

*Renato Baumann**

Integración regional: La importancia de una geometría variable y de pasos paralelos

SUMARIO: I. Introducción. II. Los distintos modelos de crecimiento y la inserción internacional de los países de América Latina y el Caribe. III. La evolución de los argumentos en relación a la integración latinoamericana - países vecinos y no-vecinos-. IV. Por qué más regionalismo. V. Algunos sesgos de enfoque y limitaciones a los proyectos conjuntos. VI. Conclusiones.

I. Introducción

Las economías de América Latina han presentado recientemente diversos avances, reflejados en niveles bajos de inflación, dinamismo exportador, mayor atracción de inversores externos, aumento del gasto social, creciente preocupación con la sostenibilidad ambiental del desarrollo, mejora en el perfil de las cuentas públicas, con mejores resultados fiscales y menores deudas, entre otros aspectos.

Sin embargo, persisten diversos desafíos al desarrollo económico de la región, como reducir los niveles de pobreza y concentración de riqueza actuales, elevar los coeficientes de inversión para hacer viable un ritmo de crecimiento más expresivo, lidiar con un escenario internacional peculiar en lo que se refiere a las normas que rigen las transacciones y reducir la distancia económica con relación a los países industrializados.

Según la teoría económica el comercio internacional es una herramienta importante (aunque no suficiente) para tanto, porque permite que los factores productivos sean empleados de la manera más eficiente posible, y hace que los consumidores puedan obtener el máximo beneficio con el acceso a una cantidad mayor y más variada de bienes y servicios.

Una etapa intermedia en el sendero hacia el libre comercio es la concesión de preferencias comerciales a países específicos. Las preferencias diferenciadas hacen que las empresas de esos países pasen a tener acceso libre a un mercado ampliado, permitiendo producir en mayor escala, lo que constituye una fuente adicional de ganancias.

* Director de la Oficina de la CEPAL en Brasilia. Las opiniones expresadas aquí son totalmente personales y pueden no corresponder a las posiciones de las mencionadas instituciones.

Existe, por lo tanto, un conjunto variado de argumentos a favor de promoverse el comercio y en particular, para las economías en desarrollo, la integración regional.

Tradicionalmente en situaciones de crisis económicas los países de América Latina han buscado en el intercambio regional más intenso el dinamismo complementar a la demanda interna. Sin embargo, una de las características de la crisis de 2007-2009 es que no solo los países de la región no han buscado intensificar sus vínculos económicos, como de otras veces, para hacer frente a las dificultades, sino que además las perspectivas de integración regional han estado más bajas que en otras oportunidades.

Hay razones políticas para tanto, en vista de las divergencias encontradas entre países de la región en cuanto a la concepción de los vínculos esperados entre los ejercicios de integración y la economía mundial. Pero existen además razones de orden económico.

Difícilmente se pueden ampliar a todos los países latino-americanos los mismos compromisos y objetivos previstos para los países-miembros de ejercicios de integración, como la Comunidad Andina, el MERCOSUR o el Mercado Común Centroamericano. La cercanía geográfica es determinante para ciertos niveles de integración.

Ello significa que hablar de integración regional en América Latina como un conjunto homogéneo demanda algunas calificaciones. Las formas de integración no son homogéneas, como tampoco lo son los países participantes.

Existen marcadas diferencias, entre países, en lo que se refiere a lo que hace sentido negociar y los beneficios que se puede esperar, en cada caso. Países cercanos en términos geográficos son candidatos naturales a relaciones más intensas que con los vecinos distantes. Por supuesto, el corolario es que el proceso debería buscar una 'geometría variable' entre los participantes y los tipos de acuerdos que hacen sentido, en cada caso. Esa geometría variable se refiere tanto a formatos variados de negociaciones comerciales cuanto a iniciativas distintas en lo que se refiere a temas comerciales y a mecanismos regionales en el área monetaria y financiera.

El estímulo al intercambio comercial entre los países de América Latina tiene a ganar importancia en la agenda de políticas económicas en situaciones de choques externos o cuando se hacen comparaciones con otras regiones. A partir de esas comparaciones se ve que para América Latina: i) se podría ampliar el volumen de transacciones intra-regionales más allá de los actuales cerca de 20% de sus exportaciones totales, ii) ello permitiría – a ejemplo de lo que ocurre en otras regiones – diversificar la pauta de comercio, con más participación de productos industrializados y/o con más contenido tecnológico, lo que llevaría a un mejor desempeño en términos de receta de divisas y crecimiento de producto y iii) un grado de complementariedad comercial más elevado por su vez facilitaría la coordinación monetaria/cambiaría entre los países.

Si es verdadero, como parece ser, que los ámbitos de integración regional son distintos según la proximidad geográfica de los países aún en una misma re-

gión, entonces cabe aclarar qué puede ser esperado en los casos de los países vecinos y no-vecinos.

En ambos casos las preguntas sobre los beneficios con mayor regionalización derivan de las preocupaciones con la diversificación de los flujos de comercio, estabilidad de receta de divisas y elevación del componente tecnológico de la producción. Sin embargo, lo que puede ser obtenido de la relación entre países no-contiguos pareciera ser distinto de lo que puede explotarse a partir de una relación convergente entre países vecinos.

En el primer caso – países no-vecinos – los indicadores de bajo nivel de comercio regional son una indicación de que hay un potencial de mercado a explotarse. El Acuerdo Automotriz entre México y Brasil es un ejemplo claro: las transacciones totales de automóviles entre los dos países crecieron 13% entre 2004 y 2008. Tratase, por lo tanto, de ampliar las condiciones para que los agentes económicos de cada país puedan conocer y explotar los mercados de los demás países de la región. Pero ello no debería alimentar expectativas muy ambiciosas en el sentido de promoverse la convergencia o complementariedad de procesos productivos de los países participantes. El regionalismo – entendido como intensificación del intercambio comercial – es esencialmente eso: la creación de un ambiente más favorable a los negocios entre países en una misma región, en comparación con terceros países. En principio, el potencial para ganancias debiera superar los riesgos de pérdidas, una vez que es muy probable que el tipo de acuerdo requerido para tanto no comprenda la adopción de barreras externas comunes, con lo que los riesgos de desviación de comercio son limitados.

Eso es distinto del debate sobre la profundización de ejercicios de integración regional en sentido estricto, el que puede comprender diversas dimensiones. En este caso se plantea desde el inicio un interrogante básico: lo que se pretende con la integración es a) básicamente facilitar los negocios, o b) se trata de un medio para incrementar las transacciones comerciales y complementariedades productivas, o aún más, c) un medio para alcanzar además metas políticas, económicas, sociales y culturales.

La experiencia latino-americana, con sus diversos ejercicios sub-regionales de integración, tiene un fuerte componente de compromisos políticos, sociales y culturales, además de lo estrictamente económico. Aún en el campo puramente económico, con frecuencia la agenda va más allá de la facilitación de comercio y comprende intentos de creación de 'áreas económicas comunes', y en algunos casos intentos de homogeneizar las políticas de incentivo a la industrialización y el trato al capital externo, entre otros. La multiplicidad de objetivos puede ser de hecho un reflejo de la carencia de objetivos claros, y ahí parece residir parte de las explicaciones para los avances limitados que se observan en los ejercicios de integración sub-regional en América Latina.

Como ya dicho, la crisis de 2007-2009 no ha llevado los gobiernos de la región a buscar en la complementariedad comercial/productiva las salidas para esa situación. De ahí no se infiere que el tema haya perdido importancia. Ese comportamiento sin precedente es más bien el reflejo de una creciente perplejidad.

dad en relación a como avanzar en los esfuerzos de promover mayor complejidad regional, como se discutirá más adelante.

El argumento que se presenta aquí es triple: a) hay diferencias entre lo que se puede esperar de la intensificación de relaciones entre países vecinos y no-vecinos; b) lo anterior está relacionado con los efectos sobre la estructura productiva; sin embargo, c) hay beneficios para la región en su conjunto - tanto para países contiguos cuanto para unidades distantes - derivados de medidas paralelas a la integración comercial/productiva, que promuevan la cooperación en el ámbito monetario.

El trabajo está dividido en seis secciones. En gran medida el debate sobre regionalización está más asociado al desarrollo del sector manufacturero que cualquier otro. Así, la próxima sección discute el desempeño de la región con énfasis en ese sector, y lo vincula con los indicadores de desempeño exportador y de las transacciones intra - regionales. La sección siguiente muestra como ha evolucionado en el tiempo la argumentación a favor de la integración regional, y las dificultades en identificarse hoy los argumentos en ese sentido, dadas las características del escenario mundial. La cuarta sección presenta en forma sistemática los beneficios asociados con los acuerdos regionales y discute cuales de esos beneficios podrían ser obtenidos en forma exclusiva por países vecinos y cuales son atributos regionales en sentido amplio. La quinta sección debate una dimensión menos explorada en América Latina, relacionada con los mecanismos financieros comunes, que podrían beneficiar tanto a países vecinos como a otros. La última sección presenta algunas consideraciones finales.

II. Los distintos modelos de crecimiento y la inserción internacional de los países de América Latina y el Caribe

Un primer aspecto a considerar es como el grado alcanzado de integración regional en América Latina se compara con los indicadores correspondientes en otras regiones. Con frecuencia esa comparación se hace a partir de la importancia relativa de las exportaciones intra-regionales en relación al total exportado por cada región considerada. Como es sabido, ese indicador muestra que los porcentajes alcanzados por los países latinoamericanos son bien más modestos que lo observado en otras regiones, como Europa Occidental y Asia.

Sin embargo, es posible argumentar que ese resultado a lo mejor no es de todo negativo.¹ Los países de Europa, América del Norte y Asia son responsables por una parcela importante del PIB mundial y de las exportaciones totales en el mundo. Por lo tanto, ahí está concentrada una buena parte de las oportunidades

¹ Esta idea me ha sido sugerida por Ricardo Bielschowsky.

de comercio. Las transacciones entre esos países refleja hasta cierto punto esa concentración geográfica de oportunidades. Eso es distinto de evaluar el avance de las relaciones intra-regionales en un área en la que ocurre una parte reducida del valor producido y de las transacciones comerciales, en términos comparativos al resto del mundo. Así, hace sentido un análisis comparativo del comercio intra-regional tomando en consideración el peso relativo de la región en términos mundiales en el PIB y en el total de las exportaciones.

Para ello, se ha adaptado la lógica de los indicadores de ventajas comparativas reveladas. Como es sabido, esos indicadores comparan el peso relativo de un conjunto de productos en las exportaciones de un país con el indicador correspondiente en el comercio mundial. Cuanto más elevado sea ese índice tanto más competitivo será el país en el comercio de aquellos productos.

Por analogía, hemos considerado dos índices, en los que comparamos el peso relativo de las exportaciones intra-regionales en diversas regiones con el peso relativo de cada región en las exportaciones y en el PIB mundiales. Los índices tienen el formato siguiente:

$$I_x = (X_{ri} / X_{ti}) / (X_{ti} / X_w), \text{ en que}$$

X_{ri} = exportaciones intra-regionales de cada región considerada

X_{ti} = exportaciones totales de cada región considerada

X_w = exportaciones totales mundiales

Y

$$I_y = (X_{ri} / X_{ti}) / (Y_i / Y_w), \text{ en que}$$

Y_i = PIB conjunto de los países de la región considerada

Y_w = PIB Mundial

El Cuadro 1 trae los resultados, para los años de 1990 y 2006. Llama la atención, en primer lugar, que en casi todas las regiones consideradas (a excepción de Oceanía) el indicador relativo a participación el PIB mundial ha aumentado en el periodo considerado, reflejando una importancia creciente de las transacciones regionales. El segundo punto que se destaca es que tanto en Oceanía cuanto en el MERCOSUR ese indicador es bien más elevado que en las demás regiones, lo que es indicativo de que los países en esos dos bloques tienen un grado de relaciones comerciales entre ellos más intenso de lo que se podría prever por su peso en el producto mundial.

El indicador relativo a las exportaciones muestra que hubo avances en el énfasis en las relaciones intra-regionales en América del Norte, Europa, MERCOSUR y Oceanía, y pequeña reducción en Asia y en el conjunto de América Latina. Según ese indicador, la importancia relativa del comercio intra-regional en el MERCOSUR y en Oceanía es bastante más elevada que lo observado en las

demás regiones. Para el conjunto de América Latina, en que pese la reducción del indicador, él en todo caso es más alto que los indicadores correspondientes a Asia y Europa.

Cuadro 1

**Importancia relativa de las Exportaciones Intra-regionales
(1990 - 2006)**

| Regiones | Índice Iy | | Índice Ix | |
|-------------------|-----------|------|-----------|------|
| | 1990 | 2006 | 1990 | 2006 |
| Asia | 2.0 | 2.4 | 1.9 | 1.8 |
| América del Norte | 1.3 | 1.7 | 2.5 | 3.9 |
| Europa (25) | 1.9 | 2.2 | 1.4 | 1.7 |
| América Latina | 2.0 | 2.1 | 2.7 | 2.4 |
| Mercosur | 3.2 | 4.9 | 6.8 | 8.3 |
| Oceania | 4.6 | 4.6 | 5.2 | 6.5 |

Fuentes: World Bank, World Development Indicators, Base de Datos UN/COMTRADE

Esos resultados ayudan a calificar los análisis habituales que se concentran solo en la razón entre exportaciones intra-regionales y exportaciones totales. Ellos indican que, aún si el grado de integración en América Latina es considerado insuficiente, los niveles alcanzados son elevados en términos comparativos, al considerar las oportunidades de negocios derivadas del volumen de producción y del monto transado en la región.

En CEPAL (2002) se ha llamado la atención para el hecho de que la experiencia de los años 90 en América Latina ha demostrado que el abrir las economías al comercio externo no es una condición suficiente para asegurar crecimiento del producto, a diferencia de muchas de las proposiciones en moda en ese entonces.

Durante los años 90 el PIB de la región creció en media casi 3% y en 2001-2007 el crecimiento fue casi un punto porcentual a más. Ello posibilitó un aumento del PIB per capita, indicador básico de desarrollo económico. Entre las fuentes de demanda agregada se destacan las exportaciones de bienes y servicios, en ambos periodos. Sin embargo, la relación entre el desempeño exportador y el crecimiento del producto no es inmediata. En 1990-2000 el volumen exportado total por los países de América Latina creció en media 10%, mientras el PIB a g regado aumentó tan solo 2,9%. En 2001-2007 el volumen exportado creció la mitad del periodo anterior, 5%, mientras el PIB aumentó 3,7%. El Cuadro sintetiza los principales indicadores agregados.

Ello se explica por diversas razones, entre otras las alteraciones del proceso productivo, con aumento del componente importado de las exportaciones, resultado de los procesos de apertura comercial multilateral (Bustillo/Ocampo (2004)), lo que

- en conjunto con otros factores - ha afectado la capacidad de transmisión de los estímulos del sector externo a la estructura productiva interna, así como una recuperación de los componentes de demanda interna de los países en los últimos años.

Cuadro 2

**América Latina y el Caribe, Indicadores Seleccionados
(1990 - 2007)**

| | 1990-2000 | 2001-2007 |
|---|-----------|-----------|
| Crecimiento medio (%) del PIB (a) | 2.9 | 3.7 |
| Crecimiento medio (%) del PIB per capita (a) | 1.2 | 2.3 |
| Composición de la Demanda | | |
| Crecimiento (%) del Gasto Privado de Consumo Final (precios constantes) | 3.3 | 3.9 |
| Variación (%) de la Formación Bruta de Capital Fijo (precios constantes) (a) | 4.5 | 5.6 |
| Crecimiento (%) de las Exportaciones de Bienes y Servicios (a) | 8.5 | 5.7 |
| Características de la Inserción Internacional | | |
| Grado de Apertura al Comercio Internacional (% del PIB) (a) | 32.4 | 45.3 |
| Crecimiento (%) del Volumen Exportado (b) | 10.0 | 5.0 |
| Crecimiento (%) del Volumen Importado (b) | 13.6 | 6.5 |
| Variación (%) de los Términos de Intercambio (c) | 1.7 | 2.4 |
| Variación (%) de los Precios de Exportaciones (b) | 0.9 | 6.0 |
| Participación (%) de las Manufacturas en el Total Exportado (d) | 50.9 | 53.4 |
| Importancia (%) de las Exportaciones Intra-regionales en las Exportaciones Totales (d) | 18.0 | 16.7 |

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y Caribe, 2008 (a) datos de 31 países; (b) datos de 20 países; (c) datos de 19 países; (d) datos de 25 países

Según indicado en el Cuadro 2 tanto el gasto privado con consumo de bienes finales como las inversiones en formación de capital fijo han aumentado su ritmo de crecimiento entre los dos períodos considerados, mientras el componente externo de la demanda por bienes y servicios fue en los años 2000 menos dinámico que en la década anterior. Los efectos de esa reducción en el ritmo de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios son tanto más relevantes cuanto se considere que su importancia – medida por el grado de apertura de las economías – ha aumentado en forma expresiva en la región, entre los dos períodos.

Eso no significa decir que las condiciones del mercado externo fueron desfavorables. De hecho, el Cuadro 2 muestra que los precios medios de las exportaciones de los países de América Latina han aumentado en forma expresiva entre los dos períodos, llevando a ganancias en los términos de intercambio. El menor dinamismo está relacionado con los volúmenes transados.

Ese resultado estuvo influenciado en gran medida por las condiciones excepcionales de comercialización de las llamadas 'commodities', productos 'in natura' o con fuerte componente de recursos naturales. Como resultado, hubo en varios países - aunque no así para la región en su conjunto - una disminución de la importancia relativa del valor exportado de manufacturas en el total de las exportaciones.

Por supuesto, de ahí se infiere la necesidad de promover mecanismos eficientes de relacionamiento entre el sector externo y el conjunto de la producción en cada país. Como el Cuadro 2 indica, hubo en las dos últimas décadas un aumento de los grados de apertura en la región. Las excepciones estuvieron centradas en algunos países del Caribe. Sin embargo, en las medias regionales el grado de apertura al comercio externo aumentó en América Latina de 32,4% en 1990-2000 a 45,3% en 2001-2007 y en el Caribe de 90,8% a 93,4% en los mismos períodos.

En lo que atañe al tema de este artículo llama la atención que entre los períodos considerados haya disminuido la importancia relativa de las exportaciones intra-regionales en el total exportado por los países de la región.²

En resumen, desde 1990³ se observa en América Latina una recuperación del crecimiento, en gran medida favorecida por el dinamismo de la demanda interna por bienes de consumo y por bienes de producción. Ello ocurre con las economías de la región más abiertas al comercio externo, el que fue beneficiado por variaciones extraordinarias de precios, sobre todo de productos primarios. En paralelo, no se nota indicación de una contribución más significativa de parte del mercado regional.

Ello se debe en parte a que en las dos últimas décadas la participación de la región en el mercado internacional ha tenido lugar según distintos modelos de inserción (Cepal - 2002).

Un modelo peculiar fue el adoptado por México y los países de Centroamérica y el Caribe. Para esos países la especialización de las exportaciones estuvo muy relacionada a la explotación predominantemente del mercado de los Estados Unidos, a través de una verticalización productiva en la producción y comercio de manufacturas.

El segundo modelo de inserción internacional se encuentra en Panamá y en los países caribeños, con fuerte concentración en las exportaciones de servicios, en particular turismo, servicios financieros y de transporte.

² La recuperación del peso relativo de las exportaciones intra-regionales tuvo lugar recién a partir de 2003, pero aún en 2007 se encontraba por debajo de los 20% de las exportaciones totales, para el conjunto de la región.

³ Y al menos hasta antes de la crisis de 2007/8/9.

En estos casos el debate sobre integración regional demanda calificaciones y las expectativas de que por la vía de la integración con los demás países de la región se va a promover cambios sustantivos en su estructura productiva exigirían un grado de complementariedad mucho más expresivo de lo que se observa, por ejemplo, en Centroamérica. Sin embargo, es posible identificar beneficios relacionados sea con los efectos directos de un comercio ampliado, sea con la creación de mecanismos regionales de cooperación monetaria/financiera que beneficiarían esos países.

En Sudamérica se ha observado participación creciente en cadenas de producción y comercialización de productos intensivos en recursos naturales, con ganancias en escala productiva. Ello ha permitido un mayor grado de vinculación del sector externo de las economías con la estructura productiva interna, pero con una concentración importante de especialización en productos con bajo dinamismo de la demanda mundial.

En estos casos parecen justificados (incluso al tener en vista los diferenciales de potencial económico de las economías participantes) los esfuerzos para promover complementariedades productivas, como forma de mejorar la inserción internacional de esas economías. Las carencias ahí están al parecer asociadas a la reducida claridad en cuanto a los objetivos comunes y a la baja coordinación macroeconómica.

Los datos del Cuadro 3, relativos a la relación entre la estructura productiva interna y la composición y orientación geográfica de las exportaciones, son indicativos de algunos elementos adicionales.

El primero es que, si en el Cuadro 2 se mostró que la participación de manufacturados en las exportaciones totales ha aumentado para la región entre los dos períodos, al compararse la década de 90 con la actual notase una reducción del peso relativo del Sector Manufacturero en el conjunto de la producción. Ello es resultado tanto del desempeño más expresivo del sector de servicios cuanto del hecho de que el mercado internacional favorable a la producción de 'commodities' ha estimulado la producción de bienes primarios en diversos países, dadas las ventajas competitivas de la región en recursos naturales. El primer factor explica la reducción más pronunciada del peso relativo de la producción de manufacturas en el primer período, mientras el segundo factor explicaría más bien el desempeño en el período más reciente.

Según el Cuadro 3 hay una correlación positiva entre los países cuyas exportaciones tienen un componente más elevado de manufacturas en su composición y el grado de industrialización de su estructura productiva, como esperado. La causalidad va, por supuesto, de la estructura productiva a la composición de las exportaciones: países más industrializados tienen más capacidad de ofrecer productos manufacturados. Al excluirse México (por las características particulares de sus exportaciones de manufacturas) el coeficiente de correlación es un poco menor, aunque a un grado de significación más bajo.

En vista del ya mencionado desempeño del sector manufacturero entre los dos períodos no sorprende que las correlaciones entre el peso relativo de las exportaciones de manufacturas y la variación del peso relativo del sector manufacturero en el PIB sean negativas.

Por último, llama la atención el hecho de que las correlaciones entre el peso relativo de las exportaciones intra-regionales y el peso relativo de las exportaciones de manufacturas en las exportaciones totales indiquen una relación negativa, aunque no sean significativas en términos estadísticos.

Cuadro 3

**América Latina y el Caribe, Exportaciones de Manufacturas
y Comercio Regional, Indicadores Seleccionados (*)**

| | 1990-2000 | 2001-2007 |
|---|-----------|------------|
| Valor Agregado en el Sector Manufacturero / PIB (%) - media del periodo en la región | 15.4 | 14.2 |
| Variación del peso relativo (%) del Valor Agregado en Manufacturas en el PIB - media del periodo en la región | -1.1 | -0.7 |
| Coeficiente de Correlación entre peso relativo de las exportaciones de manufacturas y la relación Valor Agregado en el Sector Manufacturero / PIB | 0.13 | 0.39 (**) |
| Coeficiente de Correlación excluyendo México | 0.06 | 0.35 (***) |
| Coeficiente de Correlación entre el peso relativo (%) de las exportaciones de manufacturas y el crecimiento de la relación Sector Manufacturero / PIB | -0.12 | -0.19 |
| Coeficiente de Correlación excluyendo México | -0.27 | -0.20 |
| Coeficiente de Correlación entre peso relativo (%) de las exportaciones intra-regionales en las exportaciones totales y peso relativo de exportaciones de manufacturados en las exportaciones totales | -0.26 | -0.20 |
| Coeficiente de Correlación excluyendo México | -0.18 | -0.05 |

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico, 2008

(*) datos de 25 países: Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad & Tobago, Uruguay, Venezuela

(**) significante a 5% (***) significante a 10%

Ello sugiere que los países con relación comercial más intensa con los demás latino-americanos y caribeños no son aquellos con grado más elevado de industrialización ni – por consecuencia – aquellos con mayor participación de manufacturas en su pauta exportadora. Este resultado está en la base misma del argumento en favor de los esfuerzos para intensificar las relaciones regionales como forma de promover el desarrollo industrial de las economías menores.

Los resultados obtenidos en términos de desempeño por parte de los países – independientemente del modelo adoptado – son fuertemente indicativos de la necesidad de desarrollarse vínculos estables entre las actividades comerciales externas y la estructura productiva interna. Idealmente, ello debiera llevar a la producción y exportación de mercancías y servicios para los cuales las perspectivas de dinamismo de la demanda mundial fueran las más promisorias posibles.

Eso lleva a consideraciones sobre hasta qué punto y en qué medida ello puede obtenerse a través de una mayor convergencia de las economías en términos regionales. Tal como se encuentran hoy las diversas estructuras productivas y la destinación/origen geográficos de los flujos de comercio de los países de la región se observan situaciones muy distintas.

Si consideramos el peso relativo de las exportaciones intra-regionales en las exportaciones totales de los diversos países encontramos que en el periodo 2001-2007, en media, los países con participación más baja fueron México, con tan solo 4% y Jamaica, con 4,4%. Entre los países con más intensa dependencia del mercado regional (por arriba de los 60%) están Bolivia, Paraguay y El Salvador.

La sección siguiente discute como se podría tratar esos casos distintos, bajo el paraguas común de la integración.

III. La evolución de los argumentos en relación a la integración latinoamericana – países vecinos y no-vecinos

Además del argumento básico según el cual la liberalización comercial reduce distorsiones, existen (al menos) dos otras razones de apoyo al énfasis en la promoción de la convergencia entre los diversos esquemas de integración regional, tal como encontrados hoy en América Latina y el Caribe.

En primer lugar, las preferencias arancelarias corresponden hoy a una parte creciente del comercio externo de los países de América Latina y el Caribe. Como porcentaje de las exportaciones totales de los países de la región los indicadores relevantes son presentados en el Cuadro 4. Dos terceras partes del comercio externo de la región tienen lugar bajo las condiciones negociadas en acuerdos de preferencias comerciales, sea al nivel intra-regional, sea con terceros países. El reducir las disparidades entre los diversos acuerdos que se superponen debiera resultar en más oportunidades para estimular el comercio al nivel regional.

Cuadro 4

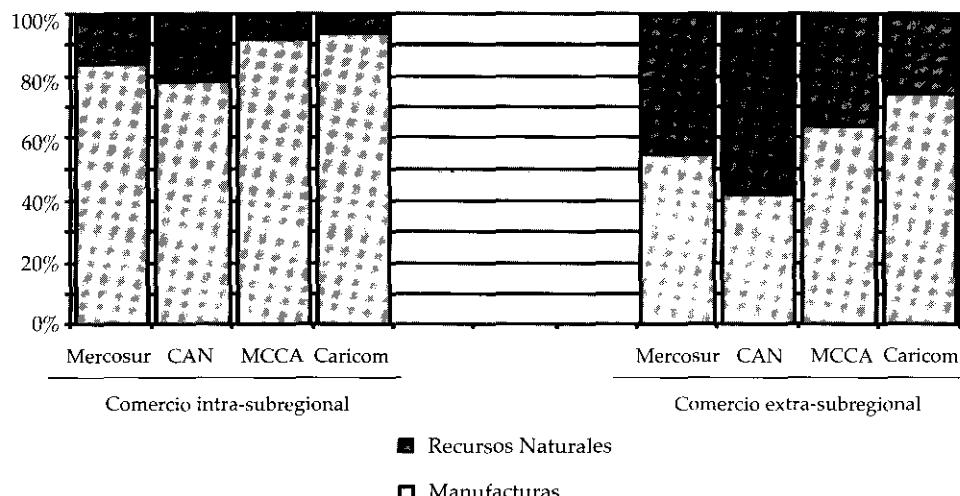
Preferencias Arancelarias en América Latina y el Caribe
(% del Comercio Total)

| Años | Preferencias | Preferencias | Sin Preferencias |
|------|------------------|------------------|------------------|
| | Intra-regionales | Extra-regionales | |
| 1991 | 8.4 | — | 91.6 |
| 1995 | 11.2 | 31.6 | 57.2 |
| 2000 | 11.7 | 45.6 | 42.7 |
| 2005 | 12.5 | 51.5 | 37.0 |

Fuente: ECLAC (2006, 2007).

A lo anterior se agrega que los regímenes de integración regionales favorecen las exportaciones de mercancías con más valor agregado. El Gráfico 1 a continuación indica el componente de manufacturas en las transacciones regionales, en comparación con las relaciones con el Resto del Mundo. Claramente hay un componente de productos industrializados en las transacciones con los vecinos muy superior a lo observado en las transacciones con terceros países.

Gráfica 1



Fuente: CEPAL, 2008

En la medida en que las autoridades de los países consideren deseable aumentar el grado de industrialización de los productos exportados por parte de los países de América Latina y del Caribe, hay argumentos a favor de desarrollarse el mercado regional. Una reducción de las disparidades contribuiría en principio para ampliar dicho mercado. Sin embargo, el argumento no es libre de alguna calificación: en la medida en que el comercio intra-regional pase a ser crecientemente más intensivo en productos con mayor valor de transformación (por lo tanto con elasticidades-renta de la demanda más elevadas) tanto más él será sensible a las variaciones del ciclo de negocios, eventualmente agregando más volatilidad a los precios de exportación de los países.

Esa percepción de que los acuerdos regionales son importantes para ayudar a reducir las desviaciones de comercio, así como contribuir para elevar el valor agregado de la pauta de comercio de los países lleva a la discusión sobre cuales son los argumentos para promoverse la integración regional. América Latina tiene una larga tradición en términos de favorecer la integración regional. Sin embargo, los argumentos han cambiado a lo largo del tiempo, y hoy es menos claro lo que se pretende con ese proceso. Este es el tema de la próxima sección.

III.1. Los cambios en la ‘racional’ en favor de la integración regional en las Américas – países vecinos y no-vecinos

La idea de crearse un mercado común latinoamericano estaba presente en los trabajos de la CEPAL desde 1949, cuando se consideraba que los países de la región – aún los más grandes – necesitaban de un mercado de alcance regional para el desarrollo de su industria, como forma de reducir su vulnerabilidad externa.

Los primeros pasos en esa dirección tuvieron lugar en 1951, al establecerse la base de lo que posteriormente sería el Mercado Común Centroamericano. En los años 1950s y 1960s la perspectiva de desequilibrios recurrentes de balance de pagos, reduciendo el acceso a bienes de capital importados ha reforzado la demanda por integración regional. Preferencias comerciales debieran ser concedidas en forma gradual, de modo a no perturbar el acceso (limitado) a esos productos, esenciales para el esfuerzo de industrialización. Y esas preferencias debían ser aseguradas al número más alto posible de países en la región, con tratamiento diferenciado a las economías pequeñas (CEPAL 1952, 1959). Esa fue la base para la creación, en 1960, de la ALALC.

La década de 1970 fue un periodo de bajo interés en el tema de la integración en América Latina. Las dificultades siguieron al choque del precio del petróleo, las limitaciones asociadas al proceso negociador en el ámbito de la ALALC y – no menos importante – el hecho de que diversos países en la región tenían gobiernos militares, poco propensos a hacer concesiones en términos de soberanía nacional.

La segunda crisis del petróleo y más la crisis de la deuda externa impusieron a los países de la región una carencia de divisas con pocos precedentes. El bajo desempeño comercial que se siguió, fruto mismo de la baja capacidad de com-

pra, en un período de capacidad productiva ociosa en diversos países, en paralelo a un exceso de demanda en otros, llevó a un resurgimiento del tema de la integración regional en la agenda de políticas (CEPAL 1994) en la década de 1980.

El proceso de integración regional pasó a ser visto no más solo como un instrumento para ampliar los mercados domésticos de los países y permitir ganancias con escala productiva, sino una herramienta para lidiar con crisis externa: el comercio regional posibilita en el corto plazo el uso de la capacidad productiva instalada y mecanismos de pagos adoptados por los bancos centrales de los países de la región fueron fundamentales para permitir un comercio dinámico sin grandes necesidades de divisas.

Como el interés en la integración regional ha ganado importancia en un momento en el que la mayor parte de las economías adoptaron políticas comerciales liberales como un medio de combatir la inflación, no solo los procesos de integración deben ser diseñados en forma compatible con la apertura multilateral (el llamado 'regionalismo abierto'), sino que las exportaciones a los países vecinos pasaron a ser vistas como parte de un 'proceso de aprendizaje', según el cual los productores nacionales ganan experiencia para posteriormente explorar mercados más sofisticados (CEPAL 1984; CEPAL 1985).

Los años 1990s - la 'década de las reformas en América Latina' - han aportado nuevos argumentos a los anteriores. El énfasis en ese entonces era en la competitividad. Hay beneficios adicionales en los procesos de integración en la medida en que permiten la reducción de las rentas no-productivas relacionadas con baja competitividad. La integración afecta además las expectativas de los inversores internos e externos, reduce costos de transacción y aumenta la eficiencia productiva y todo eso contribuye para elevar los niveles de competitividad. Con eso es posible reducir los niveles de precios y facilitar la absorción del progreso técnico, al estimular los procesos productivos verticalizados, con sub-contratación de empresas menores y el empleo de trabajadores más calificados.

La liberalización del comercio al nivel regional estimula las transacciones de tipo intra-sectorial, una vez que los productos transaccionados en la región son más intensivos en tecnología que aquellos exportados al resto del mundo. Los beneficios de la integración van aún más allá, al afectar en forma positiva el ambiente económico e institucional: proyectos conjuntos en infraestructura, así como iniciativas conjuntas en áreas como educación y desarrollo del mercado de capitales tienen efectos amplios sobre los sistemas económicos de los diversos países (CEPAL 1994).

En síntesis, en las décadas de los 1950s a 1990s fue relativamente fácil identificar argumentos en defensa de los procesos de integración regional, aunque esos argumentos se fueron ampliando en forma expresiva. La multiplicidad de acuerdos preferenciales firmados desde mediados de los 90s, el debilitamiento de la institucionalidad de disciplina de las políticas comerciales y - más que cualquier otro elemento - los efectos de la gran movilidad internacional de capital sobre las relaciones económicas entre países han dificultado que en años recientes se pueda identificar con claridad lo que se espera de los procesos de integración regional. Este es el tema a seguir.

III.2. *La situación actual – la perplejidad de los años 2000*

A diferencia de las décadas de 1950s, 1960s, 1980s, e 1990s, en los años 2000 nuevas condiciones internacionales imponen como desafío la identificación de argumentos sólidos en favor de la integración regional.

El resultado de las concesiones comerciales es afectado por los movimientos internacionales de capital.⁴ De ese modo, la liberalización del comercio no debe más ser pensada en forma independiente de las políticas en relación a la cuenta de capital. Ello es particularmente relevante en el contexto de los países de América Latina, donde se encuentra sistemáticamente un grado muy limitado de coordinación macro-económica. La elevada movilidad del capital internacional, en un contexto en el que la mayor parte de los países abrieron sus balances comerciales y de capital, es un elemento de gran importancia: los flujos de divisas pueden alterar los tipos de cambio en direcciones no compatibles con la profundización de los ejercicios de integración y afectar las expectativas de los inversores potenciales.

Las negociaciones regionales (la agenda regional) debieran ir más allá de la dimensión comercial: hay necesidad creciente de lidiarse con, por ejemplo, temas como el financiamiento del desarrollo y de la infraestructura, como en las áreas de energía, políticas ambientales y abastecimiento de agua, bien como las medidas para mejorar la cooperación financiera. Lo que no queda claro es cuales de esos temas deben ser incluidos en las negociaciones, y de qué modo. La percepción de qué es relevante y de cuales son los temas sensibles varía en forma expresiva entre las distintas economías. Esta puede ser una limitación, en particular cuando los acuerdos regionales son formados por países con condiciones económicas muy distintas.

Como resultado de esas características el ritmo de la integración regional en América Latina en los años 2000 ha sido lento. Existe una institucionalidad débil, en particular en lo que atañe a los mecanismos de solución de controversias, una casi ausencia de coordinación de políticas macro-económicas, un tratamiento limitado de las asimetrías y de las disciplinas no-comerciales, lo que en conjunto afecta la propia credibilidad de los propósitos de integrarse.

Eso se debe en parte a que la integración regional tiene lugar en paralelo a un número creciente de acuerdos de preferencias extra-regionales. También se debe al hecho de que – dada la agenda negociadora ambiciosa en diversos ejercicios, incluyendo temas que no pertenecen tradicionalmente a los procesos de integración, tales como derecho de consumidor, compras gubernamentales, políticas de competencia y otras – el ambiente político interno en diversos países

⁴ Aunque no quede clara la causalidad inversa, es decir, hasta qué punto la participación de un país en un ejercicio de integración es determinante de su capacidad de atraer capitales externos. Por ejemplo, un análisis empírico de Bevilaqua/García/de Paula (2001) mostró que la constitución del Mercosur no tuvo mayores efectos sobre los países-miembros en lo que se refiere al tamaño y composición de los capitales internalizados por esos países, así como no hubo mayores efectos sobre los retornos de las inversiones externas en esos países.

pasa a no ser compatible con las concesiones demandadas para llevar adelante los procesos de integración.

Los temas de infraestructura (energía, transporte y comunicaciones) deben ser considerados, si el propósito es asegurar las condiciones para un crecimiento elevado de la producción y el desarrollo social. Ello trae a colación el tema del financiamiento de largo plazo. Esos son temas que van más allá de la agenda tradicional, centrada en concesiones comerciales. Algunas iniciativas - consideradas en la próxima sección - para lidiar con la cuestión del financiamiento han sido adoptadas. Sin embargo, si por un lado los acuerdos regionales son cada vez más presionados a lidiar con esas cuestiones ello es dificultado por una escasez de convergencia en las ideas sobre como tratar esos temas.

El surgimiento de nuevos actores en el escenario internacional (como los países asiáticos), en paralelo al debilitamiento de ciertos países industrializados aumenta la perspectiva de un nuevo 'policentrismo' en las relaciones económicas y políticas internacionales. Ello amplia la lista de 'candidatos naturales' a quién los países de América Latina debieran mirar en su selección de parceros potenciales para acuerdos bilaterales. En la medida en que los acuerdos recientes tratan de temas que van más allá de los temas puramente comerciales, la aproximación con países distintos al mismo tiempo puede implicar efectos dañinos sobre los países que participan en una misma iniciativa de integración regional (los acuerdos negociados por cada país en forma individual con terceros países pueden llevar al trato de un mismo tema de diversas maneras, llevando a reglas distintas de aquellas acordadas al nivel de ejercicios regionales).

De ese modo, es menos claro en la presente década, en comparación con períodos anteriores, qué puede esperar cada grupo de países de los acuerdos regionales de preferencias. No es sencillo para cada país individualmente identificar la motivación nacional para adherir a un dado ejercicio de integración. Y aún más difícil alcanzar el consenso entre economías con distintas perspectivas en relación a su participación en el escenario internacional. Esta es una de las mayores limitaciones en el diseño de trayectorias para los ejercicios de integración y por lo tanto uno de los obstáculos más grandes para explorar los cambios potenciales en la estructura económica que la teoría permite esperar como resultado de la integración regional.⁵

Dependiendo de cómo son diseñados, los acuerdos regionales pueden ser considerados como válvulas de escape para un sistema multilateral en crisis. Ellos deberían ser elementos de reconstrucción del mismo sistema multilateral. Apostar en acuerdos comerciales como forma de convivir en un mundo carente de reglas multilaterales de disciplina de comercio puede ser una opción arriesgada, una vez que las disciplinas multilaterales pueden ser remplazadas por presiones bilaterales. La geometría variable postulada aquí presupone que haya sino convergencia al menos compatibilidad de objetivos entre los diversos acuerdos al nivel regional, y de esos con las disciplinas multilaterales.

⁵ Tales como creación de comercio, ganancias con escala, compensación para los efectos adversos de rentas creadas por restricciones restrictivas en algunos sectores, entre otros.

La volatilidad de los flujos de capital es una preocupación central. En una situación en la que se ha tornado claro que el grado de supervisión en los principales centros financieros no son tan eficientes como sería deseable y – aún más – en un escenario en el que nuevos agentes (como los fondos soberanos) juegan un rol de creciente importancia eso representa un desafío para las políticas macroeconómicas en las economías en desarrollo. Sin embargo, no es claro hasta qué punto ello representa un argumento a favor de la integración regional. Eso es más un argumento para la coordinación monetaria, y eventualmente la formación de fondos para proveer liquidez en situaciones de emergencia. Algo muy distinto de tan solo intentarse construir 'espacios económicos regionales'.

En la Introducción se ha dicho que el doble argumento de este artículo consiste en sugerir que hay diferencias entre lo que países vecinos y no-vecinos pueden esperar de la integración y en proponer que aunque la integración comercial y productiva y la cooperación monetaria sean fuertemente vinculadas, la cooperación monetaria puede ocurrir al menos en parte tanto entre vecinos como en la región en su conjunto. Las dos secciones a continuación presentan el argumento en forma más específica.

IV. Por qué más regionalismo

La literatura sobre acuerdos regionales explora diversos ángulos en que puede haber beneficios derivados de la firma de acuerdos regionales. En este artículo se ha procurado enfatizar que los niveles de envolvimiento con el proceso regional es variado, según la proximidad geográfica de los países. En el mismo sentido, una presentación taxonómica de los efectos de dichos acuerdos ayuda a establecer los niveles de beneficios que pueden ser derivados por un y otro tipo de relaciones entre países.

Los beneficios frecuentemente asociados a los acuerdos regionales pueden ser clasificados en tres grupos:⁶ a) aquellos relacionados con el comercio y sus consecuencias sobre la estructura productiva; b) los efectos vinculados a políticas externas y c) los efectos sobre la actuación externa de los países participantes.

El primer grupo de efectos – sobre el comercio y la estructura productiva interna – comprende:

i. Efectos directos relacionados al comercio externo

i.1 La competencia con productos originarios de países vecinos, transados bajo preferencias arancelarias, lleva a los productores en

⁶ Esta presentación se ha beneficiado de la claridad de exposición (aunque en formato un tanto distinto) de estos puntos en van Niekerk (2009). Parte de esos temas han sido tratados en Fernández/Portes (1998).

terceros países a practicar precios más bajos en los mercados internos de los países participantes.

i.2 Como consecuencia ocurren ganancias en los términos de intercambio de los países participantes.

ii. Efectos sobre el proceso productivo interno

ii.1 El mercado ampliado torna posible la existencia de empresas de tamaño más grande, eventualmente con ganancias en escala productiva, al mismo tiempo que la mayor competencia reduce precios.

ii.2 La competencia lleva a la reducción de ineficiencias productivas, con empresas más centradas en segmentos específicos de mercado.

ii.3 Las empresas pueden decidir alocar sus actividades productivas en función de los costos de factores, con lo que los países que proveen mejor infraestructura y/o fuerza de trabajo más habilitada son los que tienden a ganar más. Como resultado, hay un estímulo a una competencia saludable entre los países, para mejorar sus condiciones de competitividad.

iii. Efectos sobre las inversiones

Los acuerdos regionales – al señalar acceso a un mercado más amplio, con más racionalización productiva, y por lo tanto mayor potencial de generación de retorno a las inversiones – tienden a estimular las inversiones por parte tanto de agentes internos como externos.

El segundo grupo de efectos – vinculados a las políticas internas – comprende:

i. Los efectos sobre reformas políticas internas

La firma de compromisos externos puede ser una herramienta importante para que los gobiernos tornaren viables unas cuantas medidas de políticas internas que de otra forma serían difíciles de implementar. Ejemplos de ello son las reformas arancelarias, las políticas en relación a los inversores externos, las privatizaciones de empresas públicas, las reformas en los sistemas provisionales y otras. Ello supone, sin embargo, que para el conjunto de agentes en la sociedad exista una percepción clara de que la pertenencia a una asociación de países provee ganancias sociales de largo plazo que justifiquen los costos sociales inmediatos.

ii. Los efectos de señalización de rumbos de las políticas económica e institucional

En algunos casos los costos de corto plazo de adhesión a un acuerdo regional pueden ser vistos como excesivamente elevados, por parte de un país. Sin embargo, el país puede optar por participar de un ejercicio de ese tipo si considera que al hacerlo consigue dar a los potenciales inversores señales que mejoren su capacidad de atraer nuevas actividades, al indicar, por ejemplo, más compromiso con equilibrio macroeconómico y más iniciativas para la promoción de la competitividad.

El tercer grupo de efectos – aquellos relacionados con la posición externa de los países – comprende:

i. Los efectos de tipo ‘profiláctico’

El pertenecer a un agrupamiento de países debiera permitir a cada país individualmente aumentar su seguridad en relación a choques externos variados. Por ejemplo, choques asimétricos en las relaciones de intercambio, posibles conflictos bélicos y otros pueden en principio ser evitados o minorados en la presencia de compromisos entre países. La experiencia asiática con mecanismos para provisión de liquidez de divisas y desarrollo de mercado regional de capitales es un buen ejemplo en ese sentido.

ii. Capacidad negociadora externa

Una vez que los países participantes de un mismo ejercicio de integración alcanzan convergencia en sus posiciones sobre temas relevantes el hecho mismo de que puedan negociar como grupo les da no solo más visibilidad en los foros internacionales, sino que además más capacidad negociadora en sentido estricto. La experiencia de los países del MERCOSUR en las negociaciones hemisféricas es un ejemplo de ello.

iii. Efectos sobre seguridad

El pertenecer a un agrupamiento de países no solo altera los flujos de comercio e inversiones sino que además crea relaciones de interdependencia entre los participantes. Con ello debieran disminuir los riesgos de conflictos comerciales o bélicos, y en su reemplazo debieran surgir mecanismos de cooperación.

Esos son los principales efectos frecuentemente considerados en la literatura sobre integración regional. Desde la perspectiva del argumento presentado en

este artículo cabe identificar en ese listado lo que correspondería esperar en los casos de países no-contiguos y entre países vecinos, suponiendo que los acuerdos sean estrictamente de preferencias comerciales, es decir, que no incluyan cláusulas de compromisos en cuanto a políticas económicas ni otras cuestiones, como temas de seguridad.

Desde la perspectiva de economías distantes en términos geográficos en una misma región pareciera que hace más sentido pensar en términos de que la probabilidad es mayor que sean firmados acuerdos de liberalización comercial, siendo poco probable la adopción de barreras comerciales externas comunes. Una de las razones para tanto es que si es difícil controlar el cumplimiento de la cláusula de 'reglas de origen' en áreas definidas eso sería aún más complicado en vista de la distancia geográfica.

De ser así, se podría esperar como más probables entre los efectos asociados a acuerdos preferenciales en el ámbito regional los puntos (i) y (ii) de los efectos derivados de los cambios en los flujos comerciales. El tercer punto, el efecto sobre las inversiones, es más bien una posibilidad, dependiente del formato del acuerdo y de la importancia relativa de las economías participantes.

Países distantes también podrían beneficiarse claramente de los efectos de los acuerdos regionales sobre reforma de políticas internas y posiblemente de la señalización, según listado arriba. Una vez más, ello sería una función de la importancia relativa, en el escenario internacional, de los países que firman los acuerdos entre sí.

A diferencia de lo anterior, el listado completo de beneficios puede ser esperado para el caso de integración entre países vecinos.

En resumen, países contiguos pueden esperar de esfuerzos de integración un conjunto de beneficios directos e indirectos, los que por supuesto dependen de un desempeño exitoso y no conflictivo del proceso de aproximación entre los participantes. Al mismo tiempo, países distantes en términos geográficos pueden igualmente esperar beneficios, aunque más limitados, asociados sobre todo a los impactos comerciales y a la creación de mecanismos regionales de cooperación monetaria. La sección a seguir discute la experiencia latino-americana en relación a este tema, en comparación con la experiencia encontrada en Asia.

V. Algunos sesgos de enfoque y limitaciones a los proyectos conjuntos

Los procesos de integración requieren, para que sean sostenibles a lo largo del tiempo: a) una relativa estabilidad en las paridades de las monedas de los países participantes, de modo a evitar desequilibrios comerciales recurrentes; b) disponibilidad de liquidez para hacer viable los negocios; c) recursos para financiar proyectos que permitan superar las barreras impuestas por las limitaciones existentes en la infraestructura, y d) que las respuestas de las economías participantes a eventuales choques externos no sean incompatibles entre si, entre otras tantas condiciones. Ello demanda un grado expresivo de cooperación monetaria.

Un problema en ese sentido es que la misma literatura sobre integración trata de las cuestiones monetarias como se ocurrían en una etapa superior del proceso, cuando la experiencia muestra que la inexistencia de coordinación puede comprometer el mismo proceso de integración si ocurren variaciones pronunciadas y no anticipadas entre las tasas de cambio de los países participantes. Los efectos de la devaluación del Real brasileño en 1999 y sus efectos sobre el comercio intra-regional en MERCOSUR son un ejemplo notable.

En América Latina se observa frecuentemente una opción por las preferencias comerciales negociadas, con diversos intentos esporádicos de creación de mecanismos de cooperación monetaria, pero con objetivos diversos: ora son mecanismos de 'clearing', ora instrumentos de provisión de crédito de largo plazo o mismo herramientas para la provisión de liquidez de divisas. Esos son instrumentos complementarios, pero como los objetivos que buscan alcanzar no son fácilmente identificables en forma conjunta, es frecuente su discontinuidad.

Una comparación entre algunos indicadores latino-americanos y asiáticos es ilustrativa en lo que se refiere a dos enfoques distintos para la promoción de la cooperación monetaria. El Cuadro 5 presenta algunos datos en ese sentido.

Según el Cuadro 5 el intercambio comercial en Asia es desde hace algún tiempo bien más expresivo que en América Latina.⁷ Los países asiáticos tienen un número reducido de acuerdos formales de preferencias comerciales, pero la intensidad del comercio regional es por cierto de las más altas en el mundo. Ese resultado es fuertemente influenciado por la estabilidad de las paridades cambiarias. Como indica el Cuadro 5, el escenario en América Latina es muy distinto de ese.

Cuadro 5

América Latina y Ásia, Indicadores comparativos

| Importancia relativa de las exportaciones regionales en las exportaciones totales (%) | | |
|---|-----------------------|------|
| | 1990 | 2006 |
| Ásia (14 países*) | 38 | 39 |
| América Latina (14 países**) | 18 | 25 |
| Coeficiente Medio de la Variación de las Tasas de Cambio Nominales, 1998-2007 | | |
| Ásia | 0.085 | |
| América Latina | 0.201 | |
| Reservas Internacionales (diciembre/2007) | | |
| Ásia | US\$ 249 mil millones | |
| América Latina | US\$ 30 mil millones | |

⁷ Aunque esa comparación esté sujeta a las calificaciones presentadas en el Cuadro 1.

| <i>Ahorro Externo /PIB (%) – media 2000-2007</i> | | |
|---|---------------------------|---------------------|
| Ásia | 4.8 | |
| América Latina | -3.0 | |
| <i>Tamaño del Mercado Local de Títulos – 2007</i> | | |
| Ásia (9 países) | US\$ 12,217 mil millones | |
| América Latina(14 países) | US\$ 1,646 mil millones | |
| <i>Operaciones con el FMI en 1984 – 2007</i> | | |
| Ásia | 35 operaciones (6 países) | DES 26 mil millones |
| América Latina | 84 operaciones (9 países) | DES 66 mil millones |

Fuente: R.Baumann, C.Mussi (2009)

(*) Brunei Darussalam, Camboja, China, Cingapur, Corea, Filipinas, Índia, Indonésia, Japón, Laos, Malásia, Pakistan, Tailandia y Vietnam.

(**) Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Peru, Uruguay y Venezuela.

Como consecuencia de su dinamismo exportador los países de Asia han podido contar con niveles de reservas de divisas mucho más elevados que los de otras regiones. La atracción de esos recursos aplicados en otras áreas ha permitido además la formación gradual de un mercado de capitales al nivel regional, con un volumen de recursos mucho más importante de lo que se observa en América Latina.

Parte de las explicaciones para esa diferencia de actitudes y resultados está relacionada además con el hecho de que a lo largo del tiempo los latino-americanos han usado con mucho más frecuencia los recursos institucionales del FMI para lidiar con choques externos, mientras lo asiáticos desde hace algún tiempo han buscado 'soluciones regionales' como el uso compartido de reservas y el 'swap' de monedas.

Eso no significa que América Latina no haya tenido iniciativas importantes. El Convenio de Crédito Recíproco ha sido un instrumento muy importante para estimular el comercio regional,⁸ el Fondo Latinoamericano de Reservas ha sido una herramienta importante para la provisión de liquidez en situaciones de emergencia de los países andinos, y la región cuenta con un número expresivo de bancos de financiamiento del desarrollo.

Sin embargo, lo que se nota a partir de la comparación entre las experiencias de las dos regiones es que existen en América Latina una discontinuidad comprometedora de los diversos programas y un 'sesgo' que lleva los países a bus-

⁸ A fines de los 1980s el 90% de las transacciones regionales se hacían usando ese mecanismo.

car soluciones institucionales, lo que les quita estímulo para desarrollar soluciones de mercado, a ejemplo de los países asiáticos.

En los últimos años hubo un acumulo importante de reservas de divisas también de parte de los países latino-americanos. Se estima que la región dispone actualmente de unos US\$ 500 mil millones de reservas, aunque concentradas en algunos países. Dado que ello reduce la necesidad de uso de los recursos de agencias multilaterales, este sería el momento para pensarse no solo en términos de promover la integración comercial, sino además en desarrollar mecanismos que ampliaran la convergencia macroeconómica y con ello se elevara la sostenibilidad de las transacciones regionales.

El desarrollo de mecanismos regionales de provisión de liquidez y de financiamiento de proyectos de más largo plazo (lo que se llamó aquí de cooperación monetaria) no depende tanto del grado de avance de la integración comercial / productiva. Un proceso apoya el otro, pero la integración comercial no debiera ser una condición necesaria para la cooperación.

De ser así, la 'geometría variable' que se ha propuesto para las negociaciones deben comprender también la integración monetaria: la construcción de mecanismos financieros regionales que ayuden a los países de la región a lidar con choques externos y a financiar proyectos de infraestructura independe hasta cierto punto de su vecindad geográfica, a diferencia de los proyectos de complementariedad productiva.

VI. Conclusiones

Este artículo parte de la base de algunas evidencias que caracterizan el momento por el que pasa América Latina a mediados de 2009: bajo grado de transacciones regionales en comparación con otras regiones, poco o ningún énfasis en la integración como herramienta para lidar con la crisis reciente (lo que puede reflejar escepticismo con el proceso), trayectorias distintas de inserción internacional por parte de los diversos países, pero al mismo tiempo una disponibilidad de un volumen sin precedentes de reservas de divisas y (al menos) un ejemplo (en Asia) de esfuerzos de complementariedad financiera / monetaria al nivel regional.

Lo que se buscó enfatizar aquí es que hay beneficios en los procesos de convergencia entre los países de la región, pero que ellos son necesariamente diferenciados, según el conjunto de países considerados.

Más importante, y posiblemente más urgente – incluso porque los tiempos de respuesta en el ámbito financiero son menores que en el lado real de la economía – es el reconocimiento de la necesidad de iniciativas conjuntas en términos financieros. No solo el momento parece oportuno, sino que además su éxito puede contribuir muy fuertemente para facilitar la propia integración comercial / productiva.

VII. Bibliografía

- Aravena, F.R., (2009), *Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación*, IV Informe del Secretario General de FLACSO. San José.
- Baumann, R., Mussi, C., (2009), *Cooperação Monetária e Financeira; O que é bom para a Ásia também é para América Latina?*, CEPAL, LC/BRS/R. 193, junho.
- Bevilaqua, A., Garcia, M., A de Paula (2001), "Efeitos da Consolidação do Mercosul nos Mecanismos fde Captação Externa", en R. Baumann (org), *Mercosul – Avanços e Desafios da Integração*, CEPAL / IPEA, Brasília.
- Bustillo, I., Ocampo, J.A., (2004), "Asymmetries and Cooperation in the FTAA", en A. Estevadeordal, D. Rodrik, A.M. Taylor, A. Velasco (orgs), *Integrating the Americas – FTAA and Beyond*, The David Rockefeller Center Series on Latin America, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- CEPAL (1952). *Integración y Reciprocidad Económica en Centroamérica*, E/CN.12/AC.17/3, agosto de 1952).
- CEPAL (1959). *El Mercado Común Latinoamericano*.
- CEPAL (1979) *Reexamen de la Integración Económica en América Latina y Búsqueda de Nuevas Orientaciones*, E/CEPAL/R.209, Octubre.
- CEPAL (1984), *The International Economic Relations and Regional Co-Operation of Latin America* (E/CEPAL/SES.20/G.18), Marzo .
- CEPAL (1985), *Las Relaciones Económicas Internacionales de América Latina y la Cooperación Regional*, Estudios e Informes de la CEPAL, num. 49.
- CEPAL (1994), *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean*, Santiago. Chile.
- CEPAL (2002), *Globalización y Desarrollo Económico*. Santiago. Chile.
- CEPAL (2006). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile.
- CEPAL (2007), *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile.
- CEPAL (2008), *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile.
- Fernandez, R., Portes, J., (1998), *Returns to Regionalism: An Evaluation of Non Traditional Gains from Regional Trade Arrangements*, World Bank Economic Review 2, pp. 196-220.
- Van Niekerk, L.K., (2009), *Regional Integration: Concepts, Advantages, Disadvantages and Lessons of Experience*, en <http://siteresources.worldbank.org/EXTAFRRE-GINICOO/Resources/Kritzinger.pdf>, consultado en 16/07/09