



INVERTIR EN INTEGRACIÓN

**Los retornos de la
complementariedad entre
software y hardware**

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

**Sector de Integración
y Comercio**

**NOTAS TÉCNICAS
BID-TN-266**

Marzo 2011

INVERTIR EN INTEGRACIÓN

**Los retornos de la complementariedad entre
software y hardware**



Banco Interamericano de Desarrollo

2011

© Banco Interamericano de Desarrollo, 2011
www.iadb.org

Las “Notas técnicas” abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Este documento puede reproducirse libremente a condición de que se indique que es una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Nota de Discusión de Políticas

Invertir en Integración

Los retornos de la complementariedad entre *hardware* y *software*



Cuarta Reunión de Ministros de Hacienda de América y el Caribe

Calgary, Canadá ■ 26 de Marzo de 2011





CUARTA REUNIÓN DE MINISTROS DE HACIENDA DE AMÉRICA Y EL CARIBE

NOTA DE DISCUSIÓN DE POLÍTICAS

INVERTIR EN INTEGRACIÓN **Los retornos de la complementariedad entre *software* y *hardware***

(ORIGINAL EN INGLÉS)

Calgary, Canadá, 26 de marzo de 2011

La presente nota de discusión de políticas es el resultado del esfuerzo conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Mundial (Banco Mundial) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) en respuesta a una solicitud formulada durante la Tercera Reunión de Ministros de Hacienda de América y el Caribe, celebrada en Lima, Perú, el 28 de mayo de 2010.

La supervisión de la elaboración del presente documento estuvo a cargo de Santiago Levy, Vicepresidente de Sectores y Conocimiento (BID), Augusto de la Torre, Economista Jefe para América Latina y el Caribe (BM), y Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva (CEPAL).

Esta nota fue preparada por un equipo conformado por Antoni Estevadeordal, Paolo Giordano y Alexandre Rosa (BID), Jordan Schwartz (Banco Mundial), Osvaldo Rosales y Ricardo Sánchez (CEPAL).

Además, Julio Guzmán, Jeremy Harris, Kun Li, Krista Lucenti, Matthew Shearer, Joaquim Tres, Masakazu Watanuki y Ziga Vodusek (BID), Hugo Beteta, Juan Alberto Fuentes, Sebastián Herreros, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos, Nanno Mulder y Daniel Perrotti (CEPAL) realizaron aportes al estudio. Jymdey Yeffimo, Daniel Vázquez, Cristóbal Vázquez, Martha Skinner y María Rospide (BID) brindaron un invalorable apoyo al equipo.

El Sector de Integración y Comercio del BID, en calidad de Secretaría Técnica de la Reunión de Ministros de Hacienda de América y el Caribe, coordinó la elaboración del informe y brindó apoyo técnico al proceso.

Las opiniones vertidas en el presente trabajo corresponden a sus autores y no necesariamente reflejan las opiniones del Banco Interamericano de Desarrollo, del Banco Mundial y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, ni de sus países miembros.

RESUMEN EXECUTIVO

La agenda de integración de los Ministros de Hacienda de la región: de Lima a Calgary y perspectivas de futuro

Los Ministros de Hacienda de América y el Caribe acordaron celebrar un diálogo anual sobre temas de desarrollo de largo plazo comunes para la región y con potencial para la integración económica y la cooperación regional.

En el curso de la Tercera Reunión celebrada en Lima el 28 de mayo de 2010, los Ministros deliberaron sobre las conclusiones publicadas en un documento de análisis de política titulado *Cómo reducir las brechas de integración: escenarios y recomendaciones de política para promover la infraestructura física y reducir los costos del comercio intraregional*. Los Ministros respaldaron el diagnóstico y recomendaciones contenidas en el documento y coincidieron en que i) la agenda de integración requiere de inversiones simultáneas en *software* (políticas y marcos regulatorios) y en *hardware* (infraestructura física) y ii) del lado de la oferta de financiamiento para el desarrollo, se requiere un nuevo conjunto de instrumentos para canalizar los recursos necesarios para sustentar el proceso de integración.

Los Ministros manifestaron su interés en iniciar un debate orientado a resultados y centrado en la adopción de medidas concretas. Este documento de análisis se preparó teniendo en cuenta este mandato:

En la Sección I se examina el valor de la complementariedad entre el *software* y el *hardware* de la integración, en base a nuevas estimaciones de su potencial para la generación de comercio. Se demuestra que:

- En un entorno posterior a la crisis, en el que las fuentes de la demanda global se han desplazado hacia los países en desarrollo, el valor estratégico de la integración en el hemisferio occidental está aumentando;
- En promedio, la región está realizando sólo el 50 por ciento de su potencial comercial intra-hemisférico: es decir, la aún imperfecta arquitectura de la integración comercial (*software*) y la brecha de infraestructura regional (*hardware*) contribuyen a explicar por qué el comercio intrarregional es más bajo que en Asia Oriental;
- Un plan de acción estratégico consiste en aprovechar la complementariedad entre la inversión en *software* y *hardware*: el valor marginal de firmar acuerdos comerciales disminuirá con el tiempo, mientras que los retornos surgirán de las inversiones simultáneas en conectividad física regional y en reformas regulatorias, tanto en el régimen comercial como en sectores clave de la infraestructura.

En la Sección II se explican las intervenciones clave de un programa de políticas orientado a profundizar la integración. Se detallan las acciones necesarias en las siguientes áreas:

- *Arquitectura comercial*: la región necesita avanzar en la finalización y convergencia de los acuerdos comerciales;
- *Regulación comercial*: es necesario reducir los crecientes costos generados por las barreras no-arancelarias;
- *Facilitación comercial, logística y promoción de comercio e inversiones*: la región necesita invertir y fortalecer sus capacidades para avanzar en la implementación de buenas prácticas ya identificadas y con potencial de fomentar la internacionalización del sector privado;
- *Integración física*: la región requiere pasar de la identificación a la implementación de proyectos de inversión para la conectividad regional, particularmente en carreteras, mejora de puertos y servicios marítimos, reformas regulatorias en el sector de carga aérea y en telecomunicaciones.

La Sección III valora los retornos esperados en el 2020 de un programa ambicioso de reformas e inversiones en integración, en base a un nuevo conjunto de simulaciones de política. Se destaca que:

- La inversión en redes de transporte, que son el sustento del comercio regional, necesitarán la movilización de recursos adicionales equivalentes a un 1,1 por ciento anual del PIB regional en la próxima década;
- Los retornos globales de un programa de inversiones en integración son considerables (47 por ciento de incremento de las exportaciones regionales en 2020) y aproximadamente distribuidos en forma equitativa entre los componentes del *software* y del *hardware* de la agenda;
- La tasa de retorno promedio estimada de la inversión en infraestructura vial es un 70 por ciento; esta inversión generaría ingresos fiscales y reducciones considerables en el impuesto regresivo a los pobres causado por una logística comercial internacional ineficiente.

La Sección IV presenta un marco operativo para promover la inversión en proyectos de integración, argumentando que:

- Alinear las inversiones en *software* y *hardware* encuadrándolas en “corredores sostenibles de integración” representa un marco operativo adecuado para maximizar los retornos de la inversión, tal como se ha demostrado en recientes iniciativas emprendidas en otras regiones en desarrollo;
- Un programa completo de inversiones en integración necesita: diseñarse de acuerdo a principios de eficiencia regional que consideren explícitamente las externalidades transfronterizas; apoyarse en un adecuado sistema de incentivos y plataformas institucionales regionales eficaces; y fundamentarse en la predisposición de los países para priorizar y apoyar proyectos regionales;
- El financiamiento de las inversiones en integración debe superar obstáculos relacionados con los bajos niveles de inversión pública en infraestructura -entre el 2 y el 3 por ciento del PIB en América Latina y el Caribe comparado con el 6-10 por ciento en Asia Oriental- y con el interés selectivo del sector privado para invertir en un número limitado de países y sectores.

La conclusión general es que, para cosechar los beneficios significativos de una nueva generación de políticas e inversiones en integración, los gobiernos deberían promover una estrategia de inversión que incluya los componentes de *software* y de *hardware* en un plan estratégico regional integrado. El papel del sector privado es esencial para que esta agenda tenga éxito. Las instituciones multilaterales de desarrollo y los donantes deberían estar preparados para apoyar a la región en este esfuerzo.

I. Los retornos crecientes de la complementariedad entre el *software* y el *hardware* de la integración

Los nuevos estudios empíricos desarrollados para este documento confirman la conclusión de que, en el contexto posterior a la crisis, el valor de la integración está aumentando. En la actualidad América Latina y el Caribe (ALC) no realiza su potencial de integración de largo plazo. En el futuro, las políticas de integración podrían redundar en un incremento del comercio, el crecimiento y el bienestar, siempre y cuando los tomadores de decisiones de política logren aprovechar la complementariedad entre los componentes del *software* y el *hardware* de la agenda, es decir, que adopten reformas regulatorias y de política conjuntamente con inversiones físicas coordinadas a nivel regional. ¿A qué se debe, entonces, que la integración revista hoy mayor importancia que en el pasado? ¿Qué son, exactamente, esas inversiones en la complementariedad entre el *software* y el *hardware*?

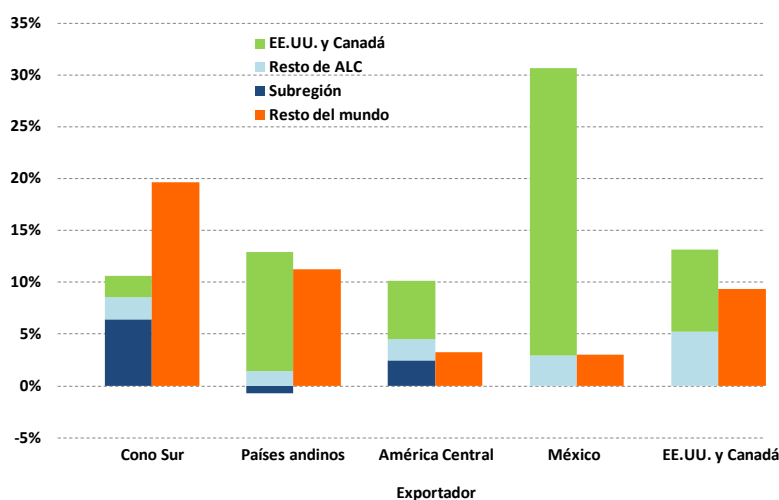
La importancia estratégica de la integración después de la crisis

El desplazamiento de las fuentes más activas de demanda mundial hacia los países en desarrollo es una de las consecuencias más relevantes de la crisis financiera mundial de 2008-2009. En vista de esto, los países de las Américas en general, y los de ALC en particular, deben reevaluar sus estrategias globales y regionales de integración.

Es probable que el valor estratégico del mercado de ALC aumente con el tiempo. Si, como se prevé, los países de la región mantienen una tasa de crecimiento del 5 o el 6 por ciento durante los próximos años – tasa comparable a la de Asia y muy superior a la de las economías industrializadas – la importancia del comercio con los países en desarrollo, incluidos los de la región, aumentará gradualmente.

Figura 1. Impulsores del crecimiento de las exportaciones

(Contribución al crecimiento por destino geográfico de las exportaciones en 2010, en puntos porcentuales)



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a INTrade y datos oficiales nacionales y regionales.

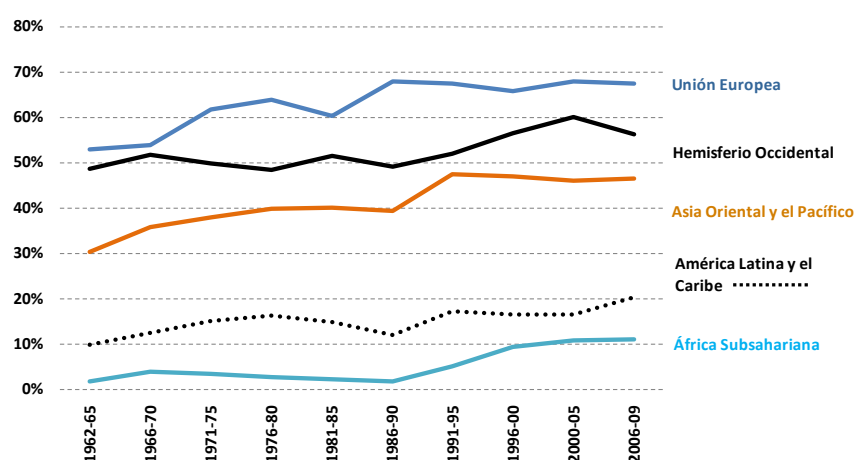
Nota: Las exportaciones de 2010 se han calculado en base a datos parciales del año.

Los flujos comerciales intra-hemisféricos ya han contribuido considerablemente a la recuperación de las exportaciones regionales después de la crisis financiera (Figura 1). El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que, aun si no se adoptan las reformas de política consideradas en este documento, o si no se producen shocks macroeconómicos imprevistos, el valor de las exportaciones intrarregionales aumentará en US\$9.000 millones al año, y las exportaciones de Estados Unidos a la región aumentarán en US\$26.000 millones al año, sólo como resultado del crecimiento dinámico previsto para los próximos años.¹

Si bien el aumento del comercio intrarregional, en sí, podría tener un efecto favorable, los beneficios a largo plazo son mayores si se aprecia la integración regional en un contexto global. La mayoría de los países de ALC exporta manufacturas a los mercados de la región. Una integración más profunda tiene importancia estratégica pues contribuiría a equilibrar la demanda de Asia, centrada principalmente en productos básicos y, por tanto, promovería sectores más sofisticados y reduciría la vulnerabilidad a la volatilidad de los términos de intercambio. Por otro lado, unas cadenas de valor más integradas regionalmente, mayores flujos transfronterizos de capital y conocimiento, y un uso más eficiente de la infraestructura de transporte y energía, impulsarían la productividad y la capacidad de la región de competir en los mercados mundiales.²

Figura 2. La brecha comercial intrarregional

(Proporción de las exportaciones intrarregionales sobre exportaciones totales, promedios de 5 años, 1962-2009, en porcentaje)



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a IMF-DOTS.

¹ Según estimaciones del BID, un incremento del 1 por ciento del PIB de ALC se traduce en un aumento del 1,23 por ciento de las exportaciones intraregionales y en un aumento del 1,67 por ciento en las exportaciones de Estados Unidos a la región. La elasticidad exportaciones-ingreso se estimó usando un modelo gravitacional con datos en panel (Moreira y Hueser, 2011).

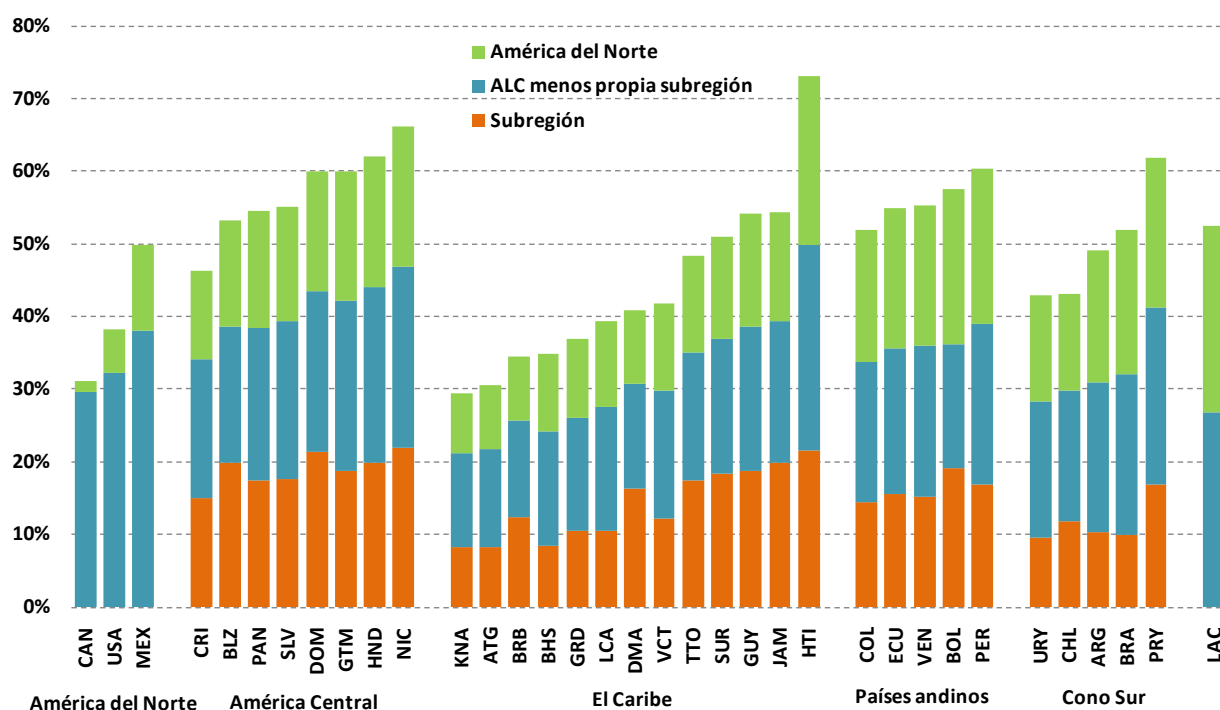
² Véase un conjunto de propuestas orientadas a fortalecer la integración y cooperación regional en el contexto posterior a la crisis en CEPAL (2010).

Estimación del potencial del comercio intrarregional

¿Cómo se compara América Latina y el Caribe con Asia en lo que respecta a la integración regional? El incremento continuo de la integración comercial ha sido uno de los aspectos clave del modelo de crecimiento económico de Asia Oriental en los últimos 50 años. En el período de 2006-2009, las exportaciones intrarregionales representaron el 46 por ciento de las exportaciones totales. Esta evolución ha sido impulsada por una creciente fragmentación regional de las cadenas de valor, por medio de la cual los países intercambian componentes sofisticados, que luego se ensamblan y se exportan al exterior. En ALC, la integración comercial intrarregional ha sido mucho más lenta – alcanzando hasta un 20 por ciento de las exportaciones totales en 2006-2009– no ha sido impulsada por esquemas de producción compartida en la región, y se ha limitado al intercambio de productos finales (Figura 2).

Figura 3. Potencial exportador intrarregional en el hemisferio occidental

(Proporción no realizada de las exportaciones totales potenciales en un escenario óptimo; en porcentaje)



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a un modelo gravitacional multi-país para el período de 2000-2009.

Esta observación plantea el siguiente interrogante: ¿Hasta qué punto pueden crecer el comercio intrarregional de ALC e intra-hemisférico? En la Figura 3 se muestran los niveles potenciales de las exportaciones de los 34 países de la región con respecto a su propia subregión, al resto de ALC y a América del Norte.³ En promedio, se estima que ALC sólo realiza el 50 por ciento de su potencial: es

³ Los resultados se extrapolan con un modelo gravitacional del comercio mundial, en el cual el potencial de exportación corresponde a la diferencia porcentual entre el nivel previsto de las exportaciones en un escenario óptimo y la observación de la actualidad (ajustada). El escenario óptimo se basa en dos supuestos: i) la red de acuerdos comerciales se completa totalmente entre todos los socios comerciales del hemisferio, y ii) todos los países convergen con los niveles de dotación de infraestructura de los Estados Unidos en términos *per cápita*. El

decir, la plena integración comercial (*software*) y una reducción de la brecha de infraestructura frente a Estados Unidos (*hardware*) podría duplicar el nivel de comercio intra-hemisférico. En promedio, el potencial exportador está distribuido equitativamente entre el mercado intrarregional de ALC y América del Norte. Los resultados por país sugieren que en todos los casos el potencial es considerable, y oscila entre un 30 por ciento y más de un 70 por ciento.

Lecciones aprendidas de episodios anteriores de integración regional

Si el nivel de integración comercial regional es bajo y existe un potencial significativo para una mayor expansión comercial, ¿qué lecciones se pueden extraer tras cinco décadas de políticas de integración?

La primera es que, para que sea sostenible, la integración regional debe redundar en apertura de los mercados y mayor eficiencia económica. En ALC, el marco de las políticas ha cambiado radicalmente desde el *viejo regionalismo* de los años cincuenta y sesenta basado en la sustitución de importaciones encabezada por el Estado, al *nuevo regionalismo* de las décadas de 1990 y el 2000 basado en la liberalización del comercio mundial y regional.⁴

Resulta que los tratados de libre comercio (TLC) del *viejo regionalismo* no tuvieron un efecto significativo en el comercio⁵, mientras que en el *nuevo regionalismo* los acuerdos han contribuido a un crecimiento promedio estimado del 29 por ciento del comercio mundial entre el final de la década de 1980 y mediados de la última. Los resultados obtenidos por la región fueron entre los mejores: los TLC impulsaron, en el mismo periodo, un aumento del 47 por ciento de las exportaciones totales de la región (Figura 4).⁶

La segunda es que, en ALC, en el marco del *nuevo regionalismo*, la capacidad de fomentar las exportaciones de los TLC intrarregionales fue inferior a la de los acuerdos Norte-Sur: como muestra la Figura 4, los TLC generaron, en conjunto, un aumento del 47 por ciento de las exportaciones, mientras que los acuerdos intrarregionales redundaron en un incremento de sólo el 18 por ciento. Estos resultados demuestran que los acuerdos de integración generan un mayor volumen de comercio cuando contribuyen a la apertura económica y que es posible profundizar aún más la integración.

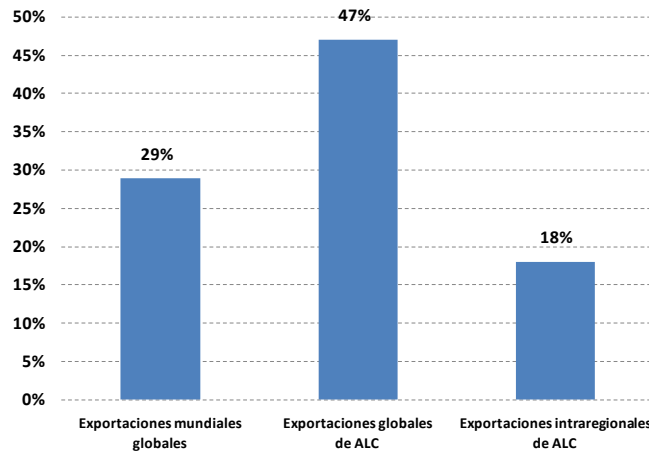
modelo explica el comercio bilateral como función del PIB, la población total, una variable que da cuenta de la existencia de acuerdos bilaterales de libre comercio, y la existencia de infraestructura. La variable ficticia de los acuerdos comerciales bilaterales, obtenida de la base de datos INTradeBID del BID, tiene una cobertura global e incluye todos los acuerdos comerciales bilaterales que otorgan preferencias equivalentes a por lo menos un 80 por ciento de las líneas arancelarias. El stock de infraestructura se aproxima con el número de líneas telefónicas, que está altamente correlacionado (92 por ciento) con el componente principal de un conjunto de 29 variables de infraestructura. El modelo fue estimado para el período de 1988-2006 a fin de obtener coeficientes que reflejen la relación estructural a lo largo del tiempo entre el desempeño comercial, las condiciones específicas en el país y las variables de política. Los resultados previstos y ajustados se calcularon usando promedios correspondientes al período de 2000-2009. Si bien la solidez de los resultados podría requerir un análisis de sensibilidad ulterior, puede considerarse que el orden de magnitud y distribución entre países ofrece una buena aproximación de los posibles beneficios de la integración intraregional en el hemisferio.

⁴ Para un análisis de los dos modelos ver CEPAL (1994), Devlin y Estevadeordal (2001), y Devlin y Giordano (2004).

⁵ A lo largo del documento, la abreviación TLC se refiere genéricamente a los acuerdos de integración regional, así como a los tratados bilaterales sobre comercio preferencial.

⁶ El resultado es el valor porcentual de la variable asociada con la participación en un acuerdo comercial regional/bilateral en el modelo gravitacional durante el período de 1988-2006. Cuando se utiliza la misma especificación del modelo para el período de 1962-1987 (*viejo regionalismo*), la variable no tiene significancia estadística. En el período de 1988-2006 (*nuevo regionalismo*) todos los coeficientes son significativos con un nivel de confianza del 99 por ciento.

Figura 4. Retornos de las exportaciones de los TLC
(1988-2006, en porcentaje)



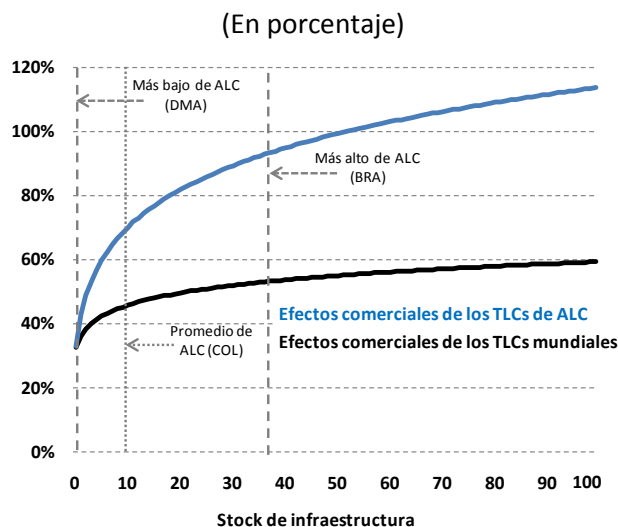
Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a un modelo gravitacional para el período de 1988-2006.

La tercera (no mostrada en las figuras) es que una vez que se firman los TLC iniciales, la firma de cada acuerdo subsiguiente tiene rendimientos decrecientes. Esto no significa que no sea conveniente suscribir nuevos acuerdos, sino que el valor marginal del acuerdo disminuye a medida que se erosionan las preferencias y que los nuevos socios comerciales son, progresivamente, menos importantes. Esta observación tiene una implicación importante: sugiere que los beneficios de negociar nuevos TLC son inferiores a aquellos resultantes de la implementación y utilización de los TLC existentes; es decir, de adoptar el conjunto de políticas de *software* examinado en las secciones subsiguientes.

La última lección es que se ha comprobado que la interacción entre el *hardware* (integración física) y el *software* (regulaciones comerciales) afecta fuertemente el desempeño comercial regional. En la Figura 5 se indican los efectos en las exportaciones de los TLC combinados con la dotación de infraestructura.⁷ De estos resultados se derivan dos conclusiones de peso. La primera es que existe una importante complementariedad entre los componentes del *software* y del *hardware* de la integración: el efecto de los TLC en la expansión del comercio aumenta cuando la infraestructura existente es mayor, y ambos componentes progresan conjuntamente. La segunda es que este efecto expansivo depende de las condiciones iniciales. Puesto que, en comparación con el resto del mundo, en ALC la base del *software* es superior al promedio y que el nivel de infraestructura existente es inferior al nivel óptimo, es probable que las inversiones en *hardware* contribuyan a invertir la tendencia de los retornos decrecientes de la pura firma de acuerdos comerciales, en un grado mayor que en el resto del mundo.

⁷ El resultado se refiere al coeficiente de la variable interactuada TLC-infraestructura en el modelo gravitacional mundial para el período de 1988-2006. El coeficiente de la variable interactuada, así como las otras variables de control del modelo, tiene significancia estadística con un nivel de confianza del 99 por ciento.

Figura 5. Retornos de las exportaciones de los TLC complementados con la dotación de infraestructura



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a un modelo gravitacional para el período de 1988-2006.

Nota: El stock de infraestructura se aproxima con el número de líneas telefónicas, que está altamente correlacionado (92 por ciento) con el componente principal de un conjunto de 29 variables de infraestructura en todos los países.

El análisis de la experiencia de ALC con la integración regional envía un claro mensaje: pueden obtenerse retornos mayores en términos de exportaciones si la estrategia de integración regional se articula en dos agendas coordinadas: primero, una reorientación desde la negociación hacia la implementación por el lado del *software* comercial; y segundo, un aumento de la inversión en infraestructura, aprovechando la complementariedad que existe entre los componentes de *software* y *hardware*. Este enfoque coordinado requiere una labor en varios frentes interconectados que se examinan en la siguiente sección.

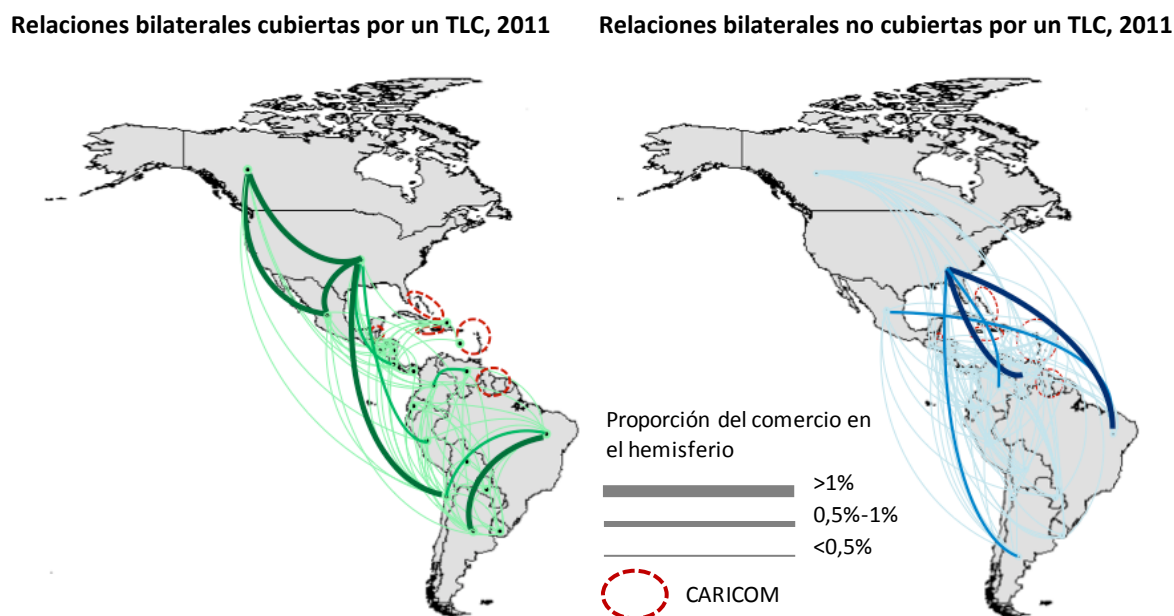
II. La agenda de políticas: opciones de inversión en *software* y *hardware*

Para identificar e implementar una renovada agenda de integración es necesario un diagnóstico profundo de los principales obstáculos y deficiencias del proceso de integración en la región. Los principales componentes asociados con el avance de la agenda de integración por el lado de *software* están relacionados con la arquitectura comercial, la regulación, la facilitación comercial y la promoción de exportaciones e inversiones. Por el lado del *hardware*, la reducción de brechas en materia de infraestructura y la mejora de la conectividad deberán contribuir a reducir los costos de transporte y a fomentar la competitividad.

Arquitectura comercial: avanzar hacia el perfeccionamiento y la convergencia de los TLC

En el curso de las últimas dos décadas, los acuerdos de integración regional y los TLC han contribuido a reducir las barreras comerciales, en particular los aranceles. Si bien este proceso ha cubierto y promovido una gran parte de los flujos comerciales intrarregionales, alrededor del 60 por ciento de las relaciones bilaterales siguen estando excluidas.⁸ La mayoría de estos “eslabones perdidos” incluyen a México, América Central y el Caribe en relación con América del Sur (Figura 6). A nivel hemisférico, no se han cubierto aún varias relaciones comerciales entre los principales países (eslabones perdidos).

Figura 6. El “spaghetti bowl” y los “eslabones perdidos” del comercio



Fuente: Base de datos BID INTrade.

Nota: Datos basados en acuerdos en vigor el 1/1/2011 y en cifras de comercio de 2009. CARICOM = Comunidad del Caribe.

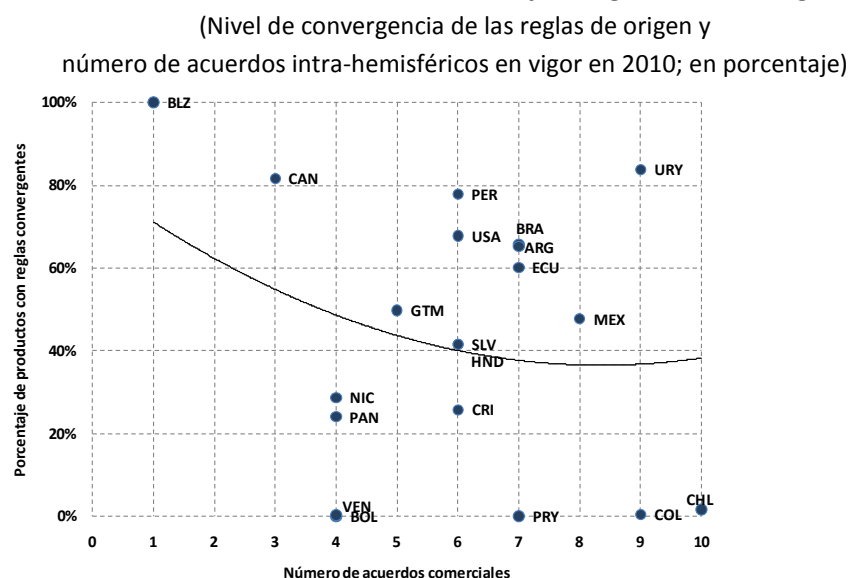
Varios países de la región podrían beneficiarse del perfeccionamiento de la arquitectura intrarregional de TLC (Estevadeordal et al., 2009). Por ejemplo, México y Perú no han actualizado aún su acuerdo de

⁸ Actualmente, los TLC cubren 462 relaciones bilaterales entre 34 países de la región. Estas representan el 41 por ciento de las 1.122 relaciones bilaterales posibles entre esos países. Los acuerdos de alcance parcial cubren muchas de estas relaciones, pero dado que no abarcan como mínimo el 40 por ciento de las líneas arancelarias no se consideran aquí como acuerdos completos.

alcance parcial a fin de darle carácter general, y la relación entre México y el Mercosur sigue siendo regulada por acuerdos de alcance parcial. Un acuerdo de libre comercio entre Brasil y México podría cubrir el principal “eslabón perdido” en la región, y su apertura para la integración de otras Partes podría transformarlo en un impulso para la racionalización de las normas comerciales en la región. Del mismo modo, la recientemente anunciada iniciativa para crear un *Área de Integración Profunda* (AIP) entre Chile, Colombia, México y Perú también está abierta a otros países de la región y trasciende el enfoque estándar de los TLC, ya que incluye el movimiento de servicios, capitales y personas.

Entretanto, en los TLC actualmente en vigencia se establecen regulaciones divergentes entre los países signatarios, en particular, reglas de origen (RdO).⁹ Esta divergencia de RdO entre los distintos sectores y TLC conlleva importantes costos para los exportadores. En la Figura 7 se ilustra la relación negativa entre el número de acuerdos y el nivel de convergencia: en la medida que un país suscribe un mayor número de acuerdos, se hace más difícil garantizar la coherencia de las normas establecidas en los distintos acuerdos y es más probable que se reduzcan sus beneficios.

Figura 7. Proliferación de acuerdos comerciales y divergencia de las reglas de origen



Fuente: Base de datos BID INTrade.

Nota: Las reglas para un producto se consideran convergentes si la misma norma se especifica para al menos la mitad de los acuerdos de un país.

En la medida que los países procuran reducir los costos del comercio, se ha hecho necesario promover la convergencia de los TLC en vigor.¹⁰ Las cláusulas de convergencia negociadas en varias configuraciones

⁹ Las reglas de origen restringen el comercio preferencial a los productos originados en los países signatarios. La restricción se refiere al grado en que no se permiten los insumos materiales de los países que no son parte del acuerdo.

¹⁰ Los principales esfuerzos regionales para la convergencia de las RdO son el *ARCO del Pacífico Latinoamericano*, el “Espacio de Libre Comercio” propuesto por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y las negociaciones del “TLC Único” entre México y los países de América Central. En el ámbito bilateral, los recientes acuerdos suscritos entre Canadá y países de América Latina y el Caribe han incluido cláusulas innovadoras que permiten a las Partes usar como fuentes de abastecimiento a otros países con los cuales ellos y Canadá han suscrito acuerdos de libre comercio. Esta flexibilidad se ha denominado “acumulación ampliada”.

de países ofrecen la posibilidad de reducir los costos que conlleva el “spaghetti bowl” de preferencias comerciales entre las Partes y de ampliar los beneficios a terceras partes.¹¹ Si bien no es estrictamente necesario armonizar las RdO, la falta de convergencia puede causar distorsiones y generar costos administrativos para los exportadores. Para que sean eficaces, las medidas de convergencia deberán promover el desarrollo de cadenas de valor intrarregional sin obstaculizar el acceso a las redes mundiales de producción.

Sin embargo, si la meta estratégica es crear incentivos para la integración productiva y orientar la integración regional a fin de competir en los mercados mundiales, la convergencia de la regulación comercial debería permitir la integración más amplia posible del mercado regional. Por tanto, será necesario llevar a término la agenda de liberalización pendiente y eliminar los “eslabones perdidos”. En otras palabras, el perfeccionamiento de la arquitectura comercial y la convergencia van de la mano.

Regulación comercial: enfocarse en la racionalización y la armonización

Para perfeccionar la arquitectura comercial regional es necesario también un enfoque coordinado para la gestión de un conjunto más amplio de normas, que se están transformando en un creciente obstáculo para la integración comercial regional y mundial. ¿Cuáles son estas nuevas barreras al comercio? ¿En qué medida son restrictivas, y qué puede hacerse al respecto?

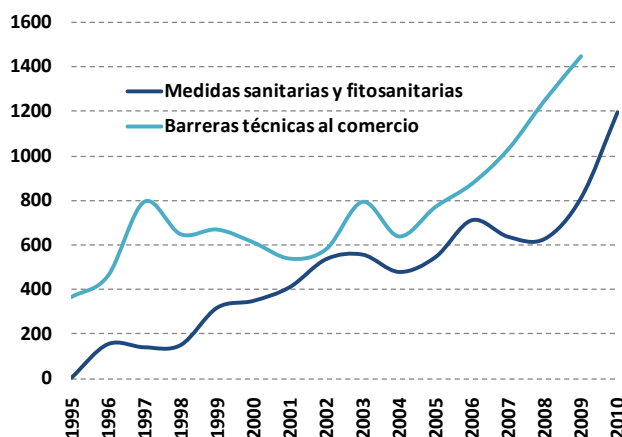
Las barreras no arancelarias (BNA), o sea, la regulación comercial adoptada por los gobiernos en respuesta a inquietudes legítimas en materia de seguridad, pueden usarse también como instrumentos de proteccionismo en sustitución de los aranceles, cuyos niveles disminuyen progresivamente. Las BNA consisten principalmente en medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) y en barreras técnicas al comercio (BTC), aunque incluyen también otras medidas como las normas de seguridad de los productos, las licencias de importación no automáticas, las medidas de defensa comercial y las prohibiciones de importación. También existe un creciente número de estándares privados que pueden impedir el acceso de los productos a las principales cadenas de distribución del comercio minorista, incluso cuando las exportaciones cumplen con las normas de los TLC u otros requisitos nacionales.¹² A este respecto, en la Figura 8 se muestra que el número anual de notificaciones de BNA enviadas a la Organización Mundial de Comercio ha aumentado considerablemente en los últimos 15 años.

¹¹ Por ejemplo, el acuerdo CAFTA-RD entre Estados Unidos, América Central y la República Dominicana, en el contexto limitado de tejido de punto, establece una cláusula de acumulación ampliada que incluye a México, con ciertas restricciones cuantitativas. Los acuerdos entre los países miembros del Mercosur y de la Comunidad Andina también prevén la acumulación entre todas las partes. No obstante, puesto que las RdO se negociaron bilateralmente, existe incertidumbre en lo que respecta a qué reglas se aplican a los materiales sujetos a acumulación, lo cual limita en cierta medida esta flexibilidad.

¹² Los estándares privados son sistemas de certificación creados por el sector privado, principalmente minoristas que certifican el cumplimiento de prácticas ambientales y sociales. En la actualidad, los minoristas y supermercados exigen frecuentemente una certificación privada a sus proveedores de alimentos a fin de garantizar que los productos importados son seguros y sostenibles (Almeida, 2008).

Figura 8. El aumento de las barreras no arancelarias en el comercio mundial

(Número anual de notificaciones de MSF y BTC a la OMC, 1995-2010)

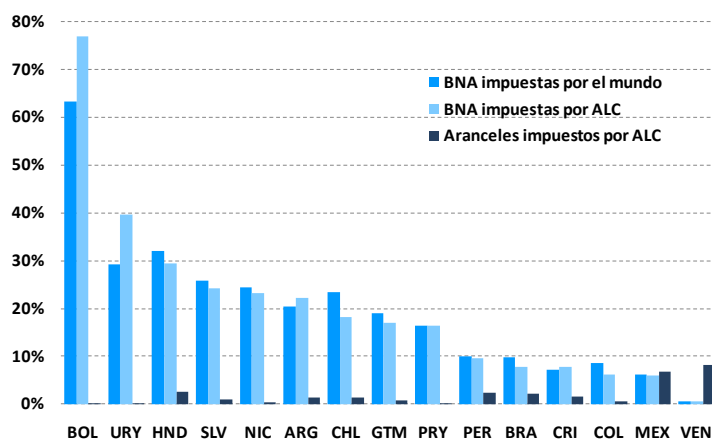


Fuente: Base de datos BID INTrade, en base a datos de la OMC.

Las BNA crean costos para los exportadores. Incluso cuando los comerciantes pueden cumplir con los requisitos técnicos, los costos administrativos de su cumplimiento pueden ser prohibitivos, especialmente para las empresas más pequeñas.¹³ Puesto que son menos transparentes que los aranceles, estas barreras fomentan incertidumbre en cuanto a la capacidad para penetrar los mercados y, en muchos casos, son objeto de arbitrariedades administrativas. Además, las BNA son un instrumento de protección ineficaz para los gobiernos porque aunque puedan ofrecer niveles de protección equivalente a los de los aranceles, no generan ingresos para el Estado, ya que los productores locales que compiten con las importaciones capturan todas las rentas.

Figura 9. Restrictividad de las barreras no arancelarias y arancelarias

(BNA *ad valorem* ponderadas por el comercio exterior y aranceles enfrentados en el comercio regional y mundial, exportadores de ALC seleccionados, 2008, en porcentaje)



Fuente: Base de datos BID INTrade, en base a Kee, Nicita y Olarreaga (2009).

¹³ Dicos costos pueden dividirse entre aquellos asociados con el cumplimiento de las regulaciones en vigor y aquellos relacionados con la necesidad de demostrar a las autoridades pertinentes que se cumplen las normas. La multiplicación de las regulaciones impide a los productores aprovechar las economías de escala y exige una inversión para crear la capacidad necesaria para demostrar el cumplimiento de las normas en múltiples mercados.

En la Figura 9, se compara la incidencia de los aranceles y de las BNA que afrontan los exportadores de ALC en los mercados extrarregionales e intrarregionales.¹⁴ Se pone de manifiesto que la restrictividad de las BNA es muy superior a los efectos potenciales de la protección arancelaria intrarregional residual, así como la falta de diferencias importantes entre las elevadas BNA que afrontan los exportadores de ALC en el mundo y en la región, lo cual parece indicar que en esta área existen grandes oportunidades para la acción colectiva regional.

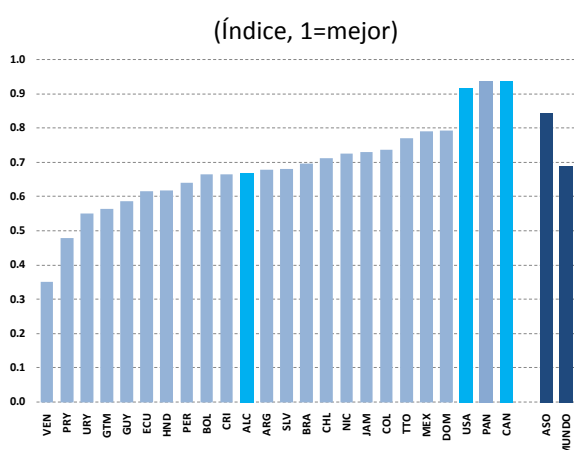
Los responsables de política de la región cuentan con la capacidad para reducir la restrictividad de las BNA en el comercio regional. La reforma de estas medidas no requiere un gasto fiscal, sino un compromiso político, un marco institucional regional adecuado y eficaz, y capacidad técnica. El tiempo necesario para implementar esta reforma puede ser muy inferior al necesario para las inversiones en infraestructura, y los beneficios potenciales en reducción de costos para los exportadores pueden ser considerables.

Facilitación comercial: simplificar los negocios transfronterizos

Los gobiernos pueden también adoptar medidas eficaces para simplificar las operaciones comerciales internacionales, incluso en el marco normativo actual. La facilitación comercial fomenta un flujo transfronterizo eficaz de productos pues se centra en la racionalización y armonización de los procedimientos comerciales. ¿Qué tan complejo es el comercio entre los países de América Latina y el Caribe? ¿Cuáles son las buenas prácticas para fomentar la facilitación comercial? ¿Qué queda por hacer en la región?

Figura 10. El desempeño del comercio transfronterizo

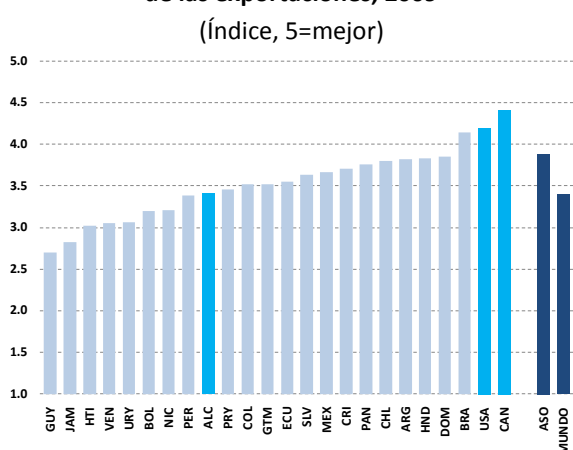
Índice de eficiencia de frontera y de transporte, 2007



Fuente: Portugal-Pérez y Wilson (2010).

Notas: ASO = Asia Sudoriental. El índice de la eficiencia en la frontera y del transporte es un índice compuesto (factor principal) del número de documentos y días necesarios para exportar e importar.

Percepción de la probabilidad de entrega a tiempo de las exportaciones, 2009



Fuente: Banco Mundial (2010a).

Nota: ASO = Asia Sudoriental.

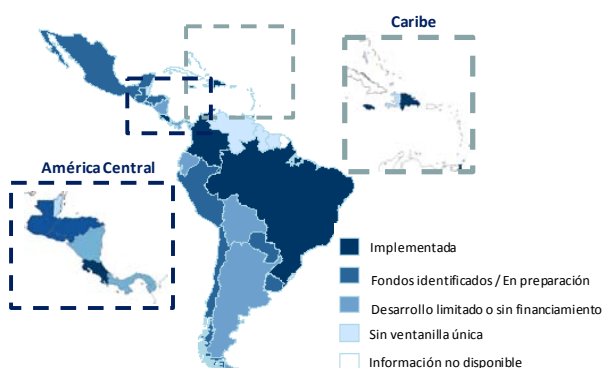
¹⁴ Los métodos estadísticos usados para estimar estos valores explican el impacto de estas medidas en los flujos de comercio y permiten inferir la variación equivalente de los precios que produciría el mismo efecto. Véase un análisis más detallado en a Kee, Nicita y Olarreaga (2009).

Las intervenciones en el área de facilitación comercial pueden cumplir tres objetivos principales: eficiencia, seguridad e integración.

El incremento de la eficiencia mediante una modernización básica de las aduanas sigue siendo una prioridad para la región, aunque también es necesario mejorar otras agencias fronterizas en las áreas de agricultura, cuarentenas, salud, migración y policía, entre otros. La infraestructura moderna de tecnología de la información y la comunicación (TIC) es necesaria pero no suficiente para promover el comercio, pues las mejoras tecnológicas deben complementarse con cambios simultáneos en las organizaciones y procedimientos.¹⁵ La Figura 11 pone de manifiesto los avances irregulares en la adopción de dos buenas prácticas en esta área.

Figura 11. Implementación de programas seleccionados de facilitación comercial en América Latina y el Caribe, 2011

Ventanillas únicas de comercio exterior



Fuente: BID (2010).

Programas de operadores económicos autorizados



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio.

La Ventanilla Única de Comercio Exterior es un mecanismo transfronterizo que permite que las partes que participan en el transporte y en el comercio exterior declaren información normalizada, especialmente por medios electrónicos, con un solo punto de entrada a fin de cumplir con los requisitos normativos de importación, exportación y tránsito (UN/CEFACT, 2005). La adopción de la Ventanilla Única puede realzar la eficacia del mantenimiento y búsqueda de registros, reduciendo así los costos y aumentando la transparencia.

Los programas de Operadores Económicos Autorizados alientan a los operadores de comercio exterior del sector privado a aliarse con el sector público para garantizar la seguridad en el comercio mediante programas de acreditación de comerciantes confiables y de procedimientos normalizados de gestión del riesgo. Estos programas aumentan la competitividad ya que reducen el número de inspecciones físicas en la frontera, haciendo hincapié en los principios de análisis de riesgo. Esto hace más seguro el comercio exterior, reduce la discrecionalidad por parte de las autoridades y acelera los despachos aduaneros. La importancia de estos programas ha ido aumentando dada la mayor preocupación por la

¹⁵ Simultáneamente, también debe tenerse en cuenta la infraestructura de banda ancha necesaria para modernizar las TIC, como un ejemplo patente de la complementariedad entre el *software* y el *hardware* comercial.

seguridad en el comercio exterior, el aumento de los volúmenes comerciales y de sus riesgos, y el consiguiente incremento de los controles fronterizos.¹⁶

La integración y coordinación de las iniciativas de facilitación comercial pueden generar sinergias y reducción de costos. El control aduanero conjunto en los cruces fronterizos puede eliminar duplicidades. La cooperación regional también puede mejorar la circulación de la carga en tránsito al efectuarse el despacho aduanero en un solo país en lugar de hacerlo en la frontera (Sarmiento, Lucenti y García, 2010). Sirva como ejemplo el sistema de Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) de Mesoamérica - considerada una buena práctica internacional de gestión integrada del tráfico aduanero - que utiliza la coordinación entre países y organismos en base a tecnologías de la información. El TIM podría ampliarse a otros países, modalidades de transporte (marítimo y aéreo), y a otras áreas y disciplinas, aprovechando las plataformas tecnológicas ya instaladas.¹⁷

A pesar del éxito de estos programas piloto, existen varios obstáculos para la generalización de las buenas prácticas de facilitación comercial en ALC. Primero, tradicionalmente las agencias fronterizas se han enfocado en la recaudación de impuestos, la seguridad nacional y la protección de las comunidades, en tanto que la facilitación del comercio de productos legítimos requiere un enfoque más amplio. Segundo, el diálogo sobre políticas y la cooperación entre organismos nacionales exigen incentivos para que las iniciativas de cooperación se traduzcan en acciones concretas. Finalmente, es necesario asegurar recursos de inversión, pues las reformas destinadas a facilitar el comercio exterior son más eficaces cuando se cuenta con infraestructura física y sistemas regionales automatizados de intercambio de información.

Promoción de exportaciones e inversiones: fomentar la internacionalización de las empresas

Además de la facilitación comercial, la internacionalización del sector privado puede ser fomentada mediante la aplicación de otras medidas proactivas sin efectos distorsionadores. En la práctica, ¿cómo pueden los gobiernos ayudar a las empresas a navegar la creciente maraña de la regulación comercial? ¿Qué instituciones y políticas son más eficaces?

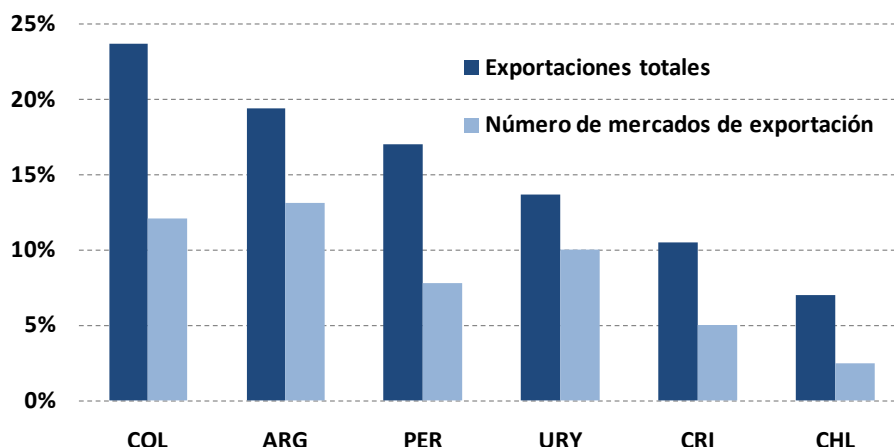
Los gobiernos, a través de organismos públicos o mixtos de promoción de exportaciones, pueden ayudar a las empresas a superar los problemas de información que les impiden reconocer las oportunidades de exportación. En una evaluación reciente del impacto de seis organismos latinoamericanos llevada a cabo por el BID, se dan a conocer importantes efectos medidos en función de los volúmenes de exportación y la diversificación de los mercados (Volpe, 2010). En la mayoría de los casos, las exportaciones aumentaron en más de un 10 por ciento, y el número de mercados de exportación aumentó en más de un 5 por ciento (Figura 12).

¹⁶ En base al marco normativo de la Organización Mundial de Aduanas (SAFE por sus siglas en inglés), varios países han adoptado programas de operadores económicos autorizados, incluidos la *Asociación de Aduanas y Comercio Exterior contra el Terrorismo (C-TPAT)* en los Estados Unidos, el programa de *Operadores Económicos Autorizados (OEA)* en la UE, y *Partners in Protection (PIP)* en Canadá. Existen negociaciones en curso para alcanzar acuerdos de reconocimiento mutuo entre los distintos programas.

¹⁷ En el marco de un proyecto piloto iniciado en el paso *El Amantillo*, en la frontera entre El Salvador y Honduras, el TIM ha reducido el período de tránsito de productos de 62 minutos a un promedio de ocho minutos y reducido el número de documentos requeridos.

Figura 12. Impacto de la promoción de exportaciones en el desempeño de las empresas

(Incremento en comparación con empresas que no reciben asistencia, en porcentaje)



Fuente: Volpe (2010).

Nota: Los datos indican los efectos del tratamiento (asistencia por las agencias de promoción) correspondientes a diversos períodos entre 2000 y 2007.

¿Cómo pueden los organismos de promoción de exportaciones maximizar estos beneficios? Primero, para las empresas relativamente pequeñas que anteriormente tenían una participación relativamente limitada en los mercados internacionales, los beneficios de la asistencia para la exportación son mayores que para las empresas más grandes y por ende deberá dárseles prioridad. El apoyo a empresas más grandes con más experiencia da resultados cuando éstas crean efectos de reputación favorables que benefician a otras empresas más pequeñas que se integran al mismo mercado.

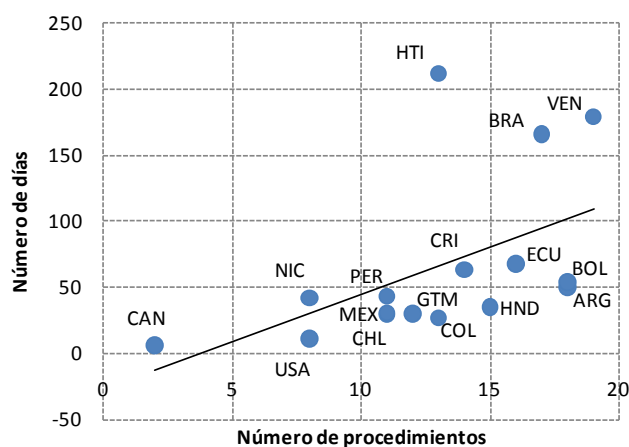
Segundo, se necesita una masa crítica de servicios. Los servicios integrados ofrecidos a lo largo de todo el proceso de exportación – desde la iniciación de los contactos comerciales hasta el establecimiento de la relación comercial – son más eficaces que medidas aisladas, tales como las ferias comerciales sin actividades complementarias. Los organismos de promoción de exportaciones deben por lo tanto tener una escala mínima y contar con una estrategia comercial de amplio alcance para respaldar la totalidad del proceso de internacionalización. En algunos casos, los honorarios por servicios o el cobro de membresías pueden contribuir a alcanzar una escala óptima.

Tercero, los organismos de promoción de exportaciones son más eficaces cuando tienen una presencia en el extranjero y su eficacia aumenta cuando establecen sucursales en el mercado de exportación objetivo. Este establecimiento está asociado con un incremento cinco veces y medio superior al que se logra mediante la apertura de una nueva representación diplomática, pues estas últimas no siempre cuentan con personal especializado en la promoción de exportaciones.¹⁸

¹⁸ Podrían lograrse los mismos resultados mediante un refuerzo adecuado de la función comercial en las representaciones diplomáticas, un incremento de los incentivos para los funcionarios a cargo de promover las exportaciones, y una mejor coordinación entre estas representaciones y los organismos nacionales de promoción comercial.

Finalmente, puesto que la internacionalización de las empresas depende menos del comercio directo que de la posibilidad de integrar las cadenas de valor regionales y mundiales, la capacidad para atraer inversión extranjera es un componente esencial de las estrategias de internacionalización. Los gobiernos pueden mejorar dicha capacidad si simplifican los procedimientos para establecer empresas y facilitan sus operaciones financieras transfronterizas mediante la suscripción de acuerdos internacionales. En la Figura 13 se indican el número de requisitos y de días necesarios para que las entidades extranjeras inicien actividades comerciales en una muestra de países de la región, lo que sugiere amplias posibilidades de simplificar y racionalizar los procedimientos a nivel nacional.

Figura 13. Complejidad de los requisitos para establecer una empresa extranjera
(Tiempo y requisitos para iniciar actividades empresariales para extranjeros, 2010)



Fuente: Banco Mundial (2010b).

En el contexto regional, como en el caso de los acuerdos comerciales, existen amplias oportunidades para subsanar las deficiencias y lograr la convergencia y armonización del marco regulatorio de las inversiones. Los países de ALC han avanzado en la negociación de tratados bilaterales de inversión (TBI) y acuerdos de doble tributación (ADT).¹⁹ No obstante, en su mayoría, los TBI o las disposiciones sobre inversión incluidas en los TLC, regulan las inversiones externas con Estados Unidos o Canadá, o están limitados a las subregiones tradicionales (CARICOM, MERCOSUR, Mercado Común Centroamericano), tal como se muestra en la Figura 14, mientras que la densidad regulatoria en el resto de la región es limitada. La red de ADT tiene un esquema similar y es aún menos densa que la red de tratados bilaterales de inversión.

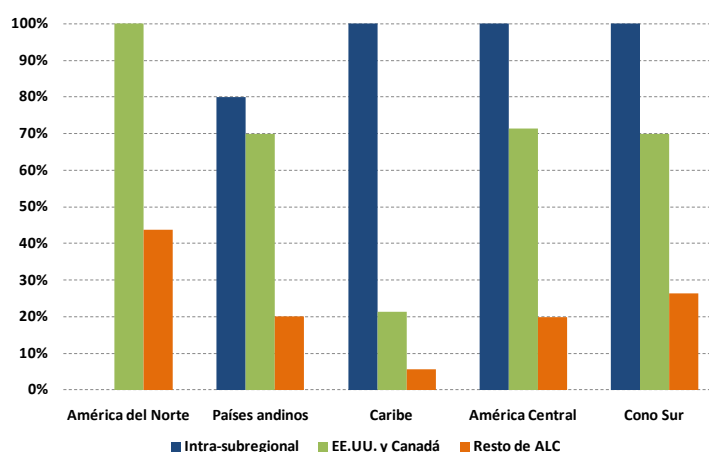
La incompleta red de tratados bilaterales de inversión es inconsistente con la creciente importancia de las empresas multinacionales con origen en América Latina y el Caribe, conocidas como *multilatinas*, las cuales expandieron sus operaciones a nivel global a partir de experiencias intrarregionales. Ello también

¹⁹ Los tratados bilaterales de inversión complementan las regulaciones nacionales y ofrecen a los inversionistas un grado de certidumbre con respecto al marco regulatorio para las inversiones internacionales. Los acuerdos para evitar la doble tributación regulan la aplicación de impuestos sobre la renta, incluido el ingreso por concepto de inversiones, cuando el que recibe los ingresos puede estar sujeto al pago de impuestos en más de una jurisdicción internacional. Estos tratados tienen como finalidad prevenir la doble tributación del ingreso de los inversionistas al determinar qué ingreso está sujeto a pago en cada uno de los países signatarios, eliminando así un desincentivo para la inversión.

limita el potencial de internacionalización de las empresas pequeñas y medianas, las cuales no se aventuran a incursionar en mercados más allá de los sub-regionales en donde encuentran una mayor familiaridad con la idiosincrasia cultural y económica. Por tanto la expansión de sus negocios extra-fronterizos descansa significativamente en la existencia de TBI y ADT.

Los acuerdos bilaterales, sin embargo, aportan un valor decreciente a la arquitectura regional debido a que, por medio de la inversión así como del comercio, las empresas buscan aprovechar la combinación de las ventajas comparativas existentes en varios países. De allí surge el valor de una propuesta de integración más amplia que logre integrar los acuerdos bilaterales tradicionales y los acuerdos subregionales en un conjunto coherente de reglas hemisféricas (Lee, 2008).

Figura 14. Red incompleta de acuerdos de inversión
(Cobertura de los tratados bilaterales de inversión y disposiciones sobre inversión en los TLC, 2011, en porcentajes)



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a UNCTAD y OEA.

Nota: Para cada subregión, la barra representa la cobertura de los TBI y/o las disposiciones sobre inversión en los TLC, como proporción de todas las relaciones bilaterales posibles entre países. México se incluye en América del Norte y como país socio en el “Resto de ALC”. América Central incluye Panamá y la República Dominicana.

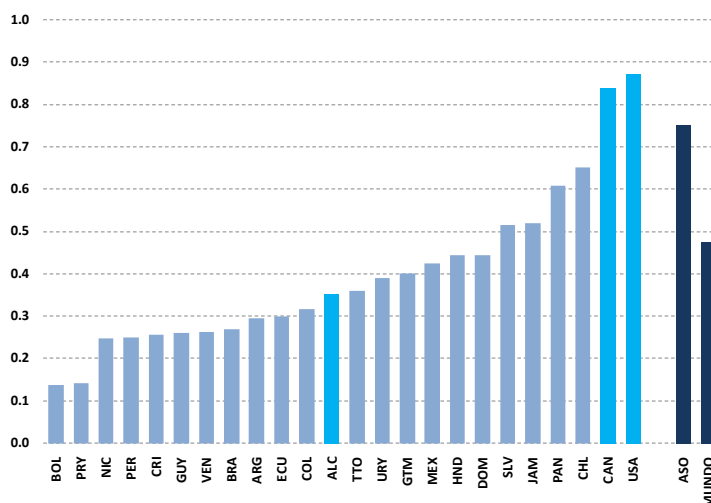
Además, en la práctica deberán considerarse también varios otros aspectos relacionados con la inversión extranjera: la convergencia de los marcos regulatorios regionales para la inversión no solo deberá mejorar la cobertura, sino también la calidad de los mismos, pues se han producido importantes cambios desde la negociación de los acuerdos actualmente en vigor; la inversión en una arquitectura regulatoria moderna para las inversiones debe complementarse con el fortalecimiento de capacidades a fin de garantizar la implementación y gestión eficientes de los compromisos asumidos; finalmente, es necesario reducir el costo y asegurar el acceso de las empresas de menor tamaño a los mecanismos de solución de controversias inversionistas-Estado mediante el establecimiento de centros de asesoramiento regional, tal como ocurre por ejemplo en América Central.

Inversión en infraestructura: reducir las brechas para mejorar la conectividad

Si bien la agenda de reformas de política y mejoras normativas descrita hasta ahora podría, con toda seguridad, contribuir a una mayor integración regional, se pueden lograr aún mayores beneficios si se complementa con inversiones en infraestructura. La infraestructura - sobre todo en el área de transporte - es la médula del comercio, y las encuestas en ALC indican que: i) la calidad y el acceso a la infraestructura constituyen una de las principales inquietudes para la mayoría de las empresas de la región²⁰, y ii) en general existe la percepción de que la infraestructura es de baja calidad (Schwab, 2010).

La infraestructura de transporte recibe una calificación mediocre, y el análisis cuantitativo confirma esa percepción: en ALC la densidad de las carreteras, la capacidad de los puertos y la penetración ferroviaria son inferiores a otras regiones, y los costos logísticos como proporción del PIB son muy superiores a los de los países de la OCDE. En algunos países de la región se ha comenzado a abordar estos problemas, aunque no en todos. En la Figura 15 se indica que, en promedio, la región va a la zaga de los países de la OCDE, Asia Sudoriental y el promedio mundial.

Figura 15. ALC: Calidad general de la infraestructura de transporte
(Índice compuesto; 1=mejor, 2007)



Fuente: Portugal-Perez y Wilson (2010).

Notas: Índice compuesto (factor principal) de la calidad de la infraestructura de puertos, aeropuertos, caminos y ferrocarril. ASO = Asia Sudoriental.

La infraestructura de la región es muy inferior a la cota de referencia; además, la dispersión de la clasificación por países dentro de la región pone de relieve otro obstáculo para el comercio: los países más pobres, los más aislados y los más grandes tienen la clasificación más baja en cuanto a infraestructura de transporte. Estos son los países que más dependen de un acceso eficiente a los mercados. Con la excepción de Chile - que en esta área está a la cabeza de la región - los mejor

²⁰ En una encuesta del Banco Mundial a empresas de quince países de ALC identifica la infraestructura en tercer lugar entre los factores que obstaculizan más la actividad empresarial, sólo tras las categorías de “marco regulatorio” y “seguridad jurídica”, aunque se le clasificó mejor que las categorías de “finanzas” y “mano de obra” (Banco Mundial, 2008).

clasificados en materia de infraestructura son las economías enfocadas en el transbordo de carga y los países pequeños donde es más fácil lograr una buena densidad de infraestructura de transporte.

No obstante, el análisis nacional de la calidad de la infraestructura de transporte, marítima y aérea no refleja plenamente la realidad. La infraestructura regional y el estado de los corredores multinacionales también son factores determinantes de la capacidad de las empresas para acceder a los mercados, concentrar carga en los centros de transbordo de contenedores, y crear economías de escala en el transporte marítimo.

Redes y servicios de transporte vial: necesidad de inversiones y mayor competencia

Puesto que la región depende considerablemente del transporte vial, es esencial orientar los recursos disponibles a ese sector. La cobertura de las redes viales en la región es inferior al promedio mundial y, cuando existen carreteras, muchas veces no están pavimentadas o su mantenimiento es inapropiado²¹. Además, la falta de interconexiones entre las redes viales y los puertos es sumamente pronunciada.

Si bien la infraestructura vial es esencial para el acceso a los mercados, los servicios existentes para utilizarla – en particular los del transporte de carga por camión – también constituyen un problema importante para la competitividad de la región.²² Las encuestas indican que las empresas de la región dependen en un grado elevado de su “propio equipo” para el transporte de carga, y sólo un 30-40 por ciento subcontratan el servicio a terceros; en los países de la OCDE, estos porcentajes son aproximadamente los opuestos. En parte, esto se debe a la existencia de colusiones anticompetitivas entre las empresas de transporte, que tienen derechos exclusivos para el uso de las rutas principales y restringen la entrada de otros proveedores de servicios al mercado. El insuficiente desempeño del sector también se explica por una regulación excesiva, ausencia de contratos de larga duración, falta de incentivos para renovar la flota, y prácticas ineficientes del sector en general.

La planificación del desarrollo de las redes viales regionales ha sido más exitosa que la mejora de los marcos regulatorios. Por ejemplo, el Corredor del Pacífico, parte del Proyecto Mesoamérica, permitirá mejorar la integración de los corredores viales desde Puebla en México hasta la Ciudad de Panamá, y será un instrumento eficiente para la integración física de la región mesoamericana, reduciendo la distancia entre Puebla y Panamá en unos 300 kilómetros. Sin embargo, el problema actual es obtener el financiamiento y lograr la coordinación técnica regional a fin de avanzar hacia la etapa de ejecución.

Si bien los recursos para financiar proyectos de infraestructura vial siguen siendo escasos los recientes compromisos regionales son prometedores (véase el Recuadro 2 en la sección IV). No obstante, para maximizar los beneficios de la inversión en infraestructura los gobiernos deben actuar con mayor decisión para complementar la inversión con reformas del *software*, tales como la modernización aduanera, la liberalización de las regulaciones que rigen los servicios de transporte de carga y su reconocimiento mutuo.

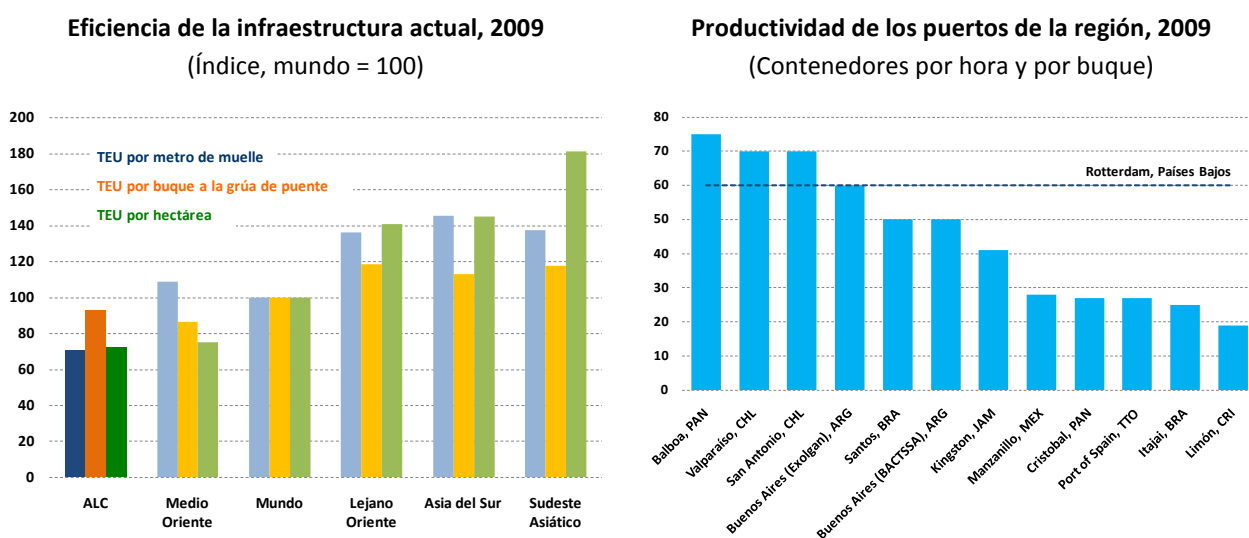
²¹ Según los indicadores, existe un promedio mundial de 241 kilómetros de carreteras por cada 1.000 kilómetros cuadrados de superficie, mientras que en América Latina y el Caribe esa cobertura es de unos 156 kilómetros cuadrados (Barbero, 2010).

²² Según Hine (2007), en los países en desarrollo la participación del sector camionero en el transporte interno de carga representa, en general, alrededor del 70 por ciento del volumen total y 80 por ciento del valor total.

Puertos y servicios marítimos: mejorar la eficiencia para reducir los costos

A pesar de la crisis financiera global exacerbada por la volatilidad de los precios energéticos, un dólar estadounidense depreciado y el aumento en las amenazas a la seguridad, el sector del transporte marítimo ha mostrado su resistencia (UNCTAD, 2010). Más del 80 por ciento de las mercancías mundiales comercializadas (por volumen) se transporta por mar. La globalización del transporte marítimo de mercancías ha catalizado la modernización de la infraestructura portuaria, generando una reducción de los costos de manipulación de la carga y del costo de las exportaciones, aumentando así la competitividad de los bienes y servicios en general.

Figura 16. Comparación del desempeño de los puertos



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a Drewry Shipping Consultants (2009).

Nota: TEU = twenty-foot equivalent unit/Unidad equivalente a veinte pies.

Fuente: CEPAL.

Nota: BACTSSA = Buenos Aires Container Terminal Services S.A.

En este contexto, los puertos de la región enfrentan un doble desafío: primero, expandir su capacidad a la vista del volumen comercial creciente y, segundo, mejorar su eficiencia. Aunque las necesidades de expansión portuaria son mayores en términos absolutos en América del Sur, donde la capacidad portuaria debe llegar al nivel de la demanda creciente de exportaciones agrícolas y minerales,²³ los países de menor tamaño como los centroamericanos tienen también su capacidad limitada. Sin embargo, una aproximación regional a la expansión de las terminales de la subregión puede ser necesaria para asegurar que las inversiones públicas se realicen con criterios de eficiencia, ya que es improbable que el tráfico potencial futuro justifique la expansión simultánea de todas las instalaciones existentes.

²³ Por ejemplo, Brasil está expandiendo su capacidad portuaria para asegurar la continuidad de su desempeño exportador, iniciando un plan para doblar la capacidad portuaria de Santos, profundizando el calado de los puertos en Salvador y Aratu, y construyendo nuevas instalaciones en Tubarão, cerca de Vitoria. Se están también planeando ampliaciones en Callao, Perú, que está operando por encima de su capacidad nominal (UNCTAD, 2010).

Las reformas portuarias son cruciales para la capacidad de ALC de competir en los mercados globales. Los costos de manipulación de carga en los puertos inciden significativamente en los costos de transporte marítimo, que a su vez afectan el costo de los bienes exportados, particularmente los productos alimenticios. Los costos de transporte marítimo pueden incidir entre un 10 y un 15 por ciento en el precio del producto entregado.²⁴ La productividad de los puertos latinoamericanos y caribeños ha aumentado gracias a la adopción de programas de descentralización y concesión que han generado incentivos para importantes inversiones privadas y han promovido la competencia entre puertos y terminales. Los gobiernos de la región han iniciado también proyectos de menor alcance para mejorar las conexiones entre los puertos y el interior de los países, y para profundizar las dársenas. En los puertos que han sido reformados con éxito, los efectos favorables de la reforma han contribuido a reducir las tarifas del transporte de carga.²⁵ Sin embargo, los niveles de eficiencia e inversión siguen creciendo a nivel global y los puertos de ALC están quedando rezagados (Figura 16).

Recuadro 1. Transporte marítimo regional en el Caribe

Los estados miembros del CARICOM sufren los efectos de las ineficiencias operativas en sus puertos, de la reducida conectividad intrarregional del sistema de transporte marítimo y de la limitada integración de la región en la red de transporte mundial. El sector de transporte marítimo internacional está regido por factores logísticos, de eficiencia, de escala y de tecnificación, todos los cuales constituyen un desafío para la región caribeña.

La baja productividad de los puertos, el reducido tamaño de los buques en las flotas y el transporte en un solo sentido, contribuyen a que los fletes en el Caribe sean un 20 por ciento más elevados que en el resto del mundo. Los reducidos volúmenes de comercio y las distancias impiden a los países crear economías de escala y participar en las cadenas regionales y mundiales de valor. Además, la competencia constante de los cruceros durante la temporada de invierno, cuando se le otorga el derecho prioritario de atracadero, obliga a los buques de carga a trabajar en horas extraordinarias, lo cual incrementa los costos y el tiempo de carga y descarga. Evidentemente, esto tiene un efecto importante en la capacidad de la región para competir comercialmente y beneficiarse de los acuerdos comerciales que ha suscrito.

El principal desafío es el enfoque en la competencia subregional, sobre todo en las áreas más lucrativas del transbordo de carga y los cruceros. Además, los diferentes niveles de compromiso y capacidad para invertir en infraestructura portuaria y la oposición a crear un modelo *hub-and-spoke* también son factores limitantes. No obstante, el Caribe podría avanzar en términos del *software*, incluida una armonización del marco regulativo del sector de transporte marítimo y, en particular, la ratificación de los tratados internacionales o la participación en ellos, y la aplicación de la política regional de transporte, especialmente en lo que respecta a cruceros.

La modernización de los servicios de transporte marítimo puede complementar la eficiencia generada por las inversiones de infraestructura. Los servicios marítimos están fuertemente influidos por el uso creciente de los contenedores, lo que favorece la concentración de navieras de alcance global y de los operadores portuarios y aumenta la intensidad de capital de la actividad (Barbero, 2010). Este sector ha evolucionado de dos maneras: a través de fusiones y adquisiciones (y otros mecanismos cooperativos) que han permitido a las navieras beneficiarse de las economías de escala, y a través de la evolución de modelos núcleo-radiales (*hub-and-spoke*), lo que ha generado competencia entre los países y los

²⁴ De acuerdo a estudios econométricos, los fletes marítimos afectan el precio de los productos básicos; un incremento del 10 por ciento del índice de fletes de carga a granel produce un efecto estimado de alrededor del 1,5 por ciento en el precio de los productos básicos (Schwartz y otros, 2009).

²⁵ Estos efectos incluyen un incremento de la conectividad y la concentración de la carga, lo cual se traduce en economías de escala con el uso de las terminales más eficientes. Los incrementos de la infraestructura y eficiencia portuaria también son importantes para reducir los fletes pues reducen la duración del trayecto de ida y vuelta de los buques, aceleran el procesamiento de la carga y la amortización de los costos de inversión en los puertos.

proveedores de servicios para controlar el núcleo (*hub*) y el transbordo de contenedores. Esta actividad ayuda a los puertos y a las navieras a generar economías de escala, a expandir el mercado y a reducir los costos. Para aquellos países situados estratégicamente en las rutas comerciales principales, las operaciones de transbordo pueden convertirse en la parte principal de sus operaciones (véase el Recuadro 1). En algunos casos, las navieras han establecido sus propias terminales portuarias y ofrecen servicios de transporte intermodal y servicios logísticos complementarios.

La modernización de la infraestructura portuaria contribuirá a elevar los estándares de los puertos de ALC en comparación con el promedio mundial, y a aumentar las oportunidades de control de las lucrativas cadenas de suministro de servicios de transporte marítimo. Sin embargo, un enfoque regional requerirá un esfuerzo colectivo y un marco institucional eficiente para la priorización de las inversiones.

Servicios aéreos: priorizar las reformas regulatorias

En la actualidad, solo una pequeña fracción de las exportaciones de ALC – menos del 5 por ciento en términos de valor – se transporta por vía aérea. Los flujos de carga aérea están sumamente concentrados en las principales economías de América del Sur y en México,²⁶ y el comercio regional se caracteriza por fuertes desequilibrios, pues la mayor parte de la carga se destina a Miami, el principal puerto de entrada de las exportaciones (Figura 17).

Si bien los flujos de carga aérea son reducidos, el mercado intrarregional en ALC es aproximadamente un 50 por ciento mayor al mercado intrarregional europeo.²⁷ Además, en los últimos cinco años se ha registrado un crecimiento relativamente marcado del tráfico intrarregional de carga aérea operado por empresas asociadas a la Asociación Latinoamericana de Transporte Aéreo (ALTA), y el aumento del tráfico ha superado el observado en otras regiones. Por tanto, los beneficios de mejorar la eficiencia del transporte de carga aérea aumentarán con el tiempo.

La calidad de la infraestructura aeroportuaria de la región parece ser en general razonablemente elevada,²⁸ aunque existen desafíos particulares en aeropuertos determinados. Sin embargo, el mercado del transporte aéreo en ALC se beneficiaría de unos servicios auxiliares con precios competitivos, por ejemplo en lo que se refiere a la manipulación de carga en tierra que, en algunos aeropuertos, está regida por estructuras monopólicas. De forma similar, los precios de acceso o *royalties* cobrados por los operadores aeroportuarios a los proveedores de servicios deberían ser examinados, ya que se trasladan a las líneas aéreas y posteriormente a los clientes (exportadores e importadores).

Por tanto, las medidas orientadas a mejorar la eficiencia del mercado de transporte aéreo en la región deben centrarse en los obstáculos regulatorios (*software*) además de las limitaciones relacionadas con la infraestructura física (*hardware*). En la Figura 17 no sólo se indica la limitada cobertura de los convenios para el suministro de servicios aéreos en la región (derecha), sino también la inadecuación de los

²⁶ Brasil es el principal mercado de carga aérea (32,7 por ciento), seguido por Colombia (17,9 por ciento) y México (16 por ciento).

²⁷ Esto se explica por la menor superficie territorial de Europa, su mejor infraestructura vial y su amplia red ferroviaria, por lo que el transporte terrestre es más práctico y económico que en América Latina y el Caribe.

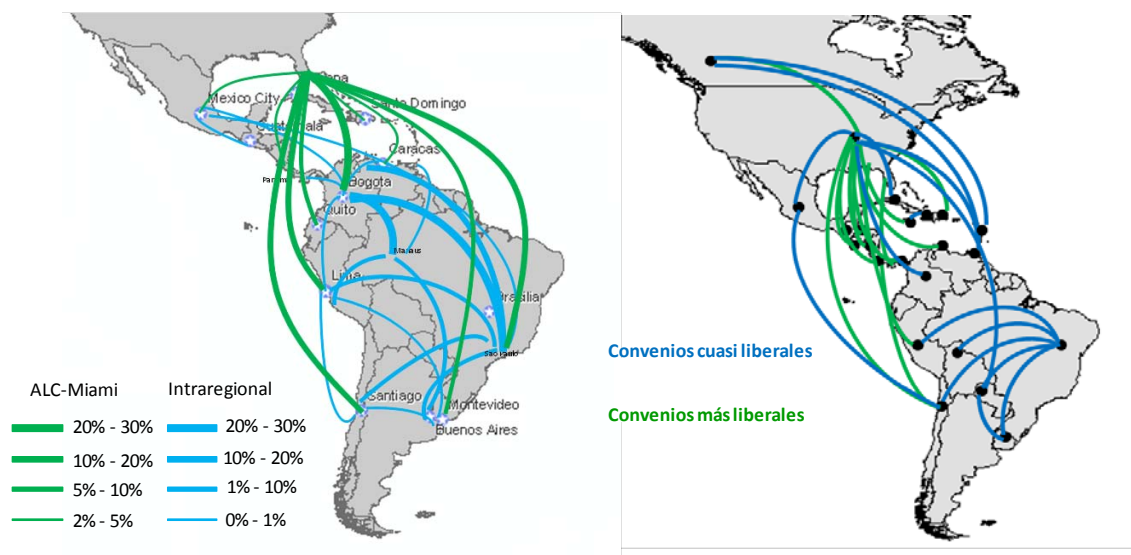
²⁸ Los resultados de un estudio realizado por ALTA, indican que incluso los aeropuertos con la calificación más baja recibieron una calificación aceptable en términos absolutos (al menos de 3,1 en una escala de 1 a 5).

mismos para cubrir las principales rutas de carga aérea (izquierda). Un enfoque regional en este sector, incluida quizá la adopción de un convenio multilateral de cielos abiertos, eliminaría en la práctica aquellos aspectos de los acuerdos bilaterales que actualmente impiden un acceso libre e irrestricto al mercado y contribuiría a mejorar la estructura regulatoria del mercado de carga aérea y a promover su desarrollo y crecimiento.

Figura 17. Flujos de carga y convenios de servicios aéreos en el hemisferio occidental

Proporción del tráfico de carga aérea

Convenios de servicios aéreos en el hemisferio occidental



Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a Serebrisky, Schwartz y Pachón (2010) y datos de la Organización de la Aviación Civil.

Fuente: BID, Sector de Integración y Comercio, en base a OMC (2010).

En resumen, en la mayoría de los países de la región se necesita inversión tanto en la infraestructura física como en los servicios correspondientes para alcanzar los más altos estándares regionales y globales. Adicionalmente, las reformas regulatorias son necesarias para complementar estas inversiones y sentar las bases de un sistema de infraestructura eficiente y competitiva. La siguiente sección analiza los retornos potenciales de la inversión en infraestructura y de las reformas de política necesarias para profundizar la integración en América Latina y el Caribe.

III. Estimación de los retornos de la inversión en integración

En las secciones anteriores se demuestra que el motor del comercio de América Latina y el Caribe opera por debajo de su capacidad potencial, y que algunas reformas de política e inversiones en *software* y *hardware* de la integración pueden estimular tanto el comercio como la integración. ¿Cómo pueden evaluarse estos retornos potenciales? ¿Cómo se comparan los beneficios derivados de los componentes *software* y *hardware* de la agenda de integración? Dados los costos de implementación, ¿cómo se compara la eficiencia de las distintas alternativas?

Se requiere un esfuerzo notorio para responder a estas interrogantes contrafactuales, más aun debido a la dificultad de encontrar datos consistentes en todos los segmentos de la agenda, y a las dificultades metodológicas para comparar los efectos de las reformas de política y las inversiones. Sin embargo, la labor continua de investigación realizada por el BID, basada en parte en datos de la CEPAL y del Banco Mundial, ha hecho posible formular algunas estimaciones consistentes.

Las estimaciones indican concluyentemente que los retornos de la inversión en integración, además de ser considerables, se distribuyen equitativamente entre los componentes *software* y *hardware*, destacando así la necesidad de abordar las reformas y la inversión con un paquete de políticas capaz de movilizar la complementariedad entre los dos tramos de la agenda.

Identificación de los efectos económicos globales de la inversión en integración

Las estimaciones *ex ante* se derivan de simulaciones basadas en el modelo de equilibrio general computable del Sector de Integración y Comercio del BID (Modelo MEG INT-BID).²⁹ Se han evaluado cuatro escenarios alternativos de política:

- i) **Liberalización arancelaria total:** completa eliminación de los aranceles intrarregionales residuales.³⁰
- ii) **Facilitación del comercio exterior:** reducción de dos puntos porcentuales de los costos del transporte intrarregional.³¹
- iii) **Reducción de las barreras no arancelarias intrarregionales:** disminución del 30 por ciento en la restrictividad equivalente *ad valorem* bilateral de estas medidas.³²
- iv) **Inversión en infraestructura:** inversión promedio del 1,1 por ciento anual del PIB regional en el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura de transporte.³³

²⁹ El modelo de equilibrio general (MEG) usado es un modelo recursivo dinámico multiregional, vinculado a través del comercio exterior. El modelo utiliza como año base el 2008 e incluye 16 países latinoamericanos para los cuales se dispone de datos desagregados. El análisis con MEG se prefiere al de otros métodos disponibles cuando los efectos de las reformas de política y las inversiones se materializan a través de varios canales de transmisión, como en el caso del programa de políticas que aquí se analiza. En particular, la estructura recursiva dinámica del modelo, en que el equilibrio logrado en la simulación para un año determinado nutre el siguiente como un shock exógeno, es adecuado para evaluar el impacto de la inversión en los componentes *hardware* de la integración.

³⁰ Escenario basado en la completa eliminación de la protección arancelaria residual intrarregional (base de datos BID INTrade).

³¹ Escenario basado en la reducción de los costos de transporte equivalentes *ad valorem*; los datos - reportados por Moreira, Volpe y Blyde (2008) - se obtuvieron de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y son similares a aquellos usados en las simulaciones presentadas en BID, Banco Mundial, CEPAL (2010).

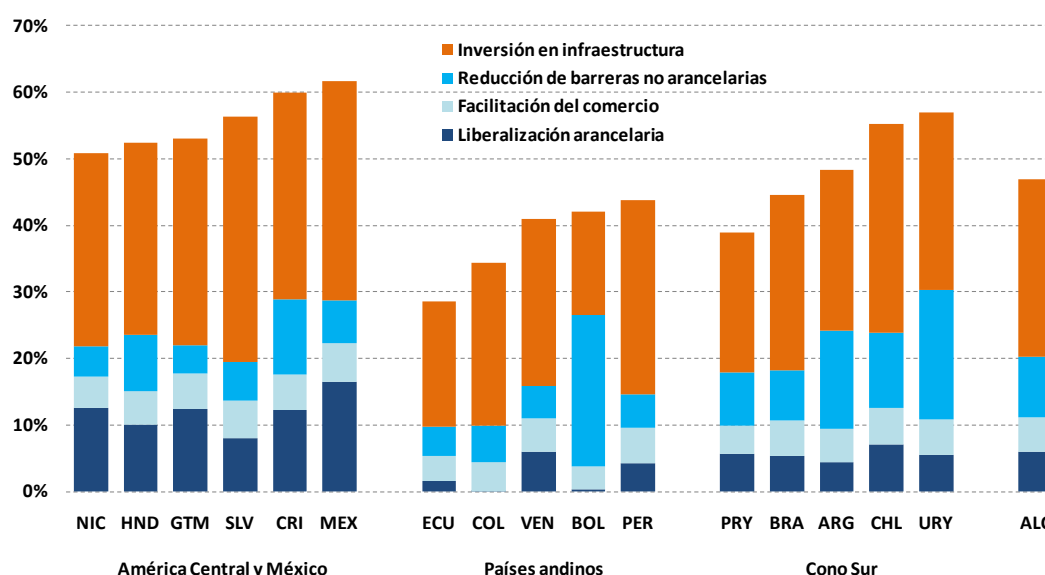
³² Escenario basado en equivalentes *ad-valorem* desagregados de la restrictividad de las barreras no arancelarias, adaptado de Kee, Nicita y Olarreaga (2009).

En los tres primeros escenarios se desglosan los efectos estimados de las reformas del *software* de la integración, mientras que el último se refiere a las inversiones en el componente *hardware* de la agenda. En todos los casos, las simulaciones abarcan el período 2008-2020.³⁴

La primera conclusión que emerge del análisis de los resultados de las simulaciones es que los componentes *software* y *hardware* de la agenda de integración producen rendimientos considerables y más o menos equivalentes para la región como un todo, si bien existen importantes variaciones entre países. Los tres primeros escenarios de reforma de política (*software*) producen conjuntamente un incremento promedio del 20 por ciento de las exportaciones intrarregionales, y se prevé que la inversión en el componente *hardware* (transporte únicamente) generará un 27 por ciento adicional de exportaciones en el curso de la próxima década (Figura 18).

Figura 18. Impacto de reformas del *software* e inversión en *hardware* en las exportaciones

(Aumento de las exportaciones intrarregionales en ALC, en porcentaje, respecto al año base 2008)



Fuente: Predicciones del modelo en base a las inversiones en *software* y *hardware* durante la próxima década.

Nota: Modelo MEG INT-BID.

La segunda conclusión es que si bien el incremento agregado previsto de las exportaciones es generalmente considerable (por lo menos un 30 por ciento), existen marcadas diferencias entre los países. La combinación óptima de políticas para cada país, derivada en función del potencial exportador relativo de los componentes *software* y *hardware* de la agenda, depende de las condiciones iniciales de los países: el nivel de apertura general de la economía, la orientación del comercio regional, el nivel de restrictividad de las regulaciones adoptadas por los socios comerciales y la calidad de la infraestructura.

³³ Escenario basado en las necesidades de inversión específicas en cada país en el sector de transporte (2005-2010); datos provistos por la CEPAL (Perrotti y Sánchez, 2011), estimados sobre la base del modelo econométrico presentado en Fay y Yepes (2003).

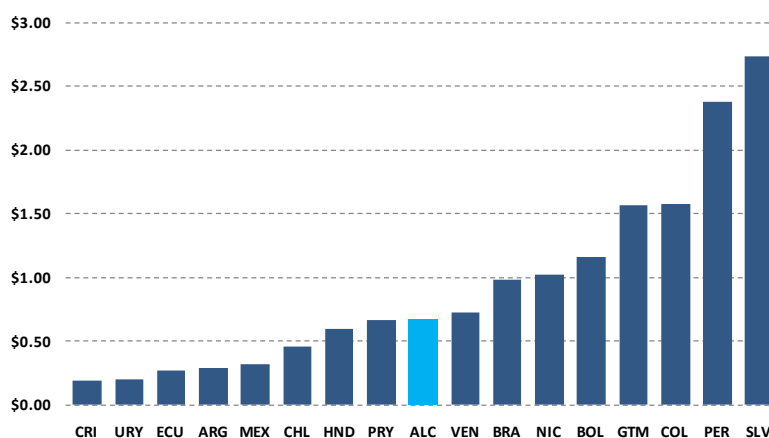
³⁴ Los resultados deben interpretarse con precaución: en lugar de centrarse en pronósticos numéricos absolutos, la interpretación debe concentrarse en la magnitud relativa de los efectos de escenarios de política alternativos y en sus variaciones entre los países.

Por ejemplo, en México y América Central la liberalización arancelaria produce ganancias relativamente altas en exportaciones, dada la prominencia de “eslabones perdidos” en la arquitectura comercial intrarregional, y los posibles beneficios del acceso a los mercados en América del Sur. Los países del Cono Sur se benefician más que otros mediante una reducción de las barreras no arancelarias, dada la prevalencia de restricciones regulatorias existentes. La inversión en infraestructura beneficiaría principalmente a las economías de América Central debido a su escasez relativa de redes de transporte.

La tercera observación derivada de la simulación es que, cuando las intervenciones de política y las inversiones son continuas en el tiempo, éstas producen ganancias dinámicas acumulativas. En otras palabras, cuando la reforma de política avanza en forma ininterrumpida, los rendimientos obtenidos durante un año se consolidan sobre la base de los del año anterior, especialmente en el caso de la inversión en infraestructura. Si bien las reformas del *software* reducen los costos del comercio a través de un solo canal de transmisión, la inversión en *hardware* activa tres canales distintos: reduce los costos de transporte, impulsa el crecimiento económico a través del consumo y el empleo, y promueve una mayor productividad gracias a una asignación más eficiente de los factores de producción. Esto, a su vez, aumenta la competitividad de las exportaciones en los mercados mundiales y regionales.

Figura 19. Rendimiento de la inversión en infraestructura *hardware* de transporte

(Ganancia neta en PIB por cada dólar invertido en infraestructura de transporte, en dólares, hasta 2020)



Fuente: Modelo MEG INT-BID.

La cuarta conclusión de este estudio empírico se refiere a los importantes beneficios de la inversión en infraestructura en cuanto al crecimiento del PIB. En promedio, cada dólar invertido probablemente se traducirá en un incremento de la actividad económica equivalente a \$1,70 (implicando un retorno de \$0,70 por cada dólar; Figura 19). Se estima que en los países con un fuerte potencial de comercio intrarregional y marcadas deficiencias de infraestructura la plusvalía sería superior a US\$2,00 por cada dólar invertido en infraestructura de transporte durante los siguientes 10 años.

La interpretación de los resultados se complementa con otras consideraciones de política que no se derivan explícitamente de las simulaciones del modelo.

Primero, es importante considerar los costos fiscales comparativos de las distintas opciones de políticas de integración. Si bien los rendimientos de la inversión en infraestructura son elevados en la mayoría de los países, esta opción requiere un importante compromiso financiero - en promedio, las necesidades adicionales anuales estimadas son equivalentes al 1,1 por ciento del PIB regional durante la próxima década (Perrotti y Sánchez, 2011). Entretanto, las intervenciones de política *software*, si bien no son gratuitas, no tienen un impacto fiscal importante, aunque requieren un compromiso político, un marco institucional regional adecuado y capacidad técnica especializada en negociación y ejecución.³⁵ Todos estos costos son reducidos en comparación con la inversión en infraestructura por lo que todo parece indicar que las inversiones en *software* son muy eficientes desde el punto de vista fiscal.

La segunda consideración es que la implementación simultánea de reformas *software* y *hardware* puede beneficiarse de importantes sinergias. Las inversiones en ambos componentes de la agenda valoradas en este estudio, producen conjuntamente un incremento promedio estimado del 47 por ciento en las exportaciones intrarregionales. Si bien el método de evaluación usado solo permite simular una reforma de política a la vez, los datos econométricos presentados en la sección I indican que los beneficios comerciales son mayores cuando las inversiones en *software* y *hardware* ocurren en conjunto, debido a la complementariedad que existen entre ellas. Por ejemplo, la facilitación comercial y/o la reducción de las barreras no arancelarias podrían desencadenar beneficios aún no materializados de la liberalización arancelaria ya implementada. Del mismo modo, la inversión en transporte combinada con una mayor eficiencia aduanera puede generar beneficios superiores a la suma de aquellos derivados de la implementación de ambas medidas por separado.

Finalmente, los responsables de las políticas deben tener en cuenta los efectos distributivos de las reformas. Considérense primero los efectos directos: la reducción de los costos logísticos lograda mediante la inversión en infraestructura vial puede producir una fuerte caída en el precio de los alimentos, el cual está determinado en gran medida por los costos del transporte, y afecta de manera desproporcionada a los pobres. En este sentido la inversión en proyectos de integración es equivalente a la eliminación de un impuesto regresivo sobre los pobres. Seguidamente, considérense los efectos indirectos: al aumentar las exportaciones y promover el crecimiento, las políticas de integración generarán bienestar, empleo e ingresos fiscales adicionales que pueden usarse para financiar nuevas políticas de desarrollo. Si bien es indudable que las reformas de política y la inversión en integración requerirán importantes ajustes en las economías de la región, es necesario hacer hincapié también en su contribución global al crecimiento y el desarrollo.

³⁵ La reforma de las barreras no arancelarias tiene un escaso impacto fiscal puesto que en general son medidas que no generan ingresos. La eliminación de los aranceles intrarregionales residuales conlleva una cierta pérdida de ingreso, aunque el nivel es bajo y el posible impacto en el comercio y el crecimiento probablemente generará ingresos fiscales netos mediante un mayor nivel de actividad económica y una base imponible más amplia. La misma conclusión es aplicable a las medidas de facilitación comercial, que comprenden reformas normativas y limitada inversión pública, principalmente en sistemas de información y fortalecimiento de la capacidad institucional.

IV. Implementación: consolidar la inversión en proyectos de integración

En la sección anterior se sostiene que entre el mediano y el largo plazo el paquete de políticas de integración expuesto en este documento generará exportaciones, crecimiento económico y aumentará la inserción de la región en la economía mundial. Sin embargo, para los responsables de las políticas estas son metas de largo plazo, mientras que los problemas acuciantes de corto plazo pueden desviar los recursos destinados a la inversión en integración. Además desde el punto de vista operativo, la implementación de proyectos de integración debe abordar tres aspectos relacionados con el diseño de las intervenciones, la asignación de prioridades regionales y el financiamiento.

En la práctica, la respuesta a las tres siguientes interrogantes fundamentales puede ayudar a los gobiernos de América Latina y el Caribe a promover la inversión en proyectos de integración: ¿Cómo se aborda la agenda de políticas de integración en otras regiones, y qué enseñanzas se han obtenido? ¿Cuáles son los aspectos institucionales esenciales que deben encararse en los ámbitos nacional y regional? ¿Cómo puede financiarse la agenda de integración, y qué papel deben desempeñar las instituciones financieras internacionales?

Diseño estratégico de corredores de integración

Si bien la ejecución de políticas específicas requiere una capacidad técnica altamente especializada en los ministerios pertinentes para la agenda de integración (relaciones exteriores, comercio exterior, economía, transporte, energía y telecomunicaciones entre otros), una estrategia global de integración requiere una visión más amplia, especialmente cuando la eficacia de las políticas puede maximizarse mediante la complementariedad del *software* y el *hardware*, como se demostró anteriormente en el caso ALC. En este contexto, los Ministerios de Hacienda están llamados a desempeñar un papel prominente en el ámbito nacional. Adicionalmente, se necesitan marcos de política de largo alcance para la implementación regional de la agenda. En una gran parte del mundo, los corredores de integración proveen ese marco.

En la actualidad existen en la región tres iniciativas principales destinadas a fomentar la coordinación y colaboración entre gobiernos a fin de aprovechar los beneficios derivados del desarrollo de corredores. La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) se estableció en 2000 y en ella participan 12 países.³⁶ El Proyecto Mesoamérica fue establecido oficialmente en 2008 por parte de los países de América Central, México, Colombia y la República Dominicana y toma como base el Plan Puebla Panamá de 2001 (en el Recuadro 2 se ofrece un panorama general de ambas iniciativas). En la región del Caribe, el marco de política regional para la planificación de la infraestructura se generó en el seno de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y dio origen a la Política de Transporte de la Comunidad y al establecimiento de un fondo para infraestructura en 2009, cuyo objetivo es fortalecer los vínculos intrarregionales y fomentar la integración económica y comercial en la región caribeña.

³⁶ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

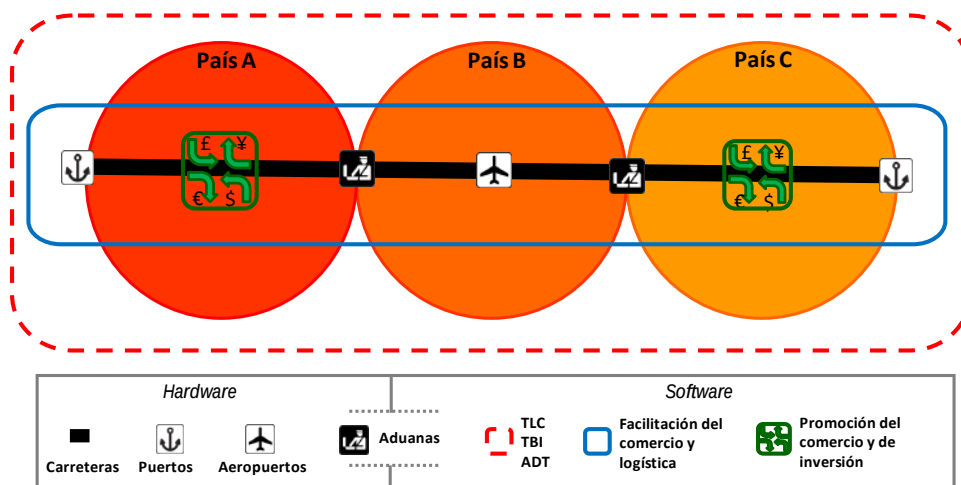
Recuadro 2. Iniciativas regionales de infraestructura en América Latina

La **Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)** tiene por finalidad desarrollar e integrar la infraestructura regional para facilitar la integración física y un desarrollo territorial equitativo y duradero. Desde su establecimiento en el año 2000 ha generado consenso en torno a 524 proyectos potenciales que representan una estimación de una cartera futura de inversiones de US\$96.000 millones, de los cuales el 40 por ciento han sido finalizados o se encuentran en etapa de ejecución. Entre las intervenciones punteras se incluyen proyectos en los sectores de energía y transporte. En el marco de su transición hacia un nuevo contexto institucional bajo el Comité de Ministros del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación (COSIPLAN) de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), se asignó a la IIRSA el nuevo objetivo estratégico de “promover la conectividad de la región comenzando con la construcción de redes de integración física”, y se le dio nuevo impulso a la ejecución de proyectos de integración regional. En particular, los países miembros, tomando como base la Agenda de Implementación Consensuada (AIC) de 2005-2010, acordaron establecer una nueva AIC en base a dos conceptos operativos fundamentales: i) los espacios de integración territorial y ii) proyectos de integración “estructurantes”. Esta nueva agenda operacional se distingue de la anterior en el sentido de que se hace hincapié en la sostenibilidad y en el aspecto territorial de los proyectos de infraestructura, y el foco de atención se traslada desde los proyectos “de interés común” a los “proyectos que promueven la integración entre regiones y territorios”. Los proyectos seleccionados son objeto de seguimiento multinacional durante todo su ciclo.

El **Proyecto Mesoamérica** es un mecanismo de diálogo, coordinación, cooperación e integración de alto nivel entre nueve países de la región que tiene por finalidad ampliar y fortalecer la capacidad para ejecutar eficazmente proyectos en las áreas sociales, de infraestructura y de conectividad. La primera generación de proyectos (al amparo del Plan Puebla Panamá) se concentró en operaciones en los sectores de energía (*Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central - SIEPAC*), transporte (*Red Internacional de Carreteras de América Central - RICAM*), comunicaciones (*Autopista Mesoamericana de la Información - AMI*) y facilitación comercial (*Tránsito Internacional de Mercaderías - TIM*). El alcance de la segunda generación de proyectos es más amplio, pues se incorporan proyectos con un fuerte impacto social en áreas como salud, medio ambiente, desastres naturales y vivienda, para que los países cooperantes contribuyan con capacidad técnica y recursos financieros a consolidar las metas prioritarias de la región.

Si bien la planificación de corredores tiene ya un largo historial en América Latina y el Caribe, es necesario transformar los corredores tradicionales de “transporte” en corredores eficaces y sostenibles de “comercio e inversión”, que combinen sistemáticamente, el *software* y el *hardware*. En la Figura 20 se ofrece un ejemplo hipotético de intervenciones nacionales complementarias en tres países, con un enfoque de integración de ambos componentes.

Figura 20. Complementariedad entre *software* y *hardware* en corredores de integración sostenibles



Fuente: BID (2011).

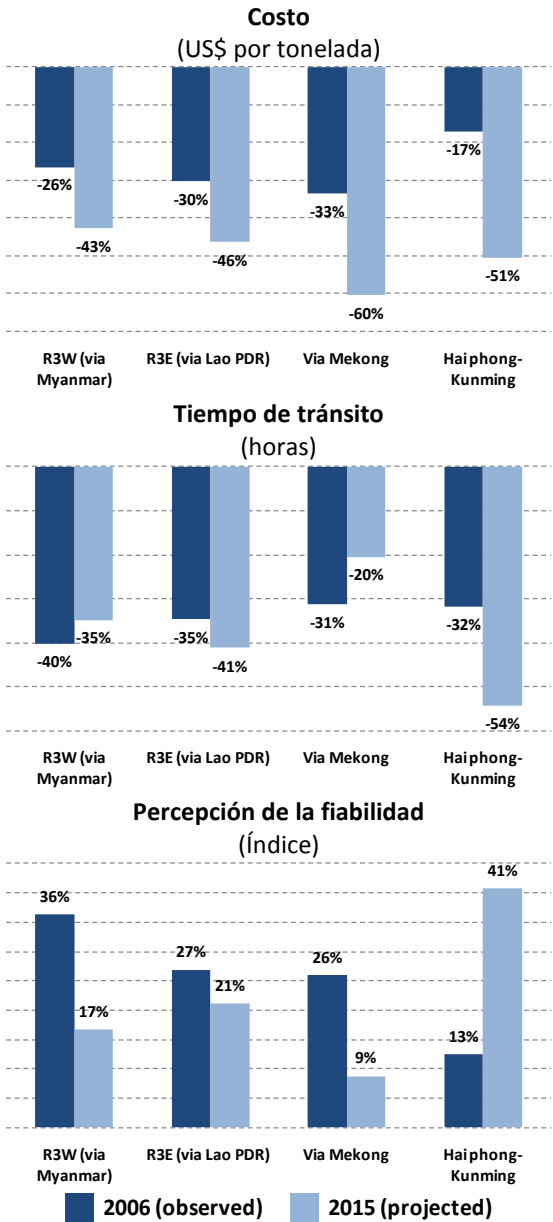
Otras regiones han comenzado a aplicar este enfoque operativo con distintas modalidades. Las Redes Transeuropeas de la Unión Europea promueven la interoperabilidad e interconexión de las redes de transporte de los países de la UE, con cuantiosas subvenciones administradas a nivel regional (hasta un 15 por ciento del costo del proyecto) e instrumentos dedicados de la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones (Schlirf, 2010). En Asia, existen programas similares en la subregión del Gran Mekong o en el contexto del Programa de Cooperación Económica Regional de Asia Central (CAREC), que utilizan financiamiento nacional y el respaldo del Banco Asiático de Desarrollo. En el primero de los dos, la cooperación regional ha dado en poco tiempo resultados extraordinarios (Recuadro 3).

Recuadro 3. Buena práctica: reducción de los costos logísticos en el Corredor norte-sur del Mekong

El objetivo del proyecto de reacondicionamiento del Corredor económico norte-sur en la subregión del Gran Mekong en Asia Sudoriental es crear un sistema de transporte eficiente en el marco de un *corredor de integración sostenible*. Las inversiones en infraestructura (transporte, energía, telecomunicaciones y turismo) se combinan con la planificación y gestión de las reformas normativas y de políticas de apoyo a sectores seleccionados a fin de maximizar el impacto en el desarrollo. La reducción de los costos logísticos lograda en 2006 (en comparación con 2000, el año de referencia) en varios segmentos del corredor es extraordinaria por su magnitud y avance continuo hacia el cumplimiento de los objetivos fijados para 2015.



Fuente: Banco Asiático de Desarrollo (2007).
 Nota: R3W = Ruta no.3 Oeste; R3E = Ruta no.3 Este.



Priorizar las inversiones nacionales y regionales de integración

Una vez que se hayan identificado y diseñado los corredores de integración, la tarea más acuciante es la de asignar prioridades para los proyectos nacionales y regionales que sirven de ancla para el programa. Las prioridades de inversión deben basarse en un principio de **eficiencia económica regional**, frente a un enfoque basado exclusivamente en los intereses económicos o políticos nacionales. Para aplicar una estrategia realista debe tenerse en cuenta que, si bien la eficiencia regional debería ser el principio rector al asignar prioridades en los proyectos de inversión, en la práctica otros aspectos, como la soberanía nacional o los intereses políticos, podrían debilitar o erosionar esos criterios de eficiencia regional. El reconocimiento de esta posibilidad tiene cuatro consecuencias importantes.

Primero, sería conveniente proveer **incentivos financieros** para la ejecución de los proyectos de inversión, dando prioridad a los criterios de eficiencia económica regional. Las iniciativas de integración regional sólo deberían incluir proyectos en los cuales prevalecen estos criterios, aprovechando al mismo tiempo las ventajas de los incentivos regionales, o los préstamos y garantías ofrecidas en condiciones más favorables por fuentes de financiamiento internacional. Por consiguiente, podría ser útil establecer, entre otras cosas, instrumentos de financiamiento regional que incluyan préstamos en condiciones concesionales, procedimientos para la aprobación y desembolso acelerados y asistencia técnica, a fin de compensar los mayores costos de transacción asociados con los proyectos multinacionales.

Segundo, aunque todos los países tengan la facultad de priorizar proyectos según criterios nacionales, los gobiernos podrían estudiar la posibilidad de **posponer los proyectos nacionales** que puedan obstaculizar la implementación de programas regionales más eficientes. Por ejemplo, la construcción de una central eléctrica que produce energía con un alto costo económico o ambiental en el país podría constituir un obstáculo para implementar un proyecto de mayor alcance o eficiencia ambiental que requiera una escala regional para funcionar eficazmente.

Tercero, un proceso que fomente una **interdependencia** regional profunda puede facilitar la asignación colectiva de prioridades para los proyectos de inversión. La creación de una red de intereses económicos interdependientes aumentaría el costo de adoptar decisiones nacionales que contravengan los intereses regionales, o de restringir el acceso a instalaciones regionales situadas en un determinado país, por temor a las represalias. Específicamente, una cartera equilibrada de proyectos regionales que beneficie a todos los países de la región podría contribuir a resolver los desacuerdos que surgen de la tensión entre los principios de eficiencia regional y los intereses políticos nacionales.

Cuarto y último, la creación de un marco de interdependencia profunda depende en gran medida también de la existencia de **plataformas institucionales** que permitan la colaboración entre las autoridades a cargo de la inversión pública en *hardware* (financiamiento, transporte, energía, etc.) con aquellas encargadas de establecer los marcos regulatorios del *software*, a fin de lograr una asignación clara y consensuada de las prioridades. Además, en la medida que se agrega un componente de inversión a la agenda tradicional de negociaciones de integración, podría ser conveniente situar las iniciativas de inversión en proyectos de integración bajo la tutela de los Ministros de Hacienda a fin de facilitar la ejecución de los proyectos, tal como ocurre por ejemplo en Centroamérica (Recuadro 4).

Recuadro 4. El programa regional de inversiones y financiamiento para Centroamérica, Panamá y la República Dominicana (PIFCARD)

En junio de 2010, los presidentes de América Central y de la RD solicitaron al Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica y la República Dominicana (COSEFIN) que formulara y pusiera en marcha un programa regional de inversiones y financiamiento (PIFCARD) que incluyera: una *estrategia de inversión* regional a mediano plazo para los sectores de energía, transporte y telecomunicaciones (*hardware*), y una convergencia de los marcos regulatorios (*software*), a fin de facilitar la inversión y promover la eficiencia regional; una *estrategia de financiamiento* basada en la movilización de ingresos tributarios, ayuda externa, fondos privados (incluidas asociaciones público-privadas y la creación de un mercado regional de capitales); y una *estrategia de integración económica*, que provea un marco coherente para la asignación de prioridades de inversión, y una plataforma común para fomentar la productividad y la internacionalización de las empresas. Por tanto, el PIFCARD es una iniciativa que está bien situada para aprovechar la complementariedad entre el *software* y el *hardware* de la integración.

El contexto institucional. El PIFCARD ofrece una plataforma institucional eficaz para la inversión en proyectos de integración que permite movilizar a las contrapartes nacionales como complemento de los organismos técnicos de la región. El liderazgo de los Ministros de Hacienda sirve para movilizar los mejores recursos técnicos disponibles en cada país, ofrece un enfoque integral -en lugar de sectorial- y permite centrarse en la inversión en infraestructura, dentro de un marco de sostenibilidad fiscal. La existencia de un grupo de apoyo formado por instituciones financieras y de desarrollo regionales y multilaterales (BCIE, BID, BM, CEPAL y FMI) garantiza una asistencia técnica adecuada durante el proceso.

Enfoque. El PIFCARD procura asignar prioridades para proyectos de inversión que promueven la creación de economías de escala y una fuerte interdependencia económica regional. Por ejemplo, los proyectos para la generación de energía orientados a abastecer un mercado regional seguro de redes nacionales interconectadas mediante una regulación adecuada y coherente, un corredor de transporte regional, medidas de facilitación comercial centradas en la interoperabilidad aduanera, y un autopista regional de tecnología de la información, todo lo cual constituye un ejemplo de integración económica sostenible.

Perspectivas. La estrecha colaboración entre el COSEFIN y los organismos técnicos regionales pertinentes en las áreas económicas, comerciales, energéticas, de transporte y de telecomunicaciones garantizará una convergencia adecuada del *software* regulatorio al implementar los proyectos de inversión. Sin embargo, una débil competencia, la fragilidad de los organismos reguladores nacionales o regionales y la presencia de empresas dominantes en pequeños mercados nacionales sugieren que el desafío de modernizar los marcos regulatorios regionales podría ser mayor aun que la de financiar la inversión regional. Por tanto, el liderazgo de COSEFIN ofrece buenas perspectivas de éxito.

No obstante, si bien en general los Ministerios de Hacienda de la región cuentan con una capacidad técnica de primer orden, a menudo carecen de unidades capaces de abordar todos los aspectos de la inversión en integración. Es esencial, por tanto, complementar la actual arquitectura institucional regional con el establecimiento de sólidas unidades auxiliares a cargo de supervisar las estrategias de inversión en proyectos de integración. El contexto institucional deberá ajustarse a las condiciones específicas en cada país, por ejemplo, mediante la creación de un comité interministerial bajo la autoridad directa del Presidente o una unidad especial bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda o Planificación.

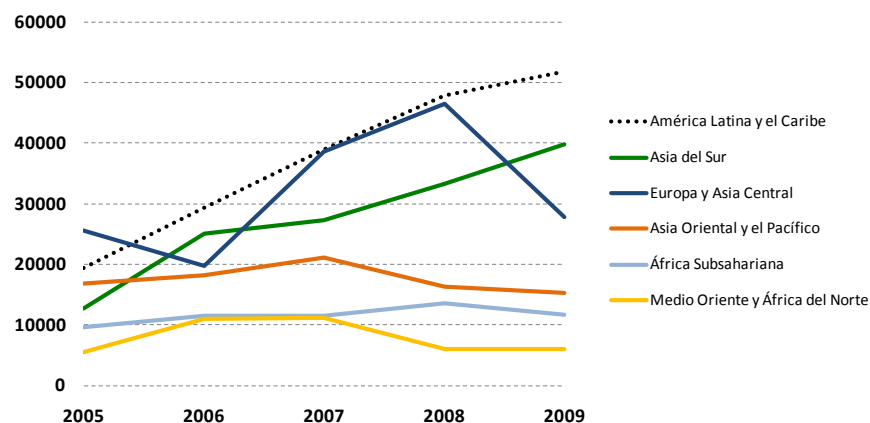
Financiar la inversión en proyectos de integración

La inversión en el *software* y *hardware* de la integración requiere un compromiso presupuestario por parte de los gobiernos y la capacidad de atraer recursos complementarios y conocimiento técnico desde los sectores público y privado. Si bien en los últimos años varios países han logrado avances importantes (Brasil, Chile y Perú, por ejemplo), las inversiones en infraestructura de la región siguen siendo insuficientes, especialmente en las áreas de comercio y transporte. En América Latina y el Caribe el gasto público global en infraestructura representa entre el 2 y el 3 por ciento del PIB, comparado con un nivel de entre 6 y 10 por ciento en los países de Asia Oriental (Fay y Morrison, 2007).

Desde la década de 1990, cuando las inversiones del sector público en la región cayeron aceleradamente, la expectativa era que este vacío se llenaría con inversión privada. Tras un breve período de incremento de ésta como resultado de las grandes privatizaciones efectuadas a mediados de la década de 1990, la participación del sector privado en los proyectos de infraestructura se contrajo continuadamente entre 1997 y 2005 (Banco Mundial 2010c). ¿Ha comenzado a invertirse esta tendencia? Si bien los niveles totales de inversión siguen siendo modestos, la inversión privada en infraestructura ha aumentado durante la reciente crisis financiera. En la Figura 21 se muestra este incremento de la inversión en los últimos años. En términos nominales, las inversiones privadas en proyectos de infraestructura de la región prácticamente han recuperado su nivel máximo de 1997.

Figura 21. Evolución de la inversión en proyectos privados de infraestructura

(Por región, 2005-2009, en millones de US\$)

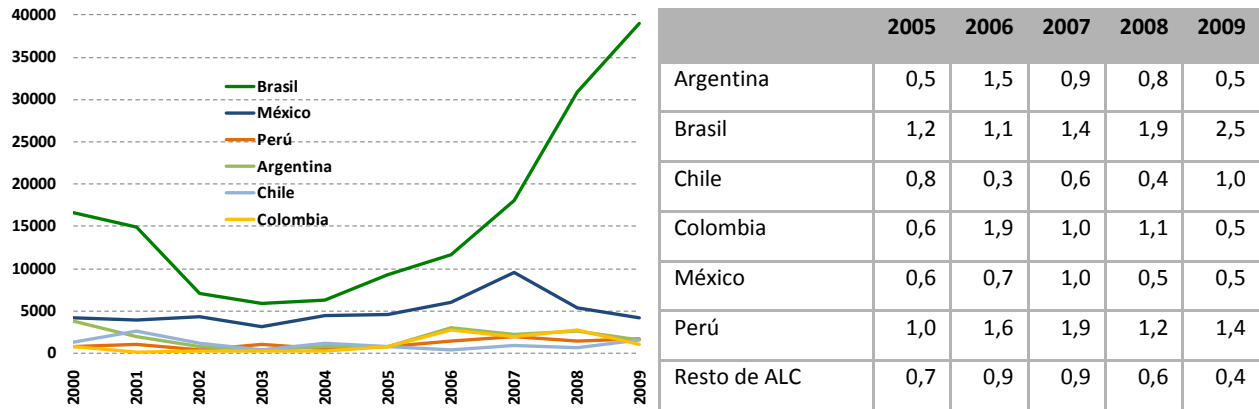


Fuente: Banco Mundial (2010c).

No obstante, se nota una creciente concentración geográfica. Brasil es, actualmente, el único país de la región que atrae una proporción importante de inversión privada en proyectos de infraestructura, tanto en valores absolutos (alrededor del 80 por ciento del total de América Latina y el Caribe) y como porcentaje del PIB (2,5 por ciento). En Perú y Chile, la participación privada en proyectos de infraestructura asciende a alrededor del 1 por ciento del PIB, mientras que en otros países de la región es 0,5 por ciento o inferior (Figura 22).

Figura 22. Participación privada en proyectos de infraestructura

(Por país, 2000-2009, en millones de US\$ [panel izquierdo] y 2005-2009, en porcentaje del PIB [panel derecho])



Fuente: Banco Mundial (2010c).

Se evidencia también una tendencia a la concentración sectorial, ya que el sector de la energía ha empezado a dominar el portafolio. Con el creciente apoyo de la financiación concesional ofrecida por bancos de propiedad estatal y tarifas estructuradas para reducir el riesgo de los inversores, la construcción, operación y transferencia (BOT por su sigla en inglés) de plantas de generación energética se ha convertido en un sector relativamente atractivo para inversiones de grande escala. Por el contrario, las inversiones en el sector de transporte representan menos del 25 por ciento de las inversiones totales de la región, y son dominadas por la construcción BOT de autopistas en Brasil, Colombia y México.

¿Qué nos indican estas tendencias para la inversión en proyectos de integración? Primero, que la escasez generalizada de recursos públicos disponibles para la inversión en infraestructura, agravada por los problemas institucionales relacionados con la asignación de prioridades de proyectos regionales, convierten las inversiones en *software* en una propuesta que tiene valor en sí misma.

Segundo, dada la necesidad de atraer inversión privada para compensar las limitaciones presupuestarias, los gobiernos tienen la opción de reformar el *software* para atraer inversión en *hardware* en el sector de energía y, más aun, en el de transporte, que actualmente no constituye una prioridad para los inversionistas privados. El interés y el compromiso del sector privado en algunos países de la región, como en Brasil (donde la inversión del sector privado se apalanca con inversiones públicas) y México (donde se emplean asociaciones público-privadas), es un testimonio patente de la influencia que revisten las políticas complementarias para la inversión en infraestructura. Estas experiencias deberían servir de estímulo para nuevos enfoques en otros países de la región.

Toda la evidencia disponible apunta hacia una conclusión general: para que los países de la región puedan cosechar los retornos significativos que ofrece una nueva generación de políticas e inversiones en integración, los gobiernos deberán promover una estrategia de inversión que aborde los componentes de *software* y *hardware* en el marco de un plan estratégico regional integrado.

El posible rol de apoyo de las instituciones financieras internacionales

Mediante un conjunto estratégico de instrumentos para apoyar la integración, las instituciones financieras internacionales pueden ayudar los países a superar los problemas de coordinación, a promover la inversión en integración y a capitalizar oportunidades de desarrollo de largo plazo.

Las instituciones multilaterales de desarrollo -actuando como agentes imparciales, disponiendo de capacidad técnica en integración y otorgando financiamiento de largo plazo- pueden apoyar las iniciativas de integración de ALC mediante las siguientes actividades financieras y no financieras:

- **Financiamiento de las operaciones de integración.** Colaborando con los países miembros a fin de coordinar operaciones nacionales con garantía soberana con programas transfronterizos de integración, y otorgar préstamos no soberanos y garantías a proyectos del sector privado que tengan alcance regional y apoyen los objetivos de integración.
- **Incentivos para el desarrollo de programas de integración.** Fortaleciendo de la capacidad de los países miembros para diseñar e implementar una nueva generación de programas de integración, mediante el suministro de incentivos adecuados que impulsen la movilización de una combinación efectiva de productos no financieros, financiación no-reembolsable regional, préstamos regionales y nacionales necesarios para establecer corredores sostenibles de integración.
- **Respaldo de iniciativas estratégicas.** Contribuyendo a la integración a largo plazo mediante el apoyo de nuevas iniciativas de integración de los países miembros.
- **Diálogo de políticas.** Intensificando el diálogo con las autoridades nacionales encargadas de las políticas sectoriales y los Ministerios de Hacienda, y facilitando diálogos regionales de políticas de alto nivel con enfoque multisectorial sobre las iniciativas existentes o emergentes a fin de lograr coherencia, continuidad e impacto en el desarrollo.
- **Investigación sobre políticas.** Ofreciendo a las autoridades de la región investigación aplicada de última generación, que contribuya a formar una visión de largo plazo, a realzar la calidad del diálogo de políticas y a promover un programa operativo innovador.
- **Fortalecimiento de capacidades.** Facilitando la elaboración de programas de fortalecimiento de capacidades en integración y apoyando alianzas estratégicas institucionales de alto calibre que puedan tener efecto a largo plazo en una masa crítica de actores relevantes para la integración de la región, mediante - entre otros aspectos - la capacitación de directivos de alto nivel, los servicios de asesoramiento de políticas de corto plazo y el respaldo en la identificación, la formulación, el seguimiento y la evaluación de proyectos.

Referencias

Almeida, J. S. 2008. "Normas privadas: el nuevo desafío para las exportaciones de los países en desarrollo", Serie Comercio Internacional No. 85, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

Banco Asiático de Desarrollo. 2007. *Logistics Development Study of the Greater Mekong Subregion North South Economic Corridor*. Informe de consultoría preparado por R. Banomyong. Manila.

Banco Mundial. 2008. *Local Gains from Global Opportunities: Improving Central America's Investment Climate*. Washington, D.C.

———. 2010a. Logistics Performance Index. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTTRANSPORT/EXTTLF/0,,contentMDK:21514122~menuPK:3875957~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:515434,00.html>.

———. 2010b. *Investing Across Borders 2010: Indicators of foreign direct investment regulation in 87 economies*.

———. 2010c. Private Participation in Infrastructure Database. Disponible en <http://ppi.worldbank.org/>.

Barbero, J. A. 2010. "La logística de cargas en América Latina y el Caribe: una agenda para mejorar su desempeño." Notas técnicas No. IDB-TN-103, Departamento de Infraestructura y Medio Ambiente, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2010, "Electronic Single Window – Coordinated Border Management." Informe preparado por JBC International para el BID. Washington, D.C.

———. 2011. "Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global." Washington, D.C.

———. *INTradeBID*. Disponible en <http://www.iadb.org/int/intradebid>.

BID y Banco Mundial. 2009. *Logistics, Transport and Food Prices in LAC: Policy Guidance for Improving Efficiency and Reducing Costs*. Documento presentado durante la Segunda reunión de ministros de América y el Caribe, Viña del Mar, Chile, 3 de julio. Disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35028412>.

BID, Banco Mundial y CEPAL. 2010. *Bridging Integration Gaps: Scenarios and Policy Recommendations to Promote Physical Infrastructure and Reduce Intra-Regional Trade Costs*. Documento de análisis de política presentado durante la Tercera reunión de ministros de hacienda de América y el Caribe, Lima, Perú, 28 de mayo. Disponible en <http://www.iadb.org/document.cfm?id=35191538>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1994. *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad*. Libros de la CEPAL No. 39. Santiago de Chile.

———. 2010. *Opportunities for Convergence and Regional Cooperation - Summary of Proposals*. Unity Summit of Latin America and the Caribbean, Riviera Mayo, Mexico, February 22–23, 2010. Santiago de Chile. Disponible en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/38530/Opportunities_Convergence_regional_cooperation_summary_proposals.pdf.

- Devlin, R., y A. Estevadeordal. 2001. "What's New in the New Regionalism in the Americas?", en V. Bulmer-Thomas (ed.), *Regional Integration in Latin America and the Caribbean: The Political Economy of Open Regionalism*. Londres: ILAS-Universidad de Londres.
- Devlin, R., y P. Giordano. 2004. "The Old and New Regionalism: Benefits, Costs and Implications for the Free Trade Area of the Americas", en A. Estevadeordal, D. Rodrik, A. Taylor y A. Velasco (eds.), *Integrating the Americas: FTAA and Beyond*. Cambridge, Massachusetts: David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.
- Djankov, S., C. Freund y C. S. Pham. 2006. "Trading on Time", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a las políticas No. 3909, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Drewry Shipping Consultants Ltd. 2009. *Annual Review of Global Container Terminal Operators, 2009*. Londres.
- Estevadeordal, A., K. Suominen, J. T. Harris, M. Shearer. 2009. *Bridging Regional Trade Agreements in the Americas*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Fay, M., y M. Morrison. 2007. *Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Recent Developments and Key Challenges*. Directions in Development: Infrastructure. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Fay, M., y T. Yepes. 2003. "Investing in Infrastructure: What is Needed from 2000 to 2010?" Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a las políticas No. 3102, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Fondo Monetario Internacional. *Direction of Trade Statistics*.
- Hine, J. 2007. "Road Freight Transport Industry in Low and Middle Income Countries." Banco Mundial. Washington, DC. Mimeo.
- Kee, H. L., A. Nicita, y M. Olarreaga. 2009. "Estimating Trade Restrictiveness Indices." *The Economic Journal*. (Royal Economic Society) 119 (enero): 172-199.
- Lee, N. 2008. "Integration in the Americas: One Idea for Plan B", en N. Birdsall (ed.), *The White House and the World: A Global Development Agenda for the Next U.S. President*, 171-83. Washington, D.C., Centro para el Desarrollo Global.
- Moreira, M. M., y C. Hueser. 2011. "Asia? Think Again. Why the US should pay more attention to trade with LAC." Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. Mimeo.
- Moreira, M. M., C. Volpe y J. Blyde. 2008. *Unclogging the Arteries: the Impact of Transport Costs on Latin American Trade*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo y Cambridge, Massachusetts: David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.
- OEA (Organización de Estados Americanos). Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE). Disponible en <http://www.sice.oas.org/>.
- OMC (Organización Mundial del Comercio). 2010. Air Services Agreements Projector. Disponible en <http://www.wto.org/asap>.
- Perrotti, D. E., y R. J. Sánchez. 2011. "La Brecha de Infraestructura en América Latina y el Caribe", Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 154, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- Portugal-Perez, A., y J. S. Wilson. 2010. "Export Performance and Trade Facilitation Reform: Hard and Soft Infrastructure", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a las políticas No. 5261, Banco Mundial, Washington, D.C.

Sarmiento, A., K. Lucenti, y A. García. 2010. "Automating the International Transit in Goods: Implementing the TIM in Central America", IFC Smart Lessons, CFI, Washington, D.C. Disponible en https://smartlessons.ifc.org/uploads/smartlessons/20100901T160741_IDB-TIM_FINAL.pdf.

Schlirf, R. 2010. *Survey and Analysis of the European Union's policy of Trans-European Projects in the Sectors of Transport (TEN-T) and Energy (TEN-E)*. Informe de consultoría preparado por MacroConsulting para el Banco Interamericano de Desarrollo.

Schwab, K. (ed.). 2010. *Global Competitiveness Report, 2010–11*. Geneva: World Economic Forum.

Schwartz, J., J. L. Guasch, G. Wilmsmeier, y A. Stokenberga. 2009. "Logistics, Transport and Food Prices in LAC: Policy Guidance for Improving Efficiency and Reducing Costs", Desarrollo sostenible, Serie Documentos ocasionales No. 2, Banco Mundial, Washington D.C.

Serebrisky, T., J. Schwartz, y M. C. Pachón. 2010. *Análisis del mercado de transporte aéreo de cargas en América Latina: Limitaciones a una efectiva integración regional*, documento de referencia preparado para la Tercera reunión de ministros de hacienda de América Latina y el Caribe celebrada en Lima, Perú, 28 de mayo. Unidad de Economía, Departamento de Desarrollo Sostenible, América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Washington, D.C.

UNCTAD (Naciones Unidas, Conferencia sobre Comercio y Desarrollo). 2010. *Review of Maritime Transport*. Ginebra.

———. "Bilateral Investment Treaties." Investment Instruments Online. Disponible en http://www.unctadxi.org/templates/docsearch_779.aspx.

UN/CEFACT (Naciones Unidas, Centro de Facilitación del Comercio y Comercio Electrónico). 2005. *Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window: to enhance the efficient exchange of information between trade and government*. Recomendación No. 33. Ginebra: UN/CEFACT, Naciones Unidas. Comisión Económica para Europa.

Volpe, C. 2010. *Osyssey in International Markets: An Assessment of the Effectiveness of Export Promotion in Latin America and the Caribbean*. Special Report on Integration and Trade. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.

Wilson, J. S., C. L. Mann, y T. Otsuki. 2003. "Trade Facilitation and Economic Development: Measuring the Impact", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a las políticas No. 2988, Banco Mundial, Washington, D.C.