

MEMORANDO

Para: Fabrizio Opertti
Gerente, INT/INT

De: Pablo García
Jefe de Equipo, INT/RIU

Asunto: REGIONAL. Diálogo Pan-Regional de Integración y Comercio en el marco de la Pandemia del COVID-19 (RG-T3699). Solicitud de incremento de recursos para financiar la operación (ATN/OC-18266-RG)

Fecha: 4 de agosto de 2021

I. Antecedentes

La integración comercial ha sido muy beneficiosa para América Latina y el Caribe (ALC) en los últimos 30 años. La región se embarcó en un profundo (aunque heterogéneo) programa de liberalización económica en los 90s, dentro del cual la liberalización comercial era un capítulo central. Esta liberalización comercial, inspirada en la teoría económica y en el reciente éxito de los tigres asiáticos, prometía mejorar la competitividad de la región y contribuir a su desarrollo. En un reciente trabajo del BID¹, se estima que la apertura comercial agregó entre 0,6 y 0,7 puntos porcentuales al crecimiento anual de la región. Este impacto es muy significativo: implica que, en las últimas dos décadas, la región es un 16% más rica en términos per cápita gracias al proceso de apertura comercial.

Desde la crisis financiera de 2008, el comercio global se recuperó, pero con tasas de crecimiento sensiblemente menores a las que mostraba pre-crisis, y en el 2020, la pandemia del COVID-19 ha llevado a un colapso del intercambio comercial. A este complejo contexto se suman las crecientes disputas comerciales entre China y EE.UU. y el deterioro de la Organización Mundial del Comercio, lo cual ha generado mucha incertidumbre respecto del futuro del sistema multilateral de comercio. Sin embargo, este nuevo contexto genera una potencial oportunidad para los países de ALC.

Una vez superada la crisis sanitaria seguramente enfrentaremos un escenario donde los países, en especial los desarrollados, mirarán más hacia adentro, descansando en la autosuficiencia, posiblemente con una dosis mayor de proteccionismo, aunque ello conlleve una pérdida en términos de eficiencia buscarán ganar en seguridad de abastecimiento. Algunos países buscarán también diversificar los orígenes de los insumos estratégicos que importan, buscando reducir el riesgo de sufrir interrupciones inesperadas.

Durante la pandemia COVID-19 han quedado en evidencia, sobre todo en los países centrales, los problemas que pueden llegar a generarse ante sistemas de producción

¹ Mesquita Moreira, Mauricio y Ernesto Stein (Eds.) (2019), *Trading Promises for Results: What Global Integration can do for Latin America and the Caribbean*, IDB Flagship Report.

sumamente interconectados y altamente dependientes de proveedores asiáticos. Se ha puesto en evidencia la fragilidad de ciertas cadenas de valor por la vulnerabilidad de un sistema en que las fábricas se ubican en el extremo opuesto del lugar donde se consumen estos bienes, ya sean intermedios o finales. Todo esto podría llevar a una profundización del proceso de reconfiguración de las cadenas globales de valor, que podrían acortarse, volviéndose menos globales y más regionales.

Esta coyuntura es una importante oportunidad para ALC, pues en este proceso de reajuste de las cadenas globales de valor, la región puede ocupar nichos que EE.UU y otros países centrales busquen diversificar.

Resulta fundamental para evaluar esta oportunidad estudiar en profundidad en qué sectores y cadenas de valor existe una mayor posibilidad de insertarse para cada país de la región. Este análisis permite también priorizar las medidas que deberían tomar los países para aprovechar las oportunidades que están surgiendo, en términos de reformas a las estrategias nacionales y políticas públicas con impacto directo sobre la inserción internacional de los países de la región.

Distintos factores tales como la subestimación de los costos totales, la necesidad de que la producción esté cerca a los mercados, así como la búsqueda de diversificar el riesgo, han configurado un ambiente propicio para otras alternativas de relocalización como el *nearshoring*, que representa una oportunidad para la región.

En esta coyuntura, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como socio estratégico de sus países miembros prestatarios, ha iniciado una labor para proveer a los Gobiernos Nacionales de insumos para la construcción de sus respectivas estrategias de atracción de inversiones de tipo *nearshoring* o fortalecimiento de las cadenas regionales de valor, cimentadas en la expedición de una serie de medidas y de acciones planificadas, para aumentar su competitividad y así garantizar el aprovechamiento de esta reconfiguración de las cadenas globales de valor.

Con esta finalidad, el Sector de Integración y Comercio (INT) aprobó a finales del 2020 la Cooperación Técnica (CT) Regional “Diálogo Pan-Regional de Integración y Comercio en el marco de la Pandemia del COVID-19” (RG-T3699); por un monto de US\$730.000 con fondos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración Financiado con Capital Ordinario (RIN). Con el objetivo de apoyar y acompañar a la región de ALC a diseñar y poner en marcha una estrategia de recuperación de la pandemia de COVID-19, a través de acciones orientadas a ampliar la capacidad de los países de ALC para trabajar coordinadamente en el diseño de políticas que respondan al escenario económico y social futuro como consecuencia de la crisis de la pandemia del COVID 19 y fortalecer las instituciones subregionales en las áreas que presenten déficit de capacidades, contribuyendo a que la región retome el camino del desarrollo.

II. Progreso

La CT aprobada por US\$730.000, ha ejecutado expedita y satisfactoriamente a la fecha US\$243.777 (33,39%), tiene comprometido US\$245.412 (33,63%) y tiene un balance actual de solamente US\$240.810 (32,98%).

A la fecha, los recursos ejecutados en la CT se encuentran mayoritariamente dentro del Componente II relacionado al apoyo al fortalecimiento de cadenas regionales de valor debido a la gran demanda de productos técnicos recibida en esta temática. Las actividades de los Componentes I y III se ejecutarán en forma paralela en lo que resta del tiempo de ejecución de la CT.

Los recursos del Componente II han permitido financiar total o parcialmente el desarrollo de los diagnósticos que alimentan las estrategias nacionales de fortalecimiento de cadenas regionales de valor para Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú. Cada diagnóstico nacional incluye: (i) la identificación de productos y empresas específicas que podrían aprovechar las oportunidades para mejorar la inserción del país en cuestión en la cadenas globales de valor, (ii) un relevamiento de las necesidades puntuales que deberían atenderse para concretar la relocalización y de las herramientas de gobierno existentes para atenderlas; y (iii) propuestas de políticas específicas que podría llevar a cabo el gobierno del país correspondiente para acelerar la eventual relocalización de eslabones de cadenas de valor de ciertos sectores que han sido priorizados en función de su relevancia económica y la factibilidad de que se produzca la relocalización.

Asimismo, la CT ha financiado estudios conexos y derivados de los diagnósticos nacionales, como, por ejemplo:

- (i) un análisis a profundidad del caso de éxito de la firma RENAULT-SOFASA en la industria automotriz en Colombia, para identificar las principales características de la compañía y del sector automotriz en Colombia, con el fin de generar un análisis de datos más certero y efectivo en la segmentación de oportunidades para la estrategia de *nearshoring* del país;
- (ii) un análisis de las políticas de internacionalización a nivel mundial, que incluye una taxonomía de políticas de apoyo a la internacionalización en base a sus objetivos, potenciales riesgos y demandas de capacidades institucionales, un análisis exhaustivo de los instrumentos utilizados a nivel global para la atracción de inversiones, poniendo especial énfasis en aquellos relevantes para las actividades de *nearshoring*; y lecciones y recomendaciones de política que puedan ayudar a los tomadores de decisión en los procesos de diseño y puesta en marcha de políticas de apoyo a la internacionalización (promoción de exportaciones e inversiones, incluyendo estrategias de *nearshoring*) en ALC;
- (iii) el análisis vertical de cadenas de valor preidentificadas con alto potencial en los diagnósticos nacionales, como por ejemplo la cadena de valor global del sector automotriz y el sector de semiconductores y microprocesadores; entre otros. Se espera poder financiar otros estudios verticales con recursos de cooperación técnica actualmente en proceso de aprobación; y
- (iv) el apoyo puntual de consultores individuales a las agencias de promoción de los países miembros prestatarios en la concreción de oportunidades de corto plazo a través de contactos y revisión de propuestas de valor específicas para empresas (*"quick wins"*).

III. Objetivo del Incremento

El objetivo de esta solicitud de incremento es contar con recursos adicionales para solventar las consultorías de coordinación técnica de los diagnósticos nacionales aún pendientes de

realización dando continuidad a los expertos a cargo del seguimiento, control de calidad, coherencia y homogeneidad de las estrategias nacionales, sus estudios conexos y derivados, los cuales se espera serán financiados con recursos de cooperación técnica actualmente en proceso de aprobación. Las estrategias nacionales se han elaborado con base a una metodología predefinida por el BID, la cual es compartida y transferida por los expertos contratados a tal efecto a cada una de las firmas consultoras o consultores individuales que llevan a cabo el relevamiento de información y el trabajo de campo en los países miembros prestatarios. Los expertos brindan coherencia y homogeneidad a las estrategias, asegurando un control de calidad imprescindible para este tipo de productos que son luego ofertados a los clientes a través de las oficinas de país y los Representantes. Asimismo, los coordinadores expertos depuran los insumos de los consultores nacionales para generar subproductos que alimentan el diálogo programático con los países, como presentaciones power point, documentos de trabajo y propuestas de valor.

Por otro lado, se solicitan recursos para la elaboración de una estrategia de comunicación en relación con la agenda de *nearshoring*, actividad que no se encontraba originalmente contemplada en la CT. En atención a que la temática ha cobrado gran relevancia (se han llevado a cabo ya 3 eventos nacionales de promoción del fortalecimiento de cadenas regionales de valor en Colombia, Costa Rica y Guatemala, y algunos países como Ecuador, El Salvador o República Dominicana han expresado interés en el apoyo del BID en la organización de eventos similares a la brevedad posible) y a las distintas instancias a través de las cuales el Banco ha venido diseminando su labor de apoyo al fortalecimiento de cadenas regionales de valor en ALC, se precisa diseñar una estrategia de posicionamiento para esta agenda, de la mano con la Alta Administración del Banco.

IV. Justificación

Las actividades propuestas se enmarcan en el objetivo original de la CT, y se encuentran dirigidas a completar la radiografía integral de todos los países miembros prestatarios del BID en materia de fortalecimiento de cadenas regionales de valor, en línea con la oportunidad de desarrollo identificada en la Visión 2025: Reinvertir en las Américas: Una Década de Oportunidades (GN-3025-5), que reconoce que a medida que las empresas transfieran sus procesos comerciales a zonas más cercanas a sus mercados de destino, la regionalización irá creando nuevas oportunidades de inversión en ALC.

Esta oportunidad no es retórica: una encuesta de Gartner en 2020 informó que más de un tercio de las 260 empresas líderes mundiales encuestadas ya había reubicado sus actividades de abastecimiento y producción a países más cercanos a sus mercados finales de bienes y servicios o planeaba hacerlo en los próximos dos o tres años. En el mes de febrero de este año, el Presidente Biden lanzó una revisión integral de las cadenas de suministro de EE.UU., y ordenó a las agencias gubernamentales del país que identificaran formas de protegerlas contra riesgos y debilidades, y en cumplimiento de este mandato, en el mes de junio la Casa Blanca publicó el reporte: “Construyendo cadenas de suministro resilientes, revitalizando la manufactura americana y fomentando un crecimiento amplio” sobre las cadenas de chips de computadora, baterías para vehículos eléctricos, farmacéuticos y minerales críticos utilizados en electrónicos. Asimismo, se procederá con la revisión de otros 6 sectores de interés para la administración Biden: defensa, salud pública, TI, transporte, energía y alimentos, presentando innumerables nichos y oportunidades para los países de ALC.

Para liberar el potencial que albergan las cadenas de valor mundiales de aumentar la productividad y el empleo en la región, el Grupo BID ha de respaldar ese proceso de regionalización promoviendo inversiones en sus países miembros prestatarios. Sin embargo, para que este apoyo tenga frutos, es imperativo que se lleve a cabo en el corto plazo, con la finalidad de poder presentar hojas de ruta y alternativas a los distintos gobiernos interesados en aprovechar el *momentum* que se presenta para fortalecer las cadenas regionales de valor y aumentar su participación en sus eslabones, construyendo ofertas de valor específicas para empresas y/o sectores que sean de interés estratégico a la brevedad posible.

Por estos motivos se plantea el incremento de la CT de la referencia para continuar con el apoyo ágil, expedito y flexible al fortalecimiento de cadenas regionales de valor en ALC.

Las modificaciones solicitadas no alteran la estructura de ejecución de la CT.

V. Presupuesto

Por las necesidades expuestas anteriormente y los recursos de CT disponibles a la fecha, se considera necesario incrementar el monto del financiamiento en US\$200.000. El aumento solicitado se incluirá en los Componentes II y IV de la CT, sobre diagnóstico de oportunidades y comunicación y difusión.

Presupuesto en US\$			
Componentes/Actividades	Presupuesto Original	Monto del Incremento	Total
Componente I: Diálogos regionales	150.000	0	150.000
Componente II: Diagnóstico de oportunidades	380.000	182.500	562.500
Componente III: Fortalecimiento mecanismos de integración	100.000	0	100.000
Componente IV: Comunicación y Difusión	50.000	17.500	67.500
Ejecución y Monitoreo	50.000	0	50.000
TOTAL	730.000	200.000	930.000

VI. Ejecución

Este aumento del financiamiento obedece a la ampliación de las actividades y metas de los Componentes II y IV con respecto a lo estipulado en la CT originalmente aprobada y se ejecutará dentro del plazo actual del último desembolso del 16 de octubre de 2023. Adicionalmente, como se señaló en la Sección IV, este incremento de financiamiento no representa un cambio a la luz de los lineamientos establecidos en el Manual de Administración de Operaciones OA-430.

VII. Recomendación

Dados los argumentos presentados en las secciones anteriores y de conformidad con la delegación de autoridad establecida en el Manual para el Procesamiento de Operaciones del

Banco PR-501 y el Manual de la Administración OA-421, el Jefe de Equipo del Proyecto recomienda que el Gerente del Sector de Integración y Comercio (INT/INT) apruebe un incremento de US\$200.000 a la CT RG-T3699 (ATN/OC-18266-RG). El nuevo monto total de la contribución del Banco será de US\$930.000 y el aumento de los recursos adicionales se financiará a través del Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración Financiado con Capital Ordinario (RIN).