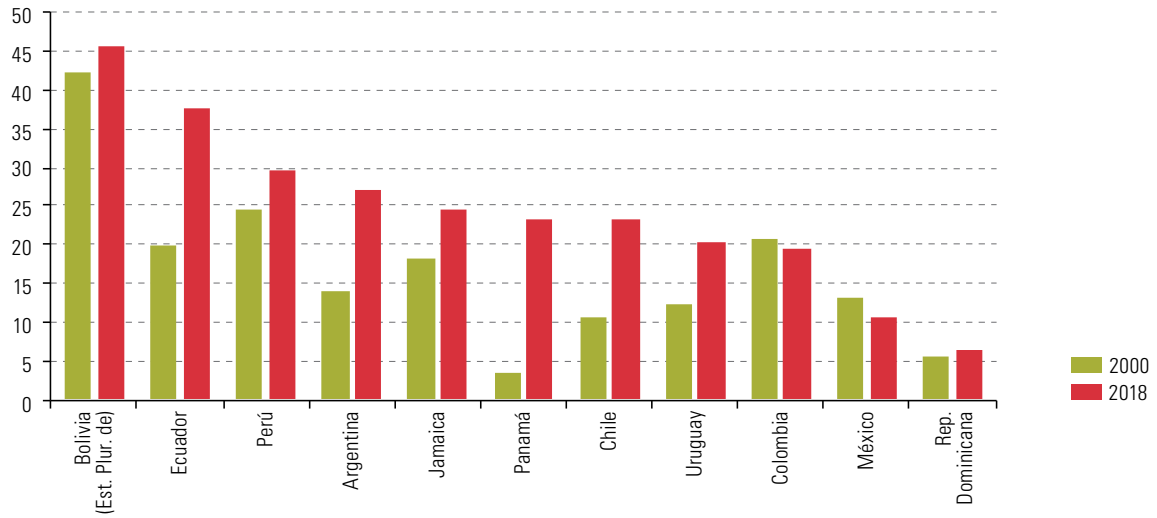
La comprensión de las brechas de género en el comercio requiere un enfoque sectorial en que también se tengan en cuenta las cadenas globales de valor, porque se trata de un fenómeno que depende mucho del contexto. Este abordaje permite comprender cómo los países participan en el comercio y en las cadenas globales de valor y cuáles son sus impactos en hombres y mujeres y las brechas entre ambos. Este enfoque microeconómico es complementario al análisis agregado y a nivel de países que se presentó en la sección anterior.

A continuación, se revisan los resultados de varios estudios sobre las brechas de género en el empleo en los siguientes sectores y cadenas de valor exportadoras en América Latina y el Caribe: agricultura, minería, industria manufacturera, turismo y servicios modernos. Se abordan también otras brechas, como los salarios a nivel de sector, los perfiles funcionales, las perspectivas de carrera y la discriminación.

a) Agricultura[11]

En las últimas décadas, la internacionalización de la agricultura en la región ha aumentado considerablemente la participación femenina en el empleo de ese sector. Entre 2000 y 2018 varios países, como la Argentina, Chile, el Ecuador, Panamá y el Uruguay, registraron un aumento importante en la participación de las mujeres en el empleo agrícola (véase el gráfico III.10).

Gráfico III.10
América Latina y el Caribe (11 países): participación femenina en el empleo agrícola, 2000 y 2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT).

La feminización de la agricultura se debe a dos tendencias. La primera es el surgimiento de sectores agrícolas no tradicionales basados en la exportación de frutas, verduras y flores empaquetadas y preparadas. Estas nuevas industrias han creado empleos para un gran número de trabajadoras, tanto en las actividades de cosecha como de poscosecha, así como para pequeños agricultores por contrato. La segunda tendencia es la considerable emigración masculina en busca de mejores oportunidades económicas en las ciudades.

En América Latina, los sectores agrícolas no tradicionales han impulsado el empleo femenino en varios países. En el trabajo asalariado, las mujeres constituyen al menos la mitad de la fuerza laboral de la horticultura en el Ecuador, Guatemala, Honduras y México. Se favorece su participación en esta actividad debido a la percepción de que poseen mayor delicadeza, destreza y atención al detalle. Las tareas de cosecha y poscosecha, como las de recoger, clasificar, lavar, picar y mezclar, que se parecen mucho a las de la preparación casera de alimentos, se asignan tradicionalmente a las mujeres. Estas también predominan en los puestos de control de calidad. En la exportación de frutas y hortalizas no tradicionales de Honduras, las mujeres representan entre el 30% y el

[11] Esta parte se basa en las siguientes publicaciones: Bamber y Fernandez-Stark, 2013; Barrientos, 2014; Soto Baquero y Klein, 2012; Deere, 2005; Dilley, 2011; Dolan y Sorby, 2003; Filipski, Edward Taylor y Msangi, 2011; Lastarria-Cornhiel, 2008; Lyon, Aranda Bezaury y Mutersbaugh, 2010; Maertens y Swinnen, 2009; Valdés Subercaseaux, 2015, y Verhart y Pyburn, 2010.

40% de los trabajadores de la producción, entre el 70% y el 80% de los trabajadores de empaque y la mitad del personal de elaboración de alimentos. Muchas mujeres se han incorporado a los programas de subcontratación de exportadores, en parte como resultado de la emigración de sus maridos a los Estados Unidos.

Una proporción importante del empleo femenino en las exportaciones no tradicionales suele consistir en empleos temporales en los períodos de cosecha. Algunas temporeras recorren circuitos en distintos lugares y países. En una revisión de las experiencias del Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador y el Perú, se destaca la informalidad de las mujeres que se desempeñan en estos cultivos de exportación. Muchas de estas trabajadoras no saben si tienen un contrato. Como resultado, trabajan largas horas y muchas veces se ven expuestas a duras condiciones climáticas.

El caso de la participación de los países centroamericanos en la cadena de valor mundial del café es de un interés especial desde el punto de vista del género. En esos países, se ha registrado un importante aumento en el uso de estándares, normas y mecanismos de coordinación elaborados por la Organización Mundial del Comercio Justo y la Coordinadora Latinoamericana y del Caribe de Pequeños Productores y Trabajadores de Comercio Justo (CLAC), la producción orgánica y la sociedad civil (véase también la sección D). En varios estudios se ha confirmado que estos han mejorado la calidad de la participación femenina en Guatemala, Nicaragua y la República Dominicana, y en Centroamérica en general. Estos estándares y normas contribuyeron al empoderamiento de las mujeres, sobre todo las operadoras agrícolas, a la mejora de sus condiciones de trabajo, y al acceso a redes, recursos de capacitación y financiamiento.

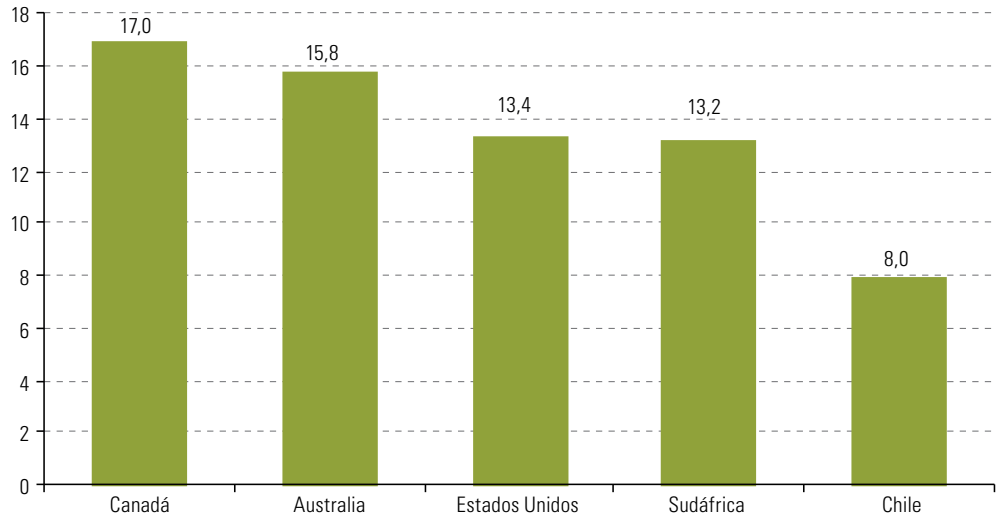
b) La minería[12]

La minería suele estar dominada por hombres, por lo que la participación de las mujeres en este rubro es muy baja. Este sector es uno de los que peores lugares ocupa en las clasificaciones mundiales sobre la paridad de género. De hecho, las trabajadoras representan apenas entre el 5% y el 10% de la fuerza laboral mundial en esta actividad, una de las menores tasas de todos los sectores. La débil participación femenina es transversal en todos los segmentos de la cadena de valor mundial (por ejemplo, en las actividades de exploración, extracción, procesamiento y mantenimiento), ubicaciones geográficas y niveles organizacionales, desde la faena hasta la junta directiva. Las mujeres ocupan solo el 5% de los puestos en la junta de las 500 principales empresas mineras del mundo. Además, este es un sector donde persiste una cultura que perpetúa la discriminación hacia las mujeres.

Entre los principales países mineros del mundo, el Canadá es el menos desigual, con una participación de mujeres en la fuerza laboral de un 17% en 2016, seguido de Australia, los Estados Unidos, Sudáfrica y Chile (véase el gráfico III.11). La participación femenina es mayor en los puestos administrativos y profesionales, de servicios y de ventas. No obstante, las posiciones operativas de la cadena siguen estando dominadas por hombres.

[12] Esta parte se basa en los siguientes trabajos: Albornoz, 2017; Connell y Claughton, 2018; Fernandez-Stark, Couto y Bamber, 2019; Ledwaba, 2017; Macdonald, 2018; Stefanovic y Saavedra Alvayay, 2016; y WIM (UK)/PwC, 2013.

Gráfico III.11
Países seleccionados: participación femenina en el empleo minero, 2016
(En porcentajes)



Fuente: K. Fernandez-Stark, V. Couto y P. Bamber (2019), "Industry 4.0 in developing countries: the mine of the future and the role of women", *Working Paper,* N° 141574, Washington, D.C., Banco Mundial, 2019.

En Chile, uno de los principales países exportadores de productos mineros de la región, las mujeres representaron apenas el 8% de la fuerza laboral en el sector en 2017. No obstante, la participación femenina aumentó en la década anterior. Las trabajadoras se concentran en ocupaciones anexas a la producción (administración, seguridad y servicio de comidas), mientras que su participación en las operaciones de la minería (extracción y procesamiento) sigue siendo marginal. Entre 2012 y 2017, su participación en estos últimos puestos de trabajo aumentó del 3,4% al 3,8%.

En todas las categorías de profesionales de la minería en Chile, las mujeres poseen un mayor nivel de educación terciaria que los hombres. Esta diferencia se nota más en los cargos de supervisión y mantenimiento. Ello indica que, para los mismos cargos, a las mujeres se les exige una mayor preparación que a los hombres. Los principales obstáculos para la participación femenina en minería son las barreras culturales asociadas a los roles tradicionales, las políticas de recursos humanos de las empresas mineras y las prácticas organizacionales.

c) La industria manufacturera[13]

Algunas décadas atrás, la región se sumó al comercio mundial de manufacturas mediante operaciones de maquila de bajo valor agregado, concentradas en Centroamérica y México. Su principal ventaja competitiva era la mano de obra barata, que permitía aprovechar a grandes grupos de trabajadoras que no estaban insertas en el mercado laboral. Este proceso redundó en una alta participación femenina, sobre todo en sectores concentrados en zonas francas industriales. De hecho, entre el 60% y el 80% de los empleos de producción de prendas de vestir en los principales países exportadores estaban en manos de mujeres alrededor de 2010.

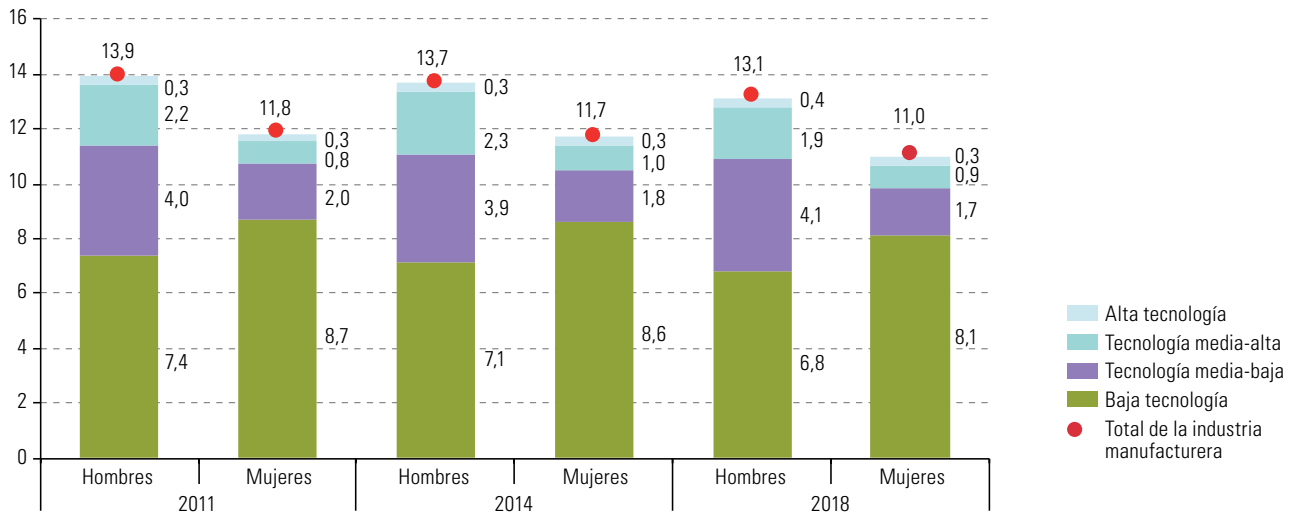
En la medida en que los países lograron evolucionar en las cadenas globales de valor y transformar su canasta exportadora hacia sectores con mayor intensidad tecnológica, la participación femenina disminuyó. Estos nuevos sectores han creado muchos menos puestos de trabajo que sus predecesores intensivos en mano de obra (y los que se

[13] Esta parte se basa en los siguientes trabajos: Bamber y Hamrick, 2019; Barrientos, 2014; Domínguez-Villalobos y Brown-Grossman, 2010; Giosa Zuazúa y Rodríguez Enríquez, 2010; Kucera y Tejani, 2014; Racz y Theuws, 2011; Seguino, 2000; Tejani y Milberg, 2016, y UNCTAD, 2017.

han creado, han sido masculinos en su gran mayoría). Por lo tanto, la transformación industrial redujo la intensidad femenina del trabajo. La reducción absoluta y relativa del empleo femenino intrasectorial e intersectorial se debe en parte a la baja presencia de mujeres en trabajos técnicos. A su vez, esta situación se explica en parte por su reducida participación en carreras técnicas y universitarias de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, que origina gran parte de la baja preparación técnica de las trabajadoras, así como por su menor acceso a activos como el crédito bancario y la capacitación debido, por ejemplo, a prácticas de discriminación para entrar en las empresas y respecto de la promoción hacia funciones más sofisticadas una vez dentro de ellas.

En la actualidad, las subregiones en América Latina presentan grandes diferencias con respecto a la participación de mujeres en la industria manufacturera. En América del Sur, dicha participación es reducida y las mujeres se concentran principalmente en las ocupaciones de baja tecnología (véase el gráfico III.12). No obstante, en México y Centroamérica, esta proporción aumenta de manera drástica en los sectores manufactureros orientados a la exportación, en particular los de textiles y confecciones y productos electrónicos. En varios de estos países y sectores, las mujeres representan la mayoría de los trabajadores.

Gráfico III.12
América del Sur (9 países)[a]: participación de la industria manufacturera según intensidad tecnológica en el empleo total, por sexo, 2011-2018
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo-producto de los países.
[a] Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

En Centroamérica en 2018, participaba en la manufactura una mayor proporción de mujeres (14,1%) que de hombres (11,5%). En Guatemala, las mujeres representaron aproximadamente el 70% de la fuerza laboral de la industria de confección, mientras que en El Salvador esa cifra fue del 71%, superior a todos los demás sectores de la economía, excepto el de servicios domésticos. Como en otras partes del mundo, la industria de la confección está altamente feminizada y se caracteriza por emplear a mujeres jóvenes que ganan bajos salarios, tienen puestos precarios y trabajan largas jornadas.

En 2017, los salarios de las mujeres en la industria manufacturera en la región eran aproximadamente el 88% de los salarios de los hombres. En México, la brecha en los salarios entre hombres y mujeres crece a medida que aumenta la intensidad tecnológica de los sectores: en los sectores de baja tecnología, la brecha fue del 10,5% y, en los sectores de alta tecnología, alcanzó el 29,8% en 2018. En la industria de la confección en Centroamérica, la brecha salarial es relativamente baja en las actividades de producción, pero crece en los puestos de supervisión y gestión. En El Salvador, Guatemala y Honduras, la industria manufacturera es el sector que tiene los mejores salarios y la menor brecha salarial. En Guatemala, por ejemplo, el salario que reciben las trabajadoras en la industria es un 40% más alto que en otras alternativas laborales. Además, el trabajo en la industria de la confección orientado a la exportación ofrece un mejor acceso a beneficios sociales. Estos empleos son relativamente buenos para mujeres jóvenes con educación limitada: las empresas maquiladoras suelen ser grandes y formales y cumplen con las regulaciones laborales. Al contrario, sectores como la agricultura se caracterizan por altos niveles de informalidad.

En México, la intensidad exportadora de los sectores parece tener un impacto negativo en la brecha salarial, tal como ocurre en otras dimensiones de la desigualdad de género. Dado que las mujeres representan la gran mayoría de los empleados en las operaciones de ensamblaje, se ven más sometidas a diversas formas de explotación y subordinación. Las mujeres están muy concentradas en los puestos menos calificados de las cadenas globales de valor, con oportunidades limitadas de ocupar puestos de mayor responsabilidad. Solo el 0,4% de las mujeres frente al 1,6% de los hombres de las maquilas se encuentran en puestos de supervisión. También hay una menor participación femenina en tareas administrativas o calificadas en comparación con los hombres (el 34% de las mujeres frente al 43% de los hombres). En la industria electrónica, la participación masculina es mayor y los salarios medios son más altos.

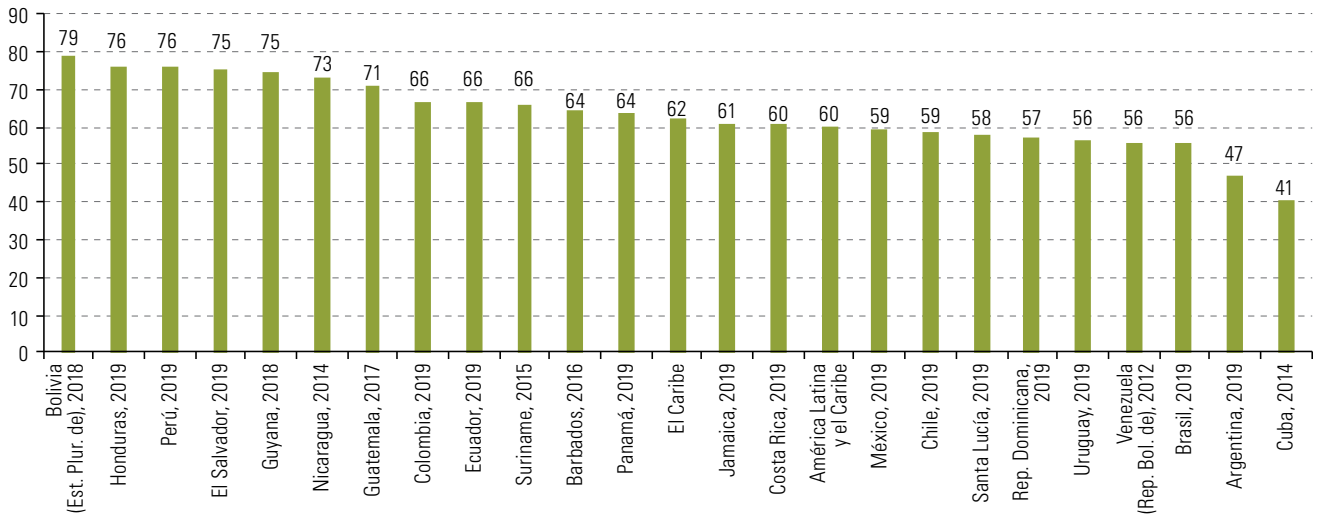
En la industria de dispositivos médicos orientada a la exportación, las brechas de género parecen menores que en otros sectores industriales. Las mujeres representaban el 67% de la fuerza laboral en esta industria en la República Dominicana, el 59% en México y el 53% en Costa Rica alrededor de 2015. Los trabajos predominantemente femeninos son de buena calidad, con contratos indefinidos y salarios similares o más altos que en otros sectores manufactureros en las zonas francas. Además, las mujeres representan una mayor proporción de los puestos de alta dirección que en otros sectores. No obstante, su participación en puestos técnicos sigue siendo baja, debido a la baja matrícula femenina en los cursos de educación técnica necesarios para estos puestos.

d) Turismo[14]

En 2018, América Latina era la región del mundo, junto con África, que tenía la mayor participación de mujeres (59%) en el sector de alojamiento y servicios de comidas, lo que es un indicador indirecto de la participación en el turismo. En los distintos países de la región, dicha participación fluctúa entre un 41% y un 79% (véase el gráfico III.13). Los índices más elevados se registran en Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, el Perú y El Salvador. El turismo en la región ha creado oportunidades de empleo sobre todo para mujeres jóvenes con niveles relativamente bajos de educación. Para muchas de ellas, el turismo ofrece una de las pocas alternativas de trabajo remunerado.

[14] Esta parte se basa en los siguientes trabajos: Cabezas, 2008; Cañada, 2010; Duffy y otros, 2016; Hollingsworth, 2006; OMT y ONU-Mujeres (2019), Torres, 2009; y Vandegrift, 2008.

Gráfico III.13
América Latina y el Caribe (23 países): participación de las mujeres en el empleo del sector de alojamiento y servicios de comidas, último año disponible
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Internacional de Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://ilostat.ilo.org/es/data/.

El turismo en la región reproduce en gran parte las brechas de género existentes en la industria a nivel mundial y las normas sociales locales al respecto. Las principales brechas se expresan en forma de una diferencia salarial persistente, oportunidades limitadas de progreso profesional y segregación en los puestos de trabajo. Las mujeres se concentran en trabajos domésticos, como los de limpieza y cocina, en Costa Rica y la República Dominicana, o en roles de servicio, como el empleo de recepcionista. En las Bahamas y Jamaica, las mujeres suelen tener trabajos administrativos y de limpieza mal remunerados, mientras que los hombres trabajan como gerentes, choferes y jardineros. Además, entre ellas hay una diferenciación en las condiciones laborales que depende de la nacionalidad.

La segregación en el trabajo y las limitadas oportunidades de progreso contribuyen a la brecha salarial de género. Las mujeres perciben solo el 68% de lo que ganan los hombres en puestos similares en el turismo en la República Dominicana. También hay una brecha salarial de género en las Bahamas y en Jamaica, aunque más pequeña, alrededor del 8% al 10%. Estos indicadores se ven agravados por la naturaleza estacional de la industria, lo que se traduce en una gran inseguridad laboral. Por ejemplo, en Costa Rica solo alrededor del 40% de los empleados eran de tiempo completo.

e) Servicios modernos[15]

A nivel mundial, los trabajos en los servicios modernos facilitados por las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) brindan a las mujeres acceso a empleos formales con mayores salarios que otros sectores, pero con oportunidades limitadas de ascender a puestos de mayor responsabilidad. Las trabajadoras tienden a permanecer en trabajos rutinarios de primera línea durante más tiempo que los hombres y tienen un acceso menor a la capacitación y a redes que mejorarían su desarrollo profesional. Por ende, el trabajo básico está feminizado, pero los puestos directivos y de supervisión a menudo se concentran en los hombres. En la medida en que las prestaciones de servicios se complejizan, la fuerza laboral se masculiniza.

[15] Esta parte se basa en los siguientes trabajos: Agarwal y Malhotra, 2016; Ahmed, 2013; Basi, 2009; CEPAL, 2014; Couto, 2019; Couto y Fernandez-Stark, 2018; Hultgreen, 2018; Scholarios y Taylor, 2010; Scuro y Bercovich, 2014; y Spencer, 2017.

En América Latina, la calidad del empleo de las mujeres en los servicios modernos también se caracteriza por una marcada segregación ocupacional. En el Uruguay, por ejemplo, los segmentos de menor valor agregado de la industria exportadora de servicios modernos emplean una proporción más alta de mujeres que los segmentos de mayor valor agregado: las mujeres representaban en 2015 el 73% de los trabajadores en el segmento bajo de los servicios empresariales externalizados, el 62% de los trabajadores en el segmento de servicios de conocimientos externalizados y el 41% en el segmento de arquitectura e ingeniería. Además, en la medida en que las empresas ascienden en cuanto a especialización y valor agregado, la participación de las mujeres disminuye.

A nivel mundial, las mujeres conforman el 71% de los empleados de los centros de llamadas que exportan servicios de procesos (que se conoce en inglés como *business process outsourcing* (BPO), es decir, externalización de procesos de negocios). En los países en desarrollo, este segmento es muy valorado por su alto potencial de empleo para mujeres jóvenes de calificación media. Así, el ingreso a estas actividades promueve el empleo femenino y crea nuevas cohortes de mujeres profesionales, mejor pagadas y con habilidades transferibles. Sin embargo, este empleo se da principalmente a nivel de operarios, mientras que los segmentos de mayor valor y responsabilidad suelen estar dominados por hombres (cuadro III.5).

Cuadro III.5
Centros de llamadas: impacto de su escalamiento sobre las brechas de género

Mapeo de género	Las trabajadoras se encuentran principalmente en los segmentos de bajo valor agregado de la cadena.
	La feminización de la fuerza laboral ocurre en los puestos no técnicos.
Estructura de las redes de empleo	La especialización en los centros de llamadas muestra prejuicios de género. Por ejemplo, los que se dedican a servicios financieros tienen una mayor proporción de varones.
	Las empresas no subcontratistas ofrecen mayores oportunidades de capacitación, un menor sesgo de género y mejores políticas orientadas a la retención de los trabajadores y a la calidad.
	Las empresas proveedoras externas se centran en el costo y ofrecen a las mujeres menos capacitación para su desarrollo y la actualización de sus habilidades.
	La dinámica social y cultural tiene un impacto en la participación de las mujeres en los centros de llamadas con turnos de noche. Muchas trabajadoras optan por salir de su trabajo cuando se casan o tienen hijos, mientras que los trabajadores salen para encontrar un empleo de mayor remuneración.
Acceso al mercado	Igualdad de acceso para la entrada, pero oportunidades de promoción desiguales con sesgo de género.
	Desigualdad en los centros de llamadas especializados, debido al menor número de mujeres que tienen grados o certificaciones en campos técnicos o científicos.
	Acceso desigual a puestos de mayor responsabilidad debido a la falta de experiencia profesional y, en algunos casos, limitaciones culturales.
Distribución de las ganancias	Desigual: mayor participación femenina en niveles de bajo valor de las cadenas.
	La progresión desigual de las carreras crea una brecha en el crecimiento del empleo y salarios.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de G. Ahmed, "Global value chains, economic upgrading, and gender in the call center industry", *Global Value Chains, Economic Upgrading and Gender: Case Studies of the Horticulture, Tourism, and Call Center Industries*, C. Staritz y J. G. Reis (eds.), Washington, D.C., Banco Mundial, 2013.

Los centros de llamadas en América Latina están también altamente feminizados. Un estudio sobre seis países de la región mostró que el 71% de la plantilla de trabajadores está constituida por mujeres. Las mujeres ingresan en los segmentos de menor calificación y enfrentan dificultades para hacer carrera, en parte por los sesgos que las estancan en actividades menos calificadas. En Jamaica, por ejemplo, el empleo en la industria de BPO se concentra en mujeres y trabajadores jóvenes de 20 a 26 años, a nivel de operadoras.

A nivel mundial, las empresas exportadoras de servicios informáticos presentan dinámicas de género muy diferentes a las del sector de BPO. Apenas el 25% del personal técnico y de ingeniería es femenino. Según los estereotipos tradicionales, los varones se consideran más tecnológicos y racionales y, por lo tanto, más afines

a desempeñarse con eficacia en estas disciplinas. Las mujeres están muy poco representadas en los centros tecnológicos de Silicon Valley y de las economías de Asia meridional y oriental. Por ejemplo, en la India y Singapur, el 70% de la fuerza laboral tecnológica está compuesta por hombres.

En América Latina, las mujeres tienen una escasa presencia también en la industria de exportación de servicios informáticos. La principal razón es su reducida presencia en las carreras técnicas y universitarias de informática (entre un 15% y un 20%), debido a factores socioculturales que influyen de manera negativa en la motivación de las jóvenes. Los mismos factores limitan su acceso, desempeño y perspectivas de carrera en esa industria. No obstante, la inserción femenina en ese sector presenta importantes variaciones entre países: en la Argentina y el Uruguay, la proporción es de cerca del 30%, mientras que en Costa Rica la presencia femenina oscila entre el 7% y el 17%. Además, la región se caracteriza por una bajísima presencia femenina en los puestos de dirección y toma de decisiones en empresas TIC. Por ejemplo, en Costa Rica en 2014, las mujeres ocupaban el 14% de los puestos gerenciales en la industria de exportación de servicios informáticos y solo el 10% de las empresas pertenecientes a la Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC) estaban lideradas por mujeres.

En resumen, algunos de los sectores analizados se caracterizan por grandes brechas en la participación laboral (como la minería y BPO), mientras que en otros la brecha parece menor (industrias manufactureras de baja tecnología, turismo y ciertos servicios modernos). A pesar del mejor panorama que presenta el segundo grupo de sectores en esta dimensión, existen varios tipos de discriminación en otras variables, como el salario y las perspectivas para actualizarse y avanzar hacia otras funciones dentro de la cadena de valor. En las últimas dos décadas, parece que las brechas se han reducido algo, sobre todo en la agricultura y algo en la minería. No obstante, todavía hay un largo camino por andar para alcanzar la igualdad de género en todos los sectores.

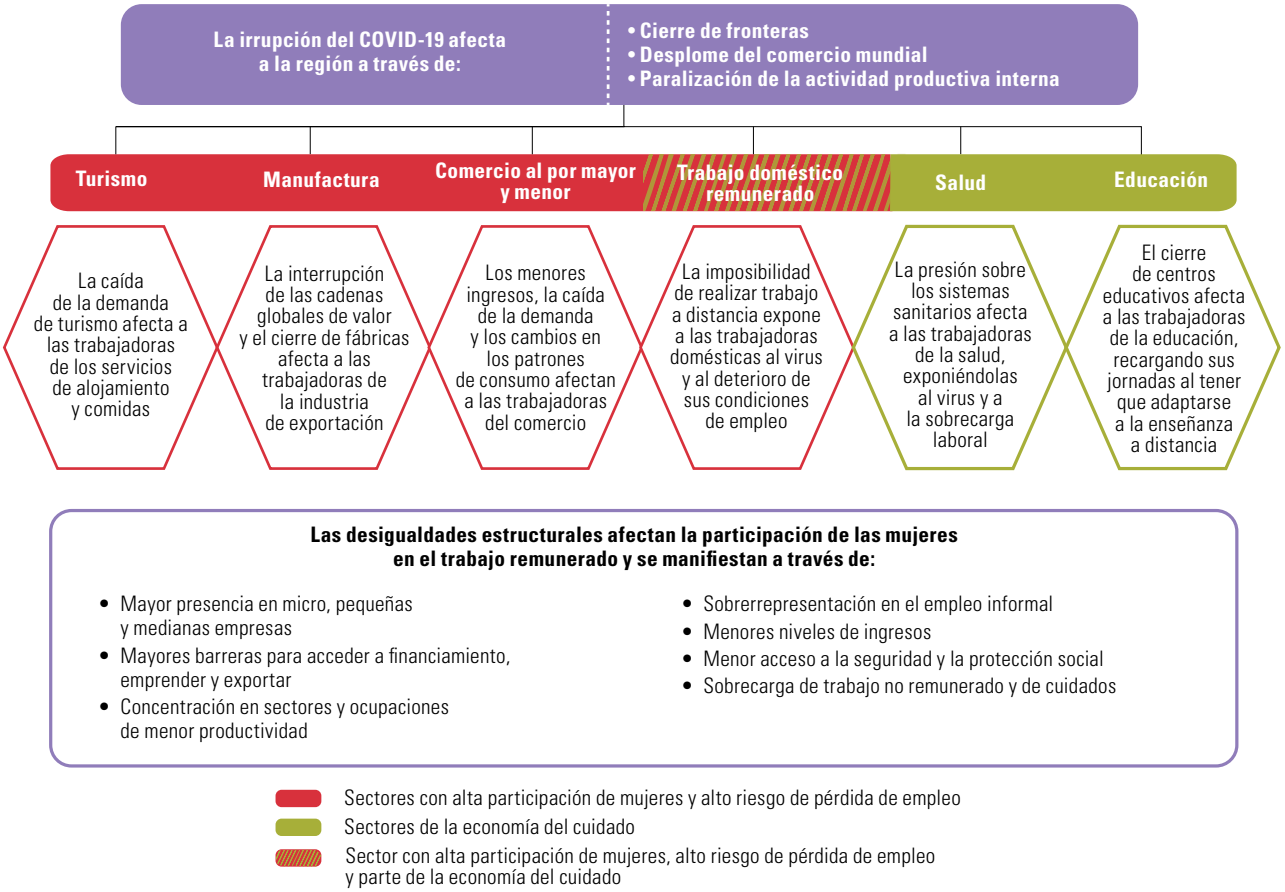
C. Impacto de la pandemia e iniciativas para abordar los efectos de la crisis

1. La crisis causada por el COVID-19 profundiza las desigualdades de género

La crisis sanitaria y económica provocada por la pandemia de COVID-19 afecta a América Latina y el Caribe a través de diversos canales de transmisión externos e internos. Los efectos en las desigualdades de género dependen de la combinación entre la segregación laboral de género y la estructura exportadora, el grado de apertura comercial y el nivel de integración de los diferentes países en las cadenas globales de valor. En particular, las posiciones asimétricas que ocupan hombres y mujeres como agentes económicos en tanto trabajadores, empresarios, consumidores y responsables (o no) del trabajo no remunerado y de cuidados influyen en el grado de exposición a la crisis causada por el COVID-19 y en las posibilidades de amortiguar los choques externos e internos.

Por un lado, el cierre completo o parcial de fronteras y la caída del comercio internacional están afectando a sectores como la manufactura y el turismo, que tienen una alta concentración de mujeres en la región. Por otro, las medidas de confinamiento han paralizado la actividad productiva interna de varios países y han afectado sobre todo a las mujeres trabajadoras del comercio al por menor y por mayor, los servicios y el trabajo doméstico remunerado (véase el diagrama III.1).

Diagrama III.1
Canales de transmisión y efectos del COVID-19 en la autonomía económica de las mujeres



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "La autonomía económica de las mujeres en la reconstrucción sostenible y con igualdad", *Informe Especial COVID-19*, N° 9, Santiago, 2020, en prensa.

Antes de la pandemia, las mujeres estaban sobrerrepresentadas en sectores y ocupaciones de menor productividad, en el empleo informal y en empresas de menor tamaño. A su vez, tropezaban con obstáculos en el acceso a los recursos financieros y tecnológicos y los mercados. En la coyuntura actual, todo lo anterior las sitúa en una posición de desventaja para hacer frente a la mayor contracción económica que enfrenta la región en 100 años.

La desigual distribución del trabajo no remunerado y de cuidados entre hombres y mujeres constituye uno de los principales obstáculos que dificultan el acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral y les impiden emprender. En particular, las trabajadoras y empresarias vinculadas a sectores exportadores encuentran desafíos adicionales a la hora de compatibilizar las exigencias de cuidado y laborales en función de los tiempos y la dinámica de la demanda de los mercados internacionales. Por ejemplo, en el caso de las trabajadoras temporeras de la agroexportación en Chile, el tiempo de cosecha y empaque coincide con los meses de vacaciones escolares de sus hijos. Frente a la escasa disponibilidad de servicios de cuidado, las trabajadoras deben resolver la tensión entre el trabajo productivo y reproductivo través de redes de parentesco, vecinales o de cuidados pagados de manera informal

(Soto Baquero y Klein, 2012). Por otro lado, según una encuesta realizada a mujeres que participan en el programa Mujer Exporta en Chile, una de cada dos empresarias exportadoras considera que la compatibilización de las labores empresariales con actividades no remuneradas dificulta el proceso de internacionalización de la empresa (DIRECON/ProChile, 2019).

Las medidas para la contención del COVID-19, como el cierre de centros educativos y el confinamiento en los hogares, han implicado una intensificación de la demanda de trabajo no remunerado y de cuidados. Además, en un contexto en que muchos de los sistemas sanitarios funcionan al máximo de sus capacidades, los costos de la atención de salud se están trasladando a los hogares. Dada la injusta organización social de los cuidados y las escasas políticas de corresponsabilidad, las mujeres de la región están absorbiendo este aumento de la demanda mediante una intensificación de la carga de cuidados (CEPAL, 2020d; Bárcena, 2020; CEPAL/ONU-Mujeres, 2020). Esta situación tiene una influencia negativa en la participación de las mujeres en el mercado laboral y en sus posibilidades de emprender o de acceder a ingresos suficientes[16].

Por ese motivo, se estima que la crisis causada por el COVID-19 profundizará las desigualdades de género en la región. Ello se debe a que las mujeres se están viendo afectadas de forma desproporcionada por el aumento del desempleo, la precarización laboral, la pobreza y la carga de trabajo no remunerado y de cuidados. Según proyecciones de la CEPAL (2020e), se estima que la tasa de desocupación de las mujeres alcanza el 22,2% en 2020, mientras que la de los hombres llega al 15,3% (si se asumen las mismas tasas de participación de 2019), en comparación con un 9,6% y un 7,1%, respectivamente, en 2019[17]. Se proyecta que, para 2020, 118 millones de mujeres vivirán en hogares que se encuentran bajo la línea de pobreza (Bárcena, 2020).

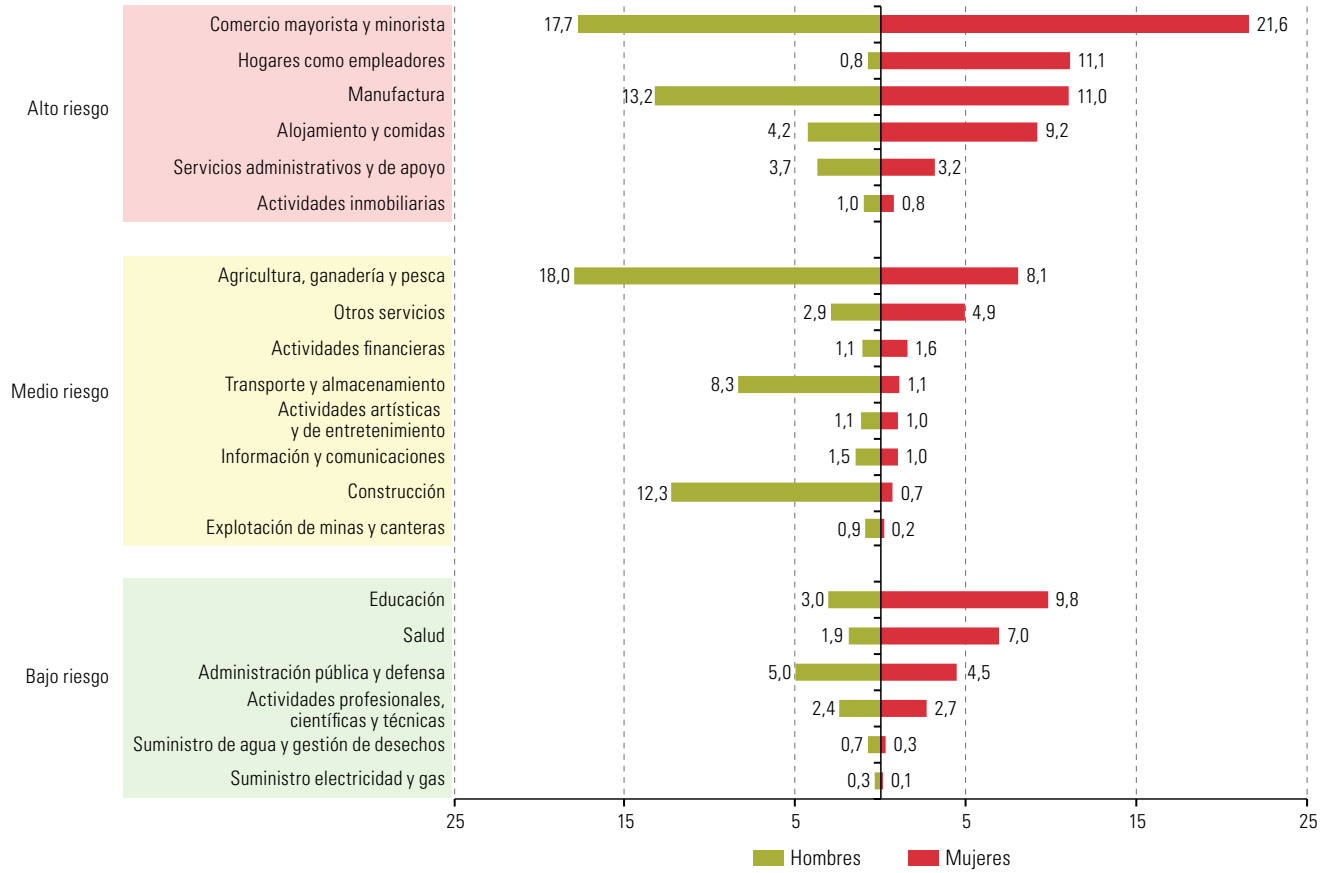
En América Latina, el 56,9% de las mujeres están ocupadas en sectores de alto riesgo de sufrir el impacto de la contracción económica mientras que, en el caso de los hombres, esa proporción representa el 40,6% del empleo (véase el gráfico III.14) (Bárcena, 2020). Cabe destacar que la industria manufacturera, el turismo y ciertos otros servicios se consideran sectores de alto riesgo y están muy expuestos a los choques vinculados al desplome del comercio internacional.

Para 2020 se espera una marcada contracción de las exportaciones manufactureras de la región (véase el capítulo I). Entre enero y mayo de 2020, el valor de los envíos regionales de manufacturas se desplomó un 18,5% en comparación con igual período de 2019 (CEPAL, 2020b). Cabe destacar que en el sector manufacturero se concentraba el 11,0% del empleo femenino a nivel regional y el 13,2% en los países de Centroamérica. En términos de acceso a la protección social, menos de la mitad de las mujeres que participan económicamente en el sector en la región (45,4%) están afiliadas al sistema de seguridad social y un 49,7% están empleadas en empresas de menos de cinco personas, en comparación con un 61,8% y un 31,8%, respectivamente, en el caso de los hombres.

[16] Los datos de la Encuesta sobre el Futuro Empresarial (basada en pequeñas y medianas empresas que tienen su propia página web en Facebook) muestran que, entre el 1 de enero y el 1 de junio de 2020, en América Latina se ha cerrado un 40% de empresas lideradas por mujeres respecto a un 29% de empresas lideradas por hombres (Copley, 2020).

[17] La CEPAL estima que la tasa de participación femenina en 2020 será del 46%, una disminución de 6 puntos porcentuales respecto de 2019. Con esta reducción de la participación de las mujeres en el mercado laboral, la tasa de desocupación femenina alcanzaría un 12,0% en 2020. En el caso de los hombres, la tasa de participación se reduciría del 73,6% en 2019 al 69,0% en 2020 y ubicaría a la tasa de desocupación masculina en un 9,7% en 2020.

Gráfico III.14
América Latina (promedio ponderado de 17 países)[a]: distribución de la población ocupada por sectores de actividad económica[b] y riesgo económico[c] según sexo, último año disponible
(En porcentajes)

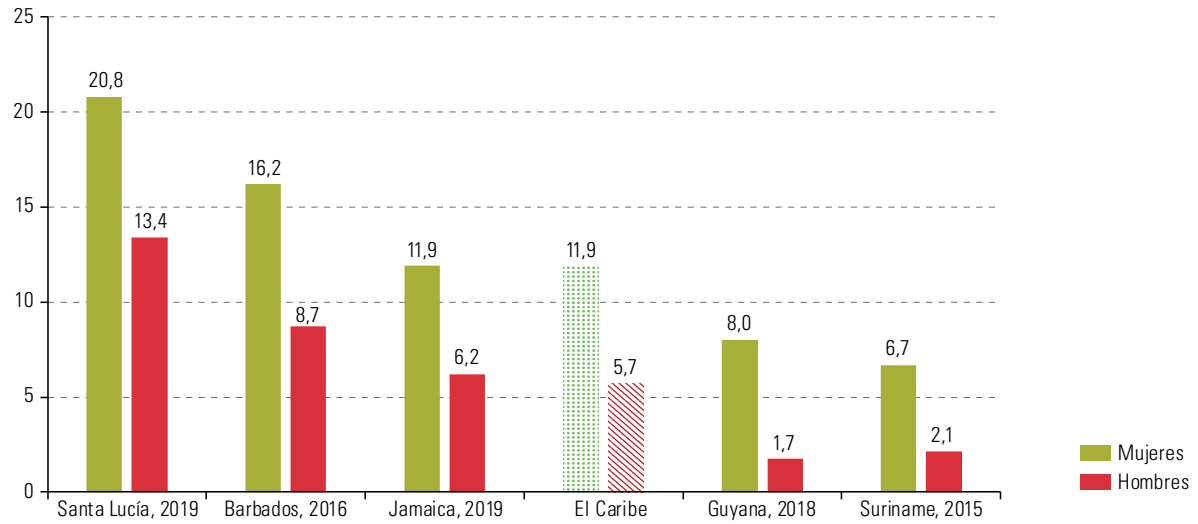


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
[a] Los datos corresponden a 2019 para: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay; a 2018 para: Bolivia (Estado Plurinacional de) y México; a 2017 para Chile; y a 2014 para Guatemala, Nicaragua y Venezuela (República Bolivariana de).
[b] Los sectores de actividad económica se han estandarizado de acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Rev.4.
[c] Se clasificaron los sectores económicos en términos del riesgo de reducir el volumen de la producción y la cantidad y calidad del empleo como consecuencia de las medidas adoptadas para frenar los contagios del coronavirus.

Las interrupciones a lo largo de las cadenas globales de valor y el cierre temporal del comercio minorista han tenido un gran impacto en la industria textil y de la confección, un sector caracterizado por una alta participación de mujeres a lo largo de toda la cadena (Banco Mundial/OMC, 2020). En mayo de 2020, la tasa de personal ocupado en el sector de fabricación de prendas de vestir en México registró una caída del 11,9% y, en cuanto a horas trabajadas respecto al mismo mes del año anterior, se registró una caída del 60,7% (INEGI, 2020). Cabe destacar que el 56,3% del personal ocupado en este sector está compuesto por mujeres (INEGI, 2019). Asimismo, si bien hay fábricas e industrias que han reanudado su producción, existen desafíos en relación con las condiciones laborales. Esto se refiere, en particular, a la posibilidad de hacer efectivas las recomendaciones de distanciamiento físico y los protocolos de seguridad e higiene para la prevención de posibles contagios, así como de asegurar la cobertura de salud de las trabajadoras y trabajadores. La magnitud del impacto en el sector está asociada al proceso de reactivación de la demanda internacional, y en particular de los Estados Unidos, el principal destino de las exportaciones de la subregión.

Por otra parte, las restricciones de los viajes internacionales y la paralización del turismo afectan a la región debido al elevado peso que tiene el sector en las exportaciones de servicios, el PIB y el empleo. La situación es particularmente difícil en los países del Caribe, donde el turismo representó en 2019 el 45% de las exportaciones totales de bienes y servicios. En este contexto, se proyecta que en 2020 el valor de las exportaciones de bienes y servicios del Caribe disminuya un 40% (CEPAL, 2020b). Esta situación afecta de forma desproporcionada a las trabajadoras de esa subregión, pues el 11,9% de ellas se emplea en el sector de alojamiento y servicios de comidas, en comparación con solo el 5,7% de los hombres (véase el gráfico III.15).

Gráfico III.15
El Caribe (5 países): proporción del empleo en el sector de alojamiento y servicios de comidas según sexo, último año disponible
(En porcentajes)

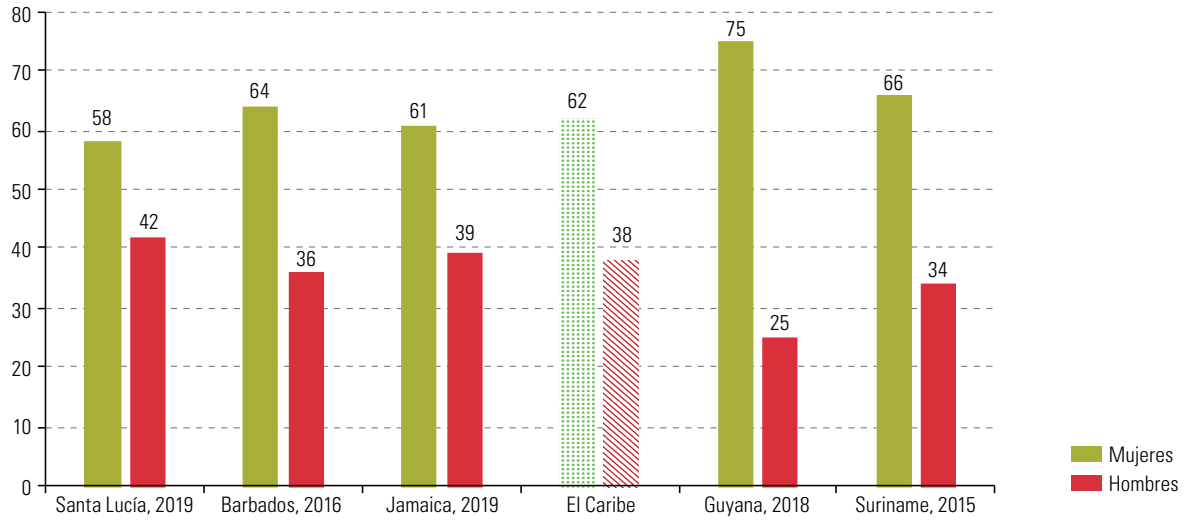


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://ilostat.ilo.org/es/data/.

Las mujeres representan el 62% del empleo en alojamiento y servicios de comidas en el Caribe. En países como Barbados, Guyana y Suriname, dicha proporción es mayor (véase el gráfico III.16). La vulnerabilidad de la subregión frente al cambio climático y los fenómenos climáticos extremos puede agudizar aún más los efectos económicos, sociales y sanitarios causados por la pandemia.

En América Latina, el sector de alojamiento y servicio de comidas representa el 9,2% del empleo de las mujeres y el 4,2% del empleo de los hombres. Si bien a nivel regional las mujeres son mayoría en este sector, tienen mayores probabilidades de estar concentradas en empleos estacionales, informales, de bajas remuneraciones y bajos niveles de calificación. El 69,5% se emplea en empresas de menos de cinco personas y solo una cuarta parte de las mujeres ocupadas en el sector tiene acceso a la seguridad social. Esta situación aumenta la exposición de las mujeres a la pérdida de empleos e ingresos y entraña un menor acceso a los instrumentos de protección social en el contexto de la pandemia.

Gráfico III.16
El Caribe (5 países): estructura de la población empleada en el sector de alojamiento y servicios de comidas según sexo, último año disponible
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://ilostat.ilo.org/es/data/.

2. Iniciativas para abordar los efectos de la crisis del COVID-19 en la autonomía de las mujeres

Varios Gobiernos de la región están adoptando medidas encaminadas a abordar las dimensiones de género de la crisis causada por el COVID-19. Las medidas se orientan principalmente a contener los efectos más graves en la autonomía física y económica y en la toma de decisiones de las mujeres a corto plazo. No obstante, también se reconocen algunas medidas tendientes a reducir las brechas de género en el acceso al financiamiento y eliminar los obstáculos que se interponen a la participación de la mujer en las estrategias hacia una reactivación sostenible.

Algunos Gobiernos han adoptado medidas de protección del empleo, incluso mediante transferencias y prestaciones de desempleo temporal a trabajadores y trabajadoras. En la Argentina y Costa Rica, se otorga un ingreso básico temporal a las personas desocupadas que trabajan en la informalidad o cuyos ingresos se han visto afectados como consecuencia de la pandemia por el COVID-19. Cabe destacar que en los programas de empleo protegido de la Argentina se ha incorporado a mujeres y personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) en situación de violencia por motivos de género. Además, en Costa Rica se establece que la reducción temporal de jornadas de trabajo y salarios ante la declaración de emergencia nacional no se aplica a las mujeres trabajadoras que estén embarazadas o en período de lactancia.

Algunos Gobiernos han impulsado medidas relacionadas con el empleo en sectores de actividad con alta presencia de mujeres. Por ejemplo, en varios países del Caribe, se han implementado medidas de apoyo al empleo en el turismo para mitigar el impacto de la pandemia. En San Vicente y las Granadinas, se ha promovido un paquete de estímulo económico con miras a apoyar a las personas afectadas por la paralización de actividades, incluidos los trabajadores y trabajadoras del sector hotelero y turístico, mediante la concesión de una renta suplementaria durante tres meses. En Santa Lucía, se ha establecido un programa de apoyo a la renta para quienes no sean

cotizantes registrados en el Fondo Nacional del Seguro, específicamente, personas o entidades que hayan generado ingresos como proveedores de servicios secundarios de la industria del turismo. También se implementan subsidios con el fin de mitigar los efectos de la pandemia en pequeñas empresas del sector del turismo (Bahamas y Jamaica) (CEPAL, 2020a y 2020c). Por otra parte, en Guatemala se estableció un Fondo para la Protección del Empleo que beneficia a los trabajadores y trabajadoras afectados por las suspensiones temporales o definitivas de empresas debido a la pandemia de COVID-19 (Decreto núm. 13-2020).

Los países de América Latina están adoptando también medidas de apoyo a las empresas, dirigidas en particular a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). En países como Colombia, Costa Rica, Guatemala y Honduras, se han ampliado o creado nuevas líneas de financiamiento dirigidas a mujeres que participan en mipymes. En Colombia, se creó el fondo de patrimonio autónomo con el fin de promover, financiar y apoyar de manera exclusiva emprendimientos e iniciativas de formalización y fortalecimiento empresarial de las mujeres. Otro caso es el programa de Economía Violeta en el Ecuador, orientado a mujeres cuyos recursos se han visto reducidos a consecuencia del COVID-19. Este programa presta apoyo al emprendimiento asociativo y a las mipymes de las mujeres. En Honduras, el financiamiento se orienta explícitamente a mejorar las capacidades de exportación de las mujeres en la fase de reactivación económica. Se espera que, mediante este programa, las mujeres puedan acceder a financiamiento con bajo interés, capacitarse en áreas como el comercio digital y mejorar su acceso a los mercados nacionales e internacionales a mediano plazo (CEPAL, 2020a).

Además, en algunos países de la región, por ejemplo, los que integran la Alianza del Pacífico, se están fortaleciendo los programas de capacitación sobre comercio electrónico, mercadotecnia digital y promoción comercial, e incluso se impulsan rondas de negocios virtuales. Las oficinas de promoción comercial, tales como ProChile, han implementado talleres virtuales de logística de exportación dirigidos a empresas lideradas por mujeres para el sector de alimentos y de la industria del vino (véase también la sección D). En ese mismo país, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), junto a la organización Mujeres del Pacífico, reforzó la plataforma de cursos digital y gratuita conocida como El Viaje de la Emprendedora. Esta plataforma está orientada a mujeres que quieran iniciar negocios o profesionalizarse a través de la capacitación en administración, finanzas, innovación y liderazgo, como respuesta a la crisis causada por el COVID-19 (CEPAL, 2020a).

Las iniciativas antes reseñadas, si bien constituyen un paso importante, todavía son insuficientes. Se requiere incluir la perspectiva de género en las medidas comerciales de mitigación de los efectos de la pandemia y de reactivación para que no se profundicen las brechas de desigualdad.

En conclusión, el desplome del comercio internacional ha puesto de manifiesto el grado de exposición de América Latina y el Caribe a los vaivenes internacionales y las vulnerabilidades asociadas a la interdependencia global (CEPAL, 2020b). Además, se ha profundizado la tendencia de acortamiento de las cadenas globales de valor. Es posible que esto repercuta negativamente en las mujeres de la región, que suelen concentrarse en los eslabones más precarios de dichas cadenas y en sectores más afectados, como el turismo, la confección y otros servicios. Por lo tanto, es necesario garantizar que las mujeres, en particular las que trabajan en el sector del turismo, las comerciantes y las que participan en pymes exportadoras, accedan de forma igualitaria a los diferentes instrumentos y mecanismos de protección del empleo y al financiamiento orientado a la mitigación y la reactivación.

Cabe destacar que a raíz de la pandemia se están expandiendo algunos sectores, como la industria de insumos médicos y los servicios que se prestan a través de Internet. Se requiere adoptar medidas afirmativas con el fin de promover la participación de las mujeres en estos sectores intensivos en conocimiento. El comercio digital transfronterizo adquiere un peso más considerable en las economías y puede constituirse en una oportunidad para alcanzar mayores niveles de participación de las mujeres en el comercio regional e internacional.

D. Políticas comerciales e igualdad de género

1. La política comercial dispone de herramientas para contribuir a la igualdad de género

Hay varias herramientas de política comercial que pueden contribuir a la igualdad de género[18]. La primera es la incorporación de temas relativos a la igualdad de género, el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres en el sistema multilateral del comercio, junto con el desarrollo de la agenda internacional para la facilitación del comercio con un enfoque de género. La segunda se refiere a la incorporación de disposiciones sobre igualdad de género en los acuerdos de comercio preferencial, con capítulos específicos sobre este particular y la transversalización del enfoque de género en las diferentes disciplinas. En tercer lugar, es importante realizar evaluaciones *ex ante* y *ex post* del impacto de estos acuerdos sobre las brechas de género[19]. Estas evaluaciones son clave para el diseño y la aplicación de medidas de adaptación y compensación del impacto del comercio sobre las mujeres. Otro aspecto decisivo en este ámbito es la participación de la sociedad civil y de expertas en género en las negociaciones comerciales. La cuarta herramienta se refiere a los programas de género de los organismos de promoción comercial con miras a estimular el emprendimiento exportador de las mujeres. Una quinta herramienta abarca las iniciativas y estándares privados que contribuyen a reducir las brechas de género. En esta sección se trata cada uno de estos temas con mayor detalle.

2. La igualdad de género en la agenda multilateral de comercio

En los últimos años, el sistema multilateral del comercio ha incorporado en su agenda de trabajo algunos temas relativos al empoderamiento económico de las mujeres. En 2017, 126 países miembros y observadores de la Organización Mundial del Comercio (OMC) suscribieron la Declaración Conjunta sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres con ocasión de la XI Reunión Ministerial de la OMC, celebrada en Buenos Aires. En esta Declaración se fortalece el trabajo sobre género en la Secretaría de la OMC y los países signatarios se comprometen a implementar una agenda conducente a un mayor empoderamiento económico de las mujeres.

---

18 Su éxito depende sobre todo de las políticas complementarias que tienden al empoderamiento y la autonomía de las mujeres en cuestiones como el cuidado, el acceso al financiamiento, la promoción de la participación en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, la aplicación de sistemas tributarios progresivos, la lucha contra la discriminación de género en redes formales de negocios, como las cámaras de comercio y asociaciones industriales, y la legislación contra el acoso y la violencia de género.

19 En el marco de las negociaciones de la Unión Europea con Chile y del Canadá con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se han hecho los primeros estudios de impacto de género de los acuerdos comerciales en la región. Por otra parte, la caja de herramientas sobre comercio y género (UNCTAD, 2019) es una herramienta útil para medir el impacto de la liberalización comercial en las mujeres.

Entre 2017 y 2020, se ha avanzado en los temas incluidos en la Declaración, tanto mediante iniciativas multilaterales como nacionales de capacitación, investigación y de políticas. La OMC, junto al Banco Mundial y algunos países, ha avanzado en el levantamiento de datos sobre género y comercio (Banco Mundial/OMC, 2020). Además, se han abordado temas relativos a las mujeres en las cadenas globales de valor, el comercio digital, las compras públicas y los acuerdos comerciales. En la próxima reunión ministerial, los países que apoyaron la Declaración deberán informar sobre sus avances.

La OMC promueve el análisis del vínculo entre comercio y género, las iniciativas sobre comercio y género de los países miembros, la obtención de datos acerca del impacto del comercio sobre las mujeres y la prestación de asistencia técnica a los funcionarios de gobierno y las mujeres emprendedoras. Además, procura definir los obstáculos que enfrentan las mujeres en el comercio y promueve entre ellas el uso de las herramientas disponibles en programas como la iniciativa Ayuda para el Comercio, el Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio (STDF) y el marco Integrado Mejorado, así como el financiamiento para el comercio (OMC, 2017 y 2018).

Los exámenes de las políticas comerciales son un instrumento clave del que se vale la OMC para conocer las políticas de género relacionadas con el comercio de sus países miembros. Entre 2014 y 2018, 111 países informaron sobre este tema dentro de sus exámenes de las políticas comerciales (Der Boghossian, 2019a). Las principales medidas de género informadas se concentraron en las áreas de compras públicas, agricultura, incentivos financieros públicos y privados a las mipymes dirigidas por mujeres, procedimientos y requisitos de licencias de importación y exportación, servicios, estándares y normas técnicas (véase el cuadro III.6). Entre 2017 y 2019, cinco países de la región (Colombia, Costa Rica, México, Paraguay y Suriname) presentaron exámenes de las políticas comerciales que incluyeron consideraciones sobre la igualdad de género.

Cuadro III.6
Exámenes de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en materia de políticas comerciales: medidas que promueven la igualdad de género

Sector o área	Medidas que promueven la igualdad de género
Compras públicas	– Cuota o preferencia a favor de empresas lideradas por mujeres. – Preferencia en la adjudicación de contratos a empresas que tengan políticas de igualdad de género. – Leyes que prohíben la discriminación de género en la adjudicación de contratos.
Agricultura	– Capacitación de agricultores sobre el género. – Capacitación de mujeres agricultoras. – Capacitación en temas sanitarios y fitosanitarios para facilitar el acceso a los mercados internacionales. – Seguridad alimentaria y ayuda de alimentos. – Subsidio a insumos para mujeres agricultoras pobres. – Fondos de financiamiento o apoyo a mujeres agricultoras.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de A. der Boghossian, "Trade policies supporting women's economic empowerment: trends in WTO members", *WTO Working Papers,* N° 2019/07, Ginebra, Organización Mundial del Comercio (OMC), 2019.

Otra forma en que los miembros de la OMC han emprendido acciones colectivas relacionadas con la igualdad de género es mediante programas de cooperación en apoyo de la creación de capacidades comerciales. En la implementación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, la iniciativa Ayuda para el Comercio incluye proyectos y financiamientos con una importante dimensión de género. En las actividades patrocinadas por la OMC, el objetivo principal de las intervenciones de ayuda para el comercio relacionadas con el género son las mujeres empresarias (Der Boghossian, 2019b).

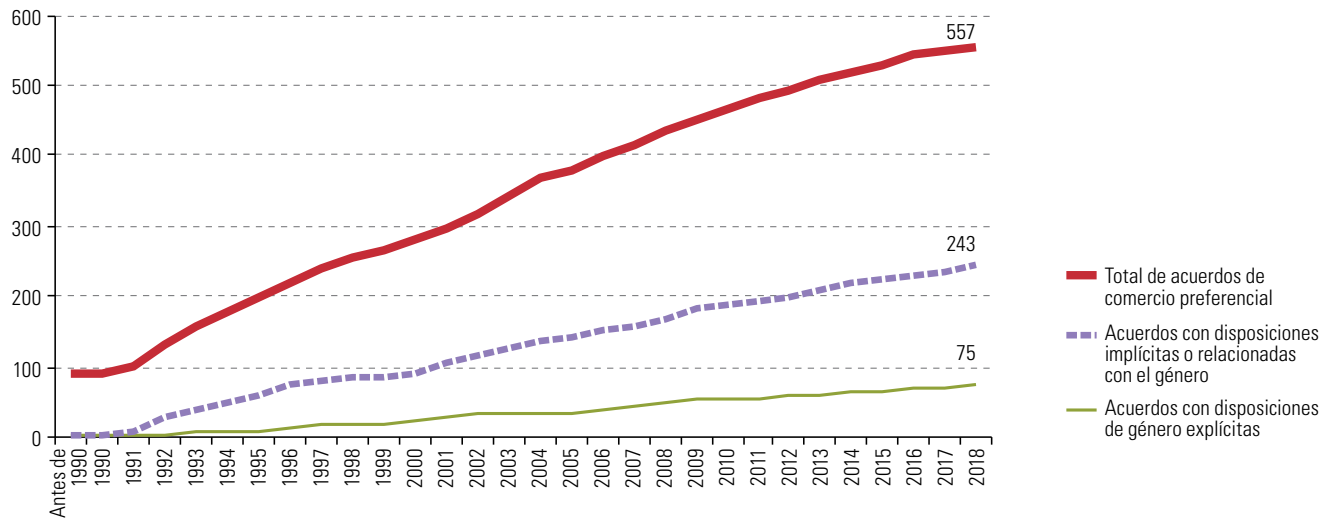
El proceso de modernización del sistema multilateral de comercio representa una oportunidad de alinear la gobernanza y las políticas comerciales con el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En particular, contribuiría a que las reglas del comercio reduzcan las asimetrías globales y al logro de la igualdad de género.

3. La incorporación de consideraciones sobre igualdad de género en los acuerdos comerciales

En las últimas décadas, el análisis de las desigualdades de género en el ámbito de los acuerdos comerciales ha estado presente con diferentes énfasis a nivel regional e internacional. Se ha impulsado la incorporación de referencias a la igualdad de género y los derechos de las mujeres en el preámbulo de acuerdos, así como en capítulos y secciones sobre temas laborales, construcción de capacidades y desarrollo y cooperación, entre otros (CEPAL, 2019). También se ha detectado su inclusión en artículos específicos y en acuerdos paralelos, declaraciones conjuntas, memorandos o directivas. Es importante destacar que las actividades de cooperación han sido consideradas en la mayoría de los acuerdos y en algunos existe una institucionalidad dedicada para hacer cumplir los compromisos.

De los 557 acuerdos de comercio preferencial registrados por la OMC a 2018, 75 contienen al menos una disposición explícita sobre el género o las mujeres (véase el gráfico III.17). Si se consideran también aquellos que hacen una referencia implícita (en el contexto de temas de derechos humanos, poblaciones vulnerables o desarrollo sostenible), se llega a 243 acuerdos (Monteiro, 2018).

Gráfico III.17
Acuerdos de comercio preferencial con disposiciones de género, 1990-2018
(En número acumulado de acuerdos)



Fuente: J. A. Monteiro, "Gender-related provisions in regional trade agreements", *Staff Working Paper*, N° ERSD-2018-15, Ginebra, Organización Mundial del Comercio (OMC), 2018.

Las disposiciones sobre género recogidas en los acuerdos de comercio preferencial son muy heterogéneas. En muchos casos, hacen referencia a convenciones internacionales sobre derechos humanos o de la mujer, convenios laborales de la OIT o acuerdos internacionales sobre desarrollo sostenible. Estas referencias pueden estar contenidas en preámbulos, artículos específicos o no específicos, capítulos, anexos, acuerdos paralelos, declaraciones conjuntas, memorandos o directivas. Por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio entre el Canadá y Chile de 1997 contempla dos disposiciones relacionadas con las mujeres en el Acuerdo de Cooperación Laboral que lo acompaña.

Una se refiere a la eliminación de la discriminación en el empleo y la otra, a la igualdad salarial. Este tratado fue modernizado 20 años después, cuando se incluyeron en él nuevas disposiciones específicas de género que entraron en vigor en 2020.

En la primera generación de acuerdos de asociación estratégica de la Unión Europea con países latinoamericanos (Chile, Centroamérica, Colombia, Ecuador, México y Perú), los asuntos relativos a las mujeres y a la igualdad de género fueron incluidos en el acuerdo sobre cooperación y no en el acuerdo comercial. Solo en tiempos recientes, por presiones de algunos países miembros y de la sociedad civil, la Unión Europea ha modificado este enfoque (Comisión Europea, 2015). Ahora se incluyen los temas de sostenibilidad y género en la sección económica y se destaca su vínculo con el comercio.

La iniciativa para la inclusión de capítulos de género en los acuerdos comerciales provino sobre todo de algunos países de América Latina, el Canadá y la Unión Europea (véase el cuadro III.7). Lo novedoso es que en estos capítulos se resaltan las brechas de género y se utiliza un lenguaje nuevo para los acuerdos comerciales. Se incluyen objetivos y actividades de promoción y cooperación, se reconoce la importancia de incorporar una perspectiva de género a la promoción del crecimiento económico inclusivo y se enfatiza el papel instrumental que desempeñan las políticas de género en el logro del desarrollo socioeconómico sostenible.

Cuadro III.7
América Latina: acuerdos comerciales y negociaciones en curso con capítulos de género, 2016-2020

Acuerdos y países	Fecha	Tipo de disposiciones
Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Chile y la República Oriental del Uruguay	2016	Capítulo 14, "Género y comercio". Objetivos y actividades de promoción y cooperación.
Actualización del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Canadá	2016-2017	Disposiciones de género en apéndice II, capítulo N bis, Género y comercio. Objetivos y actividades de promoción y cooperación.
Actualización del acuerdo de asociación estratégica entre Chile y la Unión Europea	2017-	Textos de capítulos propuestos por la Unión Europea y Chile. Negociaciones en curso.
Acuerdo de liberalización comercial entre Chile y la Argentina	2017	Protocolo adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 35 celebrado entre los Gobiernos de los Estados Partes del MERCOSUR y el Gobierno de la República de Chile. Acuerdo suscrito sujeto a aprobación parlamentaria.
Negociaciones de la Alianza del Pacífico con Estados asociados	2017-	Negociaciones en curso.
Negociaciones para un Tratado de Libre Comercio entre el Canadá y el MERCOSUR	2017	Negociaciones en curso.
Acuerdo comercial entre Chile y Brasil	2018	Protocolo adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 35 celebrado entre los Gobiernos de los Estados Partes del MERCOSUR y el Gobierno de la República de Chile.
Negociaciones para un Tratado de Libre Comercio entre Chile y el Ecuador	2020	Actualización del Acuerdo de Complementación Económica N° 65 entre la República de Chile y la República del Ecuador.
Negociaciones para un acuerdo de integración productiva entre el Ecuador y México	2020-	Negociaciones en curso.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales de Chile [en línea] www.subrei.gob.cl; Comisión Europea [en línea] http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy; Gobierno del Canadá [en línea] http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/chile-chili/fta-ale/2017_Amend_Modif-App2-Chap-N.aspx?lang=eng, y Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca del Ecuador [en línea] https://www.produccion.gob.ec.

En el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT) se incluye el artículo 23.4, relativo a las mujeres y el crecimiento económico, donde se reconoce que "mejorar las oportunidades en sus territorios para que las mujeres, incluyendo a trabajadoras y empresarias, participen en la economía interna y global contribuye al desarrollo económico". Respecto de acciones futuras, se hace énfasis en la cooperación para desarrollar las capacidades y el liderazgo de las mujeres. En 2020, tres signatarios del TIPAT (Australia, Chile y Nueva Zelandia) firmaron el llamado Acuerdo Global sobre

Comercio y Género, en que se promueve que las políticas comerciales y de género se refuercen mutuamente, y se proponen compromisos con una ambición mayor que en el TIPAT[20].

En el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), que entró en vigor en julio de 2020, se aborda la igualdad de género en su capítulo laboral. En el artículo 23.9 se reconoce "el objetivo de eliminar la discriminación en el empleo y la ocupación, y […] de promover la igualdad de la mujer en el centro de trabajo". Se dispone el compromiso de que "cada Parte implementará políticas que considere apropiadas para proteger a los trabajadores contra la discriminación en el empleo basada en el sexo (incluyendo con respecto al acoso sexual), embarazo, orientación sexual, identidad de género y responsabilidades de cuidado; proporcionar licencias de trabajo para el nacimiento o la adopción de infantes y el cuidado de los miembros de la familia y proteger contra la discriminación salarial"[21]. No se establece el recurso al mecanismo de solución de controversias en relación con estos temas, pero se acuerda una agenda de cooperación.

La implementación de los capítulos de género apenas está empezando y su contribución a la igualdad de género solo podrá ser evaluada cuando transcurran algunos años más. Ha habido evaluaciones algo escépticas (UNCTAD, 2017) que se refieren al limitado nivel de ambición de los capítulos debido a la falta de homologación de estándares respecto de los derechos de las mujeres. También se ha señalado que es preciso examinar no solo los contenidos del capítulo sobre género y comercio, sino la coherencia entre los objetivos allí contemplados y con el resto de los capítulos que abarcan esferas críticas para la igualdad de género, como los referidos a los servicios y la contratación pública (CEPAL, 2019).

Además, la incorporación de disposiciones y capítulos de género en los acuerdos comerciales ha propiciado la discusión sobre cuál es el mecanismo adecuado para la rendición de cuentas en temas de igualdad de género. Hay posiciones críticas respecto de la imposibilidad del recurso al mecanismo de solución de controversias del acuerdo, mientras que otras sostienen que un diferendo en esta materia se podría resolver a través de instancias de cooperación (CEPAL, 2019). Por su parte, el Centro de Comercio Internacional propone un método de evaluación de los capítulos de género y recomendaciones sobre cómo incluir la perspectiva de género en los acuerdos comerciales (CCI, 2020)[22].

Para que la política comercial sea un instrumento que contribuya efectivamente a la igualdad de género, es necesario transversalizar el enfoque de género en las propias disposiciones comerciales. En ese sentido, se debe asegurar mediante reservas que estas disciplinas no vayan en detrimento de la capacidad regulatoria de los Estados a favor de los derechos de las mujeres, además de incluirse un capítulo relacionado con el género en que se promueva la cooperación entre los Estados parte en el acuerdo.

El primer texto de un capítulo sobre el género que incluye disciplinas propiamente comerciales es la propuesta que hizo la Unión Europea a Chile en 2018 respecto de la modernización de su acuerdo comercial. Se propone que las partes se comprometan a: i) no debilitar o reducir su legislación de protección de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, para fomentar el comercio o la inversión, y ii) no dejar de

20 Para obtener mayor información, véase [en línea] https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdo-transpacifico-tpp11/capitulos-del-acuerdo.

21 Para obtener mayor información, véase [en línea] http://www.sice.oas.org/Trade/USMCA/USMCA_ToC_PDF_s.asp.

22 En la evaluación se consideran diez temas: i) la frecuencia de las disposiciones pertinentes de género; ii) la ubicación de disposiciones relevantes de género en el acuerdo; iii) las afirmaciones y reafirmaciones de compromisos internacionales del país en materia de género; iv) las actividades de cooperación entre los Estados parte en el acuerdo; v) los arreglos institucionales; vi) las disposiciones de procedimiento; vii) la revisión y financiamiento; viii) la solución de controversias; ix) las renuncias, reservas y excepciones, y x) las normas legales mínimas (CCI, 2020).

aplicar efectivamente su legislación de protección de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, por acción u omisión sostenida o recurrente, para fomentar el comercio o la inversión (Comisión Europea, 2018).

Aunque aún faltan avances sustantivos en esta materia, en todos los ámbitos de negociación es posible incorporar objetivos y disposiciones específicas que se refieran a la igualdad de género (Frohmann, 2019). Estos incluyen el preámbulo y los objetivos del acuerdo, las disposiciones en materia de acceso a los mercados, agricultura, subvenciones, facilitación del comercio, normas técnicas, servicios, inversiones, comercio electrónico, contratación pública, propiedad intelectual, trabajo, solución de controversias, transparencia e institucionalidad, así como el vínculo y coherencia con otros acuerdos internacionales relacionados con la igualdad de género (como la Agenda 2030, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, y los convenios núms. 100, 111 y 156 de la OIT).

Por ejemplo, en el caso de las disciplinas relativas a las inversiones, el objetivo debería ser desarrollar la inversión extranjera directa (IED) de manera que dinamice la economía y provea empleos de calidad, sobre todo en los sectores liderados por mujeres[23]. En función de este objetivo, las obligaciones sustantivas pueden incluir disposiciones que prohíban fomentar la IED mediante la flexibilización de normas laborales o la no implementación de la legislación sobre igualdad de género. Asimismo, se podría extender el principio de trato justo y equitativo a los temas de género. Se pueden considerar reservas que contemplen programas de beneficios aplicables a la IED en sectores que emplean mujeres, además de incluir un enfoque de género en las disposiciones referentes a la facilitación de las inversiones. También se deberían incluir en los acuerdos las reservas sobre leyes y regulaciones que promueven la igualdad de género (Frohmann, 2020).

4. Programas de género de los organismos de promoción comercial e iniciativas del sector privado

La internacionalización de las empresas lideradas por mujeres es una nueva línea de trabajo de los organismos de promoción comercial[24]. Según una encuesta realizada a empresarias exportadoras en Chile (DIRECON/ProChile, 2019), el 57% de estas opinan que no tienen las mismas oportunidades que los hombres en el ámbito empresarial. Además, la mitad considera que la compatibilización de las labores empresariales con actividades no remuneradas dificulta el proceso de internacionalización de la empresa.

Los organismos de promoción comercial trabajan preferentemente con mipymes que están exportando o quieren exportar. En este grupo, de un 20% a un 25% de las empresas son lideradas por mujeres. Las empresarias no solo enfrentan los obstáculos que caracterizan la gestión de todas las mipymes, sino también las barreras específicas relacionadas con su condición de género. Para atender sus necesidades, es preciso elaborar una doble agenda que contenga instrumentos de apoyo para estas empresas. Por ejemplo, podrían crearse programas específicos orientados a la internacionalización de las empresas de mujeres, iniciativas de acción afirmativa (cuotas de participación, cofinanciamiento, puntajes adicionales en concursos) en los programas transversales

[23] El nuevo modelo de acuerdo bilateral de inversiones de los Países Bajos de 2019 es pionero porque en sus disposiciones se utiliza un lenguaje inclusivo en cuanto al género. Véase [en línea] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/03/22/nieuwe-modeltekst-investeringsakkoorden.

[24] Estas empresas son de propiedad de una mujer (o socia mayoritaria) o tienen a una mujer en un cargo decisor; por ejemplo, de gerente, representante legal, jefa o coordinadora del área de exportación de la empresa.

(misiones comerciales, ferias internacionales, ruedas de negocios), y otras iniciativas que faciliten el empoderamiento y la autonomía de las mujeres, incluso mediante la difusión de buenas prácticas (véase el cuadro III.8).

Cuadro III.8
La doble agenda de los programas de promoción de la internacionalización de empresas lideradas por mujeres

Asuntos generales de negocios	Asuntos de género
Estudios de mercado y tendencias, incluidos los mercados especializados	Capacitación para el empoderamiento y autonomía de las mujeres
Oportunidades de negocios, captación de clientes potenciales	Apoyo intergrupal entre mujeres, fortalecimiento de redes
Fomento de la asociatividad	Estrategias de motivación, mentoría
Capacitación en normas y estándares internacionales. Certificación de calidad Registro de marcas. Producción orgánica	Protocolos de negociación para mujeres con empresas internacionales manejadas por hombres
Exportación de servicios. Innovación y tecnología	Cultura exportadora con perspectiva de género
Financiamiento	Emprendimiento de las mujeres
Capacitación en logística y gestión	Crecimiento personal y profesional
Diversificación de productos Etiquetas y empaques	Conocer buenas prácticas y casos exitosos de mujeres exportadoras a nivel nacional e internacional
Participación en ferias especializadas	Programas específicos de género en los organismos de promoción comercial
Comercio electrónico Compras públicas	Acción afirmativa para mujeres en los programas transversales de los organismos de promoción comercial

Fuente: A. Frohmann, "Género y emprendimiento exportador: iniciativas de cooperación regional", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2018.

Los organismos de promoción comercial están implementando diferentes modalidades con miras a adoptar una estrategia de igualdad de género a nivel institucional (véase el cuadro III.9). Si bien estos programas constituyen un paso importante en los esfuerzos de transversalización de la perspectiva de género en la promoción del emprendimiento exportador, es posible ampliar su alcance y cobertura para promover una estrategia comercial que contribuya al logro de la autonomía económica de las mujeres.

Cuadro III.9
América Latina (5 países): programas para promover la internacionalización de empresas lideradas por mujeres

País	Institución	Nombre del programa	Año de creación	Objetivos
Argentina	Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional	Mujeres Exportadoras	2017	Fomento de la participación de las mujeres en el comercio, apoyando la internacionalización de empresas gerenciadas por mujeres de manera sostenible en el tiempo.
Brasil	Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones (Apex-Brasil)	Mulheres na Exportação	2016	Iniciativas de sensibilización, capacitación y promoción de negocios internacionales para empresas lideradas por mujeres.
Chile	ProChile	Mujer Exporta	2016	Promoción de la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres, mejorando los niveles de equidad de género.
Costa Rica	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)	Women Export	2018	Proceso de aceleración de negocios para empresas de mujeres con alto potencial exportador.
Perú	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU)	Ella Exporta	2017	Promoción del desarrollo empresarial de la mujer exportadora. Uno de los objetivos es contribuir a su empoderamiento social y económico mediante el emprendimiento.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de las instituciones respectivas.
Nota: Los organismos de promoción comercial de Colombia, el Ecuador, El Salvador y la República Dominicana están en proceso de crear programas de género.

El punto de partida para poder avanzar en esta estrategia es que las autoridades asuman un compromiso político con la igualdad de género y con un modelo de desarrollo exportador inclusivo. En segundo lugar, es necesario adoptar un enfoque de género en el espacio laboral de la institución de que se trate. Con ese fin se deben revisar y mejorar las condiciones de trabajo de las trabajadoras y los trabajadores y se debe promover la participación de las mujeres en cargos de jefatura. Entre otras cosas, también es necesario reducir la brecha salarial entre mujeres y hombres, establecer protocolos sobre acoso laboral y sexual, y adoptar una cultura y un lenguaje corporativo inclusivos.

En tercer lugar, se debería hacer un registro desglosado por sexo de los usuarios de los servicios del organismo de promoción comercial para obtener información sobre el número, las características y las necesidades de las empresas exportadoras lideradas por mujeres. Esta información puede completarse con datos de otros organismos (encuesta de empresas, registros de aduana, directorios de exportadores, datos tributarios, entre otros). En cuarto lugar, se deben reorientar los sistemas de planificación, gestión y evaluación institucionales para incorporar de manera habitual una perspectiva de género. También han de definirse los formatos que adoptarán los organismos de promoción comercial para su trabajo de género; por ejemplo, la creación de un departamento de género o programas específicos de género (véase el cuadro III.9) y la transversalización de la perspectiva de género en todos sus programas.

En los últimos años, se han impulsado también iniciativas de distintos actores privados orientadas a reducir las desigualdades de género. Estas iniciativas son principalmente voluntarias y difieren en cuanto a su alcance, profundidad y aplicabilidad. Algunas surgen de sectores específicos; por ejemplo, los de agricultura, alimentos, textiles y confecciones y turismo, mientras que otras se aplican a varios sectores (véase el recuadro III.2).

Recuadro III.2
Iniciativas, normas y estándares que contribuyen a reducir las brechas de género

Varias iniciativas internas de las empresas se centran en los aspectos laborales y promueven códigos de conducta y, en algunos casos, códigos de proveedores, lo que incluye la dimensión de género. Se emplean como marco de referencia los diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre discriminación, salarios y capacitación. También se utilizan los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, que plantean un marco para "proteger, respetar y remediar" en lo que respecta a los potenciales impactos de la actuación de las empresas sobre los derechos humanos. Además, se han adoptado certificaciones internacionales cuyo objetivo es hacer más sostenible la producción y, en algunos casos, la comercialización. Estas iniciativas suelen incluir auditorías y la participación de un tercero independiente para evaluar su implementación. A través de estos instrumentos, se promueve la participación laboral de las mujeres, la mejora de sus condiciones laborales y su acceso a recursos productivos y a la capacitación. No obstante, se ha avanzado poco en relación con temas como la tenencia de tierra, las brechas salariales de género y los patrones culturales discriminatorios contra las mujeres (CEPE, 2019; Sexsmith, Smaller and Speller, 2017).

La aplicación de estándares de sostenibilidad en la agricultura tiene el potencial de mejorar la igualdad de género. Sin embargo, su impacto depende de la forma en que se implementen los criterios y los procedimientos de certificación (IISD, 2019). Las certificaciones adoptadas por las empresas exportadoras agrícolas de la región han tendido a mejorar la condición de las mujeres temporeras que cuentan con una relación formal de trabajo. En estos casos, si no hay una buena fiscalización de las normas laborales nacionales, puede existir un mayor control por parte de sus clientes en los países importadores mediante la utilización de estándares internacionales (Soto Baquero y Klein, 2012).

En empresas del sector textil y de confecciones, el uso de estándares puede contribuir a una mejora en las condiciones laborales, de seguridad y salud, a la reducción de las horas extraordinarias obligatorias y al aumento de los ingresos. En algunos casos, las mejoras se explican por la formalización del empleo. Sin embargo, estos estándares no siempre se aplican a personas o pymes subcontratadas. Esto puede ocasionar una segmentación de la producción, con una parte que cumple los estándares y permite que los proveedores se sometan a auditorías, mientras que otra parte es realizada por trabajadoras informales y subcontratistas, con el fin de reducir costos (CEPE, 2019).

En los últimos años, se ha avanzado hacia la armonización de los estándares de turismo sostenible mediante la definición de criterios generales en el marco del Consejo Global de Turismo Sostenible. Se tomaron como marcos normativos los códigos de conducta ISO y el código de establecimiento de estándares del organismo ISEAL Alliance[a]. Entre los criterios de turismo sostenible, se contempla la dimensión de igualdad de género, en particular, la igualdad en el empleo, y la participación de las mujeres en puestos gerenciales.

Los estándares en materia de comercio justo y comercio ético son dos ejemplos centrados en el comercio que promueven la igualdad de género. Mediante el primero se promueve un acceso más directo, justo y equitativo a los mercados para los pequeños productores. Con el segundo se apoya la incorporación de criterios éticos en las prácticas

Recuadro III.2 (conclusión)

empresariales. Se centra especialmente en las trabajadoras y los trabajadores. Ambos tienen, en distintos sectores, una creciente presencia en la región. El comercio justo incluye la igualdad de género como uno de sus diez principios líderes. En 2016, Fairtrade International lanzó una política y estrategia de género con la que se pretende sistematizar la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas entre los productores y las comunidades. Las mujeres y las niñas representan en promedio el 25% de la fuerza laboral en los cultivos certificados: un 46% en las plantaciones y un 22% en las organizaciones de pequeños productores (sin incluir a las mujeres que participan como familiares de los miembros). Las iniciativas de comercio ético se fundamentan en el código de comercio ético, que toma como base los convenios de la OIT. Se lo utiliza como referencia para códigos de conducta de las empresas, auditorías sociales y proyectos específicos de comercio ético. En América Latina, se utiliza en empresas del sector textil y de confecciones, en cultivos agrícolas de exportaciones y en empresas de comercio minorista (Olmos, 2019). En la práctica, cuando existan diferencias entre las disposiciones de un código y las del país en que la empresa opera, se deben aplicar aquellas que otorguen mayor protección a las trabajadoras y trabajadores.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de F. Soto Baquero y E. Klein (coords.), *Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas*, Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2012; Comisión Económica para Europa (CEPE), *Gender Responsive Standards* (ECE/TRADE/445), Ginebra, 2019; International Institute for Sustainable Development (IISD), "Leveraging voluntary sustainability standards for gender equality and women's empowerment in agriculture: a guide for development organizations contributing to the achievement of the Sustainable Development Goals", *Briefing Note*, 2019 [en línea] https://www.iisd.org/system/files/publications/vss-gender-equality-agriculture-brief-en.pdf; X. Olmos, "La sostenibilidad social en el comercio internacional: instrumentos y prácticas utilizadas por productores y empresas", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/39), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019; y K. Sexsmith, C. Smaller y W. Speller, "How to improve gender equality in agriculture", *Investment in Agriculture Policy Brief*, N° 5, International Institute for Sustainable Development (IISD), 2017.

[a] ISEAL Alliance es un organismo internacional que brinda orientación para el desarrollo y la gestión de estándares de sostenibilidad para todos los sectores. Véase [en línea] https://www.isealalliance.org/.

E. Conclusiones

Aunque la igualdad de género se ha ido posicionando cada vez más en la agenda del comercio internacional, la relación entre comercio y género es compleja y los resultados empíricos dentro y fuera de la región son heterogéneos. Según diversos estudios, el impacto del comercio sobre las mujeres y las desigualdades de género difiere entre sectores, territorios y niveles socioeconómicos y educativos. En relación con el mercado laboral, la liberalización comercial puede ocasionar un aumento de las exportaciones y, dependiendo de la estructura exportadora, crear nuevos empleos e ingresos. No obstante, también hay sectores que se contraen. El aumento de las importaciones puede afectar negativamente a ciertos sectores intensivos en empleo femenino, con lo que se profundizan las brechas existentes.

En este capítulo se han presentado nuevos resultados empíricos sobre la participación de hombres y mujeres en el empleo del sector exportador en América Latina y el Caribe. Al analizar una muestra de 11 países de la región (diez países de América del Sur y México), se infiere que el empleo asociado a las exportaciones (directo e indirecto) representa una proporción menor comparado con el empleo total, en particular en el caso de las mujeres. En 2018, solo el 12% de las mujeres ocupadas tenían un empleo en un sector exportador (el 15% en el caso de los hombres). Además, el empleo de las mujeres está concentrado en pocos sectores, como el de la industria textil y confección, y en algunos servicios, lo que reproduce el patrón de segregación horizontal de género presente en los mercados laborales de la región. No obstante, en otros sectores exportadores (equipo de transporte, metales y productos de metal y explotación de minas y canteras), si bien son poco intensivos en empleo para las mujeres, la proporción de trabajadoras en la actividad es mayor si se compara con la economía total, lo que representa mayores oportunidades laborales para las trabajadoras. La brecha de género del sector exportador también se refleja en la menor participación

de este sector en el empleo femenino que en el empleo masculino. Otra observación es que se redujeron las brechas salariales entre mujeres y hombres en los sectores más intensivos en exportaciones entre 2011 y 2018. Además, la brecha salarial promedio por hora entre mujeres y hombres en los sectores exportadores es mayor en el caso de los trabajadores de alta calificación que en el de los de media y baja calificación.

Con la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se establece que el comercio internacional, más que un fin en sí mismo, es un medio para impulsar el desarrollo sostenible. Sobre esta base, la OMC incorpora cada vez más el tema de la igualdad de género en su agenda, especialmente desde la adopción en 2017 de la Declaración Conjunta sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres. Para poder alinear el comercio internacional con el desarrollo sostenible, la gobernanza y las reglas comerciales deberían contribuir a reducir las asimetrías productivas y tecnológicas de un país a otro y a crear más oportunidades de empleo de calidad para las mujeres en sectores clave del cambio estructural progresivo (CEPAL, 2019). En las nuevas negociaciones y en el proceso de reforma en curso de la OMC se debería contemplar este nuevo enfoque. Otra tendencia internacional positiva se refiere al creciente uso de normas y certificaciones con el fin de regular y contrarrestar la precariedad del trabajo de las mujeres en varios sectores de exportación, sobre todo en la agricultura.

Cabe destacar que la igualdad de género también se ha incorporado gradualmente en las políticas comerciales de los países de América Latina y el Caribe. La región ha sido pionera en este ámbito. Varios Gobiernos han incluido capítulos de género y compromisos de cooperación internacional sobre este tema en sus acuerdos de comercio preferencial. Para que la política comercial pueda ser un instrumento que contribuya efectivamente a la igualdad de género, además de incluir capítulos de género en los acuerdos comerciales, es necesario transversalizar este enfoque en las reglas y disciplinas comerciales. Las diferentes áreas de negociación, tales como el acceso a los mercados, los servicios, las inversiones y las compras públicas, son marcos propicios para considerar un enfoque de género y analizar sus impactos sobre la profundización o cierre de las brechas de desigualdades de género.

En este sentido, la realización de evaluaciones de los efectos de las políticas comerciales y de inversión en las desigualdades de género es fundamental para obtener nuevos hallazgos sobre los impactos y para modificarlas en caso necesario. Estos datos contribuyen al diseño de políticas para compensar a las trabajadoras y trabajadores, los productores y los consumidores ante los potenciales efectos negativos de la liberalización comercial, de las perturbaciones comerciales externas y de las tendencias emergentes en torno a la relocalización y el acortamiento de las cadenas globales de valor (CEPAL, 2019).

La medición adecuada de los impactos del comercio sobre las desigualdades de género sigue siendo un reto debido a la insuficiencia de datos desglosados por sexo sobre el empleo, los ingresos y otros indicadores económicos relacionados con el sector exportador. Resulta crucial promover el fortalecimiento estadístico, con el fin de comprender el impacto del comercio sobre las mujeres, no solo a través del empleo, sino de otros canales de transmisión (consumo, servicios sociales y economía del cuidado). Además, se requiere la obtención de datos que permitan monitorear el desempeño de las empresas exportadoras lideradas por mujeres y la participación de las mujeres en las negociaciones comerciales (Frohmann, 2018a; CEPAL, 2019).

Por su parte, los organismos de promoción comercial de varios países de la región han incorporado entre sus objetivos la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres. Para ello, se han creado programas, departamentos o unidades de género que ofrecen nuevos servicios a esas empresas. En el contexto de la pandemia de COVID-19

y la consecuente crisis económica, los organismos de promoción comercial enfrentan el desafío especial de apoyar a las mujeres exportadoras, quienes pueden impulsar una reactivación del sector exportador. En este sentido, los Estados miembros de la CEPAL en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe acordaron implementar políticas y mecanismos de promoción, fortalecimiento y crecimiento de la producción y del comercio exterior, con perspectiva de género, como pilar del desarrollo económico de los países. También convinieron en desarrollar programas que promuevan la generación de empleo de calidad y emprendimientos liderados por mujeres en el comercio internacional, realizando evaluaciones de impacto en los derechos humanos, con enfoque de género, de las políticas y los acuerdos comerciales y de inversión (CEPAL, 2020f, párr. 30).

Mediante este compromiso regional se promueven orientaciones relacionadas con el diseño de políticas comerciales y de género que contribuyan de forma sinérgica a la reactivación económica y al cierre de brechas de género en el acceso a los recursos, el financiamiento, la información, la tecnología y los mercados. Esto implica, además, ampliar la mirada con el objetivo de avanzar en políticas de diversificación de las exportaciones en sectores intensivos y en empleo de calidad para las mujeres, así como garantizar el acceso de las mujeres a servicios de cuidado y de prevención de la violencia de género. Por último, se requiere fortalecer la integración y complementación productiva regional y crear nuevas oportunidades con miras a la plena participación de las mujeres en sectores estratégicos para el cambio estructural con igualdad en un mundo pospandemia.

Bibliografía

Agarwal, R. y G. Malhotra (2016), "Women and access to ICT: a case study of India", *African Journal of Business Management*, vol. 10, N° 11, junio.

Ahmed, G. (2013), "Global value chains, economic upgrading, and gender in the call center industry", *Global Value Chains, Economic Upgrading and Gender: Case Studies of the Horticulture, Tourism, and Call Center Industries*, C. Staritz y J. G. Reis (eds.), Washington, D.C., Banco Mundial.

Albornoz, L. (2017), "Diversidad de género en minería: ¿cómo damos el siguiente paso?", Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO) [en línea] http://conicyt.cl/gendersummit12/wp-content/uploads/2017/12/1-Laura-Albornoz-Conicyt.pdf.

Azar, P., A. Espino y S. Salvador (2009), "Los vínculos entre comercio, género y equidad: un análisis para seis países de América Latina", Capítulo Latinoamericano de la Red de Género y Comercio (LA-IGTN) [en línea] https://www.researchgate.net/publication/264878867_Los_vinculos_entre_comercio_genero_y_equidad_Un_analisis_para_seis_paises_de_America_Latina_1.

Bamber, P. y K. Fernandez-Stark (2013), "Global value chains, economic upgrading, and gender in the horticulture industry", *Global Value Chains, Economic Upgrading and Gender: Case Studies of the Horticulture, Tourism, and Call Center Industries*, C. Staritz y J. G. Reis (eds.), Washington, D.C., Banco Mundial.

Bamber, P. y D. Hamrick (2019), *Gender Dynamics and Upgrading in Global Value Chains: The Case of Medical Devices*, Washington, D.C., Banco Mundial.

Banco Mundial (2020), *Mujer, empresa y el derecho 2020*, Washington, D.C.

Banco Mundial/OMC (Organización Mundial del Comercio) (2020), *Women and Trade: The Role of Trade in Promoting Gender Equality,* Washington, D.C.

Bárcena, A. (2020), "Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación", 19 de agosto [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final_final-200819_propuesta_informe_cuidados_rev_abi_0.pdf.

Barrientos, S. (2014), "Gender and global value chains: challenges of economic and social upgrading in agri-food", *Working Paper*, N° EUI RSCAS 2014/96, San Domenico di Fiesole, Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Barrientos, S. y C. Pallangyo (2018), *Global Value Chain Policy Series: Gender*, Ginebra, Foro Económico Mundial, septiembre.
Barrientos, S., L. Bianchi y C. Berman (2019), "La igualdad de género y la gobernanza de las cadenas de valor mundiales: promoción de los derechos de las trabajadoras", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 138, N° 4, diciembre.
Basi, J. K. T. (2009), *Women, Identity and India's Call Centre Industry*, Nueva York, Routledge.
Blecker, R. A. y S. Seguino (2002), "Macroeconomic effects of reducing gender wage inequality in an export-oriented, semi-industrialized economy", *Review of Development Economics*, vol. 6, N° 1, febrero.
Cabezas, A. (2008), "Tropical blues: tourism and social exclusion in the Dominican Republic", *Latin American Perspectives*, vol. 35, N° 160, mayo.
Cañada, E. (2010), "Turismo en Centroamérica, nuevo escenario de conflicto social", *Informes en Contraste*, N° 1, Barcelona, Alba Sud.
CCI (Centro de Comercio Internacional) (2020), *Mainstreaming Gender in Free Trade Agreements*, Ginebra.
CENDEC (Centro para el Desarrollo de Capital Humano) (2006), *Estudio enfoque de género en comercio exterior*, Santiago.
CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Medidas y acciones a nivel nacional: género", Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.
___(2020b), "Los efectos del COVID-19 en el comercio internacional y la logística", *Informe Especial COVID-19*, N° 6, Santiago, agosto.
___(2020c), "Medidas de recuperación del sector turístico en América Latina y el Caribe: una oportunidad para promover la sostenibilidad y la resiliencia", *Informes COVID-19*, Santiago, julio.
___(2020d), "La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe", *Informe COVID-19*, Santiago, abril.
___(2020e), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/17-P), Santiago.
___(2020f), *Informe de la XIV Conferencia Regional sobre la MUJER de América Latina y el Caribe* (LC/CRM.14/7), Santiago, agosto.
___(2019), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago, diciembre.
___(2016), "La matriz de insumo-producto de América del Sur: principales supuestos y consideraciones metodológicas", *Documentos de Proyectos* (LC/W.702), Santiago.
___(2014), "La industria del software y los servicios informáticos: un sector de oportunidad para la autonomía económica de las mujeres latinoamericanas", *Documentos de Proyectos* (LC/W.611), Santiago.
CEPAL/CESPAP/BAsD (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico/Banco Asiático de Desarrollo) (2019), "ECLAC/ESCAP/ADB Progress Report and Revised Work Plan: Value Chain Development for Deeper Integration of East Asia and Latin America", junio [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/eclac_report_on_lac-tiva_initiative.pdf.
CEPAL/ONU-Mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2020), *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*, Santiago, agosto.
CEPE (Comisión Económica para Europa) (2019), *Gender Responsive Standards* (ECE/TRADE/445), Ginebra.
Comisión Europea (2018), "Draft provisions on Trade and Gender Equality in the context of the Modernisation of the EU-Chile Association Agreement", Bruselas [en línea] https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/june/tradoc_156962.pdf.
___(2015), *Trade for all: towards a more responsible trade and investment policy*, Bruselas.
Connell, C. y D. Claughton (2018), "Women in mining: dig the changing face of Australia's mining industry", 22 de mayo [en línea] https://www.abc.net.au/news/2018-05-22/dig-the-changing-face-of-mining-as-women-make-inroads/9786020.
Copley, A. (2020), "COVID-19 pandemic through a gender lens", *Africa Knowledge in Time Policy Brief*, vol. 1, N° 2, Washington, D.C., Banco Mundial.
Couto, V. (2019), "*Upgrading* económico y social en las cadenas mundiales de suministro de servicios globales: el caso de Uruguay", *Informes Técnicos*, N° 8, Santiago, Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Couto, V. y K. Fernandez-Stark (2018), *Jamaica in the Offshore Services Global Value Chain*. Durham, Duke Global Value Chains Center.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas) (2019), "Producto interno bruto (PIB): IV trimestre de 2018 preliminar", *Boletín Técnico*, Bogotá, febrero.

Deere, C. D. (2005), "The feminization of agriculture? economic restructuring in rural Latin America", *Occasional Papers*, N° 1, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

Der Boghossian, A. (2019a), "Trade policies supporting women's economic empowerment: trends in WTO members", *WTO Working Papers*, N° 2019/07, Ginebra, Organización Mundial del Comercio (OMC).

___(2019b), "Women's economic empowerment: an inherent part of aid for trade", *WTO Staff Working Papers*, N° ERSD-2019-08, Ginebra, Organización Mundial del Comercio (OMC).

Dilley, C. (2011), "Women and fair trade coffee production in Nicaragua", *Geografia-Malaysian Journal of Society and Space*, vol. 7, N° 1.

DIRECON/ProChile (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales/Dirección de Promoción de Exportaciones) (2019), *Estudio de brechas y barreras de género para la exportación en empresas lideradas por mujeres*, Santiago, mayo.

Dolan, C. y K. Sorby (2003), "Gender and employment in high-value agriculture industries", *Agriculture and Rural Development Working Paper*, N° 7, mayo.

Domínguez-Villalobos, L. y F. Brown-Grossman (2010), "Trade liberalization and gender inequality in Mexico", *Feminist Economics*, vol. 16, N° 4, diciembre.

Duffy, L., G. Stone y H. C. Chancellor (2016), "Tourism development in the Dominican Republic: an examination of the economic impact to coastal households", *Tourism and Hospitality Research*, vol. 16, N° 1, enero.

Durán Lima, J. E. (2019), "Resultados del Proyecto MIP para la política comercial e industrial en América Latina y el Caribe", presentación en el seminario regional Matrices de Insumo Producto como Herramienta de Políticas Comerciales e Industriales en América Latina y el Caribe y su Relación con Asia Pacífico, Santo Domingo, 11 a 13 de septiembre [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/dia_1_bloque_1_orden_1_-_duran_lima_jose_1.pdf.

Elson, D., C. Grown y N. Çağatay (2007), "Mainstream, heterodox, and feminist trade theory", *The Feminist Economics of Trade*, I. van Staveren y otras (eds.), IAFFE Advances in Feminist Economics, Londres, Routledge.

Fernandez-Stark, K., V. Couto y P. Bamber (2019), "Industry 4.0 in developing countries: the mine of the future and the role of women", *Working Paper*, N° 141574, Washington, D.C., Banco Mundial.

Filipski, M., J. Edward Taylor y S. Msangi (2011), "Effects of free trade on women and immigrants: CAFTA and the rural Dominican Republic", *World Development,* vol. 39, N° 10.

Fontana, M. (2016), "Gender equality in trade agreements: study for the FEMM Committee", Parlamento Europeo, noviembre.

___(2014), "Women's work: the impact of trade on gender equality", *World Politics Review*, 8 de abril [en línea] https://www.worldpoliticsreview.com/insights/13687/womens-work-the-impact-of-trade-on-gender-equality.

Frohmann, A. (2020), "Gender language in trade and investment disciplines", Gender, Social Inclusion and Trade Working Group (GST-WG), inédito.

___(2019), "Herramientas de política comercial para contribuir a la igualdad de género", *serie Comercio Internacional*, N° 153 (LC/TS.2019/111), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

___(2018), "Género y emprendimiento exportador: iniciativas de cooperación regional", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

___(2017), "Gender equality and trade policy", *Working Paper*, N° 24/2017, Berna, World Trade Institute (WTI).

Frohmann, A. y otros (2016), "Internacionalización de las pymes: innovación para exportar", *Documentos de Proyectos* (LC/W.719), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Giosa Zuazúa, N. y C. Rodríguez Enríquez (2010), "Estrategias de desarrollo y equidad de género: una propuesta de abordaje y su aplicación al caso de las industrias manufactureras de exportación en México y Centroamérica", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 97 (LC/L.3154-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Hollingsworth, J. (2006), "Barbados: gender and tourism development", Nueva Delhi, Secretaría del Commonwealth.
Horvát, P., C. Webb y N. Yamano (2020), "Measuring employment in global value chains", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, N° 2020/01, París, OECD Publishing.
Hultgreen, A. (2018), What call centres can tell us about sexism: how can it be that girls consistently outperform boys in schools, yet they earn less and occupy fewer leadership roles as adults. New research sheds light on this phenomenon", 9 de febrero, BBC [en línea] https://www.bbc.com/worklife/article/20180208-the-female-ghetto-of-workplaces.
IISD (International Institute for Sustainable Development) (2019), "Leveraging voluntary sustainability standards for gender equality and women's empowerment in agriculture: a guide for development organizations contributing to the achievement of the Sustainable Development Goals", *Briefing Note* [en línea] https://www.iisd.org/system/files/publications/vss-gender-equality-agriculture-brief-en.pdf.
INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2020), "Indicadores del sector manufacturero: cifras durante mayo de 2020 (cifras desestacionalizadas)", *Comunicado de Prensa*, N° 328/20, julio.
___(2019), "Encuesta Anual de la Industria Manufacturera (EAIM). Serie 2013: cifras originales", diciembre [en línea] https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/eaim/2013/doc/nota_eaim_serie2013.pdf.
Korinek, J. (2020), "Trade and gender: a framework for analysis", Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD), inédito.
Korinek, J. (2005), "Trade and gender: issues and interactions", *OECD Trade Policy Papers*, N° 24, París, OECD Publishing.
Kucera, D. y S. Tejani (2014), "Feminization, defeminization, and structural change in manufacturing", *World Development*, vol. 64, diciembre.
Lastarria-Cornhiel, S. (2008), *Feminization of Agriculture: Trends and Driving Forces*, Washington, D.C., Banco Mundial.
Ledwaba, S. K. (2017), "Breaking down gender barriers: exploring experiences of underground female mine workers in a mining company", tesis de magíster, Universidad de Witwatersrand [en línea] http://wiredspace.wits.ac.za/bitstream/handle/10539/24443/TOC%2CDeclaration%2Cacknowledgements_Sally%20Ledwaba.pdf?sequence=1yisAllowed=y.
Lyon, S., J. Aranda Bezaury y T. Mutersbaugh (2010), "Gender equity in fairtrade-organic coffee producer organizations: cases from Mesoamerica", *Geoforum*, vol. 41, N° 1.
Macdonald, C. (2018), "The role of gender in the extractive industries", *Extractive Industries: The Management of Resources as a Driver of Sustainable Development*, T. Addison y A. Roe (eds.), Oxford, Oxford University Press.
Maertens, M. y J. Swinnen (2009), "Are African high-value horticulture supply chains bearers of gender inequality?", documento presentado en el taller Gaps, Trends and Current Research in Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways Out of Poverty, Roma, 31 de marzo a 2 de abril.
Mincer, J. (1974), *Schooling, Experience and Earnings*, Columbia University Press.
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia/Banco Mundial (2018), *Estrategia de Política Pública para la Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios en Colombia: revisión integral*, Bogotá, junio.
Monteiro, J. A. (2018), "Gender-related provisions in regional trade agreements", *Staff Working Paper*, N° ERSD-2018-15, Ginebra, Organización Mundial del Comercio (OMC).
OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020), *Observatorio de la OIT. El COVID-19 y el mundo del trabajo: repercusiones y respuestas*, primera edición, Ginebra, 18 de marzo [en línea] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf.
Olmos, X. (2019), "La sostenibilidad social en el comercio internacional: instrumentos y prácticas utilizadas por productores y empresas", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/39), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
OMC (Organización Mundial del Comercio) (2018), *Incorporar el comercio para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Ginebra.
___(2017), "Declaración conjunta sobre comercio y empoderamiento económico de las mujeres con ocasión de la Conferencia Ministerial de la OMC en Buenos Aires en diciembre 2017", diciembre [en línea] https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc11_s/genderdeclarationmc11_s.pdf.
OMT (Organización Mundial del Turismo) (2019), *Global Report on Women in Tourism: Second Edition*, Madrid.

Racz, K. y M. Theuws (2011), *Gender aspects in the Latin American garment industry*, Ámsterdam, Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO).
Rocha, N. y D. Winkler (2019), "Trade and female labor participation: stylized facts using a global dataset", *Policy Research Working Paper*, N° 9098, Washington, D.C., Banco Mundial.
Saraçoğlu, D.S. y otros (2018), "Changes in global trade patterns and women's employment in manufacturing, 1995–2011", *Feminist Economics*, vol. 24, N° 3.
Scholarios, D. y P. Taylor (2010), "Gender, choice and constraint in call centre employment", *New Technology, Work and Employment*, vol. 25, N° 2, junio.
Scuro, L. y N. Bercovich (eds.) (2014), *El nuevo paradigma productivo y tecnológico: la necesidad de políticas para la autonomía económica de las mujeres*, Libros de la CEPAL, N° 131 (LC/G.2621-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Seguino, S. (2000), "Gender inequality and economic growth: a cross-country analysis", *World Development*, vol. 28, N° 7, julio.
Sexsmith, K., C. Smaller y W. Speller (2017), "How to improve gender equality in agriculture", *Investment in Agriculture Policy Brief*, N° 5, International Institute for Sustainable Development (IISD).
Shepherd, B. y S. Stone (2017), "Trade and women", *ADBI Working Paper series*, N° 648, Tokio, Instituto del Banco Asiático de Desarrollo.
Soto Baquero, F. y E. Klein (coords.) (2012), *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*, tomo 1, Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
Spencer, L. (2017), "Why we need more women in tech: voices from SE Asia", ITU News, Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), 18 de julio [en línea] https://news.itu.int/why-we-need-more-women-in-tech-voices-from-se-asia/.
Standing, G. (1999), "Global feminization through flexible labor: a theme revisited", *World Development*, vol. 27, N° 3, marzo.
___(1989), "Global feminization through flexible labor", *World Development*, vol. 17, N° 7, julio.
Staritz, C. y J. G. Reis (eds.) (2013), *Global Value Chains, Economic Upgrading, and Gender: Case Studies of the Horticulture, Tourism, and Call Center Industries*, Washington, D.C., Banco Mundial.
Stefanovic, A. y M. Saavedra Alvayay (2016), "Las mujeres en el sector minero de Chile: propuestas para políticas públicas de igualdad", *Documentos de Proyectos* (LC/W.707/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Tejani, S. y W. Milberg (2016), "Global defeminization? Industrial upgrading and manufacturing employment in developing countries", *Feminist Economics*, vol. 22, N° 2, enero.
___(2010), "Global defeminization? Industrial upgrading, occupational segmentation and manufacturing employment in middle-income countries", *SCEPA Working Paper*, N° 2010-3 Nueva York, Schwartz Center for Economic Policy Analysis.
Torres, O. (2009), *Explorando la Ruta de la igualdad: trabajo, género y turismo en Centroamérica*, Ciudad de México, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2019), *Making trade policies gender-responsive: Data requirements, methodological developments and challenges* (UNCTAD/DITC/2019/1), Ginebra.
___(2017), "The gender dynamics of inclusion and exclusion: a macro perspective on employment", *Trade and Development Report 2017. Beyond austerity: towards a global new deal*, Nueva York/Ginebra.
Valdés Subercaseaux, X. (2015), "Feminización del empleo y trabajo precario en las agriculturas latinoamericanas globalizadas", *Cuadernos de Antropología Social*, N° 41, junio.
Van Staveren, I. y otros (eds.) (2007), *The Feminist Economics of Trade*, IAFFE Advances in Feminist Economics, Routledge.
Vandegrift, D. (2008), "'This isn't paradise - I work here': Global restructuring, the tourism industry, and women workers in the Caribbean Costa Rica", *Gender and Society*, 22, N° 6, diciembre.
Verhart, N. y R. Pyburn (2010), "The rough road to gender equitable growth: the case of Café de Mujer Guatemala", *Development*, vol. 53, N° 3, agosto.
WIM (UK)/PwC (Women in Mining/PricewaterhouseCoopers) (2013), *Mining for talent: a study on women on boards in the mining industry by WIM (UK) and PwC* [en línea] https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/mining-for-talent.pdf.

Publicaciones recientes de la CEPAL
ECLAC recent publications

www.cepal.org/publicaciones

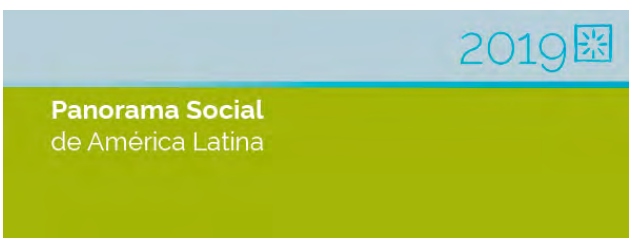
Informes Anuales/*Annual Reports*
También disponibles para años anteriores/*Issues for previous years also available*

Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2019
Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2019

La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2019
Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2019

Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2019
Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2019

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2018
Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2018



Panorama Social de América Latina 2019
Social Panorama of Latin America 2019

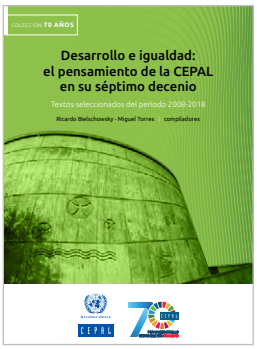
Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2019
International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean 2019

El Pensamiento de la CEPAL/*ECLAC Thinking*

Desarrollo e igualdad: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decenio. Textos seleccionados del período 2008-2018

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*

Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)
Report on the economic impact of coronavirus disease (COVID-19) on Latin America and the Caribbean

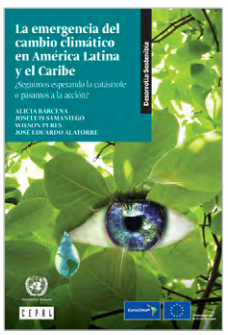
La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis
The 2030 Agenda for Sustainable Development in the new global and regional context: Scenarios and projections in the current crisis

Libros de la CEPAL/*ECLAC Books*

La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?
The climate emergency in Latin America and the Caribbean: The path ahead – resignation or action?

Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina

Recursos naturales, medio ambiente y sostenibilidad. 70 años de pensamiento de la CEPAL

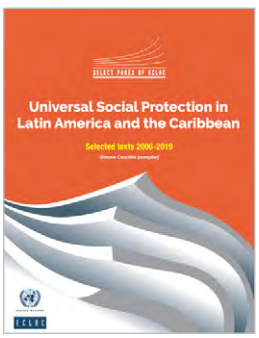


Páginas Selectas de la CEPAL/*ECLAC Select Pages*

Protección social universal en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2019
Universal Social Protection in Latin America and the Caribbean: Selected texts 2006-2019

Migración y desarrollo sostenible: la centralidad de los derechos humanos. Textos seleccionados 2008-2019

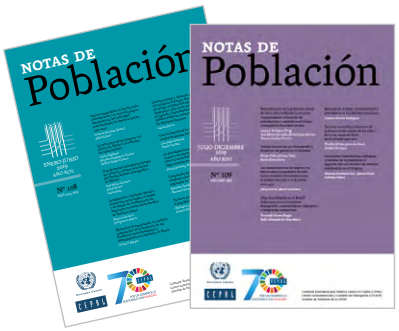
Empleo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2017



Revista CEPAL/*CEPAL Review*

Series de la CEPAL/*ECLAC Series*

Notas de Población



Observatorio Demográfico
Demographic Observatory

Documentos de Proyectos
Project Documents

Metodologías de la CEPAL
ECLAC Methodologies

Coediciones/*Co-editions*

Copublicaciones/*Co-publications*

Suscríbase y reciba información oportuna sobre las publicaciones de la CEPAL

Subscribe to receive up-to-the-minute information on ECLAC publications

www.cepal.org/es/suscripciones **www.cepal.org/en/suscripciones**

NACIONES UNIDAS
UNITED NATIONS

CEPAL
ECLAC

www.cepal.org/publicaciones

facebook.com/publicacionesdelacepal

Las publicaciones de la CEPAL también se pueden adquirir a través de:
ECLAC publications also available at:

shop.un.org

United Nations Publications
PO Box 960
Herndon, VA 20172
USA

Tel. (1-888)254-4286
Fax (1-800)338-4550
Contacto/Contact: publications@un.org
Pedidos/Orders: 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

ISBN 978-92-1-122058-2