

RESEARCHREPORT

No. 1, 2025

Desafíos de la Integración Regional en El Nuevo Contexto Internacional

Ciclo de Diálogos Entre Jóvenes Académicos Y Profesionales de América Latina

Juliana Peixoto y Diana Tussie (coordinadoras)



UNU
CRIS



About UNU-CRIS

The United Nations University Institute on Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS) is a research and training institute of the United Nations University, a global network engaged in research and capacity development to support the universal goals of the United Nations and generate new knowledge and ideas. Based in Bruges, UNU-CRIS focuses on the provision of global and regional public goods, and on processes and consequences of intra- and inter-regional integration. The Institute aims to generate policy-relevant knowledge about new patterns of governance and cooperation and build capacity on a global and regional level. UNU-CRIS acts as a resource for the United Nations system, with strong links to other United Nations bodies dealing with the provision and management of international and regional public goods.

The mission of UNU-CRIS is to contribute to generate policy-relevant knowledge about new forms of governance and cooperation on the regional and global level, about patterns of collective action and decision-making.

UNU-CRIS focuses on issues of imminent concern to the United Nations, such as the 2030 Development Agenda and the challenges arising from new and evolving peace, security, economic and environmental developments regionally and globally. On these issues, the Institute will develop solutions based on research on new patterns of collective action and regional and global governance. The Institute endeavours to pair academic excellence with policy-relevant research in these domains.

For more information, please visit www.cris.unu.edu

In Partnership With



in alliance with



Presentación

El presente trabajo es fruto del esfuerzo conjunto del Área de Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Argentina, y la Red Latinoamericana de Política Comercial (Red LATN), en colaboración con la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad Nacional de Costa Rica, el Instituto de Estudios Comparativos en Integración Regional de la Universidad de Naciones Unidas (UNU-CRIS) y el Centro Andino de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador (CAEI-UASB), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹.

El diagnóstico inicial fue que la integración regional de América Latina requiere mayor visibilidad, tanto en la agenda pública como en la privada. Esto es especialmente relevante en el actual contexto de crisis multilateral, cambios en el comercio internacional e incertidumbre global. En este escenario, el regionalismo abierto se presenta como una estrategia viable para enfrentar estos retos.

Se convocaron a jóvenes académicos y profesionales para aportar nuevas perspectivas sobre los desafíos y oportunidades del contexto regional e internacional buscando complementar los análisis tradicionales en la materia.

Así, nació el ciclo de “Diálogos entre jóvenes académicos y profesionales de América Latina sobre los desafíos de la integración regional en el nuevo contexto internacional”. Se reunió a investigadores de toda la región en una convocatoria abierta. Se seleccionaron 40 especialistas entre más de 350 postulaciones de 16 países de América Latina, incluyendo República Dominicana.

Los objetivos del ciclo eran:

- Promover y facilitar el debate sobre la actualidad y el futuro de la integración regional en América Latina (AL) en un nuevo contexto geopolítico;
- Identificar ejes estratégicos y propuestas de políticas públicas que den cuenta del estado actual de la integración para así mejorar oportunidades y minimizar la incertidumbre y volatilidad del escenario global.
- Proponer ideas innovadoras que fortalezcan la relación entre la integración regional y el desarrollo económico de la región.

Con la finalidad de hacer recomendaciones de política pública que fortalezcan la integración de AL se organizaron cinco reuniones virtuales entre septiembre y noviembre de 2023. Se discutió intensamente sobre tres ejes de la agenda regional: inserción internacional, acuerdos comerciales y agendas emergentes.

Se buscó identificar tanto cuestiones transversales a los diferentes países como particularidades de las subregiones. Se alternaron encuentros plenarios, que reunieron a jóvenes de toda AL, y reuniones por subregión: una para México y Centroamérica (incluyendo República Dominicana), otra para la Región Andina (CAN) y otra para el Mercado Común del Sur (Mercosur).

El documento que se presenta a continuación sintetiza los principales aspectos del diagnóstico de situación y las recomendaciones de políticas que surgen del trabajo realizado. Refleja la riqueza y diversidad de temas que investigan y analizan las nuevas generaciones de expertos en comercio e integración regional. Es además un documento conmemorativo de los 25 años de la Red LATN, del CAEI UASB y del UNU-CRIS, en el marco que une a esas tres organizaciones, la Escuela Doctoral sobre Regionalismo.

¹ Agradecemos muy especialmente el apoyo y la participación para la realización del ciclo de diálogos y la elaboración de este informe a Ricardo Rozemberg, Sofia Sternberg y Eliel Schvartz en representación del BID.

Equipo Responsable

Coordinación general

Juliana Peixoto Batista (FLACSO Argentina/CONICET- Red LATN)
Diana Tussie (FLACSO Argentina/CONICET- Red LATN)

Coordinadores subregionales

Alan Fairlie (PUCP Perú – Red LATN)
Marcus Maurer de Salles (IPEA Brasil – Red LATN)
Roy Mora Vega (Universidad Nacional de Costa Rica - Red LATN)
Philippe De Lombaerde (UNU-CRIS Bélgica)
Michel Levi (CAEI-UASB Ecuador)

Jóvenes académicos/as y profesionales

Laila Abbas, Alex Aguirre, Rubén Alderete, Karla Estephany Alvarado Romero, Fernando Barrios Aguirre, Verónica Belén Benitez Mendieta, Bárbara Carvalho Neves, Karen Guadalupe Castillo Acosta, Erika Collantes, Cynthia Condoy, Bryan Delgado Chaves, Julián Andres Diaz Tautiva, Paulo Cesar Dos Santos Martins, Sofía Escobar Samurio, Camila Flores España, Ramón Galán, Julia Jahzeel Henriquez Santos, Maria Celina Hurtado Rosado, Flavia Loss de Araujo, Joaquín Maquieira Alonzo, Elisabeth Mohle, Miguel Muñoz, Catherine Ortiz-Morales, Karen Otero, Tania Paredes, Ana Jazmín Pazmiño Guerra, José Joel Peña Llanes, Maria Gabriela Ramos Barrera, Katia Rey, Stael Angélica Rodríguez Romero, Maria Alejandra Rojas Aguilar, Camilo Santa Cruz, Gerald Solano Aguilar, Nahuel Toscano, Mariano Ignacio Treacy, Luis Ernesto Vargas, Catalina Estefanía Vásquez Sandoval, José Luis Wong Villanueva, Sadcidi Zerpa de Hurtado.

Países representados en el ciclo de diálogos

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Índice

Presentación	3
Equipo Responsable	4
Introducción	6
Diagnóstico	7
Eje 1 – El escenario internacional y la inserción de América Latina	8
Eje 2 – América Latina y la gobernanza de los acuerdos comerciales	10
Eje 3 – Las agendas emergentes	12
Recomendaciones de políticas	15
Reflexiones finales	20
Bibliografía	21

Introducción

El contexto internacional se ha complejizado en las últimas décadas. La región afronta retos como la digitalización, el cambio climático, la seguridad alimentaria, la transición energética y la geopolitización del comercio. La creciente fragmentación y el menor dinamismo de los flujos de comercio e inversiones transnacionales representan nuevos desafíos.

En este marco, y a pesar del relativo dinamismo exportador de la región, la inserción de las economías latinoamericanas en las cadenas globales de valor (CGV) muestra una asociación menos intensa que en otras regiones, tanto para los indicadores de participación “hacia atrás” (valor añadido extranjero contenido en las exportaciones nacionales) como “hacia adelante” (valor añadido nacional en las exportaciones extranjeras)¹.

Asimismo, a pesar de los esfuerzos de América Latina por fortalecer la integración regional, la dinámica del comercio intrarregional de bienes está rezagada frente a otros bloques. En efecto, el intercambio de bienes en Mercosur representa el 10% del total, el de la CAN 6% y el del SICA, que tiene mejor desempeño relativo, 24%. Estos porcentajes son bajos comparados con la UE27 (62%) y el T-MEC (51%)².

Ambos indicadores permiten dar cuenta de las debilidades de la integración de AL en el mundo, pero también del potencial para aprovechar los beneficios económicos de una mayor interconexión regional y mundial. Los cambios en la producción global, digitalización y fragmentación ofrecen oportunidades para desarrollar las cadenas regionales en AL orientadas a abastecer los mercados mundiales y una integración más activa tanto en cantidad como en calidad y diversificación. Los procesos de integración de AL reflejan la necesidad de adecuar sus agendas negociadoras a los nuevos escenarios, incorporando a la discusión los nuevos temas emergentes.

Así, se ha comenzado a discutir y construir mecanismos sobre agendas específicas en el Mercosur, como el desarrollo sostenible, la infraestructura, la digitalización e industria 4.0, y biotecnología³. Por su parte, la CAN ha mostrado avances en integración física y digital, transformación productiva, cadenas de valor regionales, MiPyMEs, entre otras disciplinas⁴. Los países del SICA estructuraron una agenda de integración que trabaja en aspectos como movilidad logística, facilitación del comercio, armonización regulatoria, integración productiva y transfronteriza, y digitalización regional⁵, entre otros temas.

El contexto planteado indica que la labor de pensar la integración de la región es una tarea que exige una renovación permanente. Sugiere la necesidad de adaptar la agenda de integración a un mundo distinto -más complejo e incierto- que aquel que vio nacer la mayoría de los bloques regionales de AL. La integración puede, y debe, contribuir a reducir la vulnerabilidad externa de los Estados Parte y facilitar el desarrollo compartido⁶.

En este marco, el objetivo de este ciclo de diálogos fue indagar posibles caminos para renovar y profundizar la integración en AL, como alternativa viable para enfrentar las oportunidades y desafíos del escenario internacional. Los hallazgos se encuentran divididos en dos secciones. La primera busca arribar a un diagnóstico de las tres subregiones según los siguientes ejes: el escenario internacional y la inserción de la región, la gobernanza de los acuerdos comerciales y las agendas emergentes. La segunda detalla las principales recomendaciones del trabajo realizado, y por último, el documento cierra con las consideraciones finales más relevantes.

1 López (2022), Blyde et al. (2020), Allub et al. (2021).

2 Elaboración propia sobre la base de [Eurostat](#) e [INTREGRA](#).

3 Pena et al. (2023).

4 Fairlie (2022).

5 SICA (2022).

6 BID (2023)

EJE 1 – El escenario internacional y la inserción de América Latina

Estrategias de inserción internacional en el marco de un contexto global volátil, incierto y fragmentado.

En el actual escenario de crisis del multilateralismo se agudizaron algunos desafíos vinculados a debilidades estructurales: infraestructura insuficiente, bajo comercio intrarregional, escasa inversión en Investigación y Desarrollo (I+D), baja productividad, altos niveles de desigualdad, heterogeneidad entre los países, vaivenes políticos y debilidad institucional. Se identificaron desafíos vinculados a la transición energética, seguridad alimentaria, sostenibilidad ambiental, adaptación a estándares sanitarios y fitosanitarios, cambios en fuentes de abastecimiento, resiliencia de las cadenas de valor y una menor participación del empleo en las exportaciones de bajo contenido tecnológico⁷.

En este marco, surgen nuevas oportunidades para la integración regional. Eso significa potenciar una “fragmentación creativa”⁸ que aproveche los espacios de especialización que ofrece la región ante la relocalización actual de inversiones en las cadenas globales de producción. También supone promover la reformulación de los mercados de exportación en base a sectores productivos potenciados con algún componente de innovación y/o vinculados a las nuevas demandas. Sectores como el energético (hidrógeno verde, litio, etc.), el alimenticio, y el aprovechamiento de recursos naturales (RRNN) con valor agregado se perfilan como estratégicos y de alto potencial.

Asimismo, se identificaron ejes de complementariedad como la infraestructura física y digital conjunta, la conectividad, el control integrado en fronteras, la construcción de estadísticas y datos de integración, el avance de las energías limpias y la adopción de marcos regulatorios convergentes, entre otros.

Es fundamental aprovechar el respaldo público a la integración regional⁹ para fortalecer la confianza en sus iniciativas. Esto implica aumentar la visibilidad de los procesos de integración en diversos ámbitos de la vida ciudadana, fomentar una mayor participación de la sociedad civil y promover programas educativos sobre la importancia de la integración regional para nuestros países. Asimismo, es importante que el sector privado reciba más información sobre los beneficios de la integración, apoyando especialmente a los pequeños productores para mejorar sus capacidades exportadoras. A continuación, se detalla un resumen por subregión de las ideas surgidas del debate que pueden servir de marco de referencia para fomentar la integración regional (Tabla 1).¹⁰

7 Rodrik (2018).

8 Concepto surgido en el ciclo de debates.

9 Garnero et al. (2024)

10 Algunos de los temas ya se están trabajando en las distintas subregiones. En estos casos se plantea la necesidad de seguir profundizando dicha tarea.

MERCOSUR	Región Andina	México Y Centroamérica
<p><i>Mesas ejecutivas sectoriales y transversales:</i> reuniones periódicas para facilitar la colaboración entre el sector público y el privado en relación con la calidad, requisitos ambientales y estándares de exportación.</p> <p><i>Pacto Verde Regional:</i> utilizar la experiencia europea y el <i>know-how</i> regional para pensar en un “Pacto Verde del Mercosur” con visión multisectorial.</p> <p><i>Integración regional en infraestructura:</i> reforzar la integración productiva mediante la profundización de mecanismos como el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM). Explorar nuevos proyectos de infraestructura (<i>hard</i> y <i>soft</i>) para el desarrollo de negocios a escala regional.</p> <p><i>Integración productiva y nuevas oportunidades:</i> desarrollar iniciativas de cooperación en áreas con potencial de <i>nearshoring</i> y abastecimiento estratégico (energías renovables, tierras raras, insumos, partes de la cadena de valor de los semiconductores, etc.). Agregado de valor medioambiental: avanzar en la adecuación productiva a los nuevos estándares internacionales que brinden ventaja competitiva a la oferta exportable regional.</p>	<p><i>Información sobre integración comercial y comercio transfronterizo:</i> recopilar y sistematizar datos e información para la formulación de políticas públicas y decisiones empresariales basadas en evidencia.</p> <p><i>Cadenas productivas transfronterizas:</i> promover la integración de cadenas productivas regionales con instrumentos financieros innovadores y asistencia técnica integral.</p> <p><i>Cadenas de valor verde:</i> promover la economía circular y considerar el impacto de los estándares ambientales internacionales en los modos de producción.</p> <p><i>Diversificación productiva y tecnificación del agro:</i> necesidad de continuar los avances de la Alianza del Pacífico (AP) y la CAN.</p> <p><i>Espacios estratégicos de los niveles de gobernanza e innovación institucional:</i> coordinar estrategias de inserción internacional entre países y pensar de manera creativa la adecuación de las instituciones existentes a los nuevos desafíos.</p>	<p><i>Educación:</i> incluir la integración regional en los programas de estudio y fomentar la formación de capital humano para actividades promovidas por inversiones nacionales y extranjeras, especialmente en la industria del conocimiento.</p> <p><i>Foco en las condiciones de inserción:</i> aprovechar las oportunidades del <i>nearshoring</i> y abastecimiento estratégico para estimular la oferta productiva regional en la cadena de valor de semiconductores, autopartes, servicios, etc.</p> <p><i>Protección de datos personales:</i> generar políticas públicas que generen confianza en la ciudadanía e inversionistas en el uso y cuidado de datos personales para la integración.</p> <p><i>Coordinación de las Agencias de Promoción de Exportaciones e Inversiones en Centroamérica:</i> impulsar acciones conjuntas y coordinadas para desarrollar inversiones estratégicas en el actual escenario global.</p> <p><i>Convergencia regulatoria aduanera y migratoria:</i> adecuar las regulaciones aduaneras y migratorias de los países de la región (ej.: homologación regional de la firma digital).</p>

Tabla 1. Iniciativas de integración vigentes y nuevas propuestas.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las discusiones del eje 1.

EJE 2 – América Latina y la gobernanza de los acuerdos comerciales

El comercio internacional se recuperó gradualmente después de la crisis financiera de 2008. Si bien durante décadas el comercio de bienes creció a tasas similares al del PBI mundial, en los últimos quince años, los flujos de intercambio lo hicieron el doble o triple. A este contexto se suman complejidades en las negociaciones multilaterales de la OMC, el surgimiento de Mega-Acuerdos comerciales como el CPTPP y el RCEP, y una reorganización del comercio internacional basado en criterios geopolíticos ante el aumento de tensiones globales y conflictos en Eurasia, Medio Oriente y el Sudeste Asiático.

Este panorama resalta la importancia de las regiones en el actual escenario internacional y visibiliza los beneficios de agendas negociadoras para profundizar la integración en AL¹¹. Hay varios acuerdos regionales firmados por los países de AL, con disímil grado de avance y desarrollo. Actualmente, el comercio intra AL opera, con algunas excepciones, casi como una zona de libre comercio, con una aún incompleta complementariedad normativa y desafíos de envergadura:

- La proliferación de acuerdos regionales generó una importante complejidad normativa, incluyendo un mosaico de reglas de origen, que atenta contra el aprovechamiento óptimo de los beneficios de los acuerdos¹².
- La coordinación intrabloque, en ocasiones, puede verse entorpecida porque algunos Estados carecen de capacidades para instrumentar ciertos compromisos internacionales. Por ejemplo: las exigencias ambientales asociadas al cumplimiento del Acuerdo de París, la trazabilidad y la libre deforestación de la UE, entre otras.
- Las capacidades productivas del sector privado aún no alcanzan los estándares y exigencias de los compromisos externos, excepto en algunos casos puntuales.
- La participación de actores clave como Organizaciones de la Sociedad Civil, académicos, sindicatos, trabajadores y pequeñas y medianas empresas ha sido mínima en los acuerdos.
- Hay una falta de consenso respecto a iniciativas y compromisos que pueden constituirse en bienes públicos regionales relevantes.

A continuación, presentamos un resumen por subregión de iniciativas para afrontar estos desafíos y sugerencias para fomentar la integración regional en el eje de gobernanza de acuerdos comerciales (Tabla 2).¹³

11 Moreira (2018)

12 La complejidad normativa puede ser considerada como uno de los aspectos del “overlapping regionalism” (Gomez-Mera y Molinari, 2014; Malamud, 2019). De todos modos, el concepto de “el overlapping regionalism” es más amplio y refiere también a instituciones.

13 Algunos de los temas ya se están trabajando en las distintas subregiones. Lo que se plantea en estos casos, es la necesidad de seguir profundizando dicha tarea.

MERCOSUR	Región Andina	México Y Centroamérica
<p><i>Agendas diferenciadas:</i> necesidad de contemplar una “doble agenda” que ofrezca reglas o beneficios diferenciados según el tamaño de las empresas.</p> <p><i>Flexibilidad de los acuerdos:</i> contemplar modalidades de acuerdos más flexibles y/o cláusulas de escape, para evitar el incumplimiento de los compromisos ante fenómenos extraordinarios.</p> <p><i>Transparencia:</i> Mejorar la transparencia del sitio web mediante la publicación clara de los acuerdos firmados, su estado de ratificación y vigencia, así como la normativa intrabloque.</p> <p><i>Portal de información:</i> Proporcionar más información sobre los acuerdos comerciales, incluyendo sus beneficios, oportunidades, impactos y mecanismos de acceso para empresas, organizaciones y ciudadanía.</p>	<p><i>Interacción público-privada:</i> promover una mayor participación del sector privado en las negociaciones de los acuerdos.</p> <p><i>Comités sectoriales:</i> incorporar líderes sectoriales para generar nuevas dinámicas de interacción con la sociedad civil.</p> <p><i>Facilitación de la información:</i> Crear herramientas prácticas para facilitar el comercio: 1. Guías de exportación simples, breves y de fácil acceso, orientadas hacia micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs). 2. Información clara sobre regulaciones no arancelarias para las empresas en general. 3. Información descentralizada y accesible sobre reglas de origen (RO). Estas medidas buscan hacer el comercio internacional más inclusivo y comprensible para todos los sectores.</p>	<p><i>Acuerdos con países extrarregionales:</i> necesidad de estudiar los alcances, beneficios y restricciones de la implementación de los compromisos asumidos en los TLC con Estados Unidos y el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).</p> <p><i>Participación de la sociedad civil:</i> ampliar y facilitar su efectiva participación en las negociaciones internacionales.</p> <p><i>Facilitación de la información:</i> Promover la colaboración entre agencias de promoción de exportaciones, organismos sanitarios y ambientales, facilitando además espacios de diálogo entre sectores públicos y privados.</p>

Tabla 2. Iniciativas vigentes y nuevas propuestas para potenciar los beneficios de los acuerdos comerciales.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las discusiones del eje 2.

EJE 3 – Las Agendas Emergentes*Las nuevas agendas y disciplinas en la región y su potencial exportador.*

Además de los temas mencionados en los ejes anteriores, la región enfrenta oportunidades y retos que son transversales. En primer lugar, la histórica necesidad de agregar valor a las materias primas, tanto agrícolas como industriales, y explorar mercados no tradicionales, supone un desafío incluso para los sectores productivos considerados exitosos en sus estrategias de exportación¹⁴. En este sentido, una mayor integración productiva en la región, aprovechando esquemas de especialización y complementación, puede ayudar a avanzar en este objetivo. Establecer estímulos financieros regionales, fomentar el acercamiento de eslabones en diferentes cadenas internacionales, potenciar acciones asociativas y estimular inversiones recíprocas o atraer capitales del exterior son acciones concretas que podrían implementarse en este ámbito. Además, una cooperación más estrecha entre las agencias nacionales de promoción de exportaciones e inversiones puede facilitar el acceso conjunto a productos, tanto bienes como servicios, de América Latina y Caribe (ALC) en mercados no tradicionales.

En segundo lugar, la agenda ambiental ha cobrado relevancia global. La preocupación por el cambio climático demanda políticas públicas que impactan en el comercio internacional. Es crucial la adecuación de procesos, tecnologías y tipos de insumos para responder a las nuevas tendencias de la demanda internacional, con estándares cada vez más exigentes. Aquí se incluyen puntos donde la región tiene gran potencial, como energías renovables, productos derivados de la biodiversidad, biotecnología, tierras raras, entre otros.

En tercer lugar, la agenda digital es cada vez más demandante. Aunque la región ha avanzado, es crucial identificar infraestructuras, productos y servicios digitales que puedan ser desarrollados en la región, como diferentes componentes o partes de la cadena de valor de semiconductores, o importarlos para su inclusión en el proceso productivo tecnológico regional. Un punto importante es la posibilidad que brinda la agenda de la digitalización en el avance de diferentes cadenas de valor regionales tradicionales como el turismo, los alimentos, manufactura y servicios, siempre y cuando se definan estímulos adecuados y se fomente la colaboración público-privada. Sin embargo, hay desafíos para desarrollar esta agenda:

- Déficit de habilidades digitales y competencias. La región debe mejorar la calidad educativa y fortalecer la vinculación público-privada. En AL, los países presentan diferencias en el porcentaje de población con un nivel avanzado de habilidades digitales. Sin embargo, un informe del BID (2023)¹⁵ destaca que el promedio regional es 5,46%, es decir, menos de la mitad del promedio de los países de la OCDE.
- El gasto promedio en I+D es bajo (0,61% del PBI)¹⁶. Es importante que la región alcance por lo menos el 1% en 5 a 10 años, incluyendo el desarrollo de diferentes ramas de los servicios basados en el conocimiento (SBC);
- Riesgos en la protección de datos personales, incluyendo la información financiera;
- Baja integración de los mercados digitales regionales. Las barreras regulatorias y las brechas regionales asociadas a la infraestructura digital obstaculizan la creación de un verdadero mercado único digital en ALC.

La digitalización y automatización son clave no solo para agilizar el comercio, sino también para dotar a los exportadores de más herramientas e información (en reglas de origen, por ejemplo) para tomar mejores decisiones.

En cuarto lugar, los acuerdos comerciales han afectado de manera diferente a hombres y mujeres, fenómeno que ha sido heterogéneo en los diferentes países y subregiones. A pesar de compromisos a través de programas específicos, sigue habiendo un sesgo estructural en desmedro de las mujeres en el aprovechamiento de los beneficios de la integración regional, donde tienen potencial para dinamizar la integración y el desarrollo en la región¹⁷. De este modo, un eje irrenunciable de la agenda de integración regional debería ser la intensificación de los esfuerzos destinados a cerrar las brechas de género para así permitir

¹⁴ Algunos ejemplos de la posibilidad de agregar valor son las denominaciones de origen en variedades de vinos, o ampliar mercados como el Sudeste Asiático, Halal y Kosher., etc.

¹⁵ Dalio et al. (2023)

¹⁶ UNESCO, OEI y RICYT (2023)

¹⁷ Bahri et al. (2023).

que las mujeres aprovechen los beneficios del comercio internacional a través de programas de formación que fomenten su participación en sectores transables.

En quinto lugar, la resiliencia de los sistemas agroalimentarios en AL enfrenta una serie de desafíos. Estos incluyen el aumento de precios de alimentos e insumos clave debido a tensiones geopolíticas, el cambio climático que afecta el sector agrícola y la inseguridad alimentaria en la región¹⁸. Este escenario plantea la necesidad de fomentar el intercambio intrarregional de alimentos mediante la negociación y profundización de acuerdos comerciales regionales para reducir aranceles y barreras no arancelarias, eliminar barreras burocráticas al comercio intrarregional y armonizar reglas comerciales y estándares regulatorios, entre otras iniciativas¹⁹.

Por último, es fundamental aprovechar el hecho de que la ciudadanía valore positivamente la integración regional para difundir aún más sus beneficios y fortalecer la conciencia ciudadana sobre su importancia. De hecho, la última encuesta de Latinobarómetro y el BID INTAL indica que en 2023 la vocación integracionista de la región hoy alcanza el máximo histórico de 28 años: 8 de cada 10 latinoamericanos están a favor de la integración regional²⁰.

A continuación, presentamos un resumen por subregión de las iniciativas existentes así como sugerencias para fomentar la integración regional en el eje de agendas emergentes (Tabla 3)²¹.

18 Se estima que 6,5% de la población de América Latina y el Caribe sufre hambre (FAO, 2023). Si bien el indicador registró una mejora con relación al año anterior, aún se encuentra por encima de los niveles previos a la pandemia.

19 Campos y Gayá (2024).

20 Garneró et al. (2024)

21 Algunos de los temas ya se están trabajando en las distintas subregiones. Lo que se plantea en estos casos, es la necesidad de seguir profundizando en dicha tarea.

<p style="text-align: center;">MERCOSUR</p>	<p style="text-align: center;">Región Andina</p>	<p style="text-align: center;">México Y Centroamérica</p>
<p><i>Ciudadanía regional:</i> la ciudadanía regional es fundamental para que la sociedad perciba la integración como algo beneficioso.</p> <p><i>Financiamiento de agendas emergentes:</i> fomentar el financiamiento a emprendedores de la región que desarrollen iniciativas innovadoras con capacidad de integración y/o exportación a terceros mercados.</p> <p><i>Biotecnología:</i> aprovechar las ventajas que ofrecen los países del bloque para avanzar en una estrategia concertada.</p> <p><i>Agenda Digital:</i> consensuar una estrategia para la transformación digital.</p>	<p><i>Género y promoción de exportaciones:</i> Fortalecer la perspectiva de género en las políticas de promoción del comercio.</p> <p><i>Datos personales:</i> subsanar la falta de información sobre el cumplimiento de estándares en protección de datos personales y ciberseguridad.</p> <p><i>Cooperación:</i> aumentar la cooperación entre instituciones de CyT, universidades, empresas y gobiernos en la incorporación de tecnología.</p> <p><i>Digitalización de Pymes:</i> avanzar en la agenda digital para las PyMEs, incorporando buenas prácticas de otros países.</p>	<p><i>Adaptación institucional:</i> promover la creación de canales de concertación, como el Consejo de Ministros de Medio Ambiente del SICA o la negociación conjunta de medicamentos frente al COVID 19.</p> <p><i>Cooperación en agricultura:</i> profundizar la cooperación en el sector para promover transformaciones en la estrategia comercial respecto de la seguridad alimentaria de la región.</p> <p><i>Intercambio de servicios:</i> intensificar intercambios profesionales y educativos entre países de la región.</p>

Tabla 3. Iniciativas vigentes y nuevas propuestas para profundizar la aplicación de las nuevas agendas de la integración.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las discusiones del eje 3.

Recomendaciones de Políticas

Las conclusiones del diagnóstico y las discusiones sobre los tres ejes orientadores sirvieron como base para generar recomendaciones concretas de políticas públicas. Las discusiones culminaron en los tópicos reflejados en la imagen a continuación, detallados en 14 sugerencias de acciones factibles de ser llevadas a cabo.



Avanzar en la CONVERGENCIA REGULATORIA.

Impulsar la convergencia regulatoria entre subregiones, en el marco de la facilitación de comercio y atracción de inversiones, para aumentar el intercambio comercial y facilitar los negocios.

En los últimos años, las CGV han sido uno de los grandes motores del comercio internacional, representando alrededor del 60%²² del mismo. Uno de los grandes desafíos para aprovechar esta tendencia y avanzar en encadenamientos regionales es la convergencia regulatoria, dada la creciente complejidad de los vínculos entre los países. Respecto a este punto, la región ha dado cuenta de algunos avances relevantes. La agenda de convergencia entre la CAN y el Mercosur o los avances entre el Mercosur y la AP²³ avanzan mediante la “convergencia en la diversidad”. También es notable la profundización y ampliación de la agenda de convergencia del SICA.

Incrementar la OFERTA DE BIENES PÚBLICOS REGIONALES.

Mayor cooperación para alcanzar una región más estable política y económicamente. Fortalecimiento de asociaciones público-privadas, desarrollar infraestructura física y digital que conecte personas y empresas de AL, generación y difusión de un programa de información pública sobre temas de integración que facilite la toma de decisiones de los Estados y de los privados y para el fortalecimiento de la ciudadanía regional.

Uno de los puntos fundamentales para profundizar la integración regional es la provisión de bienes públicos regionales (BPR)²⁴ que aumenten la interdependencia entre los países. Durante las jornadas de debate, se resaltó la necesidad de generar consensos que se traduzcan en compromisos nacionales que permitan implementar cada uno de los puntos mencionados más arriba. Una característica de la región ha sido la falta de continuidad en las agendas de integración debido a cambios políticos internos y la poca interdependencia entre los Estados Parte. En este marco, la generación de más y mejores BPR puede fomentar la cooperación y desarrollo de negocios a escala latinoamericana, con posibilidades de expansión global.

Lanzar un PLAN DE ACCIÓN EN ACTIVOS ESTRATÉGICOS.

Establecer un plan de acción a nivel subregional y de AL para poner en valor recursos estratégicos en el contexto global: alimentos, biotecnología, minerales críticos, energías verdes, SBC, mercado regional de compras gubernamentales, entre otros.

El contexto internacional actual convirtió algunos activos de la región en estratégicos, por lo que AL debe mejorar su oferta. El sector alimenticio, que representa un 17% de las exportaciones agroalimentarias mundiales, es un proveedor clave de granos, oleaginosas, bananas, café y azúcar, entre otros. Este sector es estratégico debido al aumento de la subalimentación global²⁵. Además, AL tiene un 25% de energías renovables en su matriz energética y un 59% de electricidad proveniente de fuentes limpias²⁶, lo cual enfatiza su enorme potencial. También exporta minerales críticos indispensables para la transición energética, como litio, plata, cobre, grafito, hierro, zinc y níquel, entre otros²⁷. El desafío es aumentar la producción de manera sustentable, mejorar el acceso y la calidad de la infraestructura, y reconocer la necesidad de contar con una visión regional compartida para mejorar su inserción global.

22 BID INTAL (2017)

23 Fairlie (2022)

24 López y Rozemberg (2012)

25 Giordano et al. (2023)

26 Fuente: Organización Latinoamericana de Energía (OLADE).

27 BID INTAL (2023)

MARCA LATINOAMÉRICA

Instrumentar mecanismos de promoción conjunta de exportaciones e inversiones en el resto del mundo, para crear y difundir globalmente la identidad y marca LATINOAMÉRICA.

Es necesario facilitar una mayor conexión e interacción entre las agencias de promoción de exportaciones e inversiones en todos los niveles (subnacional, nacional y regional) para así promover conjuntamente las ventas al mundo y atraer capitales. La promoción de los negocios debería estar vinculada al financiamiento para generar encadenamientos productivos²⁸. Es clave resolver qué actores brindarán asistencia técnica y financiarán estos proyectos, si se podrían crear fondos específicos por subregión y considerar opciones novedosas como *crowdfunding*.

La creación de una marca LATINOAMERICANA puede constituirse en un activo estratégico para posicionar internacionalmente la oferta de bienes y servicios de la región basada en su cultura, talento y calidad.

ESTÁNDARES EN CADENAS DE SUMINISTRO y CADENAS DE VALOR REGIONALES

Fortalecer la coordinación, promover capacitaciones y construir canales de circulación de información en temas de debida diligencia y cumplimiento (compliance) en cadenas de suministro, así como promover el desarrollo de cadenas regionales de valor sustentables.

La debida diligencia, entendida como el proceso que llevan adelante las empresas para identificar, prevenir, mitigar y gestionar los impactos ambientales de sus actividades, sus cadenas de suministro y otras relaciones comerciales, puede crear valor al reducir costos, entender mejor los mercados y las fuentes estratégicas de suministro, el fortalecimiento de la gestión de los riesgos empresariales, la disminución de la probabilidad de incidentes, entre otros²⁹. Las secretarías técnicas de los bloques subregionales podrían tener un importante rol en materia de coordinación de capacitaciones y construcción de canales de circulación de información sobre debida diligencia para que las empresas saquen el máximo provecho considerando, sobre todo, que algunos estándares, como el Pacto Verde Europeo, ya son regulaciones públicas, saliendo de la mera esfera de la gestión empresarial, como es el caso del Pacto Verde Europeo.

APROVECHAR EL POTENCIAL DE REORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN ENTRE PAÍSES DE LA REGIÓN

Establecer medidas de estímulo regional para aprovechar el potencial de nearshoring en el contexto global para los países de AL, especialmente México y Centroamérica.

Las políticas de comercio e integración ofrecen grandes oportunidades para la recuperación y el crecimiento sostenido a largo plazo. Junto a los cambios en tecnologías y costos laborales, la reorganización del comercio global permitiría a la región superar sus históricas limitaciones a la participación en CGV, desarrollando nichos de exportación específicos³⁰. El riesgo es que esas estrategias mejoren la inserción de los países individualmente, pero contribuyan a la fragmentación regional, profundizando el esquema “hubs and spokes”.

28 BID (2017)

29 OCDE (2018)

30 Moreira et al. (2022)

KIT DE INTEGRACIÓN PARA MiPyMEs

Generar un kit de integración para MiPyMEs, que incluya información sobre preferencias, listado de proveedores y clientes, reglas de origen, normas técnicas, entre otros aspectos de interés y utilidad para la inserción regional e internacional de las firmas más pequeñas.

Las iniciativas deberían considerar la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) en los procesos de inserción regional e internacional. Las firmas de menor tamaño en general son más vulnerables a los cambios en el comercio internacional. Por lo tanto, se beneficiarían con la provisión de kits informativos para facilitar el comercio exterior. Una herramienta interesante que puede ser profundizada, expandida y complementada es el podcast “El Hub” y las herramientas que brinda la plataforma de vinculación ConnectAmericas, creada por el BID, para la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas.³¹

SISTEMA DE MONITOREO DE ACUERDOS COMERCIALES

Implementar un sistema de monitoreo y evaluación de los acuerdos comerciales con terceros países (principalmente en la CAN y Centroamérica, así como México y Chile) para revisar impactos y posibles ajustes o modernización normativa.

Es necesario mejorar las herramientas y plataformas existentes para registrar los acuerdos comerciales con terceros países, como el SICE, ALADI, o páginas de los Ministerios de Comercio y/o Relaciones Exteriores. Además, se debe promover la publicación de información accesible para hacer un seguimiento de los efectos e impactos de los acuerdos comerciales y evaluar requerimientos de ajuste y/o modernización normativa.

Desarrollar CAPACIDADES EN RECURSOS HUMANOS

Instrumentar programas regionales de desarrollo de capacidades en Recursos Humanos específicos para diferentes actividades (SBC, industria, I+D, etc.) y diseñar un sistema de información sobre oferta y demanda regional de habilidades.

La brecha de habilidades es uno de los mayores retos actuales: existe un desajuste entre las competencias que demanda el mercado laboral y las que poseen los trabajadores disponibles. Esto constituye un gran desafío para las empresas en AL. Las deficiencias educativas y la desigualdad social dificultan satisfacer la demanda de personal calificado³². Implementar programas regionales de desarrollo de capacidades y proporcionar información sobre las necesidades laborales es una opción para abordar esta problemática.

PACTO VERDE REGIONAL

Diseñar e implementar un Pacto Verde regional o subregional que establezca mejores prácticas, sello de producción sostenible y un mercado de bonos verdes a escala regional, considerando los recursos que cada Estado destina a la transición verde y justa.

AL está entre las regiones con mayor desigualdad del mundo y al mismo tiempo se encuentra entre las más afectadas por los efectos del cambio climático. Es, además, la región más biodiversa del planeta. Por lo tanto, hay un enorme desafío y potencial en esta agenda. La urgencia de la acción climática exige una estrategia concertada a nivel regional. Esto es especialmente importante en el contexto de medidas comerciales restrictivas, como el nuevo Pacto Verde Europeo, con exigencias respecto al ajuste de carbono en frontera y la deforestación.

³¹ El Hub, el nuevo podcast para Pymes exportadoras. Recuperado en febrero de 2024 de <https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/el-hub-podcast-pymes-exportadoras/>

³² S. Gontero y R. Novella (2021)

AGENDA DIGITAL REGIONAL

Profundizar la agenda digital regional, estimular el comercio electrónico transfronterizo (hoy en sus primeras etapas) mediante un marco regulatorio específico (regional o subregional), facilitar medios de pago, proteger datos personales y mejorar los sistemas de distribución física de bienes.

En la economía digital, las transferencias y el intercambio de datos son esenciales. Gran parte de los flujos son transfronterizos, lo que implica retos importantes en la protección de datos personales³³. Un objetivo clave para aprovechar las oportunidades del comercio electrónico transfronterizo es avanzar hacia un marco regulatorio común, a nivel regional o subregional.

Mayor PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Implementar mecanismos de mayor participación de la sociedad civil en las decisiones de política pública regional con mejor acceso a la información.

Es necesario aumentar el involucramiento de la sociedad civil en la toma de decisiones de política pública regional. Se deben establecer mecanismos de participación que consideren intereses y demandas de la sociedad civil y que permitan un mayor acceso al conocimiento y la información. La Alianza de la Sociedad Civil para el Acceso Justo al Conocimiento y el Acuerdo de Escazú son ejemplos que van en esta dirección.

Transversalización del ENFOQUE DE GÉNERO

Promover la transversalización del enfoque de género en todos los niveles de la integración regional (regional, subregional, nacional y subnacional) y fortalecer las cláusulas de equidad de género en los acuerdos comerciales, para que se conviertan en verdaderos instrumentos de la inclusión de las mujeres en el ámbito regional (mano de obra, desarrollo empresarial y emprendedor). Diseñar mecanismos efectivos de supervisión y monitoreo para asegurar el cumplimiento (enforcement) de dichas cláusulas.

La inclusión de temáticas de género en acuerdos comerciales no es nueva. Sin embargo, a fines de 2020, sólo 83 acuerdos regionales incluyen alguna disposición de género. De estos, 58 (70%) han sido negociados entre economías desarrolladas y en desarrollo (Acuerdos Norte-Sur), 13 (16%) entre economías en desarrollo (Acuerdos Sur-Sur), y 12 (14%) entre economías desarrolladas (Acuerdos Norte-Norte)³⁴. AL tiene mucho trabajo por hacer, con iniciativas como *SheTrades* (Mujer Exporta) que deben ser ampliadas a escala regional y profundizadas para abordar cuestiones estructurales de la inequidad de género, como la problemática de las tareas de cuidado.

DIÁLOGO ENTRE AGENDAS que impactan en el fortalecimiento de la integración regional.

Promover el diálogo continuo sobre seguridad humana, como las migraciones, los desastres naturales, la seguridad alimentaria y las cuestiones sanitarias, para integrar y fortalecer el marco de la integración regional.

Es crucial promover el diálogo en estas cuestiones para fortalecer las agendas de integración regional, más allá de lo comercial. La región ha desarrollado iniciativas de cooperación en UNASUR, SICA y Prosur. Es importante implementar, entre otras medidas, un observatorio conjunto de migraciones para compartir información y proponer políticas coordinadas. La expansión de la agenda ciudadana de la integración colabora a darle más resiliencia a los espacios regionales, ya que atiende mejor los intereses y las necesidades de la población en general.

³³ BID INTAL (2019)

³⁴ Monteiro (2021)

Reflexiones Finales

El consenso generalizado entre los y las jóvenes expertas reunidas a debatir en el Ciclo de Diálogos sobre Integración Regional en América Latina es que la integración es un elemento fundamental que contribuye a dar respuestas en al actual escenario complejo y fragmentado, aun considerando que muchas veces no son suficientes.

En el debate surgieron recomendaciones de políticas muy interesantes. Primero, se destacó la necesidad de aumentar la **INTERDEPENDENCIA REGIONAL** en comercio, producción y sociedad, apoyándose en encadenamientos productivos y en la creación de **BIENES PÚBLICOS REGIONALES** como pilares de esa gran agenda. Esto incluye una estrategia de **CONVERGENCIA EN LA DIVERSIDAD**, que busca mejorar, mediante un mercado regional integrado, con canastas exportadoras más diversificadas y con bienes y servicios de mayor valor agregado. En segundo lugar, es urgente aprovechar **ACTIVOS ESTRATÉGICOS**, como alimentos, minerales críticos, recursos renovables y biotecnología, para la transición verde y justa. En tercer lugar, se debe mejorar la **OFERTA Y DEMANDA DE HABILIDADES**, fomentando la inversión en capital humano e I+D. En cuarto lugar, es clave ampliar los canales institucionales de **INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN**, para garantizar mayor **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**. En quinto lugar, es crucial fomentar la **MICRO ESCALA DE LA INTEGRACIÓN** para lograr una mejor resiliencia, no solamente entendida en términos transfronterizos sino también en términos de actores, con la **INCLUSIÓN DE LAS MIPYMES**. Esto necesariamente implica fomentar el diálogo político y técnico, así como una mayor **PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO** en los procesos de integración. Finalmente, dada su potencial, es imperiosa la necesidad de transversalizar el **ENFOQUE DE GÉNERO** a lo largo de toda la integración regional.



Bibliografía

- Allub, L., Cont, W., & Juncosa, F. (2021). Integración regional, conectividad física y cadenas globales de valor. Documentos de políticas para el desarrollo No. 7. Banco de Desarrollo de América Latina.
- Bahri, A., López, D., & Remy, J. (Eds.). (2023). Trade Policy and Gender Equality. Cambridge University Press.
- BID INTAL (2019). Informe MERCOSUR No. 19.
- BID INTAL (2017). MERCOSUR – Alianza del Pacífico: informe del Diálogo de Alto Nivel: una agenda positiva para la integración.
- BID INTAL (2023). Connexa Edición Nro. 19.
- Blyde, J., & Trachtenberg, D. (2020). Global value chains and Latin America: a technical note. Inter-American Development Bank.
- Campos, R. y R. Gayá (2024). Oportunidades para promover el comercio agroalimentario intrarregional en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Dalio, M., García Zaballos, A., Iglesias Rodríguez, E., Puig Gabarró, P., & Martínezgarza, R. (2023a). Desarrollo de habilidades digitales en América Latina y el Caribe: ¿Cómo aumentar el uso significativo de la conectividad digital? Banco Interamericano de Desarrollo.
- Fairlie, A. (2022). Informe Andino Nro.3: En búsqueda de convergencias. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.
- FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF (2023). América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición 2023: Estadísticas y tendencias. Santiago.
- Garnero, P., Trombetta, M., Merino, F. (2024). América Latina en conexión: apoyo récord a la integración regional. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.
- Giordano, P., Campos, R., Michalczewsky, K. (2023). Monitor de Comercio e Integración 2023: Qué sigue: reforzar la competitividad ante las demandas de seguridad alimentaria y cambio climático. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gomez-Mera, L y Molinari, A. (2014). Overlapping Institutions, Learning, and Dispute Initiation in Regional Trade Agreements: Evidence from South America, International Studies Quarterly, 58 (2), 269-281. <https://doi.org/10.1111/isqu.12135>
- Gontero, S. y R. Novella (2021). El futuro del trabajo y los desajustes de habilidades en América Latina. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/206). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- López, A. (2022). Desafíos y oportunidades para las cadenas globales en América Latina. Boletín Informativo Techint Nro. 361.
- López, A. y R. Rozemberg (2012). Los desafíos de la integración y los bienes públicos regionales: cooperación macroeconómica y productiva en el Mercosur. Red Mercosur.
- Malamud, A. (2019). Overlapping regionalism, no integration: conceptual issues and the Latin American experiences. Política Internacional, 46-59.
- Mesquita Moreira, M. (2018). Conectando los puntos: Una hoja de ruta para una mejor integración de América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Monteiro, J. A. (2021). The evolution of gender-related provisions in Regional Trade Agreements (No. ERSD-2021-8). WTO Staff Working Paper.
- Moreira, M. M., Blyde, J. S., Martincus, C. V., Dolabella, M., & de Artiñano, I. M. (2022). The Reorganization of Global Value Chains: What's in it for Latin America and the Caribbean? Interamerican Development Bank.
- OCDE (2018). Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable.
- Pena, C., Zelicovich, J., Thorstensen, V., Mota, C. (2023). Informe MERCOSUR No. 26: Divergencias estratégicas y consensos pragmáticos. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.
- Rodrik, D. (2018). "New Technologies, Global Value Chains, and the Developing Economies." Pathways for Prosperity Commission, Background Paper Series: no. 1. Oxford. United Kingdom.
- SICA (2022). Agenda Regional Digital del SICA 2022 – 2025: "Hacia la transformación digital de Centroamérica y República Dominicana".
- UNESCO, OEI y RICYT (2023). El estado de la Ciencia 2023.

Desafíos de la Integración Regional en El Nuevo Contexto Internacional:
Ciclo de Diálogos Entre Jóvenes Académicos Y Profesionales de
América Latina

UNU-CRIS Research Report #1 2025

Copyright © United Nations University Institute on Comparative
Regional Integration Studies 2025

The views expressed in this publication are those of the authors and do
not necessarily reflect the views of the United Nations University.

Published by: United Nations University Institute on Comparative
Regional Integration Studies

Cover Image: Romina Del Pozo/UASB