

Sinergias para un comercio inclusivo y sostenible

El caso de la Alianza del Pacífico

Alicia Frohmann

Ximena Olmos



NACIONES UNIDAS

CEPAL



años

Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

Sinergias para un comercio inclusivo y sostenible

El caso de la Alianza del Pacífico

Alicia Frohmann
Ximena Olmos



La redacción de este documento estuvo a cargo de Alicia Frohmann y Ximena Olmos, Consultoras de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Se agradecen los comentarios de Nanno Mulder, Jefe de la Unidad de Comercio Sostenible de dicha División. Se agradece asimismo el apoyo de María Inés Ruz.

Las autoras también agradecen las entrevistas que realizaron en mayo y junio de 2021 como parte de una ronda de reuniones para presentar el enfoque de comercio sostenible en los países de la Alianza del Pacífico. Participaron en distintas instancias: Sharif Chacoff, Catalina Cuevas, Daniel Jiménez, Francesca Lasagna, Andrés Lobos, Andrea Sáez, Lorena Sánchez y Lorena Sepúlveda, de Chile; Susana Azula, Cristián Gutiérrez, Nasly López, Manuela Montoya, Mariana Quiroga y Gustavo Tamayo, de Colombia; Cynthia Amezcua, Moisés Hernández, Iris Jiménez, Selene Magdalena, Norka Olivares y Juan Pablo Vásquez, de México, y María del Pilar Alarcón, Jorge Barrientos, César Freund, Lizandro Gutiérrez y Edal Luján, del Perú.

Este documento fue preparado en el marco de una asistencia técnica brindada por la CEPAL a la Alianza del Pacífico y contó con el apoyo del acuerdo de cooperación entre la República de Corea y la CEPAL (2020-2021).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2023/81
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2023
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.23-00367

Esta publicación debe citarse como: A. Frohmann y X. Olmos, "Sinergias para un comercio inclusivo y sostenible: el caso de la Alianza del Pacífico", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/81), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

| | |
|--|-----------|
| Resumen | 9 |
| Introducción | 11 |
| I. La Alianza del Pacífico y el comercio sostenible e inclusivo | 13 |
| A. El comercio como articulador del desarrollo sostenible | 13 |
| B. La ruta de la Alianza del Pacífico hacia el comercio sostenible..... | 16 |
| 1. Mandatos para el comercio sostenible en la Alianza del Pacífico..... | 19 |
| 2. Estructura institucional y grupos técnicos vinculados al comercio sostenible..... | 21 |
| II. Género y comercio inclusivo..... | 25 |
| A. Vínculos entre comercio y género | 26 |
| B. Mujeres en la actividad económica de los países de la Alianza | 26 |
| 1. Brechas de género en la participación y oportunidades económicas | 26 |
| 2. Brechas de género en el empleo exportador | 30 |
| C. Programas de apoyo a la internacionalización de empresas lideradas por mujeres..... | 37 |
| D. Iniciativas para transversalizar el enfoque de género en la Alianza del Pacífico..... | 42 |
| III. Economía circular y bioeconomía..... | 47 |
| A. Vínculos entre economía circular, bioeconomía y comercio..... | 47 |
| B. Economía circular y bioeconomía en los países de la Alianza del Pacífico | 50 |
| C. El comercio en las estrategias nacionales de economía circular y bioeconomía | 52 |
| 1. Chile | 53 |
| 2. Colombia..... | 56 |
| 3. México..... | 60 |
| 4. Perú..... | 62 |
| D. Programas de apoyo a empresas para fomentar la economía circular | 65 |
| E. La iniciativa conjunta sobre gestión sostenible de plástico | 67 |

| | |
|---|-----|
| IV. Pymes, innovación exportadora y comercio sostenible en la Alianza del Pacífico | 71 |
| A. Las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes)..... | 71 |
| B. Innovación exportadora para la internacionalización de las mipymes..... | 75 |
| C. Programas e institucionalidad de fomento | 78 |
| D. Programas nacionales que pueden apoyar la innovación exportadora..... | 80 |
| E. La agenda mipyme en la Alianza del Pacífico..... | 83 |
| 1. Mandatos presidenciales | 83 |
| 2. Implementación de mandatos y herramientas priorizadas por la Alianza..... | 86 |
| V. Política comercial y desarrollo sostenible | 89 |
| A. Acuerdos comerciales con capítulos sobre sostenibilidad e inclusión..... | 89 |
| B. Medidas para transversalizar el desarrollo sostenible en las disciplinas comerciales | 96 |
| C. Promoción de exportaciones sostenibles..... | 97 |
| 1. Avances nacionales a distintos ritmos..... | 97 |
| 2. Trabajo conjunto por empresas sostenibles..... | 100 |
| VI. Conclusiones y recomendaciones: espacios de sinergia | 105 |
| Bibliografía | 111 |

Cuadros

| | | |
|-----------|---|----|
| Cuadro 1 | Países de la Alianza del Pacífico: lugar en ranking de brechas de género de participación y oportunidades económicas, 2020..... | 27 |
| Cuadro 2 | Países de la Alianza del Pacífico: propiedad y cargos gerenciales de empresas, por sexo y por país, 2016..... | 28 |
| Cuadro 3 | Países de la Alianza del Pacífico: uso de internet por país y sexo, 2017-2019 | 28 |
| Cuadro 4 | Países de la Alianza del Pacífico: brechas de género en empresas según encuestas de empresas del Banco Mundial, año más reciente | 29 |
| Cuadro 5 | Resumen del programa Ella Exporta de Promperú..... | 41 |
| Cuadro 6 | Países de la Alianza del Pacífico: instrumentos relacionados a la economía circular, enfoques y marcos legales | 51 |
| Cuadro 7 | Países de la Alianza del Pacífico: sectores/productos priorizados por iniciativas circulares o de reciclaje, 2021..... | 52 |
| Cuadro 8 | Países de la Alianza del Pacífico: acciones relacionadas al comercio en estrategias o planes de acción sobre economía circular..... | 53 |
| Cuadro 9 | Alianza del Pacífico: acciones relacionadas al comercio en estrategias o programas sobre bioeconomía | 53 |
| Cuadro 10 | Colombia: áreas, productos y procesos priorizados en la estrategia de bioeconomía, 2020 a 2030 | 59 |
| Cuadro 11 | México: acciones de la estrategia de biodiversidad relacionadas directa o indirectamente al comercio sostenible | 62 |
| Cuadro 12 | Perú: objetivos y líneas de acción para el desarrollo de oferta y mercado de biocomercio..... | 64 |
| Cuadro 13 | Hoja de ruta gestión sostenible de plásticos: áreas, objetivos y acciones (resumen) | 68 |
| Cuadro 14 | Países de la Alianza del Pacífico: número de empresas exportadoras, 2011-2019..... | 73 |
| Cuadro 15 | Países de la Alianza del Pacífico: empresas exportadoras del sector manufacturero..... | 73 |
| Cuadro 16 | Alianza del Pacífico: acciones en torno a las pymes priorizadas en las declaraciones presidenciales | 84 |
| Cuadro 17 | Países de la Alianza del Pacífico: acuerdos comerciales vigentes seleccionados que incluyen capítulos de desarrollo sostenible, laboral, ambiental, de género y pymes.. | 90 |
| Cuadro 18 | Alianza del Pacífico: agencias de promoción..... | 98 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| Cuadro 19 | ProChile: áreas transversales de innovación y competitividad | 98 |
| Cuadro 20 | Promperú: programas de comercio sostenible..... | 100 |
| Cuadro 21 | Países de la Alianza del Pacífico: instrumentos para la promoción del turismo sostenible | 100 |
| Cuadro 22 | Comercio sostenible: características de las empresas sostenibles..... | 101 |

Gráficos

| | | |
|------------|--|-----|
| Gráfico 1 | Países de la Alianza del Pacífico: estructura de exportaciones e importaciones de bienes por socio comercial, 2020 | 16 |
| Gráfico 2 | Países de la Alianza del Pacífico: estructura de exportaciones e importaciones de servicios por socio comercial, 2020 | 17 |
| Gráfico 3 | Alianza del Pacífico: importaciones intra-bloque por sector, promedio 2018-2019 | 18 |
| Gráfico 4 | Países de la Alianza del Pacífico: cociente entre empleo de mujeres y hombres en el empleo total relacionado con las exportaciones, 2018..... | 30 |
| Gráfico 5 | Países de la Alianza del Pacífico: participación directa e indirecta del sector exportador en el empleo total, por sexo, 2005 y 2018 | 31 |
| Gráfico 6 | Países de la Alianza del Pacífico: brecha salarial entre hombres y mujeres en sectores altamente exportadores versus sectores con poco nivel exportador (años 2011 y 2018) | 32 |
| Gráfico 7 | Países de la Alianza del Pacífico: posicionamiento de empresarias respecto de la actividad exportadora por país y agregado, 2019..... | 33 |
| Gráfico 8 | Alianza del Pacífico: factores que limitan las exportaciones de las empresarias, 2019..... | 34 |
| Gráfico 9 | Países de la Alianza del Pacífico: acceso a programas de apoyo de empresarias por país y tamaño de empresa, 2019..... | 34 |
| Gráfico 10 | Países de la Alianza del Pacífico: certificación de productos, procesos o servicios de empresarias, 2019..... | 35 |
| Gráfico 11 | Países de la Alianza del Pacífico: impacto del COVID 19 sobre las exportaciones de las empresas exportadoras lideradas por mujeres, 2020 | 37 |
| Gráfico 12 | Países de la Alianza del Pacífico: distribución puntajes de test de gestión sostenible | 102 |

Recuadros

| | | |
|------------|---|----|
| Recuadro 1 | Chile: Sello Empresa Mujer para proveedoras del Estado..... | 39 |
| Recuadro 2 | Mandatos presidenciales sobre género en la Alianza del Pacífico..... | 43 |
| Recuadro 3 | Innovación para exportar a partir de la demanda | 76 |
| Recuadro 4 | Promoción comercial para pymes..... | 79 |
| Recuadro 5 | Actividades de cooperación sobre el desarrollo sostenible en el acuerdo comercial de Colombia y Perú con la Unión Europea | 92 |
| Recuadro 6 | La incorporación de la economía circular y la bioeconomía en los acuerdos comerciales | 95 |
| Recuadro 7 | Evaluaciones de impacto en la sostenibilidad de acuerdos comerciales entre la Unión Europea y América Latina..... | 96 |

Diagramas

| | | |
|------------|---|----|
| Diagrama 1 | Comercio sostenible | 14 |
| Diagrama 2 | Alianza del Pacífico: hitos hacia el comercio sostenible e inclusivo | 19 |
| Diagrama 3 | Efectos del COVID-19 en sectores económicos con alta participación de mujeres | 36 |
| Diagrama 4 | Ejes temáticos de las empresarias líderes de la Alianza del Pacífico | 46 |

| | | |
|-----------------|--|-----|
| Diagrama 5 | Economía circular y bioeconomía: áreas que involucran | 49 |
| Diagrama 6 | Chile: instrumentos de economía circular propuestos los últimos años | 55 |
| Diagrama 7 | Colombia: líneas de acción en la estrategia de economía circular | 57 |
| Diagrama 8 | Perú: clasificación de los econegocios..... | 64 |
| Diagrama 9 | Desafíos para incorporar la sostenibilidad en las agencias de promoción comercial | 104 |
| Diagrama 10 | Áreas de trabajo para la generación de sinergias entre el comercio internacional y aspectos de sostenibilidad | 106 |
| Imágenes | | |
| Imagen 1 | Estructura de la Alianza del Pacífico 2022 | 22 |
| Imagen 2 | Sello café femenino | 42 |

Acrónimos

| | |
|-----------|---|
| AMUMAS | Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente |
| AP | Alianza del Pacífico |
| APL | Acuerdos de producción limpia |
| ASG | Ambiental, Social y Gobernanza |
| BAD | Banco Asiático de Desarrollo |
| BADEHOG | Banco de Datos de Encuestas de Hogares |
| BANCOLDEX | Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BM | Banco Mundial |
| CCI | Centro de Comercio Internacional |
| CEAP | Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico |
| CEDAW | Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de las mujeres |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CDE | Centro de Desarrollo Empresarial |
| CETA | EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement |
| CGV | Cadenas globales de valor |
| CIS | Comercio inclusivo y sostenible |
| CORFO | Corporación de Fomento de la Producción |
| CPTPP | Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (TPP11) |
| DOF | Diario Oficial de la Federación |
| EOPRS | Empresas Operadoras de Residuos Sólidos |
| EEA | European Environment Agency |
| FCE | Fondo de Capital Emprendedor |
| FEM | Foro Económico Mundial |
| GEI | Gases de efecto invernadero |
| GTAGA | Acuerdo Global sobre Comercio y Género |
| GTG | Grupo Técnico de Género |
| GTAP | Grupo Técnico de Agencias de Promoción |
| IACGB | International Advisory Council on Global Bioeconomy |
| IFC | Cooperación Financiera Internacional |
| ITAG | Grupo de Acción de Comercio Inclusivo |
| ITC | Centro de Comercio Internacional |
| LGTB | Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans |
| MINCETUR | Ministerio de Comercio Exterior y Turismo |
| MIPYMES | Micro, pequeñas y medianas empresas |
| MRD | Mercado digital regional |
| NDC | Nationally determined contributions |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| ODA | Cooperación oficial al desarrollo |
| ODS | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OEC | Observatory of Economic Complexity |
| OECD | Organization for Economic Co-operation and Development |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| OMA | Organización Mundial de Aduanas |
| OMC | Organización Mundial de Comercio |
| OPC | Organismo de promoción comercial |

| | |
|----------|--|
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| PNUD | Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo |
| PNUMA | Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente |
| PYMES | Pequeñas y medianas empresas |
| RAEE | Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos |
| REP | Responsabilidad extendida del productor |
| SAGARPA | Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural |
| SEMARNAT | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |
| TLCAN | Tratado de Libre Comercio de América del Norte |
| T-MEC | Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá |
| UNCTAD | United Nations Conference on Trade and Development |
| WEF | Foro Económico Mundial |
| WIPO | World Intellectual Property Organization |
| WTO | World Trade Organization |

Resumen

Este documento visibiliza los vínculos entre el comercio internacional y distintos aspectos de la sostenibilidad a partir de la experiencia de la Alianza del Pacífico en áreas específicas: empoderamiento económico de las mujeres e igualdad de género; economía circular y bioeconomía; e internacionalización de las mipymes.

Las tres áreas —género, medio ambiente y mipymes— son prioritarias para las políticas que se orientan al desarrollo sostenible e inclusivo, tanto en los propios países como en la misma Alianza. Se requiere un mandato al máximo nivel político para una mayor articulación entre lo interno de cada país y las iniciativas regionales, teniendo en cuenta el potencial de sinergias y complementariedad entre las tres áreas, en la búsqueda de un comercio internacional también sostenible e inclusivo. Las disposiciones de desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales y la promoción de exportaciones pueden ser un aporte en esta dirección.

Introducción

La sostenibilidad, en sus dimensiones económicas, sociales y ambientales, es en la actualidad un factor que concita creciente interés y preocupación en los procesos productivos, en las relaciones económicas y también en el comercio internacional. En este caso, inciden en la sostenibilidad no sólo el patrón productivo y comercial de las economías, sino también los impulsos provenientes tanto desde la oferta de las empresas, como de la demanda de los mercados, que a su vez son recogidos en nuevas reglas establecidas en las políticas comerciales.

Inciden en un comercio más sostenible factores como la innovación tecnológica y un menor impacto ambiental de los productos exportados; pero también demandas sociales por un empleo decente y una mayor inclusión de empresas de menor tamaño y aquellas lideradas por mujeres. Los consumidores demandan cada vez más información ambiental y social sobre los procesos que están detrás de la producción y el comercio, mientras que una compleja red de acuerdos comerciales preferenciales ha ido recogiendo y normando la interacción entre el comercio internacional y las distintas dimensiones de la sostenibilidad.

La Alianza del Pacífico (AP) promueve un crecimiento verde, bajo el que engloba un desarrollo económico sostenible, equitativo e inclusivo para lo cual aspiran a involucrar a todos los actores, haciendo frente al cambio climático junto con la generación de empleos e inversiones (AP, 2016 a). Un crecimiento en el que el comercio internacional tiene un rol central. Previo a la pandemia del COVID-19, la Alianza había ya promovido un replanteamiento de políticas e instrumentos para un desarrollo más sostenible en las instituciones de los países miembros y del propio esquema de integración. La pandemia puso aún más presión y aceleró los cambios y la introducción de nuevas estrategias, de cara a la recuperación económica.

Los vínculos entre el comercio y distintos aspectos de la sostenibilidad no son siempre evidentes y en este documento se espera visibilizarlos a partir de la experiencia de la Alianza del Pacífico en aspectos específicos: el empoderamiento económico de las mujeres e igualdad de género; la economía circular y bioeconomía; la internacionalización de las mipymes. Asimismo, se revisarán distintas

herramientas de la política comercial que contribuyen a un desarrollo sostenible e inclusivo: los capítulos de desarrollo sostenible de acuerdos comerciales y la promoción del comercio sostenible.

Este documento tiene la siguiente estructura. En primer lugar, se presenta la evolución que han tenido los aspectos de la sostenibilidad al interior de la AP y las prioridades del trabajo futuro a través de los grupos técnicos de la Alianza. En una segunda parte, se relevan los principales aspectos de las estrategias de sostenibilidad en cuanto al género y emprendimiento exportador de las mujeres; la economía circular y bioeconomía; y la innovación exportadora en las mipymes. Algunas de estas experiencias podrían constituirse en programas a desarrollar cooperativamente por dos o más países, o incentivar a nuevos programas que combinen distintos aspectos de la sostenibilidad y permitan potenciar sus resultados. Finalmente, se identifican oportunidades para avanzar con un enfoque de sostenibilidad en la política comercial, particularmente en los acuerdos comerciales y las agendas de promoción comercial de los países miembros de la AP.

I. La Alianza del Pacífico y el comercio sostenible e inclusivo

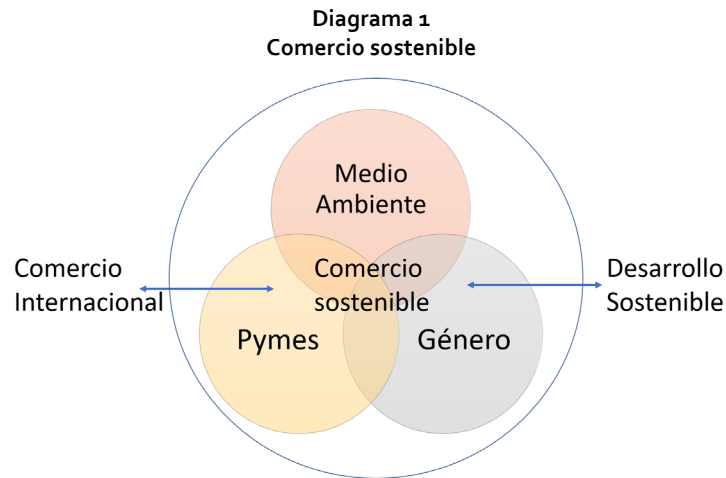
A. El comercio como articulador del desarrollo sostenible

El comercio internacional es una herramienta que puede, bajo ciertas condiciones, colaborar con el desarrollo sostenible. Lo puede fortalecer, por ejemplo, en la medida que se articulan aspectos de sostenibilidad (ambiental, social y económica) con la política comercial, en general, y con la promoción comercial, en particular. También colabora cuando se privilegian y/o incentivan intercambios de bienes y servicios que en su producción y/o consumo aporten a la sostenibilidad. Contribuye, además, al facilitar la coordinación y el trabajo conjunto con otros países (socios comerciales) en la búsqueda de cooperación, de incentivos para negocios sostenibles conjuntos, y del establecimiento de mercados globales para productos sostenibles.

Sin embargo, mediante la acción de agentes económicos no regulados que buscan ventajas competitivas, el comercio internacional puede incidir también en la concentración económica, y en un deterioro del medioambiente y de las condiciones sociales. Para evitar estos impactos es necesario que los sectores públicos y privados identifiquen las externalidades positivas del comercio y busquen espacios de articulación y sinergia, de manera explícita e intencionada.

Distintos actores —gobiernos, sector privado, academia y sociedad civil— han desarrollado políticas, normas e incentivos para potenciar los beneficios y reducir los posibles impactos negativos del comercio en un marco de desarrollo sostenible. Entre ellos están la incorporación asuntos relativos a la sostenibilidad ambiental y social en los acuerdos comerciales, la utilización de estándares de sostenibilidad en productos con alta participación en el mercado global, y el desarrollo de nuevas herramientas para cuantificar impactos que guíen medidas de mitigación. Todas estas herramientas dan cuenta de que es necesario articular esfuerzos muy concretos alrededor de prácticas y políticas comerciales para producir los cambios (Frohmann, Mulder y Olmos, 2020).

Para que el comercio internacional pueda contribuir al desarrollo sostenible, se requiere articular aspectos que tradicionalmente se han regulado y/o fomentado desde las esferas nacionales, como las políticas de género, de medio ambiente y el fomento a las mipymes. Las políticas e iniciativas nacionales en estos tres ámbitos convergen solo parcialmente con el comercio y el proceso de integración regional. Bajo un enfoque de comercio sostenible se pueden identificar sinergias entre estas tres esferas, con el fin de conformar un nuevo espacio de comercio inclusivo y sostenible, que al mismo tiempo signifique una mayor competitividad en los mercados internacionales (véase el diagrama 1).



Fuente: Elaboración propia.

La recuperación post pandemia es el momento para implementar un enfoque de comercio sostenible, especialmente al considerar que es evidente la necesidad de alcanzar patrones de producción y consumo más sostenibles y resilientes. En la recuperación post pandemia, los aspectos de sostenibilidad son prioritarios, especialmente aquellos relacionados con el cambio climático, a los que se suman ahora nuevos requerimientos sanitarios (ITC, 2020a). Esto sucede en medio de una reorganización de las cadenas globales de valor, donde las empresas de la región pueden agregar valor como proveedores para el mercado de América del Norte y para cadenas regionales, en busca de mayor autonomía y resiliencia de las otras regiones.

En la reconfiguración global de las cadenas de valor hay una especial atención en la incorporación de las pymes, ya que estas empresas han sido particularmente afectadas por la pandemia, aunque las ramas de la industria de mayor contenido tecnológico están entre los sectores que han enfrentado las mayores consecuencias durante la pandemia (CEPAL, 2020b). Las empresas que enfrentaron de mejor manera la crisis fueron las más flexibles, que cambiaron su producción hacia bienes con mayor demanda o introdujeron nuevas tecnologías y canales de ventas digitales. Las pymes exportadoras fueron menos propensas a salir del mercado que las que están orientadas al mercado interno. Por otra parte, las empresas lideradas por mujeres han sido más afectadas que las lideradas por hombres, ya que se concentran en los sectores más afectados, a lo que se agrega como dificultad el mayor tiempo que las mujeres han debido dedicar a las tareas de cuidado durante la pandemia (ITC, 2020a).

En medio de un escenario de crítica a la globalización y bajo el alero de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, algunos actores —tanto países como organismos internacionales— están impulsando un enfoque según el cual i) el comercio y el desarrollo sostenible pueden apoyarse mutuamente, y ii) se pueden aplicar instrumentos de política comercial para facilitar esta convergencia. El tratamiento que se da a los temas de desarrollo sostenible en la política comercial depende de

decisiones políticas y de las presiones que ejerzan no solo los gobiernos, sino también los empresarios, los consumidores, los académicos, los sindicatos y la sociedad civil.

Los debates sobre comercio y desarrollo sostenible han progresado lentamente a nivel multilateral. Esto se debe en parte a que los países en desarrollo y los países avanzados tienen posturas distintas. Por un lado, el discurso de los países en desarrollo considera que disposiciones sobre aspectos sostenibles no tendrían un vínculo con el comercio y encubrirían fines proteccionistas y políticos. Por otro lado, los países desarrollados indican como “dumping” ambiental o social la falta de regulación de estos aspectos y pretenden que los productos comerciados cumplan con reglas mínimas, independiente de su origen. Sin embargo, la visión más tradicional de los países en desarrollo sobre el proteccionismo encubierto de los países desarrollados está siendo reemplazada crecientemente por un interés compartido por abordar estos temas de manera cooperativa, en consonancia con los compromisos del Acuerdo de París y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

En este contexto, algunos países intentan avanzar en la línea de un comercio sostenible, a partir de dos herramientas específicas de la política comercial: la promoción de exportaciones sostenibles y los capítulos de desarrollo sostenible en los acuerdos comerciales.

En el entramado de organismos de fomento de los países, los organismos de promoción comercial (OPC) son las entidades públicas o público-privadas, que se relacionan directamente con las pymes exportadoras y promueven su acceso y permanencia en los mercados internacionales. Estos organismos existen en casi todos los países de América Latina y tienen generalmente la misión de apoyar la diversificación exportadora y a las mipymes en su proceso de internacionalización. Su rol es facilitar el encuentro de la oferta exportable nacional con la demanda internacional y para ello disponen de distintas herramientas de apoyo.

Algunos OPC están reforzando aspectos de sostenibilidad como parte del fortalecimiento de las capacidades de las empresas con potencial exportador, incentivan la incorporación de estos aspectos en las estrategias de internacionalización y promocionan algunas industrias o sectores no solo a partir de la calidad de sus productos sino también de las prácticas de sostenibilidad incorporadas en sus procesos productivos. Las demandas de sostenibilidad suelen provenir de los mercados desarrollados, (aunque están surgiendo crecientemente en los países en desarrollo) tanto desde los consumidores como de nuevas normativas públicas. Junto a ello, los programas para mujeres exportadoras han aparecido en los últimos años de la mano de la mayor importancia de las agendas nacionales de género.

Por otra parte, en los últimos 30 años, no solo ha aumentado el número de acuerdos comerciales preferenciales, sino que también se ha ampliado mucho su cobertura. El proceso de incorporación de temas relacionados con la sostenibilidad ha sido muy dinámico, con diferencias sustantivas en términos de su ubicación en el texto del tratado, el lenguaje utilizado, el alcance y la profundidad de las disciplinas, y las implicancias legales e institucionales (Monteiro, 2016a, 2016b, 2021).

Aunque muchos acuerdos incluyen disposiciones sobre uno o más temas relativos al desarrollo sostenible —estándares ambientales, normas laborales, igualdad de género, derechos humanos, entre otros—, el tratamiento y la relevancia que se les otorga han cambiado considerablemente en el tiempo. Básicamente se compromete el cumplimiento de la propia legislación y convenios internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en lo laboral, el Acuerdo de París en lo ambiental y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW en sus siglas en inglés) respecto de la no discriminación de género. En muchos casos, las menciones han sido meramente declarativas y aspiracionales, contenidas en los preámbulos. En otros, se han definido compromisos y obligaciones, junto con su aplicación. Las actividades de cooperación han estado en el centro de casi todos los acuerdos, y en algunos existe una institucionalidad para hacer cumplir los compromisos (Raess y otros, 2018).

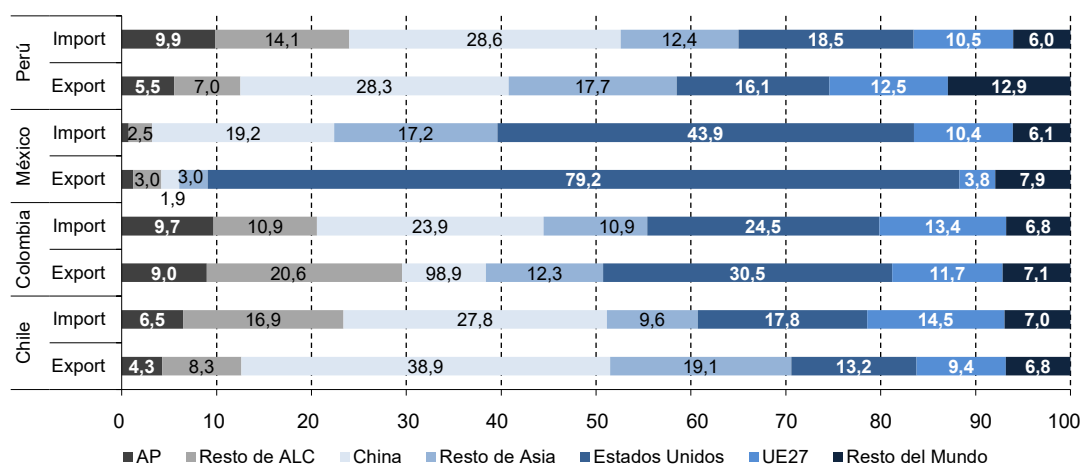
B. La ruta de la Alianza del Pacífico hacia el comercio sostenible

La Alianza del Pacífico (AP) se proyecta como un mecanismo de integración que prioriza la sostenibilidad. En su visión estratégica, se establece que el grupo aspira a un crecimiento sostenible hacia el 2030, que dependerá menos de la explotación de materias primas y contará con mayores recursos financieros para hacer frente al cambio climático y contribuir al crecimiento verde. Los países de la Alianza aspiran a ser cada vez más resilientes e incluyentes, tomando como base los objetivos de la Agenda 2030 y los compromisos del Acuerdo de París; contribuyendo a la inclusión junto con la transversalización del enfoque de género. En particular, la AP aspira a ser un reconocido destino de turismo sostenible. En este marco, se promueve la incorporación de las pymes en el comercio internacional, especialmente el regional, y en el aprovechamiento efectivo de los beneficios generados por el bloque. Entre estos últimos se destaca, además de las ventajas comerciales, la promoción del acceso a nuevas tecnologías, y el impulso a la innovación y al emprendimiento como elemento fundamental para generar competitividad (AP, sin fecha g).

Los países miembros de la Alianza del Pacífico cuentan con niveles de liberalización del comercio de bienes muy altos entre sí y han hecho avances en el desarrollo de marcos normativos comunes, en temas como el comercio de servicios, la inversión extranjera directa, facilitación del comercio, contratación pública, comercio electrónico y armonización de estándares técnicos. La Alianza se ha consolidado como uno de los principales esquemas de integración de América Latina, y como mecanismo de articulación política, económica, de cooperación e integración que busca impulsar un mayor crecimiento y mayor competitividad de las cuatro economías que la integran.

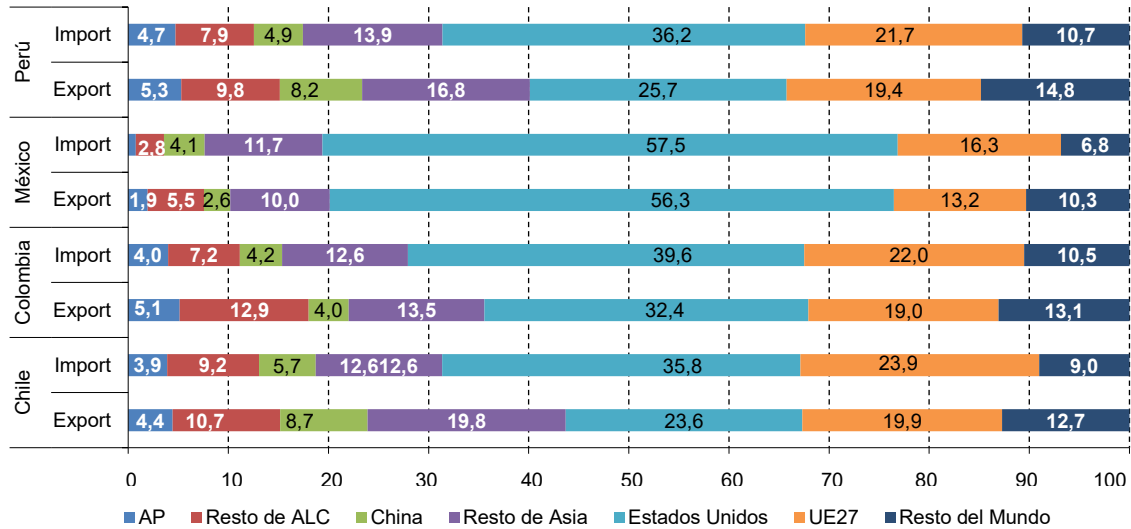
En materia comercial, el grupo representa poco más de la mitad del comercio internacional de los países de América Latina. Las exportaciones al mundo de los cuatro países socios de la AP han pasado de representar el 50% de los valores exportados por toda la región en 2010 al 56% en 2017; mientras que las importaciones pasaron del 49% al 58% en el mismo período (CEPAL, 2018). En los gráficos 1 y 2 se observa la estructura del comercio de bienes y de servicios para cada uno de los países de la AP, donde destacan los socios comerciales extrarregionales.

Gráfico 1
Países de la Alianza del Pacífico: estructura de exportaciones e importaciones de bienes por socio comercial, 2020
(En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio Internacional [en línea] <https://comtrade.un.org/>.

Gráfico 2
Países de la Alianza del Pacífico: estructura de exportaciones e importaciones de servicios por socio comercial, 2020
(En porcentaje)

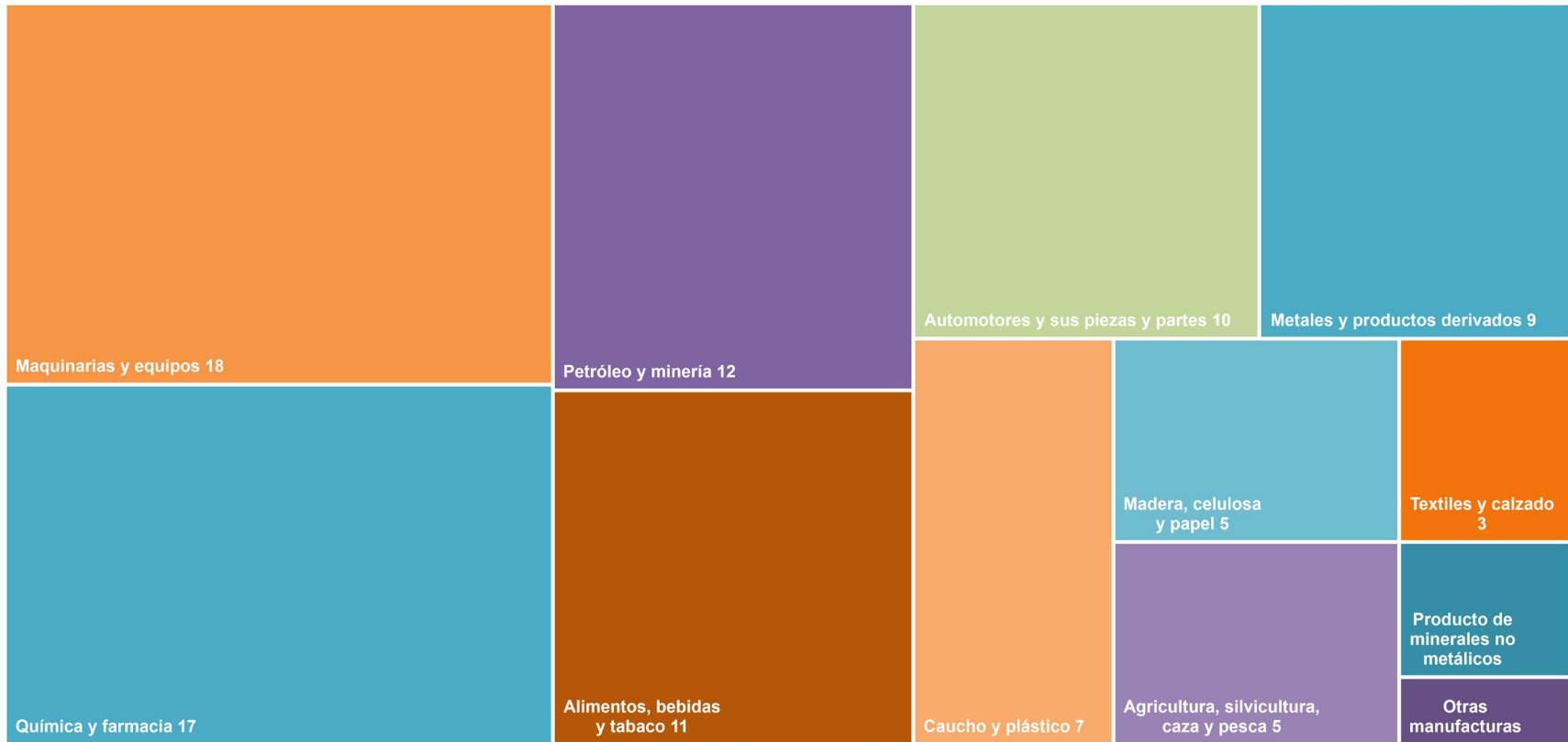


Fuente: Elaboración propia en base a Batis, WTO-OECD.

Nota: Esta base de datos es experimental y mayormente sus datos son estimaciones obtenidos de modelos gravitacionales y no de registros oficiales.

No obstante la gran liberalización del comercio al interior del grupo, la AP continúa siendo el bloque que tiene la menor vinculación comercial intrarregional. En 2019 las importaciones totales de sus miembros correspondieron al 3% del total. El mayor intercambio de bienes al interior del grupo ha estado los últimos años en el comercio de Colombia y Perú, mientras que México es el país de origen de la mayor parte de las importaciones intrarregionales, pero sus exportaciones a los países de la Alianza representan menos del 1% del total de envíos al mundo, donde predomina el comercio con los Estados Unidos. Sin embargo, como se observa en el gráfico 3, el comercio al interior del grupo es bastante diversificado. Si bien las canastas de compra difieren por país, los sectores de química y farmacia y de alimentos, bebidas y tabaco son relevantes en las compras intra-bloque de los países (véase el gráfico 3).

Gráfico 3
Alianza del Pacífico: importaciones intra-bloque por sector, promedio 2018-2019
(En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CEPAL sobre la base de la información estadística suministrada por los países miembros de la AP.

1. Mandatos para el comercio sostenible en la Alianza del Pacífico

Las declaraciones presidenciales —emanadas como conclusión de las cumbres anuales—, dan cuenta de los temas prioritarios de la AP, sus principales acciones y los mandatos para el trabajo futuro. El análisis de estas declaraciones permite identificar los énfasis de la sostenibilidad para el grupo y su relación con el comercio.

En sus inicios (2011), la AP estableció como áreas prioritarias el movimiento de personas de negocios y la facilitación de los movimientos migratorios, el comercio y la integración, el comercio de servicios y el movimiento de capitales, y la cooperación. A través de la denominada plataforma de cooperación, se exploraron diversos temas relacionados con la sostenibilidad los cuales se han ido transformando en prioridades. Por ejemplo, se ha desarrollado el trabajo sobre cambio climático y biodiversidad, consumo y producción sostenibles, y las iniciativas sobre pymes (que pasaron a tener un grupo técnico específico).

El foco en las mipymes como asunto relevante en las decisiones de la AP tiene como objetivo mejorar la competitividad de estas empresas, y por ende el bienestar de parte importante de la población, a partir de los beneficios generados por la AP. Desde un inicio se propuso el trabajo colaborativo entre las agencias de promoción (que enfatizan la internacionalización de las pymes), tanto en la promoción de bienes y servicios de exportación, como en la atracción de inversiones, con una atención especial en el turismo (AP, 2011).

En 2015, los jefes de Estado de la AP acordaron incluir la perspectiva de género como un elemento transversal en los trabajos de la AP, para lo cual se formó un Grupo de Trabajo encargado de elaborar una estrategia (AP, 2015), ratificando en 2016 la transversalidad de este enfoque en toda la agenda y grupos técnicos. La perspectiva de género se incorporó así en el quehacer interno y externo de la Alianza, con el objetivo de impulsar el empoderamiento económico de las mujeres y potenciar el crecimiento y desarrollo sostenible. En 2020, se presentó la Declaración presidencial sobre igualdad de género con miras a lograr un mayor bienestar, a superar la desigualdad socioeconómica y buscar la inclusión social; con miras a una sociedad próspera, pacífica y sostenible. La crisis del COVID-19 profundizó y visibilizó las desigualdades estructurales de género en los países de la AP, por lo que se anticipa que las mujeres estarán al centro de las estrategias de reactivación económica, especialmente en el acceso al comercio internacional y las oportunidades generadas por la integración. Para ello se cuenta con una hoja de ruta específica (AP, 2020c).

En el diagrama 2 se identifican los principales hitos relacionados al camino recorrido a partir de las prioridades emanadas de las declaraciones presidenciales.

Diagrama 2
Alianza del Pacífico: hitos hacia el comercio sostenible e inclusivo



Fuente: Elaboración propia a partir de las declaraciones presidenciales.

También a partir de 2015, tomó fuerza la denominada “agenda digital” de la AP, con el objetivo de disminuir la brecha digital entre y dentro de los países miembros. Esta agenda promueve el desarrollo digital inclusivo y sostenible. Bajo ese marco, en 2017, se definieron como ejes de trabajo: la economía digital (basada en las TIC), la conectividad digital (centrada en la infraestructura de banda ancha), el gobierno digital (uso de TIC en la gestión pública) y ecosistema digital (marco normativo) (AP, sin fecha g). En 2020, se creó el mercado digital regional enfatizando que la transformación digital pondrá especial atención en las poblaciones vulnerables y marginales, buscando cerrar la brecha de género y etaria. La pandemia reforzó la importancia de la digitalización para las pymes y el acceso y promoción del comercio digital (AP, 2020b).

En 2016, se establece el paradigma del crecimiento verde como propósito de la AP en la Declaración de ministros del Ambiente. Se propone la creación de un grupo de trabajo especial para abordar estos desafíos. Se anuncian como parte de esta estrategia: modalidades de consumo y producción sostenibles, inversiones y mercados de bienes y servicios ambientales, empleos verdes, avance del desacople del crecimiento económico respecto del uso de los recursos naturales, conservación de diversidad biológica y los servicios ecosistémicos, y acciones para hacer frente al cambio climático. También se promueven diálogos público-privados sobre mecanismos económicos para la mitigación de GEI y el desarrollo de energías renovables. Se menciona expresamente que, en el marco de los diálogos y el perfeccionamiento de políticas, la política comercial y la ambiental deben apoyarse mutuamente y promover la utilización óptima de los recursos naturales (AP, 2016b). En 2019 se presentó la declaración sobre la gestión sostenible de los plásticos, que integra aspectos normativos, la investigación, las modificaciones de materiales y procesos productivos, y la sensibilización y educación de la población. Se incorpora la promoción de estrategias de economía circular y economía azul, y se enfoca de manera especial en el plástico de un solo uso (AP, 2019b). En 2020 se presenta la hoja de ruta que delinea las principales acciones para lograr los objetivos planteados en la gestión sostenible de los plásticos, a partir de la cual se identifican acciones futuras de trabajo conjunto.

El sector del turismo ha sido prioritario desde un inicio en la AP, considerando que se trata de una actividad clave en las economías del grupo, con una alta participación de las mipymes. En 2017, se realizó el primer Foro de turismo sostenible de la AP con el objetivo de promover la implementación de las mejores prácticas entre empresas del grupo. Se privilegiaron actividades turísticas respetuosas con el medio ambiente y con los valores de las comunidades. Se resaltó la diversidad cultural, gastronómica, biológica y de experiencias que existe en los cuatro países, a partir de casos de éxito. También se conocieron criterios globales del turismo sostenible. En 2020, se realizó de manera virtual la iniciativa “Diálogos para una recuperación post-COVID sostenible y digital de la industria turística”, entre la AP y la Unión Europea. El intercambio de experiencias se basó en nuevas tendencias de la industria turística mundial: prioridad de viajes cortos, con vuelos directos y que potencien el turismo intrarregional, con el objetivo de ofrecer propuestas que integren recorridos y rutas entre los países de la AP.

El Grupo de Agencias de Promoción prioriza la sostenibilidad como foco estratégico a partir del mandato 2019. Se definió como comercio sostenible el intercambio de bienes y servicios que genere valor económico, considerando los impactos de sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medio ambiente, a través de un comportamiento transparente y ético para asegurar su viabilidad en el largo plazo. Se adoptó un marco de referencia de la OMC para identificar las contribuciones al desarrollo sostenible (AP, sin fecha a). Este enfoque se tradujo en entrega de información sobre las tendencias de sostenibilidad en los principales mercados objetivos y en la identificación y mejora de atributos sostenibles en las empresas y productos orientados a la exportación.

En 2020, el Plan de acción frente al COVID-19 incorporó un nuevo impulso al fortalecimiento de proyectos sobre digitalización y comercio electrónico, teniendo especial atención en las pymes exportadoras, convirtiéndolo en un tema transversal. De esta manera se alinearon varios grupos de trabajos (incluidos los de agencias de promoción, turismo, innovación, pymes y género) con el objetivo

de potenciar el comercio electrónico, tanto al interior como al exterior de la AP. En paralelo se inició el desarrollo de una hoja de ruta para la creación de talento digital centrada también en las pymes, así como ruedas virtuales de negocios. El apoyo en la digitalización de los negocios también tiene como prioridades a las empresas lideradas por mujeres. Este plan se hace cargo también del sector de turismo, en busca de su reactivación, con diversas iniciativas de promoción, capacitación y homologación de competencias; como también a los emprendimientos innovadores (AP, sin fecha f).

También en 2021 se emitió una declaración especial para el fortalecimiento de la economía creativa, como forma de acelerar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se indica que el fomento a la reactivación de la economía creativa promoverá el empoderamiento económico de las mujeres y la reducción de brechas de género, para lo cual se generarían mecanismos de apoyo a las pymes del sector y a la promoción de bienes y servicios culturales entre los países de la AP y con el resto del mundo; con especial foco en la agregación de valor de las exportaciones y la adopción de tecnologías digitales para una mayor participación (AP, 2021).

En la Declaración de Bahía Málaga-Buenaventura (2022) destacan: la creación del grupo de trabajo sobre finanza y desarrollo sostenible, que promueve la sostenibilidad y el cuidado ambiental desde el punto de vista financiero pensando en las acciones frente al cambio climático; así como el inicio de acciones para promover buenas prácticas Ambientales, Sociales y de Gobernanza (ASG) entre los inversionistas. También se mandata iniciar el camino hacia una infraestructura sustentable, reactivar el turismo enfocado en las pymes y facilitar la exportación de pymes así como de empresas propiedad de mujeres, especialmente utilizando el comercio electrónico; así como impulsar a las empresas exportadoras lideradas por mujeres, especialmente rurales (AP, 2022).

En resumen, la AP impulsa un comercio sostenible e inclusivo mediante la priorización de las pymes, la transversalización de la perspectiva de género, la incorporación del crecimiento verde como objetivo final, el enfoque de sostenibilidad en el fomento de exportaciones y el fuerte impulso a la incorporación de una agenda digital.

2. Estructura institucional y grupos técnicos vinculados al comercio sostenible

En la AP existen 23 grupos de trabajo, que se han ido creando en la medida que los temas que abordan se convirtieron en prioridad de la agenda del bloque. Los grupos han orientado su trabajo a partir de los mandatos presidenciales. Los grupos técnicos de la AP son: Agencias de promoción, Agenda digital, Asuntos institucionales, Cadenas globales de valor, Comité de expertos, Compras públicas, Cooperación, Obstáculos técnicos al comercio, Cooperación regulatoria, Cultura, Desarrollo e inclusión social, Educación, Estrategia comunicacional, Facilitación del comercio y cooperación aduanera, Finanzas, Género, Grupo ad hoc pesca, Innovación, Laboral, Medio ambiente y crecimiento verde, Movimiento de personas, Pymes, Servicios y capitales y Turismo¹. En la imagen 1 se observa cómo estos grupos técnicos se insertan en la estructura de la AP.

El campo de acción de los grupos técnicos depende de los proyectos o mandatos específicos, siendo cada vez más usual y necesaria la coordinación entre dos o más grupos. Los temas asociados al desarrollo sostenible abordan distintos aspectos, y cada grupo trabaja dimensiones distintas de la sostenibilidad. Para efectos de este análisis, se han seleccionado los grupos técnicos principales que se vinculan con el comercio sostenible e inclusivo: Pymes, Género, Medio ambiente y crecimiento verde. También se relacionan con este tipo de comercio los grupos de Agencias de promoción, Innovación, Cooperación, Turismo, Agenda digital y Cadenas globales de valor, entre otros.

¹ Más detalles en <https://alianzapacifico.net/>.

Imagen 1
Estructura de la Alianza del Pacífico 2022



Fuente: <https://alianzapacifico.net/> (abril de 2022).

El **Grupo Técnico de Género (GTG)** fue creado en 2015, por mandato presidencial en la X Cumbre de la Alianza, con el objetivo de incluir la perspectiva de género como un elemento transversal en los trabajos de la Alianza del Pacífico. Entre sus funciones están promover la incorporación de la perspectiva de género en los programas y actividades de la Alianza del Pacífico; implementar y desarrollar acciones positivas como programas que busquen incorporar a mujeres líderes en el proceso exportador; y desarrollar plataformas virtuales que fomenten un diálogo sobre género y comercio entre los países miembros.

El **Grupo Técnico de Medio Ambiente y Crecimiento Verde (GTMACV)** nace en 2017 con dos objetivos. El primero fue fortalecer los sistemas de Medición, Reporte y Verificación (MRV) de emisiones —y sus reducciones— asociado al financiamiento climático para identificar posibles mecanismos de fijación de precios al carbono en la región. En segundo objetivo fue desarrollar una iniciativa conjunta de producción y consumo sostenible que desvincule crecimiento económico de la degradación ambiental. La transversalidad de los temas ambientales y de crecimiento verde genera un potencial de trabajo con cada uno de los otros grupos técnicos y con el consejo empresarial de la Alianza. Desde 2019 los mandatos del GTMACV se han centrado en la implementación de la Declaración sobre gestión sostenible de los plásticos.

El **Grupo Técnico de Pymes** es el espacio de trabajo en el cual se abordan los temas de promoción, fomento e inclusión de las pymes que permitan establecer mecanismos de apoyo para asegurar que las empresas de menor tamaño se beneficien de las oportunidades regionales de la Alianza, a través del intercambio de mejores prácticas y el fortalecimiento de las políticas públicas de los países miembros. Por ejemplo, abordan la promoción de la digitalización de las MIPYMES, acercándoles las tecnologías de información y comunicación, con el objetivo de reducir su brecha de competitividad. En 2020, se agrega el mandato de establecer una red de incubadoras empresariales de la Alianza del Pacífico, como mecanismo de apoyo a los emprendedores, impulsando su desarrollo en etapas tempranas.

El **Grupo técnico Agencias de promoción (GTAP)** agrupa a los organismos encargados de promover las exportaciones, atraer la inversión extranjera directa, fomentar la internacionalización de empresas nacionales y promocionar la llegada de turistas hacia los países miembros del bloque. En 2019, entre los mandatos para este grupo estuvo la elaboración e implementación de un plan de acción de

promoción internacional del comercio, el turismo y las inversiones extranjeras directas para las empresas de la Alianza del Pacífico, con enfoque de sostenibilidad. Entre los mandatos 2020 están el contribuir a la reactivación económica de la región fomentando el comercio electrónico y las compras públicas para aportar al dinamismo del comercio intrarregional y con terceros mercados.

El Grupo de Innovación asume el diseño y coordinación de programas y actividades para lograr mejoras productivas y competitivas utilizando la innovación como herramienta para mejorar la competitividad. Se ha priorizado el establecimiento del denominado Ecosistema de Innovación de la Alianza del Pacífico (EIAP), que permite aumentar los resultados de los ecosistemas nacionales y, en particular, de los emprendimientos innovadores. En este esfuerzo se acordaron cinco pilares a desarrollar de manera conjunta: capital humano, financiamiento, generación y transferencia de conocimiento, marco regulatorio, y mentalidad y cultura.

El Grupo de Turismo tiene como objetivo trabajar en proyectos, actividades y acciones conjuntas, que permitan el fortalecimiento del sector en los países miembros. Su trabajo consiste en el intercambio de experiencias, el apoyo mutuo en escenarios multilaterales, la facilitación de movilidad, y la realización de eventos de promoción, o ruedas de negocios especializadas; todo esto con el objetivo de generar un movimiento creciente y constante de personas intra o extra regionales, motivado por las estrategias emprendidas desde el sector público en los países miembros. La reactivación económica a partir del turismo ha sido subrayada todos los últimos años.

El Grupo de Agenda Digital (GAD) tiene como objetivo promover la coordinación y convergencia entre los cuatro países con el fin de mejorar las condiciones y el desarrollo de los negocios de la economía digital. Asimismo, se encarga de implementar las acciones establecidas en la hoja de ruta con el fin de promover el establecimiento de un mercado digital regional. Los pilares de este trabajo son: economía digital, conectividad digital, gobierno y ecosistema digitales. El énfasis en el uso del comercio electrónico para el comercio transfronterizo de pymes y empresas lideradas por mujeres es desde 2022 un mandato claro.

En 2018 se constituyó el **GT de Cadenas globales de valor y encadenamientos productivos** con el objetivo de promover el desarrollo de encadenamientos productivos entre los cuatro países y mejorar la inserción de la AP en las cadenas regionales y globales de valor; así como identificar, generar y aprovechar las cadenas globales y regionales de valor, promover nuevas estrategias para su desarrollo e impulsarlas en sectores con alto potencial, buscando la complementariedad industrial entre los países miembros. Un objetivo desde 2022 es identificar oportunidades concretas para la incorporación de empresas lideradas por mujeres en encadenamientos productivos.

Desde 2013, el **Comité de expertos del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP)** trabaja sobre los temas sugeridos por los sectores empresariales de los países miembros. Este Comité tiene por objetivo dar respuesta a las propuestas privadas que sean presentadas para su posible incorporación en los trabajos de la AP y busca ser una instancia de coordinación, vinculación y articulación. Entre los temas de interés presentados por los empresarios están: integración financiera, homologación de normas tributarias, compras públicas, homologación de normas técnicas (sector alimentos, medicamentos y cosméticos), encadenamientos productivos, emprendimiento e innovación.

Los grupos técnicos implementan las principales agendas de sostenibilidad a través de la elaboración y seguimiento de hojas de ruta —que definen objetivos y prioridades—, asociadas a planes de acción específicos. Así sucede con: la gestión sostenible de los plásticos, la igualdad de género y la economía digital. Estos mecanismos se analizarán en los siguientes capítulos.

II. Género y comercio inclusivo

La Alianza del Pacífico ha sido pionera como mecanismo de integración al reconocer el vínculo entre comercio y género e integrar esta perspectiva de manera transversal en sus iniciativas, tanto internas como externas. Por un lado, se ha trabajado para transversalizar este enfoque en todos los grupos técnicos de la Alianza y, por el otro, se ha incorporado un capítulo de género en las negociaciones para un acuerdo de libre comercio con los llamados “países asociados” (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur). Un hito fue la Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre la Igualdad de Género, suscrita en 2020, junto a la “Hoja de Ruta para la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres en la Alianza del Pacífico”, que establece el plan de trabajo sobre género de la Alianza de los próximos años. Adicionalmente, los cuatro países forman parte del Acuerdo Global sobre Comercio y Género (GTAGA, por sus siglas inglés)². Sin embargo, el Protocolo Comercial de la Alianza no incluye por ahora un capítulo de género.

Luego de una introducción general sobre los vínculos entre comercio y género, este capítulo aborda las brechas de género en el ámbito económico de los países de la Alianza con énfasis en el sector exportador (brechas de participación y oportunidades, empleo, salarios, empresas); algunas características de las empresarias exportadoras de la Alianza; y el impacto del COVID 19 sobre la actividad económica de las mujeres. Se examinan luego algunos programas de fomento al emprendimiento de las mujeres y su internacionalización de los cuatro países y finalmente, se describen los mandatos presidenciales y las iniciativas para transversalizar el enfoque de género en la institucionalidad de la Alianza del Pacífico.

² El Acuerdo Global de Comercio y Género (GTGA) firmado por Canadá, Chile y Nueva Zelanda en 2020 (al que luego se unieron Colombia, México y Perú), así como el programa de trabajo de seguimiento emitido por el Grupo de Acción de Comercio Inclusivo (ITAG) afiliado al Acuerdo, han recibido atención por su potencial para convertirse en un modelo global de un acuerdo comercial y de género.

A. Vínculos entre comercio y género

La estructura de género de la economía, es decir los roles diferenciados de mujeres y hombres, inciden en su acceso a los recursos productivos y a los beneficios de la producción y el comercio. Las políticas macroeconómicas, en general, y la liberalización comercial, en particular, afectan a las mujeres en sus roles multidimensionales, sea en su calidad de trabajadoras, de productoras y empresarias, de consumidoras, usuarias de servicios públicos y principales responsables del trabajo de cuidado no remunerado.

Considerando estos roles, el comercio impacta a las mujeres mediante distintos canales de transmisión: el trabajo (empleo, salario, condiciones de trabajo), el emprendimiento (acceso al financiamiento, asimetrías de información), el consumo de bienes y servicios, la asignación de recursos para la provisión de servicios sociales, los roles al interior de los hogares y la economía del cuidado³.

El impacto del comercio sobre las mujeres es heterogéneo y ambiguo. Este impacto difiere entre sectores, territorios, nivel socioeconómico y educacional. Los efectos distributivos dependen de distintos factores, entre ellos la división sexual del trabajo, la segregación laboral de género y también la política comercial. Por un lado, la apertura comercial puede generar mayores exportaciones y con ellas nuevos empleos e ingresos, facilitando el empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, cuando las brechas de género de empleo y salario son aprovechadas para bajar los costos, la apertura puede reforzar la desigualdad. El aumento de las importaciones puede afectar negativamente a sectores productivos nacionales y a su empleo femenino. El impacto neto es ambiguo. Por el lado del consumo, las mujeres se ven afectadas (positiva o negativamente) por los cambios en los precios relativos de los alimentos y productos para el hogar. Como usuarias de los servicios sociales, el eventual deterioro de las prestaciones por la caída de ingresos fiscales afecta particularmente a las mujeres.

Los datos desagregados por sexo sobre el empleo y los salarios, que son las estadísticas más fácilmente disponibles, muestran sólo un panorama parcial de la interacción entre género y comercio. Es necesario generar datos cuantitativos y cualitativos que permitan evaluar el impacto del comercio en relación con los distintos canales de transmisión identificados (empleo, emprendimiento, consumo, servicios sociales, roles en los hogares y economía del cuidado), y no sólo a través de las cifras de empleo y salarios.

B. Mujeres en la actividad económica de los países de la Alianza

Los países de la Alianza muestran tendencias mixtas en las brechas de género. Por un lado, se registran avances relevantes en la reducción de las brechas entre hombres y mujeres en áreas como la educación y el liderazgo político. Sin embargo, en otras áreas como el empleo, los salarios y las oportunidades económicas continúan existiendo grandes brechas, agravadas por el peso del trabajo no remunerado y de cuidado, y la violencia de género a la cual están expuestas las mujeres (OCDE, 2016). Estas brechas aumentaron en el período de la pandemia.

1. Brechas de género en la participación y oportunidades económicas

Las brechas de género en la participación y oportunidades económicas representan un núcleo duro de la desigualdad. En estas brechas inciden los obstáculos al acceso a los recursos, la marginación financiera, la relación con lo digital, los roles de género en la economía del cuidado y el trabajo no remunerado.

³ La economía del cuidado son las actividades, bienes y servicios necesarios para la reproducción cotidiana de las personas, e importantes para el desarrollo económico y el bienestar. El trabajo femenino no remunerado en este sector generalmente no es contabilizado en las cuentas nacionales de los países.

Según el *ranking* general de brechas de género del Foro Económico Mundial (FEM, 2022), que incluye indicadores de áreas como la economía, la salud, la educación y la representación política; los países de la AP están en el 50% inferior del *ranking* (los países con menores brechas). Una realidad distinta se percibe en el *ranking* de brecha de participación y oportunidades económicas, donde los países del grupo están en puestos muy superiores (con mayores brechas). El peor desempeño de los países se muestra en el *ranking* de brecha salarial por trabajo similar, donde ocupan puestos entre 96 y 124 en un total de 146 países (véase el cuadro 1). Los puestos en el *ranking* se vieron afectados por los impactos del COVID 19 sobre las mujeres.

Cuadro 1
Países de la Alianza del Pacífico: lugar en *ranking* de brechas de género de participación y oportunidades económicas, 2020

| | <i>Ranking</i> general de brecha de género | <i>Ranking</i> de brecha de participación y oportunidades económicas | <i>Ranking</i> de brecha salarial por trabajo similar |
|----------|--|--|---|
| Chile | 47 | 105 | 107 |
| Colombia | 75 | 93 | 96 |
| México | 31 | 113 | 124 |
| Perú | 37 | 86 | 115 |

Fuente: Elaboración propia con datos de Foro Económico Mundial (2022), Informe sobre brechas de género (146 países).

La participación de las mujeres en las empresas —como propietarias, gerentas y trabajadoras— suele ser menor a la de los hombres, reflejando patrones socioculturales y de acceso a los recursos. La mayoría de las empresas lideradas por mujeres son mipymes y tienen barreras de ingreso y costos de transacción mayores respecto de las lideradas por hombres. En la mayoría de los países, estas brechas de género existen tanto en las empresas en general, como también en las exportadoras.

Según el Mastercard Index of Women Entrepreneurs (Mastercard, 2020), los países de la Alianza están en un rango medio de actividad empresarial de las mujeres en un *ranking* de 58 países de distintos niveles de desarrollo. Colombia destaca en el puesto 14, Chile está en el 27, México en el 34, y Perú en el 39. El *ranking* está basado en indicadores de actividad económica y empresarial de las mujeres, ecosistema de negocios favorable, acceso a recursos de conocimiento y financieros.

En las mipymes exportadoras, las empresas lideradas por mujeres enfrentan dos tipos de barreras. Por un lado, están las que enfrentan todos los empresarios mipyme que exportan o quieren exportar (falta de respaldo legal y de acceso al financiamiento, asimetrías de información y obstáculos regulatorios). Por otro lado, las empresarias enfrentan además estereotipos de género, la mentalidad machista de los clientes y la necesidad de validar su trabajo (Frohmann, 2018).

Las empresas de los países de la Alianza del Pacífico muestran un cierto equilibrio en la propiedad o en cargos gerenciales, aun cuando la participación de los hombres en términos absolutos es mayor. Esto se muestra en el cuadro 2 sobre la participación relativa de las mujeres en las empresas (en la que se considera la participación del 65% o más en cada caso).

Cuadro 2
Países de la Alianza del Pacífico: propiedad y cargos gerenciales de empresas, por sexo y por país, 2016
(En porcentaje)

| | Principalmente mujeres | Equilibrio entre hombres y mujeres | Principalmente hombres |
|----------|------------------------|------------------------------------|------------------------|
| Chile | 34 | 28 | 38 |
| Colombia | 26 | 34 | 40 |
| México | 26 | 31 | 43 |
| Perú | 27 | 30 | 43 |

Fuente: Facebook, OCDE, Banco Mundial (2017), Future of Business Survey, Management Gender in Business.

Las empresas lideradas por mujeres tienen una menor propensión al comercio internacional, principalmente por su tamaño, los sectores en los cuales se desempeñan y su dificultad de acceso a recursos. A nivel mundial, sólo un 12% de las mujeres considera que las exportaciones son un desafío para su empresa, mientras que en el caso de los hombres es un 17% (Facebook, OCDE, BM; 2017).

En 2018 solo un 18% de las empresas de la región utilizaban canales digitales para sus ventas, lo que se compara con el 33% de las empresas de la OCDE. Como efecto de la pandemia, entre marzo, abril y mayo de 2020 aumentó de manera importante la cantidad de sitios web empresariales en Chile (360%), Colombia (800%) y México (360%) en comparación con el año anterior (CEPAL, 2021b).

El desafío inicial que se enfrenta en el comercio electrónico es la inclusión digital, donde son varias las brechas de género. En 2022, a nivel mundial el 62 % de los hombres utilizan Internet, en comparación con el 57 % de las mujeres⁴.

La propensión y facilidad para exportar de las empresas lideradas por mujeres podría aumentar en el futuro ya que las mujeres hacen en promedio un mayor uso que los hombres de herramientas digitales para publicidad, mostrar productos, proveer información, comunicarse con clientes y proveedores (Facebook, OCDE, BM; 2017). En el uso de internet inciden la conectividad, el nivel socioeconómico y las brechas tecnológicas entre hombres y mujeres. En los países de la Alianza, el uso de internet es desigual tanto entre países, como también entre hombres y mujeres, siendo Chile el país con mayor porcentaje de usuarios con una pequeña diferencia entre hombres y mujeres (cuadro 3). La cobertura y penetración de la banda ancha fija es aún baja en todos los países de la Alianza.

Cuadro 3
Países de la Alianza del Pacífico: uso de internet por país y sexo, 2017-2019
(En porcentaje)

| | Hombres | Mujeres |
|-----------------|---------|---------|
| Chile (2017) | 84 | 81 |
| Colombia (2019) | 64 | 66 |
| México (2019) | 72 | 69 |
| Perú (2019) | 63 | 57 |

Fuente: Datos del International Telecommunications Union (ITU).

Las Encuestas de Empresas del Banco Mundial⁵ muestran datos más específicos sobre las brechas de género en las empresas, incluyendo las del sector exportador. En la Alianza del Pacífico, Chile y México son los países con mayores brechas y Colombia con las menores⁶ (véase el cuadro 4).

⁴ <https://www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/bridging-the-gender-divide.aspx>.

⁵ Estas encuestas abarcan una muestra de empresas del sector manufacturero.

⁶ En el caso de Chile y México, la antigüedad de las encuestas podría incidir en estas diferencias (véase nota del cuadro).

Según estas Encuestas, el porcentaje de empresas en cuya propiedad participan mujeres es más alto en Colombia (67%) y Perú (57%) que el promedio de América Latina y el Caribe (50%). En cambio, en Chile y México, alcanza sólo el 30 y 26 por ciento, respectivamente. Una situación distinta se da en las empresas que exportan más del 10% de sus ventas y en cuya propiedad participan mujeres. También aquí la participación de las mujeres es mayor en Colombia (61%), seguida de Chile (49%), Perú (46%) y México (20%).

Los datos sobre mujeres en cargos gerenciales muestran brechas amplias. El porcentaje de empresas que tienen una gerenta mujer no supera el 20% en Colombia, México y Perú, y en Chile, alcanza sólo el 4,5%. Al enfocar en las empresas que exportan directa o indirectamente más del 10% de sus ventas sobre el total de empresas, el porcentaje de gerentas mujeres es aún más reducido: Chile 4%; Colombia 13%; México 1%; y Perú 11%. Esta participación no supera el promedio de 13% de América Latina y el Caribe y 14% en el mundo.

Respecto de la participación de las mujeres en el empleo, ésta suele ser menor en las empresas exportadoras que en el total de empresas, por los sectores específicos en los que ellas trabajan. En las empresas manufactureras encuestadas por el Banco Mundial, la participación de las trabajadoras mujeres en las que exportan más del 10% de sus ventas, fue del 24% en Chile; 28% en Colombia, 35% en México y 37% en Perú.

Cuadro 4
Países de la Alianza del Pacífico: brechas de género en empresas
según encuestas de empresas del Banco Mundial, año más reciente^a

| | Chile | Colombia | México | Perú | ALC | Mundo |
|---|-------|----------|--------|------|-----|-------|
| Porcentaje empresas en cuya propiedad participan mujeres | 30 | 67 | 26 | 57 | 50 | 33 |
| Porcentaje empresas en cuya propiedad participan mujeres que exportan +10% de ventas | 49 | 61 | 20 | 46 | 43 | 33 |
| Porcentaje empresas con gerenta mujer | 4,5 | 19 | 15 | 20 | 20 | 18 |
| Porcentaje empresas con gerenta mujer que exportan +10% de ventas | 2 | 19 | 16 | 16 | 16 | 16 |
| Porcentaje de empresas que exporta directa o indirectamente (+10% de ventas) sobre total de empresas | 9,3 | 12 | 7 | 15 | 14 | 15 |
| Gerenta mujer | 4 | 13 | 1 | 11 | 13 | 14 |
| Gerente hombre | 9,5 | 11 | 8 | 16 | 14 | 16 |
| Porcentaje de trabajadoras mujeres en empresas | 28 | 38 | 38 | 32 | 34 | 32 |
| Porcentaje de trabajadoras mujeres en empresas que exportan +10% de sus ventas | 24 | 28 | 35 | 37 | 35 | 33 |
| Porcentaje de empresas que identifican regulaciones de comercio exterior como una restricción seria o muy seria | 5,4 | 24 | 5 | 11 | 21 | 18 |
| Gerenta mujer | 26 | 30 | 2 | 7 | 20 | 16 |
| Gerente hombre | 5 | 23 | 6 | 11 | 21 | 18 |

Fuente: Banco Mundial, Encuestas de Empresas [en línea] <https://espanol.enterprisesurveys.org/es/data> (consultado 20 agosto 2022).

^a Encuestas a empresas manufactureras en distintos años: Chile, 1033 empresas en 2010-2011; Colombia, 933 empresas en 2017-2018; México, 1480 empresas en 2009-2010; Perú, 1003 empresas en 2017.

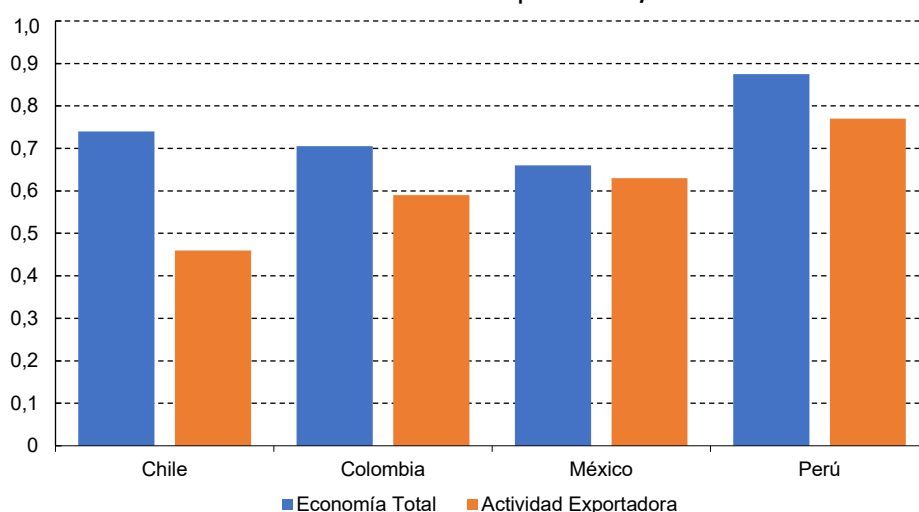
2. Brechas de género en el empleo exportador

Las brechas de género en el empleo exportador comparan la participación de hombres y mujeres en el empleo exportador, sea de manera directa como indirecta, así como las diferencias en los salarios en los sectores, dependiendo de su intensidad exportadora.

Las mujeres tienen una mayor participación en el empleo total de la economía que en el empleo del sector exportador, ya que dada la asignación de roles de género y la división sexual del trabajo al interior de las economías, se desempeñan sobre todo en sectores de servicios como el comercio minorista, la salud, la educación y los servicios personales que no se orientan al mercado externo. Sólo algunos sectores como los servicios de turismo, alojamiento y gastronomía tienen tanto una importante participación de trabajadoras mujeres y, a la vez, una orientación al mercado externo (CEPAL, 2021b).

En los países de la Alianza, las brechas entre hombres y mujeres en el empleo asociado a las exportaciones son mayores a las del empleo total, siendo Chile el país que tiene el cociente⁷ más bajo y Perú el más alto (véase el gráfico 4).

Gráfico 4
Países de la Alianza del Pacífico: cociente entre empleo de mujeres y hombres en el empleo total relacionado con las exportaciones, 2018

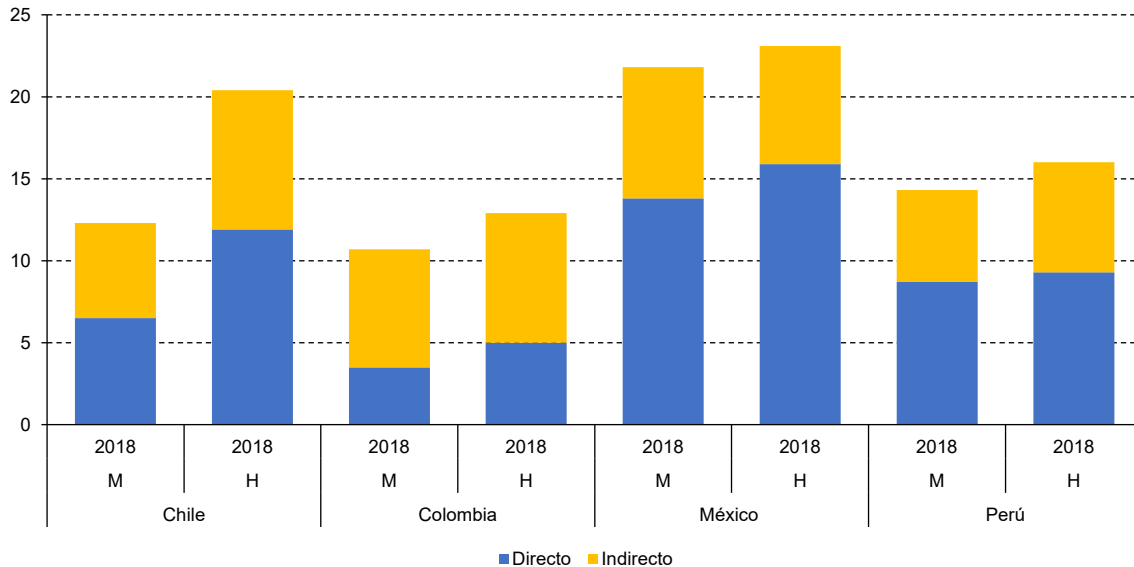


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo producto de los países.

El sector exportador también dinamiza el empleo en el resto de la economía. En los cuatro países, una parte significativa del empleo asociado a las exportaciones, tanto de mujeres como de hombres, es indirecto. Es decir, el sector exportador genera empleo en empresas proveedoras de este sector. En Colombia, el empleo indirecto asociado a las exportaciones es mayor que el directo (véase el gráfico 5).

⁷ Un cociente igual a 1 es indicativo de igualdad de participación de trabajadores hombres y mujeres. Los valores inferiores (o superiores) a 1 reflejan una menor (o mayor) participación de mujeres que hombres.

Gráfico 5
Países de la Alianza del Pacífico: participación directa e indirecta del sector exportador
en el empleo total, por sexo, 2005 y 2018
(En porcentaje del empleo total por sexo)



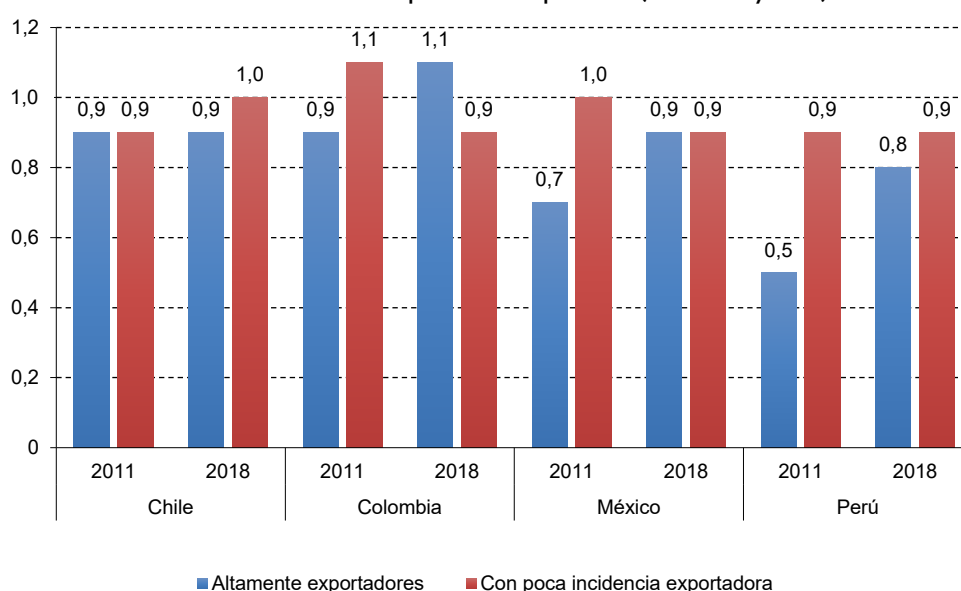
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y matrices de insumo producto de los países.

A niveles similares de competencias y experiencia laboral, las mujeres tienen salarios más bajos que los hombres en prácticamente todos los países. A nivel mundial, el salario de las mujeres es un 19% más bajo que el de los hombres (OIT, 2018) y en los países de la OCDE esta diferencia alcanza el 13%⁸ (OCDE, 2020).

Estas brechas difieren según países, sectores, intensidad de exportación y niveles de calificación. En América Latina, en los sectores altamente exportadores, los salarios de las mujeres fueron en promedio un 14% menor que los de los hombres en 2011, y en 2018 esta diferencia se había reducido a un 11% (CEPAL, 2021b). La reducción de esta brecha fue más significativa en los trabajadores con niveles ocupacionales bajos y medios, pero se estancó entre los trabajadores con ocupaciones de nivel alto. En los países de la Alianza, la brecha salarial de género fue menor que en el resto de la región, tanto en los sectores altamente exportadores como en los de baja intensidad exportadora (véase el gráfico 6).

⁸ De acuerdo con la OCDE, la brecha salarial de género se define como la diferencia entre la mediana salarial de hombres y mujeres dividida por la mediana salarial de los hombres (OCDE, 2021).

Gráfico 6
Países de la Alianza del Pacífico: brecha salarial^a entre hombres y mujeres en sectores altamente exportadores versus sectores con poco nivel exportador (años 2011 y 2018)^b



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

^a El numeral 1 de las barras equivale a igualdad salarial. Para indicar la brecha salarial, el numeral 0,9, por ejemplo, muestra que los salarios de las mujeres son un 10% menores que los de los hombres.

^b El diferencial del salario entre hombres y mujeres fue estimado con la ecuación de Mincer, que relaciona el logaritmo del salario por hora con varios determinantes: sector, intensidad exportadora del sector, año, sexo, experiencia, nivel ocupacional y tamaño del establecimiento donde trabaja la persona (Mincer, 1974).

a) Características de las empresas exportadoras lideradas por mujeres

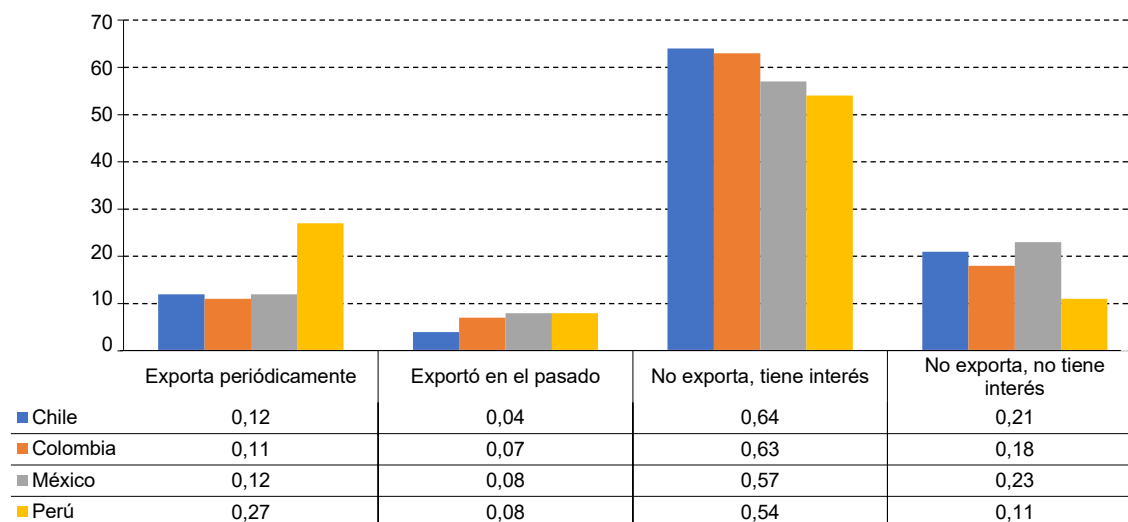
Dos estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo sobre la base de encuestas virtuales en línea y personalizadas (presenciales o telefónicas) a empresarias de países de la Alianza, efectuados entre 2016 y 2020 presentan distintas características del ecosistema empresarial de las mujeres y de la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres, incluyendo el impacto del COVID-19 sobre sus negocios.

El primer estudio, *Radiografía de la participación de las mujeres empresarias de la Alianza del Pacífico en el comercio exterior* (BID, 2020) fue realizado a partir de una encuesta aplicada a cerca de 2000 empresarias de los países de la Alianza, y entrega una caracterización de las empresarias de los países de la Alianza, el perfil de sus empresas y las barreras que enfrentan en su actividad comercial y exportadora.

El perfil de las empresarias fue similar en los 4 países en términos de propiedad y toma de decisiones en la empresa: mayoritariamente son dueñas o accionistas principales de las empresas, y se desempeñan como directoras generales o directoras de área. Respecto del tamaño de las empresas, en los 4 países entre el 69% y el 75% son microempresas, y entre el 18% y el 23% son pequeñas empresas. Un número reducido son medianas o grandes empresas. En los 4 países, la mayoría de las empresas pertenecen a los sectores alimentos y bebidas; indumentaria, textil y accesorios; y servicios.

En Chile, Colombia y México sólo un porcentaje menor de las empresas incluidas en la encuesta está exportando (entre el 11% y 12%), siendo el Perú, con un 27%, el país con una mayor participación de mujeres exportadoras (véase el gráfico 7). En total, menos del 10% exportó alguna vez en el pasado y la mayoría de las empresas (entre el 54% y 64%) no exportan, pero quieren hacerlo.

Gráfico 7
Países de la Alianza del Pacífico: posicionamiento de empresarias respecto de la actividad exportadora
por país y agregado, 2019
(En porcentaje)

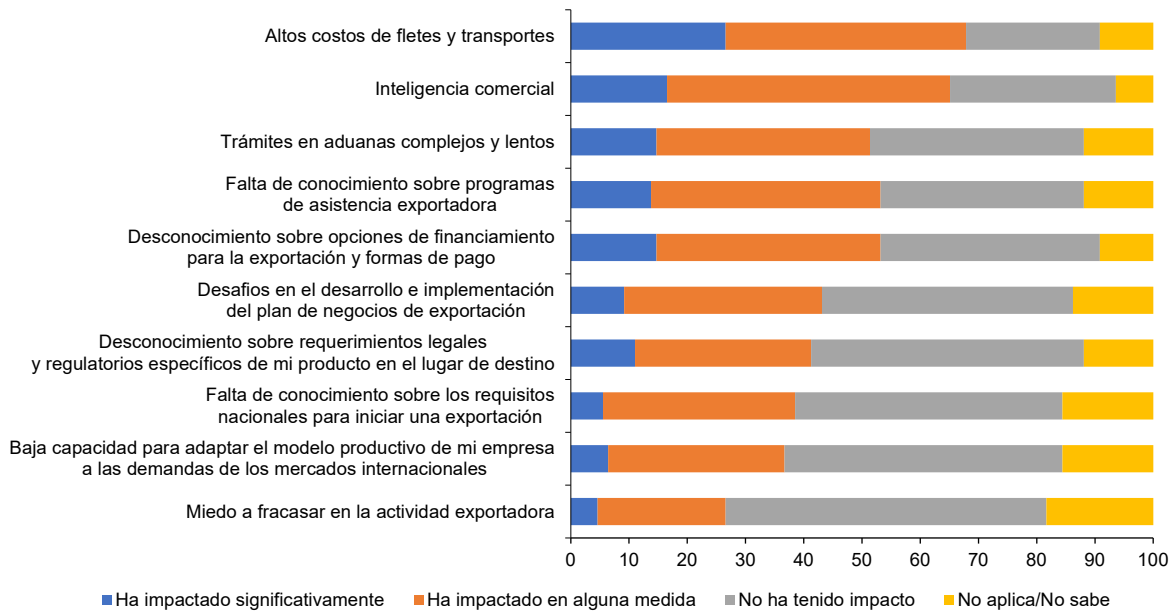


Fuente: BID (2020), Radiografía de la participación de las mujeres empresarias de la Alianza del Pacífico en el comercio exterior.

Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones de las empresas lideradas por mujeres de los 4 países. El comercio intra-Alianza es bajo; solamente entre las exportaciones de Colombia, los demás países de la Alianza alcanzan a figurar entre los 10 principales mercados de destino. Los principales canales de comercialización son la venta directa y mediante un distribuidor. El valor de ventas es bajo en la mayoría de las empresas que exportan: menos de US\$25 mil en un 45% de los casos; entre US\$25 mil y 50 mil, para un 19%; entre US\$50 mil y 200 mil, en un 16%; entre US\$200 mil y 1 millón, para un 10%; y más de 1 millón de dólares exporta el 10% de las empresas.

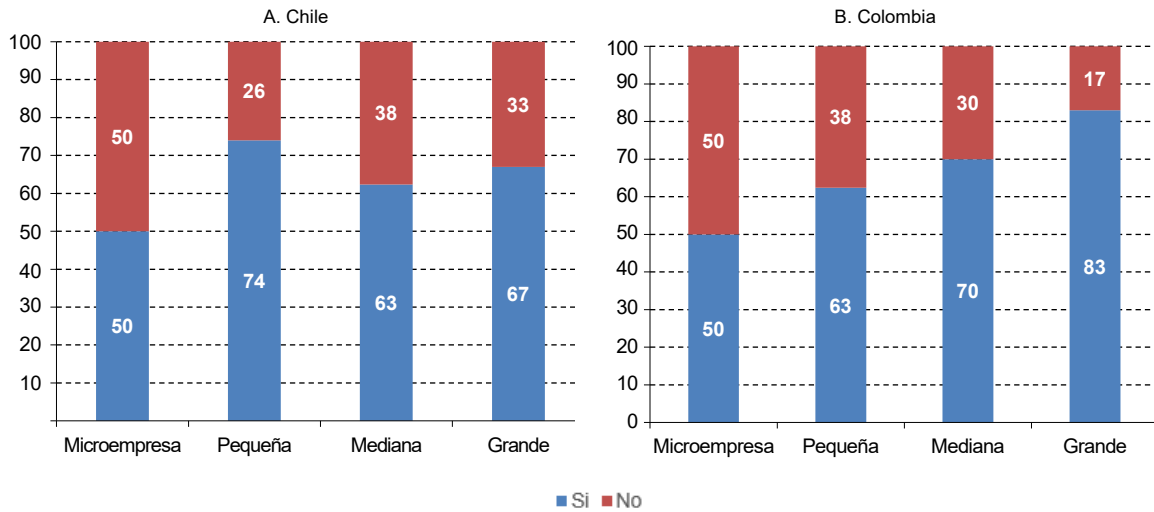
Las principales dificultades que limitan el desempeño exportador de las empresarias incluyen los costos de los fletes y el transporte, la inteligencia comercial, los trámites de aduana, y el desconocimiento de diversos temas relacionados con el negocio exportador (véase el gráfico 8). No aparece en esta encuesta, pero sí en las entrevistas personales, la mención de las barreras propiamente de género que enfrentan las empresarias, como la gestión del tiempo, los estereotipos de género, la mentalidad machista de los clientes y la permanente necesidad de validar su trabajo. Esta doble barrera se observa también en otros estudios (Frohmann, 2018).

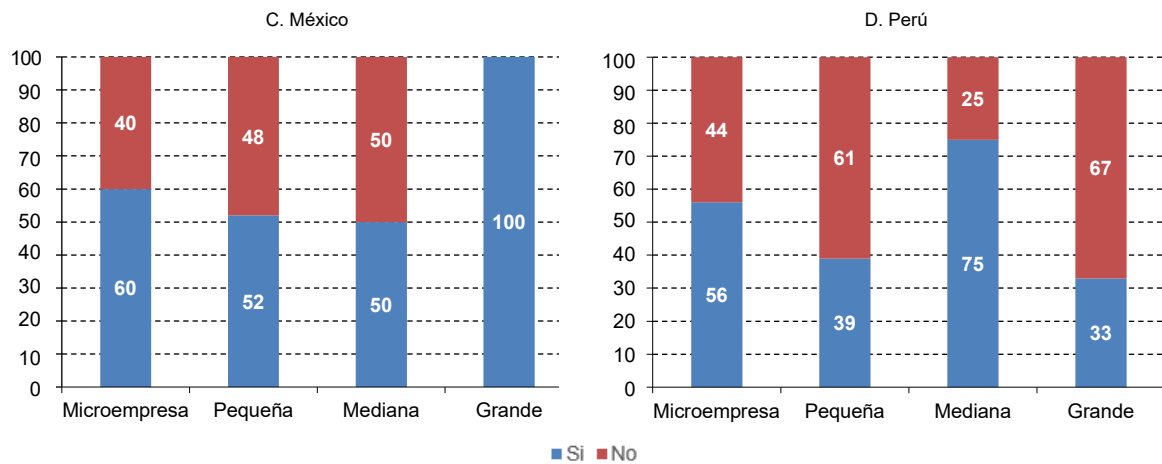
Gráfico 8
Alianza del Pacífico: factores que limitan las exportaciones de las empresarias, 2019
(En porcentajes)



Fuente: Fuente: BID (2020), Radiografía de la participación de las mujeres empresarias de la Alianza del Pacífico en el comercio exterior.

Gráfico 9
Países de la Alianza del Pacífico: acceso a programas de apoyo de empresarias por país y tamaño de empresa, 2019
(En porcentaje)

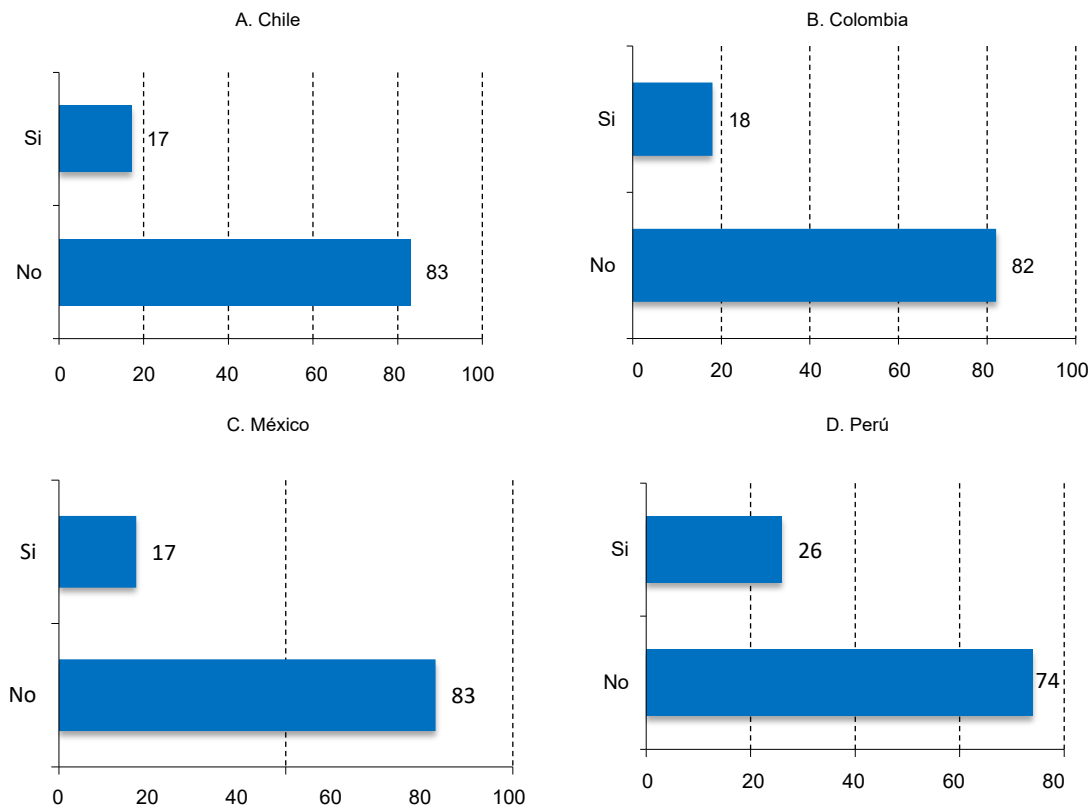




Fuente: BID (2020), Radiografía de la participación de las mujeres empresarias de la Alianza del Pacífico en el comercio exterior.

En promedio, sólo un 19% de estas empresas tienen una certificación de procesos, productos o servicios (véase el gráfico 10), lo cual limita su acceso a los mercados. El apoyo público para el cumplimiento de estándares y el logro de certificaciones en temas como inocuidad, calidad y sostenibilidad es fundamental para facilitar su internacionalización y generar un comercio más sostenible.

Gráfico 10
Países de la Alianza del Pacífico: certificación de productos, procesos o servicios de empresarias, 2019
(En porcentaje)



Fuente: BID (2020), Radiografía de la participación de las mujeres empresarias de la Alianza del Pacífico en el comercio exterior.

b) Impacto del COVID-19 sobre la actividad económica de las mujeres

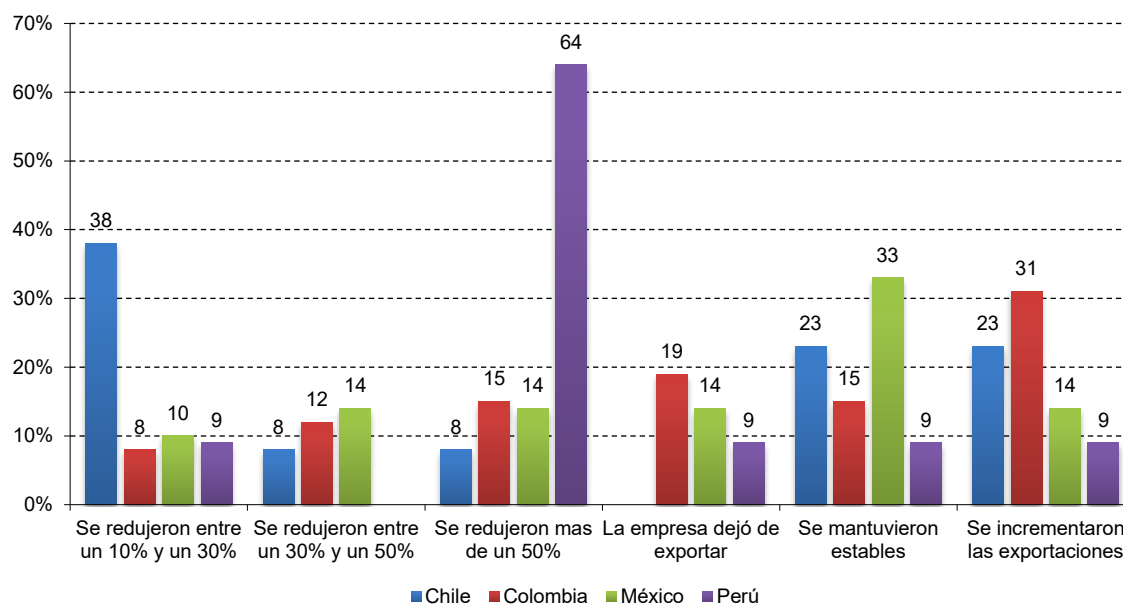
La pandemia del COVID-19 ha golpeado especialmente la actividad económica de las mujeres. Los sectores de la economía más afectados son aquellos donde se desempeñan mayoritariamente las mujeres, como servicios turísticos (servicios de alojamiento y comidas), el transporte aéreo, el entretenimiento, las manufacturas de exportación y los servicios de limpieza y cuidado doméstico remunerado (véase el diagrama 3). El 57% de las mujeres en América Latina y un 54% en el Caribe se encontraban ocupadas en sectores donde se observó un mayor efecto negativo en términos del empleo y los ingresos (CEPAL, 2021a). A este impacto sectorial, se agregan un aumento de las labores de cuidado y del trabajo no remunerado; la violencia de género; y condicionamientos socioeconómicos que inciden en la feminización de la pobreza.



Fuente: Adaptación de CEPAL (2021), La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad, Informe Especial COVID-19 N° 9.

El BID realizó un estudio sobre el impacto del COVID-19 sobre las empresas lideradas por mujeres de los países de la Alianza del Pacífico basado en 556 respuestas a una encuesta virtual (BID, 2021). Aunque la mayoría de las empresarias indicó que la pandemia había impactado negativamente a su empresa; las que exportan —que constituyen un 13% del total de la muestra (unas 70 empresas)— indicaron que se vieron afectadas de maneras distintas (véase el gráfico 11). El 45 % de las empresas encuestadas exportadora redujo sus exportaciones en al menos 10%, y un 13% dejó de exportar por la pandemia. De acuerdo con esta encuesta, las empresas más afectadas fueron las del Perú, donde un 64% de las empresas vieron reducidas sus exportaciones en más del 50%. Las menos afectadas, en términos relativos, fueron las de Chile. Las empresas que lograron aumentar sus exportaciones durante la pandemia tienen un nivel de digitalización superior a las demás.

Gráfico 11
Países de la Alianza del Pacífico: impacto del COVID 19 sobre las exportaciones
de las empresas exportadoras lideradas por mujeres, 2020
(En porcentaje del total de empresas encuestadas por país)



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, BID (2021), Impacto del COVID-19 en las operaciones de las empresas lideradas por mujeres de la Alianza del Pacífico.

El estudio también indica que aumentaron las dificultades y costos logísticos a raíz de las medidas de los gobiernos (trámites, protocolos sanitarios, cierre de fronteras), abastecimientos de insumos, acceso al financiamiento, reorganización de equipos. No obstante, también se abrieron oportunidades a través de los canales de comercio electrónico, y la exportación de nuevos productos de emergencia (mascarillas, alcohol, guantes). En la medida de lo posible, las empresarias se reorientaron al teletrabajo, buscaron nuevos mercados, clientes y proveedores, e implementaron medidas para la digitalización de la empresa. Desde el sector público, se anunciaron y empezaron a implementarse una variedad de programas de apoyo a las empresas lideradas por mujeres.

C. Programas de apoyo a la internacionalización de empresas lideradas por mujeres

En los países de la Alianza existe una diversidad de programas de fomento y promoción del emprendimiento de las mujeres que pueden apoyar la internacionalización de las empresas y, para hacer frente a la crisis del COVID-19 e impulsar la reactivación se establecieron también nuevos programas.

Aunque son pocos los programas que están directamente orientados a las mujeres que exportan o quieren exportar, la mayoría tiene como objetivo apoyar los emprendimientos de las mujeres, los cuales podrían (o no) avanzar hacia una fase de internacionalización⁹.

La arquitectura institucional de los programas varía y resulta llamativo su nivel de dispersión. La mayoría son públicos y de alcance nacional, y son liderados por ministerios de las carteras de Economía y

⁹ Un estudio de Mujeres del Pacífico de 2018 presenta un catastro de 51 programas de apoyo al emprendimiento de las mujeres de los países de la Alianza según factores que inciden en el emprendimiento de las mujeres, pero su foco no es la internacionalización (Mujeres del Pacífico, 2018).

Hacienda: los ministerios de Economía y Relaciones Exteriores en Chile; Secretaría de Hacienda y de Economía en México; y Ministerio de la Producción y el Viceministerio de Mype e Industria en Perú. En el caso de Colombia, hay una mayor diversidad de ministerios y organismos públicos encargados de implementar los programas: Vicepresidencia de la República, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Ministerio del Trabajo, y Ministerio de Agricultura. Tanto en Chile como Perú, los organismos de promoción comercial promueven activamente a las empresas lideradas por mujeres que exportan o quieren exportar.

La institucionalidad pública para el apoyo a las mujeres tiene el liderazgo de algunos programas. México es el país donde hay más proyectos de esta naturaleza, liderados por el Instituto Nacional de las Mujeres. Le sigue la Consejería para la Equidad de la Mujer en Colombia, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género en Chile, y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables de Perú.

Hay algunos programas privados o público-privados con apoyo de la cooperación internacional, como el PNUD, que en Colombia apoya programas de carácter nacional y subnacional; y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que en Chile brindó apoyo financiero para el programa de Fomento de la vinculación de micro y pequeñas empresas propiedad de mujeres con ventas al Estado. Las plataformas de negocios internacionales SheTrades del Centro de Comercio Internacional y ConnectAmericas del BID también han dado apoyo a programas para impulsar negocios de exportación de empresarias de la región.

Por otra parte, algunas empresas transnacionales como Exxon Mobil en México, o la Organic Products Trading Company (OPTCO) de Estados Unidos en Perú, actúan como socios estratégicos en la implementación de programas privados como, por ejemplo, Café Femenino, donde todos los procesos, desde la siembra hasta la comercialización, son desarrollados por mujeres.

En atención al tipo de financiamiento, prevalece la modalidad de fondo no reembolsable si se toma en cuenta la amplia gama de programas que brindan capacitación, cursos y asesoría en variados temas que faciliten a las mujeres su desempeño en el mundo de los negocios y el emprendimiento. A veces, estos programas van acompañados de ayuda que se entrega en forma de subsidios para transporte, alimentación o cuidado de los hijos, sobre todo en el caso de los que van dirigidos a apoyar el emprendimiento de mujeres de sectores vulnerables. Otra modalidad de capacitación es la que se imparte al interior de las empresas, que busca generar cambios en las prácticas y contribuir al cierre de la brecha de género.

En el caso de los programas que proveen financiamiento reembolsable, la mayoría lo hace a través de créditos blandos para capital de trabajo o la adquisición de activos, otorgando tasas de interés fijas y preferenciales, con períodos de gracia de varios años.

En Chile se han establecido diversos programas orientados al fortalecimiento del comercio exterior para apoyar la internacionalización de los emprendimientos de mujeres y la promoción de sus productos en los mercados internacionales. En esa línea destacan los programas de ProChile: **Mujer Exporta**, dirigido a mujeres empresarias con potencial exportador para incorporarlas al comercio internacional; **ProChile a tu Medida**, que a través del Departamento de Género y Pueblos Originarios apoya la inserción de las mujeres en el comercio exterior, y **Capacitaciones Virtuales de ProChile**, sobre logística comercial y perspectivas de negocios en la coyuntura actual dirigidos a mujeres exportadoras.

De los programas que otorgan fondos y créditos, uno de los más innovadores es el fondo **The S Factory**, implementado por CORFO y gestionado por la incubadora de negocios Start Up Chile. El programa apunta a potenciar negocios femeninos de alto impacto, que tengan una orientación tecnológica e innovadora, haciéndose cargo de las dificultades para crecer que enfrentan estos negocios. La fundadora del negocio debe dedicarse enteramente al proyecto, por lo que no puede trabajar en ninguna otra empresa ni estudiar por el periodo del programa. A cada proyecto seleccionado se le otorga un financiamiento de hasta

US\$14.000 para ayudar con el primer levantamiento del negocio. Entre 2015 y 2018, se beneficiaron alrededor de 184 emprendedoras nacionales e internacionales.

El sector de las compras públicas tiene un potencial importante para las empresas lideradas por mujeres y podría servir de trampolín para proveedoras de algunos mercados públicos internacionales, especialmente en países vecinos y en la Alianza del Pacífico donde los TLC han abierto el acceso a estos mercados.

Se han desarrollado varios programas que promueven una mayor participación y contratación de empresas de propiedad de mujeres en las compras públicas. Es el caso de los programas **Fomento de la vinculación de micro y pequeñas empresas propiedad de mujeres con ventas al Estado, y para más oportunidades de negocio: promoviendo la contratación de empresas lideradas por mujeres**, ambos implementados por Chile Compras junto al Ministerio de Hacienda y el BID y han sido premiados a nivel internacional. Este banco ha incorporado el caso chileno de promoción de la participación femenina en el mercado público en una guía didáctica o *toolkit* para Latinoamérica y el Caribe, con el fin de replicarlo. En una primera etapa, entre 2013 y 2017, la participación en el mercado público de personas naturales de sexo femenino se incrementó en un 25% (Dirección Chile Compra, 2018). Un aspecto interesante del programa es que tiene el doble propósito de, por un lado, fortalecer las capacidades de las empresarias para convertirse en proveedoras del Estado y, por el otro, sensibilizar a los compradores públicos sobre los temas de género para la promoción de una mayor participación y contratación de empresas propiedad de mujeres en las compras públicas.

Recuadro 1

Chile: Sello Empresa Mujer para proveedoras del Estado

El Sello Empresa Mujer, identifica las empresas lideradas por mujeres que son proveedoras del Estado, para que los compradores públicos incluyan este sello como criterio de evaluación en sus bases de licitación, con el propósito de disminuir la brecha de participación de empresas de mujeres en la provisión de productos y servicios al Estado.



Fuente: <http://www.chileproveedores.cl/SelloEmpresaMujer.aspx>.

Varios programas fueron creados como parte de los esfuerzos de apoyo a la reactivación económica post COVID, con foco específico en las mujeres empresarias o emprendedoras. En esta categoría está la convocatoria de CORFO de carácter nacional, **PAR IMPULSA 2021 Foco Empresas Lideradas por Mujeres**. El objetivo es reactivar la actividad económica de sus emprendimientos, o iniciar uno distinto, y recuperar y/o mejorar su potencial productivo y de gestión, a través del otorgamiento de financiamiento para planes de trabajo de desarrollo de competencias y capacidades, inversión, y/o capital de trabajo. En el contexto de la reactivación post pandemia también se estableció el Programa Reimpúlsate de la CORFO y la organización Mujeres del Pacífico.

En **Colombia** existe una variada gama de programas dirigidos a mujeres emprendedoras, incluyendo fondos (reembolsables o no), capacitaciones, talleres y asesorías. Estos programas, aunque no tienen como objetivo directo la internacionalización de las empresas, pueden fomentar los negocios internacionales. Dado el carácter descentralizado de la economía colombiana, destacan los programas

subnacionales impulsados por gobiernos regionales. El interés al máximo nivel político en el empoderamiento económico de las mujeres se expresa en la creación del **Consejo Asesor Presidencial de Empresarias Colombianas** en 2019.

En 2020 y 2021 hubo una pronta adecuación de la institucionalidad del Estado a las condiciones de emergencia producto del COVID-19 y la reactivación económica, con especial atención en las políticas de género. La capacitación en herramientas digitales de negocios, especialmente importantes en tiempos de pandemia, fue el énfasis del programa **Colombia es Mujer Emprendedora**.

En abril de 2020 se crea, mediante el Decreto Legislativo 810, el **Patrimonio Autónomo** (después llamado **Fondo Mujer Emprende**) "para el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres, con el fin de mitigar los efectos de la Emergencia Social, Económica y Ecológica". En un primer momento, el fondo del Patrimonio Autónomo alcanzó los US\$ 5,5 millones. Unos meses después, en agosto de 2020, la promulgación de la **Ley de Emprendimiento** fortalece el Fondo Mujer Emprende al establecer criterios diferenciales para dinamizar la participación de emprendimientos y empresas de mujeres en el Sistema de Compras Públicas de Colombia. Al igual que en Chile, la participación en el mercado público ofrece buenas oportunidades y desde el Estado se promueven las empresas proveedoras lideradas por mujeres.

Se han creado varios programas de crédito en condiciones favorables para mujeres empresarias a través de BANCOLDEX, el banco de desarrollo que promueve el crecimiento empresarial y el comercio exterior de Colombia. Uno de estos programas es la **Línea de Crédito Mujer Empoderada** del Programa Colombia Emprende e Innova.

Otro programa de estas características es **Empresarias Empoderadas** que facilita una línea de crédito reembolsable, con un plan de trabajo individual para cada empresa, incluyendo el diagnóstico sobre la situación actual y orientaciones para un plan de negocios y sobre prácticas de mejora. Las empresas con mayor potencial productivo y comercial recibieron maquinaria e insumos que les permitieron innovar y aumentar su capacidad de producción hasta en 37%. Estas acciones han ayudado a las empresas a mejorar su productividad y estar preparadas para afrontar el impacto económico de la pandemia, elevar sus ventas internas y externas, y generar empleo.

En la línea de apoyo al emprendimiento local se inscribe el proyecto de instalación de un **Centro de Fortalecimiento de la Innovación** Valle INN, en el Valle del Cauca, al sur de Cali. Está dirigido a emprendedores y empresarios, principalmente mujeres, adultos mayores y jóvenes. El objetivo es apoyar el emprendimiento y la innovación mediante diagnósticos, asesorías, planes de negocios, orientaciones para consecución de recursos y capacitaciones. El centro también brinda espacios de coworking y de incubación de empresas.

En **México**, destaca el programa **Mujer Exporta Mx**, de la Secretaría de Economía. Esta iniciativa se situó en el marco del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). En 2020, se realizó una rueda de negocios a la que fueron convocadas mujeres con propiedad directa o indirecta de al menos el 10% de la empresa. En la primera convocatoria se inscribieron 362 empresarias, principalmente de los sectores de alimentos, joyería, manufacturas, madera, cuero, textiles, herramientas, construcción y químicos.

En esta misma línea se ubica el programa **ExxonMobil**, dirigido a mujeres empresarias o accionistas principales con negocios en actividades productivas de los sectores comercio, servicios o industria, turismo y hoteles. Esta es una iniciativa privada, que promueve la capacitación virtual en finanzas, administración y utilización de las herramientas digitales, para promocionar bienes y servicios. En una primera etapa, el programa ha apoyado directamente a más de 380 mujeres. La empresa UPS destaca por su apoyo a las mujeres exportadoras; por ejemplo, en México impulsó a empresas del estado de Querétaro a través del programa **Orgullosamente Imparables**.

Otro programa público privado orientado a mujeres que quieran mejorar o acrecentar su negocio es **Mujeres RIF-Crecemos Juntas**, con créditos que pueden alcanzar 300.000 pesos mexicanos (US\$15.000) anuales con una tasa de interés de 12%, con plazo de 36 meses para capital de trabajo y hasta 60 meses para activos fijo.

Algunas iniciativas están orientadas a la transformación tecnológica como, por ejemplo, el programa **Mujeres en Transformación Digital**, de carácter público privado, dirigido a mujeres que encabezan empresas, que proyecta alcanzar a 20 mil mujeres de 16 estados mexicanos.

El programa público privado **Mujeres Moviendo México (MMM)**, se inició en 2014 y sigue vigente. Su objetivo es generar una red consolidada de Centros MMM que trabaje con los Centros de Apoyo Empresarial para mujeres emprendedoras mexicanas, ofreciendo servicios de desarrollo empresarial desde una perspectiva de género.

En **Perú** los programas de fomento del emprendimiento de las mujeres en Perú se orientan a la capacitación, asesorías y asistencia técnica.

Un programa directamente orientado a mujeres que exportan o quieren exportar es **Ella Exporta** de Promperú, el organismo de promoción comercial. Mediante programas de capacitación y asesoría técnica para la internacionalización, gestión empresarial y uso de herramientas digitales, se han capacitado a más de 100 empresarias. El programa se ha implementado en Lima, Arequipa, Cuzco y Junín.

Cuadro 5
Resumen del programa Ella Exporta de Promperú

| Público objetivo | Criterios para participar | Módulos |
|-------------------------------------|---------------------------------------|--|
| -Empresas lideradas por mujeres | Empresa constituida al menos 1 año | Coaching exportador |
| -Dueñas 51% de propiedad | Gerenta general o representante legal | Logística de exportación |
| -Representante legales | Más del 50% de propiedad | Fortalecimiento financiero |
| -Gerentes y tomadoras de decisiones | Test del exportador de Promperú | Seguridad en el trabajo |
| -51% de personal sean mujeres | No mantener deudas con Promperú | Marketing digital Plan de negocios Negociación internacional |

Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Promperú.

Emprende Mujer, programa público de alcance subnacional, ha capacitado a más de 20,000 mujeres, las que acceden a través del Centro de Educación Técnico Productivo, CETPRO. Los talleres dirigidos a mujeres brindan apoyo en temas de liderazgo, empoderamiento y oratoria, pero además asesoran en la generación de ideas de negocio.

Dos proyectos no gubernamentales enfocados en la producción y exportación de productos específicos —lana de alpaca y café— además de contribuir al avance en la autonomía económica de las mujeres, incorporan el respeto al medio ambiente y el comercio sostenible, a través de innovaciones tanto en el modelo de negocio como en la producción y manejo de las materias primas.

Uno de ellos es **Las Manuelas**, proyecto para la producción de piezas tejidas a mano con lana de alpaca para exposición y exportación, que surge de la alianza entre la ONG peruana Movimiento Manuela Ramos y el Research and Education Center de Madrid. Las mujeres alpaqueras de Puno participan en el proceso de diseño de los tejidos a través de la creación de una base de datos de la fibra de alpaca. Partiendo de la disponibilidad de los recursos naturales antes de comenzar el diseño, se pone énfasis en el respeto por el

medio ambiente y los recursos naturales, evitando la producción artificial de los materiales necesarios. El 100% de los ingresos por la venta de estos productos va dirigido a las mujeres alpaqueras.

La iniciativa **Café Femenino**, un proyecto privado subnacional, es una marca de café orgánico especial creada por mujeres de la Central de Cafetaleros del Nororiente, CECANOR, la empresa exportadora PROASSA y el apoyo de la cooperación internacional. Todo el proceso productivo es realizado por mujeres, desde la siembra hasta la comercialización. Café Femenino se exporta a los principales mercados internacionales. Aunque las mujeres siempre han sido cruciales para la producción de café en Perú, tradicionalmente fueron los hombres los que tomaban las decisiones. En 2004, 464 mujeres productoras se unieron creando la primera cooperativa de Café Femenino. Pudieron empoderarse, superando barreras sociales, educacionales y económicas ancestrales.

Imagen 2
Sello café femenino



Fuente: <https://cafefemeninocoffee.com/>.

Gracias al premio de precio que logra Café Femenino, las mujeres han invertido en programas comunitarios como escuelas, salud y educación nutricional, programas de autoestima y derechos humanos. Son unas 800 mujeres, agrupadas en 6 asociaciones, que pertenecen a CECANOR.

La experiencia de Café Femenino se ha replicado en Bolivia, Brasil, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua, Ruanda, y Sumatra, países que ya cuentan con su propia producción de esta marca de café orgánico hecho por mujeres.

D. Iniciativas para transversalizar el enfoque de género en la Alianza del Pacífico

En la Declaración de Paracas, en 2015, los jefes de Estado de los países de la Alianza acordaron "incluir a la perspectiva de género como un elemento transversal dentro de los trabajos de la Alianza del Pacífico y, con este fin, constituir un Grupo de Trabajo encargado de elaborar una estrategia que la incorpore en los programas" (AP, 2015). Desde el inicio, el género no fue un tema más de la agenda, sino que se estableció como un asunto transversal a todos los grupos técnicos. La perspectiva de género se incorporó así en el quehacer interno y externo de la Alianza, con el objetivo de impulsar el empoderamiento económico de las mujeres y potenciar el crecimiento y desarrollo sostenible.

El mandato de Paracas estuvo presente en todas las declaraciones posteriores y, en 2020, los jefes de Estado agregaron una Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre Igualdad de Género, que incluyó una Hoja de Ruta para la implementación de los compromisos (véase el recuadro 2).

Los énfasis fueron variando en las sucesivas declaraciones. En los primeros años el foco estuvo en la transversalización del enfoque de género en los grupos técnicos, programas y actividades de la Alianza. Hay un reconocimiento al rol de las mujeres en el crecimiento y desarrollo de los países y en el logro de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Se manifiesta el propósito de incorporarlas al proceso exportador y crear un programa de capacitación para empresarias.

Recuadro 2
Mandatos presidenciales sobre género en la Alianza del Pacífico

Declaración de Santiago, 2020

Implementar la Hoja de Ruta para la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres de la Alianza del Pacífico, que deriva de la Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre Igualdad de Género, a través de la realización de un Plan de Implementación para la adopción de políticas públicas y acciones en conjunto con las instancias técnicas del bloque, del sector privado, socios estratégicos y organismos internacionales.

Declaración de Lima, 2019

Fomentar la incorporación y monitoreo del enfoque de género en todos los grupos técnicos de la Alianza del Pacífico, así como en sus programas y actividades, con especial énfasis en las barreras estructurales que afrontan las mujeres empresarias por razones de género.

Crear un programa de capacitación para las mujeres empresarias, enriqueciendo sus habilidades y capacidades para continuar incorporándolas al comercio y empoderarlas económicamente.

Declaración de Puerto Vallarta, 2018

Declaramos nuestro compromiso de intensificar los esfuerzos por incorporar la perspectiva de género de manera transversal en los programas y actividades de la Alianza del Pacífico, reconociendo el importante rol de las mujeres, incluyendo las empresarias y emprendedoras, en el comercio, el crecimiento económico y desarrollo sostenible e inclusivo de nuestros países.

Declaración de Cali, 2017

Declaramos nuestra voluntad de intensificar los esfuerzos por incorporar la perspectiva de género de manera transversal en los programas y actividades de la Alianza del Pacífico, reconociendo el importante rol de las mujeres, incluyendo mujeres empresarias y emprendedoras, en el crecimiento y desarrollo de nuestros países, así como para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Declaración de Puerto Varas, 2016

Promover la incorporación de la perspectiva de género en los programas y actividades de la Alianza del Pacífico. Implementar y desarrollar acciones positivas como programas que busquen incorporar a mujeres líderes en el proceso exportador.

Desarrollar plataformas virtuales que fomenten un diálogo sobre género y comercio entre los países Miembros.

Declaración de Paracas, 2015

Compromiso de incluir a la perspectiva de género como un elemento transversal dentro de los trabajos de la Alianza del Pacífico y, con este fin, constituir un Grupo de Trabajo encargado de elaborar una estrategia que la incorpore en los programas del mecanismo e instruirle que presente los avances de su trabajo en la próxima reunión del GAN.

Fuente: <https://alianzapacifico.net/grupo-tecnico-de-genero/>.

Declaración Presidencial sobre Igualdad de Género (2020)

La Declaración Presidencial sobre Igualdad de Género de 2020 marca un nuevo hito, con una profundización del compromiso presidencial con la igualdad de género y también con un nuevo lenguaje. Define la igualdad de género como parte fundamental de los derechos humanos y condición para lograr sociedades más prósperas, inclusivas y sostenibles. Pone énfasis en la necesidad de lograr un vínculo entre el marco internacional de los derechos humanos, el sistema multilateral de comercio y

la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. También se refiere a la crisis resultante de la pandemia del COVID-19 que ha relevado y profundizado las desigualdades en los países de la Alianza y manifiesta el compromiso de poner a las mujeres en el centro de las estrategias de reactivación. Reconoce la diversidad y el carácter multidimensional de las mujeres, según etnia, vulnerabilidad socioeconómica, territorio y tipo de actividad, incluyendo el trabajo no remunerado y los cuidados. La Declaración destaca el compromiso de los presidentes con la reducción de las brechas de género, y la promoción de los derechos, el empoderamiento económico y la autonomía de las mujeres. El acceso a los recursos y la educación financiera se señalan como instrumentos para enfrentar la feminización de la pobreza.

La Declaración releva asimismo la promoción de un comercio internacional inclusivo con miras a un desarrollo sostenible, donde las mujeres puedan beneficiarse de las oportunidades generadas por la integración comercial.

Finalmente, reitera el mandato a los Grupos Técnicos de la Alianza de transversalizar este enfoque en sus trabajos y en el cumplimiento de la “Hoja de Ruta para la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres en la Alianza del Pacífico” anexa a la Declaración, que define políticas públicas necesarias para lograr una mayor igualdad e identifica las metas que se quieren alcanzar.

Hoja de Ruta para la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres

La Hoja de Ruta se propone guiar las políticas de la Alianza en materia de autonomía y empoderamiento económico de las mujeres. Cuenta con un plan de implementación y sus acciones prioritarias son:

- Avanzar hacia la eliminación de las barreras que limitan la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres;
- Impulsar la participación laboral y el emprendimiento de las mujeres;
- Promover el acceso de las mujeres a cargos de liderazgo y toma de decisiones en los ámbitos económico, político y social;
- Avanzar hacia la disminución de la brecha digital de género;
- Impulsar la producción, análisis y difusión de datos con perspectiva de género.

Entre 2021 y 2023 está contemplado realizar 40 proyectos con iniciativas (estudios, programas piloto, foros, seminarios, campañas de difusión, entre otros) para guiar el trabajo de los grupos técnicos de la Alianza e implementar las prioridades de la Hoja de Ruta¹⁰.

Grupo Técnico de Género

El Grupo Técnico de Género (GTG) fue creado en 2015 por mandato presidencial en la X Cumbre de la Alianza, con el objetivo de incluir la perspectiva de género como un elemento transversal dentro de los trabajos de la Alianza del Pacífico. Entre sus mandatos están promover la incorporación de la perspectiva de género en los programas y actividades de la Alianza del Pacífico; implementar y desarrollar acciones positivas como programas que busquen incorporar a mujeres líderes en el proceso exportador; y desarrollar plataformas virtuales que fomenten un diálogo sobre género y comercio entre los países miembros. Está a cargo del monitoreo y la evaluación de la implementación de los compromisos de la Hoja de Ruta de 2020.

¹⁰ <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2021/12/Compilado-proyectos-HRAEM-2022.pdf> (consultado el 21.08.2022).

Llevar a cabo iniciativas de transversalización del enfoque de género en las instituciones suele ser una tarea compleja y frecuentemente enfrenta resistencias. El GTG ha logrado llevar adelante exitosamente una serie de iniciativas para apoyar a los demás grupos técnicos y posicionar la igualdad de género en la Alianza:

Encuesta de diagnóstico: entre 2019 y 2020 se aplicó una encuesta de autoevaluación a los Grupos Técnicos y Comités, con el objetivo de evaluar el estado actual de la aplicación del enfoque de género en los lineamientos, planes de trabajo y actividades realizadas por los grupos e identificar medidas para fortalecer su transversalización. La Encuesta fue respondida por 23 grupos. La encuesta mostró que la mayoría de los grupos percibía estar en un nivel bajo de implementación del enfoque de género en su trabajo, tanto en la respuesta a los mandatos, en la identificación del impacto diferenciado según área temática, y en el diseño, implementación y evaluación de proyectos y actividades (AP, 2020d).

Herramienta de autoevaluación y diagnóstico de la aplicación del enfoque de género en los grupos técnicos de la Alianza del Pacífico que se informa anualmente al Grupo de Alto Nivel de la Alianza para identificar mecanismos de mejora.

Guía para el uso de Lenguaje Inclusivo en los grupos técnicos y en las comunicaciones de la Alianza del Pacífico. Fue elaborada para difundir la importancia de adoptar un lenguaje inclusivo en las comunicaciones y productos elaborados en el GTG y en demás grupos técnicos. Sus objetivos son también visibilizar formas de comunicación sexista que contribuyen a la reproducción de estereotipos y a la desigualdad de género y brindar recomendaciones sobre cómo adoptar un lenguaje inclusivo (AP, sin fecha c).

Capacitaciones para grupos técnicos (junio 2021):

- Incorporación del enfoque de género —de manera transversal— en el quehacer de los grupos y uso de lenguaje inclusivo.
- Elaboración de proyectos con enfoque de género.
- Formas de recolección de datos y medición desagregadas por sexo.

Capacitaciones en Género y Comercio sobre el vínculo entre género y comercio; y herramientas de la política comercial para fomentar la igualdad de género se han implementado activamente, con el apoyo del BID, la CEPAL, la OCDE y otros organismos de cooperación internacional.

Plan de implementación de la Hoja de Ruta este Plan sirve de guía para la elaboración de acciones y proyectos por parte de los Grupos Técnicos, Comités y Subcomités, con miras a avanzar de manera transversal en el cumplimiento de las metas y las acciones prioritarias establecidas en la Hoja de Ruta. Se trata de un documento práctico y de naturaleza operativa, con herramientas para apoyar a los grupos en el desarrollo de actividades y proyectos con enfoque de género que aporten al avance de la implementación de la Hoja de Ruta. El GTG brinda asesoría a los grupos que requieran de apoyo técnico (AP, 2021b).

Recomendaciones para la incorporación del enfoque de género en la postulación de proyectos en la Alianza del Pacífico: este documento del GTG provee lineamientos metodológicos sobre cómo elaborar un proyecto de género y sirve de apoyo a los grupos técnicos y demás interesados que quieran presentar un proyecto con un enfoque de género (AP, 2021c).

Iniciativas para mujeres empresarias de la Alianza

El Foro de Empresarias Líderes de la Alianza de Pacífico, fue organizado anualmente por los gobiernos a través de sus agencias de promoción —ProChile, ProColombia, PROMÉXICO (actualmente Secretaría de Economía) y PROMPERÚ— con el objetivo de fortalecer capacidades y fomentar el empoderamiento y la autonomía económica de la mujer (véase diagrama 4). En estos foros se han reunido mujeres empresarias de los cuatro países para incentivar y promover la generación de negocios a través de nuevos conocimientos y capacidades para fortalecer aspectos como el empoderamiento y la competitividad,

la innovación, nuevas oportunidades de negocios e internacionalización. El foro ha incluido seminarios y una rueda de negocios para vendedores y compradores.

Diagrama 4
Ejes temáticos de las empresarias líderes de la Alianza del Pacífico



Fuente: <https://alianzapacifico.net/alianza-del-pacifico-realiza-foro-de-empresarias-lideres>.

En 2021, el encuentro fue necesariamente virtual y se realizó en el marco de la celebración de los 10 años de la creación de la Alianza. El tema fue “Empoderamiento Económico de las Mujeres en la Alianza del Pacífico: Desafíos ante la Pandemia por COVID-19 rumbo a la Recuperación Inclusiva” y se presentó el estudio del BID sobre el impacto del COVID-19 en las operaciones de las empresas lideradas por mujeres de la Alianza del Pacífico.

Una segunda iniciativa, la Comunidad de Mujeres Empresarias de la Alianza del Pacífico, se creó en 2017 con apoyo del BID, con el objetivo de impulsar el empoderamiento económico de las mujeres en los países de la Alianza. Este espacio virtual permite a las empresarias conectarse directamente y explorar oportunidades de negocio, intercambiar información relevante que permita fortalecer sus capacidades empresariales y de liderazgo, así como obtener información de primera mano sobre eventos y cursos online en el marco de la Alianza¹¹. Es una plataforma de negocios donde se publican ofertas de compra y venta. La plataforma ConnectAmericas del BID, que es el soporte virtual de la Comunidad, permite acceder a una red de contactos y oportunidades de compra en línea y a diferentes programas de formación y capacitación para fortalecer sus habilidades gerenciales, digitales y de negocio que sirvan de apoyo para internacionalizar sus empresas y/o emprendimientos (BID, 2020).

Otra iniciativa es Mujeres del Pacífico, una organización privada que trabaja en relación con el emprendimiento y los negocios de las mujeres con un equipo interdisciplinario. Su propósito es dar visibilidad, impulso, conectividad y colaborar en el desarrollo económico de mujeres emprendedoras; y fomentar la vinculación del ecosistema de emprendimiento, mediante el desarrollo de vínculos entre organizaciones públicas y privadas, promoviendo el desarrollo de buenas prácticas en materia de género, que beneficien a la mujer emprendedora en América Latina. La comunidad de emprendedoras de Mujeres del Pacífico tiene su foco puesto en los cuatro países de la Alianza del Pacífico y busca visibilizar y conectar a las empresarias de la región. Realiza estudios, capacitaciones y organiza rueda de negocios para empresarias de distintos sectores.

¹¹ <https://connectamericas.com/es/community/comunidad-mujeres-empresarias-ap#> La Comunidad está inserta en la plataforma ConnectAmericas del Banco Interamericano de Desarrollo. Su propósito es ayudar a las pequeñas y medianas empresas de América Latina y el Caribe a posicionarse en los mercados internacionales.

III. Economía circular y bioeconomía

Los países de la Alianza del Pacífico han avanzado decididamente en lineamientos estratégicos en torno a la economía circular, concentrando su trabajo conjunto en los desafíos del manejo sostenible del plástico. Aportes desde la bioeconomía, junto a una mayor coordinación entre políticas ambientales y comerciales, podrían potenciar los resultados que se persiguen. Los países de la Alianza están construyendo su legislación sobre estos temas, con una relativa ausencia de los aspectos comerciales; sin embargo, es justamente el momento para introducir mayores articulaciones entre los aspectos ambientales y los comerciales. Las acciones en torno al plástico, en las que participan de manera importante las empresas, pueden favorecer una mirada más articulada con otras políticas. La transferencia de estos desafíos a las pymes exportadoras es aún incipiente.

En este capítulo se revisará inicialmente los vínculos entre la economía circular, la bioeconomía y el comercio; poniendo énfasis en sus posibles sinergias. Luego se revisarán los principales aspectos de la normativa sobre economía circular y bioeconomía en cada uno de los países de la Alianza, resaltando aquellos aspectos que se pueden articular con el comercio internacional; se destacarán algunos programas que, no estando orientados a la exportación necesariamente, pueden colaborar en generar una masa de empresas con una oferta interesante para los mercados internacionales. Finalmente se abordarán las acciones conjuntas en torno a la gestión sostenible de los plásticos.

A. Vínculos entre economía circular, bioeconomía y comercio

El comercio internacional puede contribuir a la sostenibilidad ambiental, por ejemplo, al acelerar la difusión de bienes y servicios ambientales y al facilitar la expansión de la comercialización de productos con menores impactos ambientales. Las empresas que han asumido la sostenibilidad ambiental en su quehacer la consideran como una fuente de ventaja competitiva y un espacio para nuevas oportunidades comerciales. Varios gobiernos intentan avanzar en la eliminación de obstáculos comerciales que afecten a bienes y servicios ambientales, en fomentar un uso más sostenible de materiales y energía, en generar normas globales más rigurosas y en la coherencia de las políticas (OMC/PNUMA, 2018).

Los retos ambientales globales se enfrentan hoy con respuestas integrales, que consideran diversas políticas públicas, incluyendo la comercial. Los temas claves que se articulan son: mitigación al cambio climático y energía renovable, economía circular y eficiencia en el uso de los recursos, biodiversidad, etiquetado ambiental y esquemas de información, y digitalización (Yamaguchi, 2021).

El lanzamiento de negociaciones para un acuerdo global contra la contaminación producida por los plásticos, a inicios de 2022, es un ejemplo concreto en esta línea. El acuerdo adoptado en el Asamblea de Naciones Unidas para el Medio Ambiente tiene como objetivo contar con un proyecto de acuerdo legalmente vinculante para finales de 2024¹². En paralelo, algunos miembros de la OMC están desarrollando el denominado Diálogo Informal sobre los Plásticos, que ha subrayado la importancia de tener un panorama exhaustivo del ciclo de vida completo de la cadena de valor de los plásticos y un análisis de las oportunidades y desafíos comerciales. El Diálogo ha colaborado con la Organización Mundial de Aduanas (OMA) que avanza a su vez en la identificación de los desechos plásticos en los flujos comerciales a través de nuevos códigos arancelarios¹³.

Para enfrentar estos desafíos globales, como la contaminación de los plásticos, destacan como estrategias la economía circular y la bioeconomía, que se hacen cargo de la escasez de recursos, estimulando la producción y el consumo sostenibles, así como el aprovechamiento de los residuos al final de vida, en particular la generación de materia prima secundaria a partir de insumos de origen biológico. En ambas perspectivas es necesaria una amplia agenda de investigación e innovación, y políticas ambientales que establezcan vínculos entre diferentes áreas de política, con un enfoque sistémico (EEA, 2018). Ambas estrategias son complementarias y cruciales para el desarrollo de los países de la región.

La economía circular es un modelo económico que busca que productos, componentes y materiales se mantengan en sucesivos ciclos productivos el mayor tiempo posible, en oposición al modelo tradicional lineal basado en el “hacer —usar— desechar”. La transición hacia la circularidad se basa en tres principios: i) eliminar los residuos y la contaminación desde el diseño; ii) mantener los productos y materiales en uso; iii) regenerar los sistemas naturales (Fundación Ellen MacArthur, 2015). Busca desacoplar el crecimiento económico de la extracción de recursos naturales y de esa manera aborda temas como el cambio climático (evitando nuevas emisiones), la pérdida de biodiversidad (resguardando su conservación) y la contaminación (al transformar los residuos en recursos). Propone un incremento de la eficiencia en el uso de los recursos, incluida la energía, en todo el ciclo de vida, por lo que es clave para alcanzar sistemas de consumo y de producción sostenibles (Schröder, Anggraeni, y Weber, 2018).

Por su parte, la bioeconomía es la “producción, utilización, conservación y regeneración de recursos biológicos, incluyendo los conocimientos, la ciencia, la tecnología y la innovación relacionados, para proporcionar información, productos, procesos y servicios en todos los sectores económicos, con el propósito de avanzar hacia una economía sostenible” (IACGB, 2020) Presenta un modelo basado en recursos biológicos, como alternativa al basado en combustibles fósiles; donde se generan nuevos biomateriales, bioproductos y bioprocesos que contribuyen a enfrentar el cambio climático, creando conocimiento y agregando valor a los recursos naturales de origen biológico, de una manera sostenible.

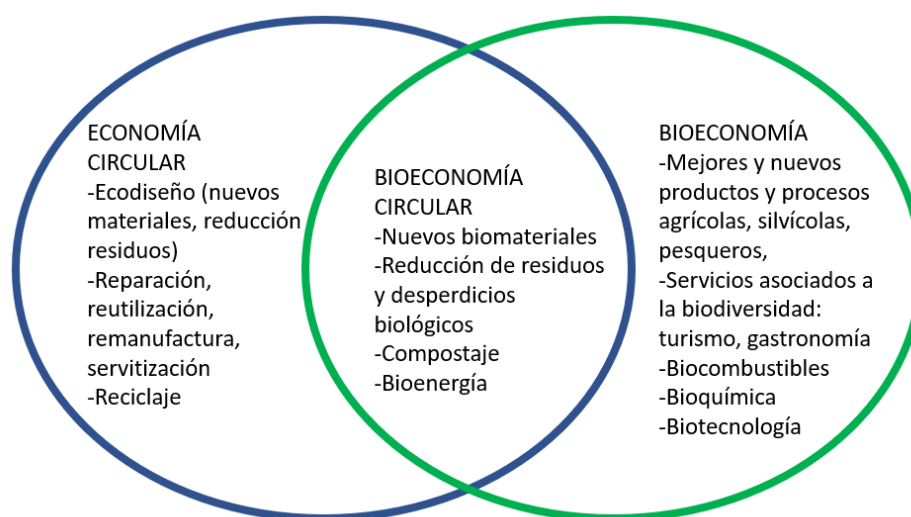
En cierta medida, economía circular y bioeconomía se traslapan en lo que se denomina la bioeconomía circular. Es aquella área de la economía circular que se basa en productos y ciclos biológicos o, aquella área de la bioeconomía que se centra en el mejor aprovechamiento de los materiales biológicos en sus distintas etapas de vida. Tal como se observa en el diagrama 5, la economía circular incorpora temas como el ecodiseño, reparación, remanufactura, servitización y reciclaje, entre otros; mientras la bioeconomía se centra en desarrollar mejores y nuevos productos y procesos en los

¹² Detalles en <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/dia-historico-en-la-campana-para-combatir-la>.

¹³ Detalles en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/ppesp_s/ppesp_s.htm#state.

sectores biológicos (agricultura, silvicultura, pesca), la biodiversidad y el desarrollo de biocombustibles, bioquímica y biotecnología.

Diagrama 5
Economía circular y bioeconomía: áreas que involucran



Fuente: Elaboración propia.

La economía circular y la bioeconomía tienen un fuerte enfoque en el territorio, en busca de soluciones locales. Sin embargo, en la práctica ambas requieren de los mercados internacionales, ya sea porque a nivel local (o nacional) no se cuenta con la escala y/o las tecnologías necesarias para implementar soluciones circulares o biotecnológicas; o porque no hay un mercado que demande productos y procesos circulares y/o de origen biológico que permita una expansión de este tipo de empresas, entre otros aspectos. El comercio internacional puede contribuir a la economía circular en la medida en que las políticas públicas y las prácticas privadas incentiven el reciclaje, la valorización de residuos y la reutilización de productos y sus componentes, especialmente biológicos, más allá de las fronteras nacionales, y que favorezcan la generación de mercados mundiales que estimulen la demanda de productos y modelos de negocios circulares (CEPAL, 2021b).

Para fomentar la economía circular y la bioeconomía a nivel mundial se requieren normas basadas en criterios compartidos y verificables que permitan homogeneizar procesos y productos, que incentiven la incorporación de buenas prácticas que den como resultado nuevos productos y modelos de negocio, y permitan contar con información confiable. Por otra parte, normas o decisiones nacionales aplicadas en frontera, pueden limitar la adquisición de insumos o hacerlos más costosos; así como también de productos intermedios y finales; especialmente cuando se trata de bienes o servicios innovadores. De esta forma, una parte de la economía circular y de la bioeconomía se desarrollan en y requieren de los mercados internacionales, para lo cual es necesario que los requerimientos de frontera estén alineados con los principios de estas estrategias.

De manera más concreta, la economía circular y la bioeconomía se vinculan con el comercio a través de los siguientes canales:

- Flujos comerciales (exportación e importación). Dada la desigual distribución de recursos y distintos perfiles de consumo, se requiere del comercio para adquirir bienes usados (en buen y mal estado) que pasan de un país a otro para su reparación, reuso, reacondicionamiento, remanufactura o reciclaje. También se requiere del comercio de servicios que permite el reemplazo o el uso compartido de bienes. Por otra parte, están los flujos de bienes remanufacturados y reciclados en busca de nuevos mercados; así como de materia prima secundaria y nuevos biomateriales y bioproductos. El comercio permite entonces cerrar ciclos y hacerlos circulares; así como contar con los insumos necesarios para elaborar nuevos productos y llegar a los mercados de consumo.
- Normas y estándares. La creación de estándares permite regular la calidad de los flujos comerciales; así como fomentar nuevos mercados y generar confianza en nuevos productos y empresas. Para ello es necesario contar con pautas y criterios claros, sobre procesos y productos, sean circulares o provenientes de la bioeconomía. La armonización internacional de estos estándares facilita la incorporación de nuevos actores en las cadenas locales y globales de valor. El etiquetado es una herramienta particular para el comercio intra-industrial así como para el consumidor final.
- Promoción de nuevos modelos de negocios a través de incentivos. Estándares privados y normas públicas pueden alinearse para el fomento de negocios circulares y basados en la bioeconomía. En la medida que incentivos nacionales e internacionales están alineados se pueden potenciar e incorporar a empresas de todos los tamaños, nacionales y extranjeras.
- Promoción del libre comercio de bienes y servicios circulares y basados en la bioeconomía, o que son insumos relevantes para ambos, a partir de liberalizarlos a través de los acuerdos comerciales. De esta manera se pueda asegurar la apertura de los mercados y también incluir disciplinas como normas de origen, compras públicas y propiedad intelectual, entre otras; que colaboren con este comercio.
- Cooperación internacional a partir de intereses comerciales compartidos y/u ofertas y demandas complementarias, donde la producción y consumo de estos bienes y servicios puedan beneficiarse y contar con una mayor investigación y desarrollo.

B. Economía circular y bioeconomía en los países de la Alianza del Pacífico

Los cuatro miembros de la AP han construido en los últimos años esquemas legales ambientales con un enfoque de crecimiento verde, alineando sus políticas con los compromisos nacionales de cambio climático, instrumentos sobre biodiversidad y programas de consumo y producción sostenibles (Cisneros, sin fecha). A partir de 2019 se aprecia un fuerte impulso en la creación de instrumentos vinculados a la economía circular y a la bioeconomía circular, los que se complementan con políticas sobre energías renovables, por ejemplo, o con programas de producción más limpia que congregan a grupos específicos de empresas.

Colombia y Perú son socios fundadores de la Coalición de economía circular de América Latina y El Caribe que se fundó al principio de 2021. La Coalición ofrece una plataforma regional para compartir conocimiento y herramientas en apoyo a la transición hacia la economía circular con un enfoque de

pensamiento de ciclo de vida. La Coalición apoyará a los gobiernos y el sector privado, especialmente a las pymes, a acceder a un financiamiento para la implementación de proyectos específicos en la región¹⁴.

En 2021, los cuatro países de la AP contaban con instrumentos (o propuestas) basados en la economía circular. Las normas y políticas sobre economía circular tienen como origen los instrumentos sobre gestión de residuos. En este marco se han instaurado esquemas de responsabilidad compartida y responsabilidad extendida del productor (REP) para ciertos bienes específicos. Tal como se aprecia en el cuadro 6, los focos centrales de las estrategias varían, así como el lineamiento político que siguen las estrategias, los que van desde los compromisos climáticos y de desarrollo verde hasta planes de competitividad y productividad.

Cuadro 6
Países de la Alianza del Pacífico: instrumentos relacionados a la economía circular, enfoques y marcos legales

| País | Instrumento | Foco central | Se desprende (formalmente) de ^a |
|----------|--|--|--|
| Chile | Hoja de Ruta nacional a la economía circular para un Chile sin basura 2020-2040 | Materiales | NDC, compromiso de carbono neutralidad |
| Colombia | Estrategia nacional de economía circular (2019) | Materiales, agua y energía | Plan Nacional de Desarrollo y Política de crecimiento verde |
| México | (Proyecto) Ley general de economía circular (2021) ^b | Productos, servicios, materiales, energía y agua | Ley general de equilibrio ecológico y la protección al ambiente y Ley general para la prevención y gestión de residuos |
| Perú | Hoja de ruta hacia una economía circular en el sector industria (2020) Hoja de ruta de hacia una economía circular en el sector agrario y de riego (2021) | Producción industrial ^c | Plan Nacional de competitividad y productividad |

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de Chile (sin fecha) Hoja de ruta nacional a la economía circular para un Chile sin basura 2020-2040, Gobierno de la República de Colombia (2019) Estrategia nacional de economía circular. Cierre de ciclos de materiales, innovación tecnológica, colaboración y nuevos modelos de negocio, Senado México (2021) Proyecto de decreto por el que se expide la Ley general de economía circular, Produce (2020) Decreto supremo que aprueba la hoja de ruta hacia una economía circular en el sector industria. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (2021) Decreto supremo que aprueba la hoja de ruta hacia una economía circular en el sector agrario y de riego.

^a Marcos legales o política en que se origina el instrumento, según lo indicado en cada documento de la referencia.

^b El Senado aprobó en 2021 la Ley general de economía circular, estando pendiente la aprobación por la Cámara de Diputados.

^c Se espera una hoja de ruta para el sector pesquero.

En los cuatro países hay normas e iniciativas públicas y/o privadas que profundizan el enfoque circular o de reciclaje en ciertos sectores o industrias. Como se aprecia en el cuadro 7, los cuatro países contaban al 2021 con esquemas que se hacen cargo de los plásticos (que incluyen productos y residuos de ese material), normas sobre residuos orgánicos y/o agroalimentarios (con vistas a la reducción y valorización). En el marco de esquemas de REP, se han priorizado los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, las llantas o neumáticos fuera de uso, baterías y pilas y envases y embalajes. En México, algunos de estos residuos tienen manejos especiales que quedan a cargo de niveles subnacionales. Esto significa que solo en algunos estados existen iniciativas de reciclaje o valorización para los residuos identificados.

¹⁴ Las áreas de trabajo de esta Coalición son: promoción, diálogo y liderazgo para aumentar la comprensión sobre la economía circular, elaboración de recomendaciones de política, investigación y desarrollo de conocimiento. Los temas priorizados en su primer año son: plásticos, ciudades y construcción, electrónicos, alimentación y agricultura, simbiosis industrial y turismo. Ver detalles en <https://www.coalicioneeconomiacircular.org/#:-:text=La%20Coalici%C3%B3n%20de%20Econom%C3%ADa%20Circular%20tiene%20como%20objetivos%20principales%20crear,pensamiento%20de%20ciclo%20de%20vida>.

Cuadro 7
Países de la Alianza del Pacífico: sectores/productos priorizados por iniciativas circulares o de reciclaje, 2021

| Sectores/productos priorizados | Chile | Colombia | México | Perú |
|--|-------|----------|--------|------|
| Plásticos (productos y residuos) | X | X | X | X |
| Construcción/edificación (obras, productos y residuos) | X | X | | X |
| Residuos orgánicos / agroalimentarios | X | X | X | X |
| Residuos del mar, pesca y acuicultura | X | | | X |
| Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) | X | X | SN | X |
| Llantas (neumáticos) fuera de uso | X | X | SN | X |
| Aceites lubricantes usados | X | X | | |
| Baterías y pilas | X | X | SN | X |
| Envases y embalajes | X | X | SN | X |

Fuente: Elaboración propia a partir de textos de las normativas nacionales.

Nota: SN (existente a nivel subnacional).

En materia de bioeconomía las visiones, instrumentos y programas están más dispersos y menos cohesionados entre sí. Solo Colombia cuenta con una iniciativa nacional centrada en la bioeconomía, con un enfoque integral: Misión de bioeconomía (plan de acción y metas) de 2020, que incluye productos y procesos de la biomasa, biodiversidad continental y oceánica y sus servicios ecosistémicos. En los otros países se han planteado normas enfocadas en ciertos aspectos de la bioeconomía como los residuos orgánicos (bajo un enfoque de bioeconomía circular), en el caso de Chile; el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y/o el fomento de la bioenergía, en el caso de México. Hay también iniciativas en torno a la biotecnología (en el marco de la innovación, investigación y desarrollo) y el biocomercio, en el caso de Perú. Sin embargo, ha sido complejo conformar la institucionalidad para coordinar los actores involucrados, alinear los temas con los escasos recursos disponibles, y articular la relación entre el sector productivo y la academia.

C. El comercio en las estrategias nacionales de economía circular y bioeconomía

Cada país miembro de la Alianza del Pacífico ha ido definiendo sus marcos legales nacionales a partir de sus distintas realidades. Para avanzar hacia una economía circular las estrategias han identificado muy pocos temas relacionados al comercio. Aquellos relacionados a los estándares y trazabilidad, compras públicas y generación de nuevos modelos de negocios son los más habituales. En estos casos, el comercio puede colaborar impulsando la armonización de estándares considerando las demandas internacionales, el acceso a compras públicas sostenibles a través de su negociación en los acuerdos de libre comercio y la promoción de nuevos modelos a partir de la internacionalización de emprendimientos innovadores, entre otros aspectos. En el cuadro 8, se identifican acciones, mencionadas en las distintas estrategias, que pueden ser abordadas en conjunto por los países de la AP, tanto en la búsqueda de un mayor comercio intragrupo como con otros socios comerciales. Entre ellas están programas/registros de proveedores circulares, desarrollo de eco-etiquetados que sean aplicados a los productos del grupo y eventualmente a productos importados, identificación de fondos y cooperación internacional, e incluso proyectos de simbiosis industriales en regiones fronterizas.

Cuadro 8
Países de la Alianza del Pacífico: acciones relacionadas al comercio en estrategias o planes de acción sobre economía circular

| Acciones previstas | Chile | Colombia | México | Perú |
|---|-------|----------|--------|------|
| Certificación de empresas/productos circulares y trazabilidad de materiales | X | X | X | X |
| Programa /registro de proveedores circulares | X | | | X |
| Compras públicas circulares | X | X | | X |
| Sistema de eco-etiquetado, sello ambiental | X | X | X | X |
| Estándares para la importación de productos circulares, usados y residuos para valorización | X | X | | |
| Identificación de fondos de inversión internacional y presentación de emprendimientos | X | X | X | X |
| Impulso de nuevos modelos de negocios | X | X | X | X |
| Fomento simbiosis industrial | X | X | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de textos de normativas nacionales.

En el caso de las estrategias relacionadas con la bioeconomía, siendo los enfoques muy distintos pueden identificarse pocos temas en común con relación al comercio. La exportación de productos y servicios de la biodiversidad es un aspecto que destaca de la revisión de estrategias. En el cuadro 9 se resumen las principales líneas de acción a desarrollarse.

Cuadro 9
Alianza del Pacífico: acciones relacionadas al comercio en estrategias o programas sobre bioeconomía

| Líneas de acción |
|---|
| Promoción del potencial de la oferta de bienes de la biodiversidad |
| Sensibilización y capacitación a productores para un aprovechamiento sostenible |
| Fomento de estándares, certificaciones y sellos de sostenibilidad |
| Diagnósticos con perspectiva de género |
| Mayor conocimiento del mercado internacional |
| Actualización de la normativa local para un aprovechamiento sostenible |

Fuente: Elaboración propia a partir de textos de normativas nacionales.

A continuación, se presentan las principales iniciativas de Chile, Colombia, México y Perú en economía circular y bioeconomía.

1. Chile

En Chile, se aprobó en 2016 la Ley N°20.920 de fomento al reciclaje y responsabilidad extendida del productor (Ley REP). Bajo este esquema, los productores (o importadores) de ciertos productos prioritarios son los responsables de la organización y financiamiento de la gestión de residuos. Se establece en esta ley el principio de que el contamina paga, siendo las obligaciones graduales en el tiempo, fomentando la inclusión de los recicladores de base en la gestión de residuos y creando los sistemas integrados de gestión para cumplir con metas de recolección y valorización. Los productos priorizados en la Ley REP son: aceites lubricantes, artículos eléctricos y electrodomésticos, baterías, envases y embalajes, neumáticos y pilas (Ministerio del Medio Ambiente, 2016). En 2021 se anunció la incorporación de ropa y textiles como nuevo producto prioritario¹⁵. Una parte muy importante de los

¹⁵ Ver anuncio en <https://mma.gob.cl/ministra-schmidt-anuncia-la-incorporacion-de-la-industria-de-la-ropa-y-textiles-a-la-ley-rep-para-impulsar-su-reciclaje/>.

bienes bajo este esquema son importados. Para cada caso se establecen reglamentos que detallen las metas y forma de cumplirlas. A inicios de 2021, se publicó el primero de estos reglamentos orientado a los neumáticos. El segundo, de envases y embalajes, fue publicado en marzo del mismo año.

La decisión de implementar una estrategia nacional de economía circular se planteó en la actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés) en 2020. Allí se reconoce el valor de la economía circular en el cumplimiento de la gran meta de carbono neutralidad en 2050. Para cumplir con compromisos de mitigación y adaptación, se entregó un rol preponderante a los océanos, los bosques, las turberas, los ecosistemas y a la economía circular. A través de la NDC, el país se comprometió a i) desarrollar en 2020 una Hoja de Ruta para guiar la transición hacia una economía circular, y ii) una Estrategia Nacional de residuos orgánicos para aumentar la valorización de estos residuos. El tercer compromiso en este ámbito es generar e implementar, al 2022, métricas e indicadores de circularidad para monitorear los avances los avances de la economía circular y su contribución a la mitigación y adaptación del cambio climático (Gobierno de Chile, 2020a).

A fines de 2020, se presentó a consulta pública una propuesta sobre Hoja de ruta nacional a la economía circular para un Chile sin basura 2020-2040¹⁶. Allí se proponen metas de mediano plazo (para 2030) y largo plazo (2040) en temas como generación de empleo, reducción en la generación de residuos sólidos municipales, aumento de tasa de reciclaje, aumento de la productividad de materiales y eliminación de vertederos ilegales. Para el cumplimiento de las metas, se establecen cuatro líneas de acción: innovación, regulación, cultura y territorios, las que incluyen un total de 32 iniciativas (con diversas acciones y participantes), que se desarrollan en el corto, mediano y largo plazo, no superando el 2030.

En esta Hoja de Ruta se proponen algunas acciones vinculadas indirectamente al comercio. Por ejemplo, la acreditación de empresas circulares, las que a través de estándares o certificaciones podrían contar con ciertos beneficios, con énfasis en las pymes; así como la construcción de programas de proveedores locales y circulares. Los criterios para estas acciones debieran estar alineados con los establecidos en otros países de manera de no convertirse en obstáculos para la exportación e importación, sino potenciar la internacionalización de productos y empresas.

También se incluyen propuestas de etiquetados de durabilidad de los productos (que incluyan disponibilidad de repuestos y ausencia de mecanismos de obsolescencia programada); así como un sistema de ecoetiquetado, que ordene y estructure el uso de estas herramientas. Se espera desarrollar normas que permitan la trazabilidad de materiales, delimitando con claridad el momento en que un residuo deja de serlo y estableciendo mecanismos de apoyo al mercado de materias primas secundarias (Gobierno de Chile, sin fecha). En la medida que estas normas se armonizan con criterios internacionales pueden potenciar la producción y consumo de productos circulares, en el mercado interno y externo.

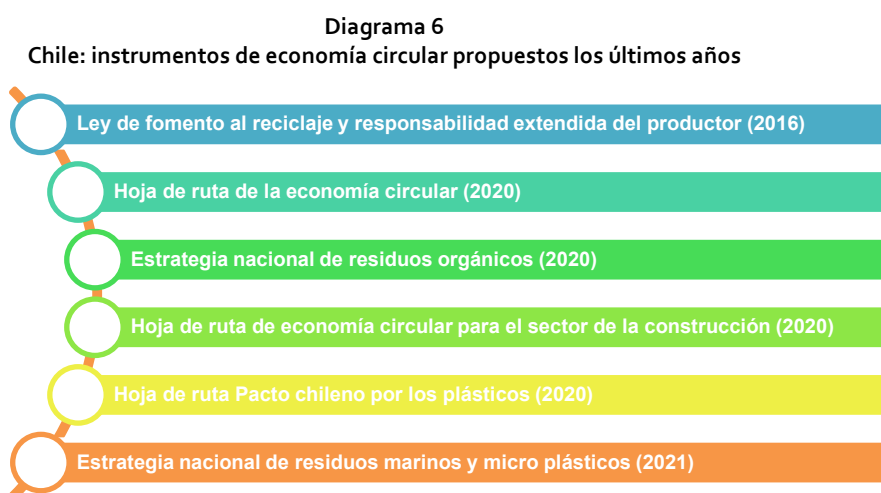
Se propone también aclarar y revisar los impactos ambientales de ciertos productos importados. Para ello, el Servicio Nacional de Aduanas podría establecer estándares mínimos para la importación de productos de segunda mano y residuos para valorización que generen impactos medioambientales negativos. Se propone también desarrollar un plan de trabajo para prevenir impactos ambientales tras la importación y comercialización de productos usados. En términos más amplios, se propone incorporar métricas de circularidad al momento de ingreso de mercancías procedentes de otros países, por ejemplo, a través de cuestionarios aplicados en frontera. También se plantea regular las características admitidas para la importación de productos plásticos. Eso implicaría establecer barreras a productos que contienen plásticos oxobiodegradables, con componentes contaminantes, que disminuyen la vida útil de productos confeccionados con ellos, por la vía de prohibiciones, alza de

¹⁶ Ver más detalles de proceso de consulta pública en <https://consultaciudadanas.mma.gob.cl/portal/consulta/101>.

aranceles, limitación de su utilización en usos específicos para disminuir o impedir su importación (Gobierno de Chile, sin fecha).

También se presentan ciertas tareas a instituciones públicas relacionadas con el comercio y los negocios internacionales. Por ejemplo, en la iniciativa sobre el financiamiento, se da un rol a ProChile e Invest Chile (agencias de promoción de exportación y de atracción de inversiones extranjeras directas, respectivamente) en identificar fondos internacionales de capital de riesgo especializados en economía circular y organizar eventos de match-making entre estos fondos y emprendimientos e innovaciones locales de alto potencial, capacitando a los emprendedores previamente (Gobierno de Chile, sin fecha).

Como complemento a estas estrategias circulares, se han dado a conocer esquemas sectoriales para el sector de la construcción y los plásticos, así como una propuesta inicial centrada en los residuos marinos y de micro plásticos, como se observa en el diagrama 6. Todas estas propuestas incorporan la visión de economía circular y se suman a programas más específicos, como los Acuerdos de producción limpia (APL) a través de los cuales se han realizado mejoras para industrias específicas, entre las que se promueven procesos más limpios y reducción de residuos¹⁷.



Fuente: Elaboración propia.

La Hoja de ruta de economía circular para el sector de la construcción define cinco ejes estratégicos. Éstos incluyen: i) ordenamiento y planificación sustentable del territorio; ii) coordinación y articulación pública; iii) ecosistemas y cadenas de valor sustentables y circulares; iv) desarrollo y fortalecimiento de datos que entreguen información para el diseño de políticas públicas y creación de nuevos mercados; y v) la remediación ambiental para los impactos de la extracción de áridos y disposición inadecuada de los Residuos de Construcción y Demolición (RCD). Entre las metas está i) que el 50% de la edificación e infraestructura pública nueva de Chile cuente con criterios y atributos circulares, acreditados a través de certificaciones; ii) que a nivel nacional el 40% de la oferta de materiales, productos, piezas y componentes para la construcción cuente con atributos circulares; iii) el desarrollo de plataformas para la trazabilidad de materiales y residuos; iv) un marco normativo para las materias primas secundarias que se utilizan en la fabricación de productos de la construcción; y v) el desarrollo de la industria de proveedores de servicios y productos circulares (Gobierno de Chile, 2020b).

¹⁷ Ver detalles en <https://www.ascc.cl/pagina/apl>.

A mediados de 2021, se aprobó la Estrategia Nacional para la gestión de residuos marinos y micro plásticos. El documento destaca el rol de Chile como exportador de recursos marinos, así como la necesidad de coordinar diversas iniciativas globales en pos de objetivos similares y contribuir a la cooperación internacional. Se menciona como los principales contaminantes del litoral chileno: las bolsas y envases de plástico, colillas de cigarro, envoltorios de dulces, equipos de pesca, micro plásticos (piezas con diámetro menor a 5 mm), plásticos de un solo uso, botellas de vidrio, y restos de madera. En el Plan de Acción para 2021-2030, junto a las acciones locales, se pone énfasis también en la participación activa en acuerdos y foros internacionales sobre el tema¹⁸. Se destacan al mismo nivel la investigación, la innovación y la educación alrededor de las políticas públicas para reducir, recuperar y prevenir estos residuos (Ministerio del Medio Ambiente, 2021).

Tres iniciativas en torno a la reducción y reciclaje del plástico complementan las estrategias de economía circular en Chile. Éstas incluyen la Ley N° 21.100 que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio, el proyecto de ley que limita la generación de productos desechables y regula los plásticos de un solo uso, así como los futuros esquemas de certificación para los plásticos. Estos esfuerzos también son parte del Pacto chileno por los plásticos, que es una iniciativa público-privada que cuenta con su propia Hoja de ruta. Sus compromisos al 2025 incluyen: tomar acciones para eliminar los envases y productos plásticos problemáticos e innecesarios (a través del rediseño y la innovación); diseñar envases y embalajes plásticos 100% reutilizables, reciclables o compostables; reusar un tercio de los envases y embalajes, reciclados o compostados, y que incluyan en promedio un 25% de material reciclado (Fundación Chile / Ministerio del Medio Ambiente/ PlasTIC pact, 2020).

Chile no cuenta con una mirada pública integral de la bioeconomía, Para la disminución y aprovechamiento de los residuos de origen biológico se cuenta con la Estrategia nacional de residuos orgánicos. Un 58% de los residuos sólidos domiciliarios son de origen orgánico, y menos de un 1% se valoriza a través de compostaje o lombricultura. La meta propuesta al 2040 es tener una valorización del 66% de los residuos orgánicos. Se proponen esquemas de certificación a nivel municipal, de comunidades y de instituciones estatales. Esta propuesta fue realizada con el apoyo del Gobierno de Canadá a través del Programa Reciclo Orgánicos, constituido bajo el alero del Acuerdo de Cooperación Ambiental Canadá-Chile. (Ministerio del Medio Ambiente, sin fecha).

2. Colombia

En 2019, se introdujo en Colombia una Estrategia Nacional de economía circular que se enmarca en el Plan de Desarrollo Nacional (PDN) 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". En el PDN, se identifica a la sostenibilidad ambiental como un aspecto transversal en el desarrollo del país y que busca lograr un equilibrio entre la conservación y la producción a través de la adopción de prácticas sostenibles adaptadas al cambio climático y bajas en carbono. Para el logro de las metas, se propone un enfoque de economía circular basado en la ciencia, la innovación y la adopción de tecnologías, que genere nuevos modelos de negocios y cadenas productivas, aumentando la competitividad y el empleo en nuevos sectores de la economía (DNP, 2019).

El PDN, destaca que la implementación de la economía en el sector industrial estará acompañada de incentivos para la logística inversa en el sector privado, junto al posicionamiento internacional del Sello Ambiental Colombiano, el que será homologado con otros sellos para ser utilizado en productos importados prioritarios. También se estableció que las compras públicas incorporen criterios de ecodiseño y de porcentajes de material reciclado entre los indicadores de productos (DNP, 2019).

¹⁸ Se destaca el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la sistematización y difusión de las actividades y decisiones del Convenio de Basilea, la Organización Marítima Internacional (OMI), la Alianza del Pacífico y APEC (especialmente el grupo de Océanos y Pesca), entre otras miradas internacionales.

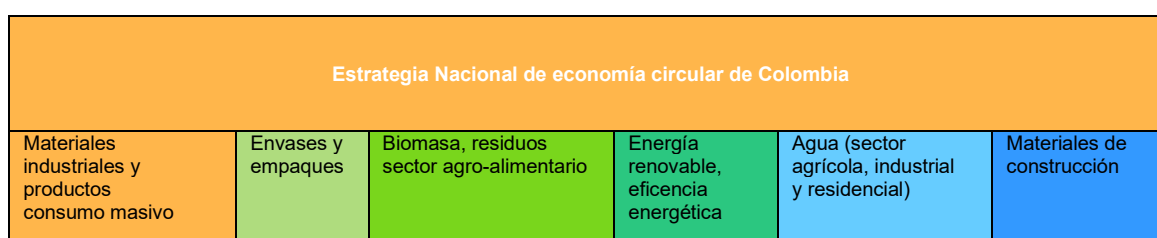
La estrategia colombiana de economía circular tiene varios objetivos. Éstos incluyen: la valorización continua de los recursos; el cierre de ciclos de materiales, agua y energía; la creación de nuevos modelos de negocio; la promoción de la simbiosis industrial y la consolidación de ciudades sostenibles con el objetivo de avanzar en la eficiencia productiva, en el consumo de materiales; así como reducir la huella hídrica y de carbono (Gobierno de la República de Colombia, 2019).

La estrategia propone seis líneas de acción bajo un enfoque de flujos. Cada línea tiene indicadores y metas (a corto y largo plazo), así como mesas de trabajo junto a partes interesadas para acordar los respectivos planes de acción; y mesas regionales que ven su implementación en los distintos territorios. También cuenta con las mesas que abordan los objetivos específicos de la estrategia, que se traducen en mecanismos de gestión y políticas públicas en temas como: innovación en mecanismos normativos para cambiar sistemas de producción de empresas, capacitación y asistencia técnica para el cambio, investigación e innovación y generación de conocimiento, cooperación internacional para transferencia tecnológica y compartir experiencias, y la generación de un sistema de monitoreo a partir de datos científico-técnicos (Gobierno de la República de Colombia, 2019).

Las seis líneas de acción de la estrategia (véase el diagrama 7) se centran en los flujos de:

- i) materiales industriales y productos de consumo masivo usados (parte de esquema REP);
- ii) materiales de envases y empaques: de plástico, papel y cartón, metales, vidrio y materiales compuestos;
- iii) biomasa, que incluye residuos del sector agroalimentario;
- iv) fuentes y flujos de energía: que incorpora generación con energía renovable o reconversión tecnológica, eficiencia energética, entre otros;
- v) flujos de agua del sector agrícola, energía, consumo doméstico, consumo industrial, pecuario, acuicultura, minería e hidrocarburos; y
- vi) materiales de construcción: arcillas, cemento, madera, plásticos, vidrio, yeso.

Diagrama 7
Colombia: líneas de acción en la estrategia de economía circular



Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de la República de Colombia (2019) Estrategia nacional de economía circular. Cierre de ciclos de materiales, innovación tecnológica, colaboración y nuevos modelos de negocio.

La estrategia incorpora mandatos específicos en materia de cooperación y comercio internacional. Plantea que, en una primera instancia, la normativa relacionada con la economía circular debe estar alineada con las tendencias en países pares para potenciar el comercio internacional con criterios de sostenibilidad y además generar espacios para compartir conocimientos y buenas prácticas. Hace ver las oportunidades para las empresas colombianas en los mercados internacionales, a partir de posicionar una oferta que se diferencie por sus aportes a la sostenibilidad. Se propone que ProColombia y gremios, como la Asociación Nacional de Exportadores (Analdex), puedan promover los productos, servicios y tecnologías en mercados internacionales, así como atraer inversión extranjera directa en proyectos que impulsen el tránsito a la economía circular del país. Lo anterior implica que las agencias

orientadas al comercio internacional se involucren en las mesas de trabajo y programas de formación sobre las oportunidades de la economía circular. A lo anterior se suma el que las embajadas de Colombia y las oficinas de ProColombia en el exterior sean activas en la promoción de iniciativas y avances de la transición hacia la economía circular, además de incorporar estos temas en las agendas de las visitas oficiales y en misiones comerciales.

El esquema REP, reforzado en la estrategia de economía circular de 2019, fue instaurado en 2005 y los sistemas de gestión de los productos prioritarios comenzaron a implementarse en 2009 de manera acotada. Desde entonces se ha ido ampliando el tipo de productos incluyendo: residuos electrónicos de computadores y periféricos, neumáticos, baterías, lámparas o bombillos, neveras, empaques de agroquímicos, y medicamentos vencidos. En 2017 se dio a conocer la Política nacional sobre gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), que incluyó una hoja de ruta hasta el año 2032. Se ratificó el enfoque de responsabilidad extendida del productor y, siguiendo el esquema europeo, se amplió la cobertura de aparatos sujetos a sistemas de recolección y gestión, destacando la posibilidad de recuperación de materiales preciosos desde estos residuos (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017).

A partir del monitoreo del sistema de RAEE, se constató que los gestores exportaban materiales y componentes para ser recuperados en el exterior. La mitad iba a China y el resto se repartía entre otros 34 destinos. Entre los períodos 2007-2011 y 2012-2015, las exportaciones de los gestores de RAEE crecieron un promedio anual de 87% (6.919 toneladas). El 78% del peso correspondió a metales ferrosos de cobre y aluminio, mientras que el 8,9% del peso eran partes y componentes eléctricos y electrónicos. Solo una cuarta parte de los gestores aprovechaba localmente los materiales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017). Pese a la normativa, parece no haber una conexión de negocios entre los gestores de RAEE y empresas de manufactura que podrían aprovechar los materiales recuperados, así como tampoco se han generado sistemas en torno al reacondicionamiento, remanufactura, readaptación, o reparación de los aparatos, para que se puedan incorporar nuevamente al mercado. (Gobierno de la República de Colombia, 2019).

En paralelo a las iniciativas de economía circular, las políticas públicas de Colombia otorgan un rol preponderante a la bioeconomía como un enfoque integrador que compatibiliza el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental (destacado en el PDN 2018-2022 y en la Política de crecimiento verde de 2018). Se propone a la bioeconomía como aquella que busca generar valor tecnológico a partir de recursos biológicos, genéticos y sus derivados, desarrollando nuevas cadenas de valor que colaboren con la diversificación de las exportaciones. Las acciones de la bioeconomía se enmarcan en el objetivo que busca consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad. En ese marco, los denominados negocios verdes tienen un lugar destacado, potenciando las ventajas comparativas y competitivas de las distintas regiones del país, así como la economía forestal y el turismo sostenible (DNP, 2019).

En 2020, se presenta la "Misión" de la bioeconomía para el país¹⁹. Se propone sea "como un motor de desarrollo sostenible, con enfoque territorial, a partir del aprovechamiento de la biomasa, biodiversidad continental y oceánica y sus servicios ecosistémicos, que permita el crecimiento, la diversificación, la sofisticación y la descarbonización de la economía, la equidad social, la protección del medio ambiente y la mitigación y adaptación al cambio climático" (Gobierno de Colombia, 2020). Esta propuesta se basa en potenciar productos, procesos y cadenas de valor de cada región colombiana, con proyección nacional e internacional.

¹⁹ La elaboración de esta Misión se llevó a cabo el marco de la Misión internacional de sabios convocada en 2019 con expertos internacionales para analizar los desafíos nacionales con miras a la sostenibilidad, donde se incluyó a la bioeconomía como uno de los enfoques centrales a abordar.

En los planes de acción de esta propuesta destacan el establecimiento de marcos regulatorio para bioproductos y bioenergía, entre otros, así como la atracción de inversiones extranjeras y la promoción de exportación de bioproductos en los sectores de: alimentos, energía, turismo, salud, químico y agro. En cada uno de estos sectores se definieron productos y procesos centrales a desarrollar de manera prioritaria, teniendo como horizonte de 2030 (véase el cuadro 10).

Cuadro 10
Colombia: áreas, productos y procesos priorizados en la estrategia de bioeconomía, 2020 a 2030

| Área | Productos y procesos |
|---|---|
| Agro | Agricultura y ganadería sostenibles y de precisión, nuevas variedades, bioinsumos agrícolas, producción limpia, consciente y alimentación saludable |
| Biomasa | Química verde, bioenergía y biocombustibles, biofactorías y biorrefinerías, y catalizadores biológicos |
| Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos | Bioprospección, turismo de naturaleza, aprovechamiento y valorización de la biodiversidad, pago por servicios ambientales |
| Salud y bienestar | Medicina personalizada y traslacional, nutrición de precisión, medicina regenerativa, biotecnología avanzada de salud a escala productiva y comercial |
| Biointeligencia | Estudios ómicos, biointeligencia y ciencia de datos; medicamentos esenciales, biotecnológicos, biosimilares y fitoterapéuticos; ingredientes naturales y bioactivos para alimentos, cosméticos y farma; Centro Nacional de información biointeligente |

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de Colombia (2020) Bioeconomía para una Colombia potencia viva y diversa: Hacia una sociedad impulsada por el conocimiento.

La estrategia de bioeconomía tiene varias metas al 2030. Éstas incluyen: un aporte del 10% de la bioeconomía al PIB, la creación de 2,5 millones de nuevos puestos de trabajo, el desarrollo de más de 500 bioproductos que incluyan nuevos principios activos en etapa de pre-comercialización y comercialización, la ampliación de registros a nuevos mercados nacionales e internacionales, y el apoyo a 32 departamentos en el desarrollo de cadenas de valor. La coordinación queda en manos del Comité Técnico de sostenibilidad (Gobierno de Colombia, 2020).

El programa Colombia BIO de 2015 a 2018 fomentó nuevos negocios desde la bioeconomía (Conpes, 2018; DNP, 2019). Tras 16 expediciones, se identificaron 151 posibles nuevas especies descubiertas y el desarrollo de 84 bioproductos apoyados por medio de convocatorias. Sin embargo, al 2018 solo 305 empresas se habían consolidado como bio productores, lo que representa tan solo el 0,5% de las empresas en sectores con potencial para la bioeconomía.

3. México

En su estrategia de desarrollo sostenible, México tiene por objetivo adoptar patrones de producción, distribución y consumo sostenibles con un enfoque de ciclo de vida y economía circular antes del 2030. Con ello, se espera reducir las huellas de energía, agua, biodiversidad y materias primas. Se establece, entre otras medidas, que a través de la política fiscal se pueda incidir en el cambio de conductas. Se espera que con incentivos, subsidios e impuestos se fomenten el diseño y uso de productos circulares, y se desincentive el uso de aquellos materiales que generen fuerte impacto ambiental y no cuenten con condiciones para su recolección y reciclaje (Presidencia de la República de México, 2019).

En 2019, se presentó la Visión nacional cero residuos, que se enfoca en el manejo integral de residuos, para lo cual se incluye a la economía circular como uno de los seis principios rectores²⁰. Allí se establecen las bases, mecanismos e instrumentos para implementar un enfoque de economía circular en la gestión de materiales con un enfoque de cero residuos. Se busca aprovechar los residuos urbanos, poniendo un énfasis inicial en lograr el cierre de los denominados tiraderos a cielo abierto y un manejo adecuado de los rellenos sanitarios.

La Visión nacional incluye la adopción de buenas prácticas y asistencia técnica y financiera internacionales. Éstas permitan incorporar la acción privada, especialmente en relación con la tecnología para el tratamiento de residuos, como por ejemplo biodigestores, quemadores de biomasa, y la recuperación de metano desde rellenos sanitarios. A través de los denominados organismos operadores, se espera transformar los tiraderos en bancos de materiales, para encontrar allí repuestos y materiales que pueden volver a ser utilizadas o materias primas recicladas. Estos bancos podrán comerciar productos de segunda mano y remanufacturados (SEMARNAT, 2019).

Para evitar el desperdicio de alimentos (disminuyendo así los residuos orgánicos), se fortalecerán los bancos de alimentos para apoyar programas contra el hambre y la desnutrición. Con los residuos orgánicos que son recolectados se realizará compostaje a gran escala, y aquellos residuos que no cumplan con las condiciones para ser compostados se utilizarán en plantas generadoras de energía.

Los lineamientos generales de la Visión nacional son adaptados a la realidad local, pues existen alrededor de este tema normativas municipales, estatales y federales. La Ley General para la prevención y gestión integral de los residuos (LGPGIR) establece la categoría de residuo de manejo especial, lo que implica que los estados y municipios son los encargados de la prevención, transporte, almacenamiento, manejo y disposición final de estos productos. En este grupo, por ejemplo, está el RAEE, lo que implica que su manejo depende de las capacidades locales.

A mediados de 2022 se encontraban para su discusión en la Cámara de Diputados la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos (LGPGIR) y la Ley General de Economía Circular, las cuales permitirán homologar la legislación a nivel nacional, tras tres años de discusión en el Senado. La LGPGIR se enfoca en el manejo integral de residuos, desde la separación en origen hasta su aprovechamiento y establece cooperación entre los tres niveles administrativos del país. En tanto, Ley general de economía circular tiene como objetivos: promover la eficiencia en el uso de los productos, servicios, materiales, energía, agua, materias primas secundarias, subproductos a través de la producción limpia, la reutilización, el reciclaje y el rediseño, o cualquier criterio de economía circular, así como la valorización energética para cumplir con las políticas de cero residuos (Senado México, 2021).

²⁰ Junto al desarrollo sostenible, el combate a la corrupción y transparencia en la gestión pública, la atención a poblaciones vulnerables y justicia social, la reducción del riesgo e impactos en la salud y medio ambiente, y el bienestar social y reducción de la desigualdad.

A nivel local, Ciudad de México cuenta desde 2019 con un Plan de acción para la economía circular. Este plan considera un enfoque basura cero, que pretende convertir a la capital del país en la ciudad más sostenible del mundo. Se establecieron metas de reducción al 2024 y grandes inversiones en infraestructura. Entre las líneas estratégicas se incluye el etiquetado, regulación de productos de un solo uso, y la formación de cooperativas y microempresas para el manejo de residuos²¹.

En México, se aborda la bioeconomía desde la perspectiva del fomento a la bioenergía, en línea con la descarbonización de la matriz energética y del aprovechamiento de la biodiversidad. Entre 2010 y 2018, se desarrolló el Proyecto Bioeconomía, ligado a los compromisos climáticos del país. Este proyecto vinculó a la producción agrícola con la generación de energía, en busca de diversificación de fuentes, especialmente en las áreas rurales. Nació en el marco de los esfuerzos para un aprovechamiento de energías renovables y la estrategia para la transición energética. También se tomó como antecedente la legislación sobre promoción y desarrollo de los bioenergéticos, para apoyar al campo sin poner en riesgo la soberanía alimentaria, junto a los biofertilizantes y abonos orgánicos (SAGARPA, 2016).

En 2019, se actualizó la normativa de 2016 para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios. Se plantea recuperar la autosuficiencia energética como principio de seguridad nacional de la mano de cambios tecnológicos, aplicando criterios de sostenibilidad y reduciendo emisiones. Para ello, se incluye el aprovechamiento energético de recursos renovables y de los residuos. Se proponen líneas de acción específicas para la bioenergía que incluyen: la generación de normas y regulaciones, considerando los residuos urbanos, la gestión del uso sustentable del suelo, y el fortalecimiento de procesos y profesionales relacionados a las certificaciones de las cadenas de valor sustentables (DOF, 2020).

Por otra parte, la Estrategia nacional sobre biodiversidad (ENBioMex) fue actualizada en 2016 e incluyó un Plan de acción hacia el 2030, alineado con los ODS y las metas de Aichi²². Su finalidad es integrar criterios de conservación y uso sustentable de la biodiversidad en todos los sectores económicos del país. Incluye seis ejes y 24 líneas de acción. Dos ejes se relacionan directa o indirectamente con el comercio internacional: la generación, fortalecimiento y diversificación de cadenas productivas y de valor en los sectores agropecuarios, silvícolas, pesqueros y acuícolas (eje 3); y la armonización e integración del marco jurídico y la cooperación y compromisos internacionales (eje 6).

El ENBioMex contempla varias acciones. Éstas incluyen recopilar información sobre el comercio internacional relacionado a la biodiversidad; generar sellos, certificaciones o marcas colectivas que apoyen la diversificación de productos; promover las certificaciones cuando exista un mercado que lo demande sin originar gastos cuantiosos a los productores; utilizar regímenes de identificaciones geográficas como alternativa o complemento para incorporar valor agregado; desarrollar mercados nacionales de orgánicos y comercio justo; vincular las prospecciones de uso sustentable con sistemas de información de mercado, mejorar la coordinación interinstitucional para propiciar la integración de las cadenas de valor. En el cuadro 11 se identifican acciones relacionadas (directa e indirectamente) con el comercio internacional sostenible (Gobierno de la República, 2016).

²¹ Para más detalles, véase <https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/ahorrara-gobierno-de-la-ciudad-de-mexico-para-2024-8-mil-500-mdp-con-estrategia-basura-cero>.

²² El Plan Estratégico para la Diversidad Biológica se implementó entre 2011 y 2020 y tenía cinco objetivos estratégicos y 20 metas para detener la pérdida de biodiversidad.

Cuadro 11**México: acciones de la estrategia de biodiversidad relacionadas directa o indirectamente al comercio sostenible**

| |
|--|
| Realizar diagnósticos con perspectiva de género de las cadenas productivas y de valor de los sistemas productivos actuales |
| Diseñar, promover y aplicar esquemas o mecanismos de valor agregado a productos y servicios derivados del uso sustentable de la biodiversidad: sellos, certificaciones, identificaciones geográficas, mercados de comercio justo |
| Identificar y desarrollar nichos de mercado de productos de la biodiversidad obtenidos de manera sustentable |
| Asegurar que las especies silvestres sujetas a comercio internacional se encuentren reguladas y que su aprovechamiento se realiza de manera sustentable, e implementar programas de monitoreo |
| Desarrollar medidas de seguridad en el comercio nacional e internacional considerando los riesgos de introducción y establecimiento de especies invasoras |
| Establecer programas de sensibilización y capacitación dirigidos a las empresas sobre los patrones de producción y consumo y sus impactos en la biodiversidad y el bienestar social |
| Incrementar los flujos internacionales de comercio y de inversión, así como el contenido nacional de las exportaciones |
| Fomentar el comercio internacional mediante la actualización de normas, disposiciones legales, eliminación de barreras fitosanitarias y certificados de exportación |
| Mejorar las regulaciones de sanidad e inocuidad para impulsar la competitividad del sector agroalimentario en el comercio nacional e internacional |

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de la República (2016), Estrategia nacional sobre biodiversidad de México y plan de acción 2016-2030.

4. Perú

Uno de los nueve objetivos de la Política nacional de competitividad y productividad 2019-2030 de Perú se refiere a la utilización de la economía circular en el marco de la promoción de la sostenibilidad ambiental en la operación de actividades económicas. Se proponen lineamientos de política para una mejor utilización de los recursos naturales y la adopción de patrones de consumo y producción que fomenten el tránsito a la economía circular, con un impacto positivo en la competitividad del país. Entre las políticas a desarrollar están: la gestión integral de residuos sólidos; la economía circular y los acuerdos de producción limpia en los sectores de industria, pesca y agricultura; y el bono de chatarreo (orientado a la renovación del parque automotor) (Consejo nacional de competitividad y formalización, 2019).

El primer sector cubierto por la normativa con un enfoque de economía circular fue el industrial; seguido por el esquema del sector agrícola, al que se sumará uno específico para pesca (no industrial). A inicios de 2020, se dieron a conocer enfoques y acciones del sector industrial, incluyendo la industria manufacturera y pesquera. Se incorporan líneas específicas para la producción y el consumo sostenible, el aprovechamiento de materiales de descarte y la valorización de residuos industriales, innovación y financiamiento. Se consideran: la realización de diagnósticos sectoriales, desarrollar un signo distintivo para productos circulares, generar normas técnicas en torno a envases y bolsas reutilizables, así como regulaciones para el plástico de un solo uso y envases descartables. Se incluye también la necesidad de generar información estadística sobre importación, fabricación, distribución y comercialización de bolsas de base polimérica y otros bienes como los plásticos de un solo uso y los envases descartables (El Peruano, 2020).

En la hoja de ruta del sector agrario, aquellas acciones relacionadas directa o indirectamente al comercio incluyen: promover la oferta de productos forestales nacionales en el mercado nacional e internacional con un enfoque de cadena de valor circular, identificar oportunidades de modelos de negocio circulares en las cadenas de valor agroproductivas de mayor valor con enfoque de comercio justo, fomentar desarrollo de nuevos modelos de negocios centrados en economía circular para aumentar la competitividad internacional y acceder a nuevos mercados. Entre las actividades de fomento o habilitadoras para contar con empresas y productos circulares se incluye el promover la incorporación de requisitos de sostenibilidad ambiental y social con enfoque en economía circular en las compras públicas, reforzar la trazabilidad del sector forestal, desarrollar análisis de ciclo de vida de los principales productos agrícolas y potenciar los bionegocios (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, 2021).

A nivel macro, algunas acciones de la Política nacional de competitividad y productividad podrían impulsar el comercio internacional en la medida que fomentan condiciones habilitantes para un mercado global o que se consideren como estímulos precompetitivos. Entre estas acciones están: i) difundir casos de éxito locales apoyados por programas públicos que sigan lineamientos circulares, con especial foco en las mipymes participantes en actividades de promoción comercial, así como también en el desarrollo de proveedores; ii) fomentar la incorporación de criterios de sostenibilidad ambiental con enfoque de economía circular en las compras públicas; iii) elaborar una norma técnica peruana sobre fertilizantes orgánicos o compost que defina requisitos de calidad; iv) fomentar la creación de start-ups, y v) incluir en los fondos públicos de innovación líneas que promuevan la economía circular.

Entre las líneas de trabajo sobre economía circular durante 2020, el Ministerio del Ambiente identificó la promoción de modelos de negocios circulares innovadores y competitivos, que contribuyan a la mitigación del cambio climático. Se definieron criterios para priorizar cadenas productivas regionales de manera que puedan articularse con cadenas externas. También se priorizó una plataforma para articular a los distintos actores públicos y privados, en el marco del “Pacto Peruano por una Economía Circular”, que permitirá consolidar el trabajo de los diez acuerdos de producción limpia que se han generado a partir de los lineamientos de la Política Nacional de competitividad y productividad²³.

En materia de normativa REP, en 2012 Perú comenzó a normar sobre la gestión y manejo de RAEE, en el marco de la gestión de residuos sólidos, que ha tenido diversos ajustes a la fecha, bajo un enfoque REP. En 2017, se establecieron los criterios para la implementación de regímenes especiales para los productos y empaques provenientes de bienes de consumo masivo como llantas, baterías, pilas y plásticos usados, entre otros, bajo el enfoque de REP²⁴. La importación y tránsito de residuos es permitida únicamente con fines de valorización y movimiento transfronterizo, respectivamente. La exportación de residuos es permitida únicamente con fines de valorización o disposición final. En ambos casos se requiere de una autorización previa, concedidas a las Empresas Operadoras de Residuos Sólidos (EOPRS) que cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento correspondiente, basado en el Convenio de Basilea.

Del mismo objetivo de sostenibilidad ambiental del Plan de competitividad y productividad del Perú se desprenden lineamientos en torno a la bioeconomía. Por ejemplo, se menciona la incorporación de instrumentos para la gestión sostenible y puesta en valor de los recursos naturales y servicios ecosistémicos. Se menciona especialmente fomentar aquellos modelos de negocios basados en el aprovechamiento rentable y sostenible de los productos de la biodiversidad. De esta manera se definieron en 2020 a los econegocios como aquellos que oferten bienes o servicios que contribuyen al cuidado del ambiente, por lo que deben cumplir con prevenir, reducir y revertir impactos al ambiente para un aprovechamiento sostenible de los recursos nacionales. Además, deben adoptar prácticas de responsabilidad social en la distribución de la riqueza (generada en forma constante y sostenida) y generación de desarrollo local. Deben también brindar información veraz y prestar más y mejores servicios a las personas.

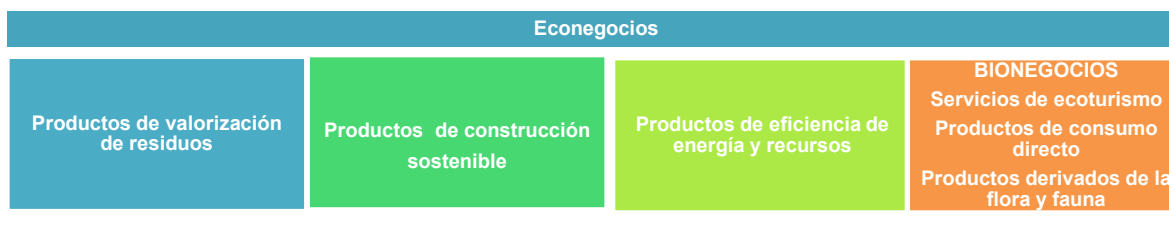
Los econegocios incluyen cuatro categorías (véase el diagrama 8). Una de ellas corresponde a los bionegocios, que son aquellos que se basan en el aprovechamiento sostenible de productos de la biodiversidad, la incorporación de costos por la conservación de los recursos naturales, la inclusión de comunidades y conocimientos tradicionales en la generación de valor, y la dinamización de las economías locales²⁵. Se establece en torno a los econegocios actividades de promoción de habilidades empresariales; de investigación, innovación y tecnología; de acceso a mercado; de acceso a financiamiento; de normativa y de participación igualitaria con enfoque de género (MINAM, 2020).

²³ Ver en <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/343022-ministro-gabriel-quijandria-avances-de-la-economia-circular-en-el-peru-se-reflejan-en-los-acuerdos-de-produccion-limpia>.

²⁴ Ver en <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/1168-reglamento-de-ley-de-gestion-integral-de-residuos-solidos-promueve-la-mejora-del-servicio-de-limpieza-publica-municipal>.

²⁵ La plataforma que reúne la oferta de econegocios y bionegocios es <http://ecoybionegocios.pe/>.

Diagrama 8
Perú: clasificación de los econegocios



Fuente: Elaboración propia a partir de MINAM (2020) Resolución ministerial N°046-2020-MINAM. Lineamientos generales para identificar y promocionar los econegocios y bionegocios.

Dentro de la bioeconomía, el biocomercio ha sido priorizado por Perú desde el 2001 a través de distintas iniciativas. Se incluye en la normativa sobre conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica a través de programas nacionales específicos de la Comisión nacional de biocomercio y de normas y regulaciones nacionales (entre ellas normas técnicas relacionadas a productos agrícolas del biocomercio). El último de estos programas se dio a conocer en 2016 e incluye un Plan de acción al 2025. El origen de este enfoque está en el Convenio sobre Diversidad Biológica —y su posterior Protocolo de Nagoya— así como la iniciativa BioTrade de la UNCTAD.

Perú define al biocomercio como “la actividad que a través del uso sostenible de los recursos nativos de la biodiversidad, promueve la inversión y el comercio en línea con los objetivos del Convenio sobre Diversidad Biológica, apoyando al desarrollo de la actividad económica a nivel local, mediante alianzas estratégicas y la generación de valor agregado de productos de la biodiversidad competitivos para el mercado nacional e internacional con criterios de equidad social y rentabilidad económica” (MINCETUR, 2016).

Desde un inicio los programas incluyeron el fomento de cadenas de valor, la promoción de inversiones extranjeras directas y comercio, y el fortalecimiento de capacidades desde diversas instituciones internacionales. Esto ha permitido el desarrollo de agendas de investigación e innovación en biocomercio. A pesar de estos esfuerzos continuos, los resultados han sido difusos por lo que se propuso una estrategia nacional que canalice el tema y al mismo tiempo lo consolide. En esta estrategia los ejes son: políticas y marco normativo, institucionalidad, desarrollo de oferta, investigación desarrollo e innovación, desarrollo de mercado, gestión del conocimiento y monitoreo y evaluación. En el cuadro 12 se aprecian los objetivos y líneas de acción incluidas en el desarrollo de la oferta y de mercados de biocomercio. Se observa que, si bien se busca fomentar tanto el mercado internacional como el nacional, el desarrollo de una oferta es la base de ambos.

Cuadro 12
Perú: objetivos y líneas de acción para el desarrollo de oferta y mercado de biocomercio

| Desarrollo de oferta Objetivos | Líneas de acción |
|--|--|
| Promover el potencial de la oferta de productos derivados de la biodiversidad nativa y biocomercio | Identificar cadenas de valor de bienes o servicios de la biodiversidad nativa y biocomercio, teniendo en cuenta aspectos como zonas de producción, proveedores y productos |

| Desarrollo de oferta Objetivos | Líneas de acción |
|---|--|
| Contar con iniciativas de biocomercio con capacidades técnicas, ambientales, de gestión productiva y organizacional | Generar capacidades técnicas y ambientales en las cadenas de valor para incrementar la productividad y la calidad en forma sostenible. Generar capacidades de gestión en aspectos administrativos, financieros, contables, tributarios, entre otros |
| Promover el cumplimiento de normas de sanidad, calidad y de sostenibilidad | Promover la asociatividad entre actores y el fortalecimiento de las iniciativas empresariales Fortalecer el cumplimiento de normas de sanidad, calidad y buenas prácticas, Fomentar la implementación de estándares ambientales y sociales |
| Desarrollo de mercado Objetivos | Líneas de acción |
| Conocer y promover el mercado internacional de bienes y servicios de biocomercio | Desarrollar actividades de prospección comercial para la identificación de nuevos mercados y cadenas globales de valor afines a biocomercio. Facilitar y promover el acceso de bienes y servicios de biocomercio a los mercados de destino |
| Conocer y promover el mercado nacional de bienes y servicios de biocomercio | Identificar oportunidades de mercado a nivel local, regional y nacional. Promover la comercialización formal de bienes y servicios de biocomercio Implementar actividades de promoción y posicionamiento comercial para el mercado nacional |

Fuente: Elaboración propia a partir de MINCETUR (2016) Estrategia nacional de biocomercio y su plan de acción al 2025.

D. Programas de apoyo a empresas para fomentar la economía circular

Los programas de fomento para la incorporación de la economía circular en los países de la AP son muy recientes. Se han aprovechado instrumentos ya existentes enfocados en producción limpia y/o innovación. Solo en el caso de Perú hay un programa público con foco en las empresas exportadoras. Desde los socios comerciales, destaca el intercambio de experiencias públicas y privadas que se realizan con el apoyo de la Unión Europea.

Previo a la mayor parte de estas normas, existían en los países de la AP programas de producción limpia, los que han sido precursores en incorporar una gestión de ciclo de vida en el que se basan las estrategias de economía circular y bioeconomía (en parte) y permite guiar a las empresas en prácticas de sostenibilidad ambiental. La producción más limpia lleva al ahorro de costos y a mejorar la eficiencia de las operaciones, habilita a las empresas para alcanzar sus metas económicas mientras simultáneamente mejoran el ambiente, a partir de mejoras continuas y acciones preventivas.

En el caso de Chile, los **Acuerdos de Producción Limpia (APL)** han sido instrumentos relevantes para la implementación de la Ley REP y para el avance en estrategias “Cero residuos” entre las empresas chilenas. Como parte del trabajo inicial en los productos priorizados por la legislación chilena sobre responsabilidad extendida del productor se implementaron APL en envases y embalajes, aparatos eléctricos y electrónicos, aceites lubricantes, neumáticos, y baterías de autos. Posteriormente, bajo el enfoque de cero residuos a eliminación varios APL regionales se centraron en el sector turístico. Por ejemplo, el APL del sector hotelero de Valparaíso les permitió a pymes del sector reducir en 56% la cantidad de residuos enviados a disposición final, mientras que la generación de residuos por pasajero-noche disminuyó en un 13% con respecto al diagnóstico inicial. Todos los APL son asociativos y cuentan con metodologías y resultados públicos que permiten identificar fortalezas y debilidades en distintos sectores productivos²⁶.

Los programas para empresas chilenas individuales sobre economía circular son desarrollados por CORFO. A través de tres líneas de concursos, las empresas ganadoras pueden optar a cofinanciamientos no reembolsables. Las líneas son: **Prototipos de Innovación, Crea y Valida y Consolida y Expande, Reactivación Sostenible**. En el caso de Perú, la institución pública que apoya iniciativas circulares entre las empresas es Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico

²⁶ Ver detalle en <https://ascc.cl/pagina/apl>.

e **Innovación-ProInnovate** del Ministerio de la Producción (ex Innóvate Perú), bajo el que se han desarrollado concursos para el cofinanciamiento de proyectos de empresas que promuevan el desarrollo de soluciones innovadoras que pongan en valor los recursos naturales, considerando los impactos sobre las formas de vida de los ecosistemas.

En relación con las empresas exportadoras, PromPerú cuenta un **Programa de economía circular** cuyo objetivo es incorporar en la gestión empresarial criterios circulares que no sólo permitan a las empresas ser amigables con el medioambiente; si no que también disminuir sus costes económicos y darles una segunda vida útil a los residuos; alineándose a las tendencias del consumidor y las normativas nacionales e internacionales. El programa²⁷ incluye capacitación al personal técnico en los principales conceptos y estrategias en economía circular, realizar una hoja de ruta para la implementación de la economía circular dentro de la gestión empresarial y también para la implementación de la estrategia "Residuo cero". Cada empresa cuenta con apoyo de un consultor especializado.

Los cuatro países organizan ferias y seminarios, que reúnen a representantes públicos y privados, en torno a los principales desafíos de la economía circular. Perú junto a la Unión Europea han llevado a cabo cinco ediciones del **Foro Internacional sobre Economía Circular** con el objetivo de impulsar la innovación y colaboración de actores para construir una visión conjunta y un ecosistema circular. Se realizan paneles temáticos donde participan autoridades, académicos, empresas y sociedad civil. Por otra parte, en 2022 se realizó la **Expo Circular y Carbono Neutral** en Bogotá con apoyo de la Unión Europea, la Cooperación Alemana GIZ y la Agencia de Cooperación Italiana. Se presentaron 80 experiencias e incluyó la inauguración del primer laboratorio de economía circular para apoyar la generación de nuevos modelos de negocios, incluyendo prototipaje y transformación de materiales²⁸.

A nivel subnacional una interesante cantidad de programas, proyectos e infraestructura relacionados a la economía circular se desarrolla en Ciudad de México. La Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de México ha desarrollado desde 2012 distintas actividades²⁹. Varios municipios mexicanos han implementados programas de Basura cero que involucran a diversos agentes públicos, privados y a la sociedad civil. Existen experiencias en San Bartolo Coyotepec y Santa María del Tule (Oaxaca), Cherán y los Caracoles Zapatistas. También cuentan con interesantes experiencias los **mercados de trueque**, como el de Ciudad de México, y los **mercados de residuos industriales**.

Desde el sector privado, las asociaciones que son parte del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP) están desarrollando iniciativas entre la industria de los cuatro países en torno a la economía circular. La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) cuenta con el programa **Visión 30/30** con unas 300 empresas, en torno a la gestión circular de envases y empaques³⁰. La Sociedad Nacional de Industrias (SNI) de Perú y la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) de Chile han organizado grupos de trabajo sobre economía circular en sus respectivos países.

En relación con el financiamiento, en 2021 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto con Bancóldex, lanzó la línea de crédito "**Sostenible Adelante**", dirigida a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas de todos los sectores económicos, para financiar sus inversiones en economía circular, bioeconomía, mitigación y adaptación al cambio climático, en el marco de la reactivación económica del país. En 2022 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), BID Invest y Asobancaria lograron un acuerdo para impulsar las iniciativas de negocios sostenibles en economía circular por medio del fortalecimiento de capacidades

²⁷ Ver detalle en <https://exportemos.pe/asesoria-especializada/cultura-sostenible-para-exportadores/programa-economia-circular-en-empresas-exportadoras>.

²⁸ Ver detalles en <https://www.minambiente.gov.co/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/colombia-ya-cuenta-con-su-primer-laboratorio-de-economia-circular/>.

²⁹ Ver detalle en <http://www.sadsma.cdmx.gob.mx:9000/circular/que-estamos-haciendo>.

³⁰ Ver detalles en <https://www.andi.com.co/Home/Pagina/1040-vision-3030-gestion-de-envases-y-empaque>.

internas y la oferta de valor, lo cual se reflejará en un plan de acción y seguimiento para el financiamiento de iniciativas en economía circular para entidades financieras colombianas, miembros del **Protocolo Verde de Asobancaria**.

En 2022 el BancoEstado de Chile lanzó la línea de **Financiamiento economía circular** para las empresas que hayan participado con proyectos en economía circular y hayan sido beneficiados con subsidios de CORFO en los programas de economía circular y a las empresas con certificación APL vigente o que estén en etapa de implementación de un APL asociado a la temática de economía circular, a través de la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático. El crédito cubre capital de trabajo e inversión, con una tasa de interés preferencial.

Como se trata de un tema reciente hay poca información sobre evaluación de los programas de fomento. Se puede tomar como ejemplo en este sentido la **Plataforma de Negocios Verdes** de Colombia. Se trata de una iniciativa liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto a las Corporaciones Autónomas Regionales, institutos de investigación y productores³¹. En 2022 se evaluaron los 113 instrumentos de fomento que existían a nivel nacional y regional, siendo la mayoría para etapas temprana y de aceleración, con alta participación de empresas basadas en recursos naturales. Solo dos iniciativas se enfocaron en la bioeconomía y no hay mención explícita a estrategias de economía circular. En relación con instrumentos de comercialización se mencionan **Bioexpo** Colombia, el **Programa Suizo de Promoción de Importaciones (SIPPO)**, y **AI Invest Verde**³² (Negocios verdes, 2022).

E. La iniciativa conjunta sobre gestión sostenible de plástico

Los presidentes de la AP presentaron en 2019 la declaración sobre la gestión sostenible de los plásticos. Se mencionan en ella aspectos a desarrollar que van desde lo normativo, la investigación, las modificaciones de materiales y procesos productivos, y la sensibilización y educación a la población. Incorpora la promoción de estrategias de la economía circular y la economía azul, y se centra de manera especial en el plástico de un solo uso. Este amplio espectro de temas será abordado de manera conjunta por los cuatro países, lo que permitirá contar con políticas públicas locales, nacionales y regionales alineadas, con iniciativas público-privadas (AP, 2019 b).

En 2020, se presentó la Hoja de ruta que delinea las principales acciones para lograr los objetivos planteados. Allí se considera: compartir experiencias de implementación de marcos regulatorios y políticas públicas, apoyar la investigación e innovación especialmente en pymes, avanzar en la gestión de residuos plásticos y reciclaje. Para cumplir con estos objetivos se fomentará la adopción de modelos de negocios circulares y se promoverán mecanismos de financiamiento para el sector industrial. Con relación al comercio, se postula como objetivo analizar el potencial comercial y de inversiones, promover la cooperación y asociaciones estratégicas para el desarrollo, y analizar la viabilidad de generar una postura común en foros y tratados internacionales, respetando las legislaciones internas. En cuanto a la cooperación internacional, se enfoca en la búsqueda de apoyo para proyectos que mejoren la calidad de vida de la población, disminuyendo el impacto de plásticos y microplásticos en los ecosistemas (AP, sin fecha e).

En 2020 se realizó el primer diálogo público-privado sobre la gestión sostenible de los plásticos. En este evento, se identificaron cerca de 30 propuestas entre las dos áreas que fueron reconocidas como principales obstáculos: falta de promoción de hábitos sostenibles y escasa normativa que incentive el reciclaje. Entre las propuestas se identificaron el desarrollo y uso de ecoetiquetas, el ecodiseño y la promoción de productos compostables con miras a los consumidores. En torno a los residuos, los principales focos fueron: la elaboración y ajustes de normas e infraestructura adecuadas, basadas en

³¹ Ver detalles en <https://www.minambiente.gov.co/negocios-verdes/plan-nacional-de-negocios-verdes/>.

³² Cuyo componente dos incluye la articulación de la política comercial. Ver en https://alinvest-verde.eu/es_es/component-2/.

economía circular y reutilización, y la separación en origen y recolección selectiva. Se destacó además la necesidad de información y datos que permitan la toma de decisiones en economía circular a partir de criterios comunes en los países y así facilitar la cooperación (sociopúblico, 2020).

La Hoja de ruta sobre gestión responsable de plásticos plantea entre sus áreas de acción al comercio internacional (véase el cuadro 13). Se propone como objetivo analizar el potencial del comercio y una postura común a nivel internacional.

Cuadro 13
Hoja de ruta gestión sostenible de plásticos: áreas, objetivos y acciones (resumen)

| Áreas de acción | Objetivo | Acciones |
|--|---|--|
| Regulación, buenas prácticas y políticas públicas | Compartir experiencias y análisis | -Desarrollar Inventario de normativa -Identificar barreras al plástico reciclado -Avanzar normas de calidad para clasificar plásticos |
| Innovación, investigación y transformación empresarial | Apoyar investigación e innovación | -Elaborar línea base de impacto ambiental de plásticos -Fomentar gestión sostenible a través de compras públicas -Evaluar uso de plásticos biodegradables |
| Gestión de residuos plásticos y reciclaje | Avanzar en implementación de programas de gestión | -Avanzar en recuperación áreas degradadas -Programas para formalizar y certificar recicladores de base -Promover reincorporación de materias primas recicladas |
| Economía circular | Fomentar adopción de modelos circulares | -Análisis hojas de rutas nacionales -Evaluación condiciones nacionales -Impulsar economía social y participativa -Analizar potencial de la Coalición Regional de EC de ALC |
| Financiamiento | Promover mecanismos de financiamiento | -Financiar nuevos proyectos para innovar en materiales -Promover programa para gestión sostenible -Desarrollar inventario de fondos |
| Educación, información y transformación ciudadana | Fomentar producción y consumo responsable | -Definir certificaciones de ecodiseño y contenido reciclado -Realizar campañas conjuntas de concientización -Eliminar progresivamente plásticos de un solo uso en actividades de la AP |
| Comercio | Analizar potencial del comercio y postura común | -Analizar comercio relacionado al plástico e identificar oportunidades -Promover diálogo y visión común -Crear panel permanente con socios relevantes |
| Cooperación internacional | Promover proyectos | -Realizar inventario y articulación de programas actuales -Identificar oportunidades de cooperación internacional -Diseñar iniciativas conjuntas |

Fuente: Elaboración propia a partir de AP (sin fecha) Hoja de ruta hacia una gestión sostenible de plásticos.

De acuerdo con Cifuentes y otros (2021) las regulaciones y normativas implementadas por los países de la Alianza en torno a la gestión sostenible de los plásticos se pueden dividir en tres ámbitos de acción: las que restringen o prohíben la fabricación y/o el consumo de plástico de un solo uso y/o desechables, por ejemplo: bolsas, sorbetes y ciertos envases alimenticios, entre otros. En el ámbito económico, algunos países regulan los patrones de producción y consumo de los productos plásticos a

través de impuestos y tasas a botellas PET y bolsas plásticas de un solo uso y desechables, por ejemplo. El tercer ámbito corresponde a la gestión integral de los residuos sólidos, plásticos incluidos, en donde algunos países establecen sistemas de gestión de los residuos por categoría de material.

Una mirada desde el comercio podría complementar los esfuerzos regulatorios nacionales, al identificar oportunidades para los encadenamientos regionales en torno al plástico reciclado o compostable; o la identificación de proveedores sostenibles para los insumos de plásticos de distintos sectores, entre otros ejemplos. Los industriales del plástico y de la industria del reciclaje de los países socios ya han comenzado a examinar este tema³³.

³³ Ver <https://web.sofofa.cl/sofofa-hub/sofofa-hub-lidera-encuentro-de-economia-circular-para-hubs-empresariales-de-la-alianza-del-pacifico/>.

IV. Pymes, innovación exportadora y comercio sostenible en la Alianza del Pacífico

El objetivo de este capítulo es analizar el rol de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) para potenciar la contribución del comercio inclusivo y la integración regional al desarrollo sostenible en los países de la Alianza del Pacífico (AP).

Para delimitar el alcance del capítulo se han identificado aspectos económicos y programas nacionales vinculados a la internacionalización de las mipymes, con un foco en temas emergentes y con alto potencial para el CIS (comercio inclusivo y sostenible). De esta manera se analizarán los vínculos (actuales y potenciales), en el contexto de la Alianza del Pacífico, entre el comercio y la innovación exportadora de las mipymes, considerando las sinergias entre innovación, sostenibilidad e internacionalización de estas empresas.

A. Las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes)

Las mipymes

El comercio incide más en el desarrollo sostenible en la medida en que sea más inclusivo y provea oportunidades de desarrollo a una diversidad de agentes (Frohmann y otros, 2020). Un número importante de empresas son las mipymes, pero éstas poseen ciertas características que dificultan su desarrollo y, sobre todo, su proceso de internacionalización.

En América Latina las mipymes representan el 99,5% del total de las empresas formalmente constituidas y entre ellas, las microempresas son la gran mayoría (88,4%). El comercio es el sector que concentra la mayor cantidad de microempresas (también de pymes) y que además da espacio para estrategias de autoempleo. Las mipymes generan el 61% del empleo formal de la región. Uno de cada tres puestos de trabajo se encuentra en una pyme. El 27% del empleo se da a través de microempresas, las que tienden a tener una menor productividad. Las mipymes son solo responsables de un 25% del PIB

de la región y operan en los mercados locales, es decir, dependen de la demanda interna, en sectores con bajas barreras de entrada y salida (Dini y Stumpo, 2020).

Resulta difícil cuantificar a las pymes de manera comparable entre países ya que las definiciones operacionales sobre el tamaño de las empresas son muy distintas en la región. En algunos países se definen según el monto de las ventas, en otros según el número de trabajadores, o según el tamaño de los activos, y en otros se considera una combinación de estos criterios diferenciados según el sector de actividad de la empresa (Urmeneta 2021).

Las características de las mipymes latinoamericanas inciden en su patrón de inserción en los mercados externos. Algunas empresas de menor tamaño logran insertarse en nichos especializados de mercados internacionales; mientras que la gran mayoría compete en el mercado interno con productos masivos. También destacan los proveedores y contratistas de grandes empresas y redes de empresas, que atienden ambos mercados, y que involucran a un número limitado de empresas.

Para que las mipymes logren exportar y, más aún, hacerlo de manera sostenida, requieren innovar. Entre la institucionalidad de fomento que puede contribuir a la innovación exportadora, destacan los organismos de promoción comercial y los centros de desarrollo empresariales que actúan en localidades determinadas, así como también los centros tecnológicos. Los tipos de instrumentos son muy variados en cada país, aunque predominan herramientas de financiación. Entre las áreas de mayor interés está la integración de tecnologías digitales, y en algunos países se singularizan sectores como la agricultura familiar o los emprendimientos artesanales (Dini y Stumpo, 2020).

Pese a los esfuerzos por generar apoyos específicos para las mipymes, las brechas de productividad (y aquellas asociadas a los salarios) continúan, y limitan sus posibilidades de ingreso y permanencia en los mercados internacionales. Esto se debe a la falta de una orientación estratégica clara que permita garantizar la convergencia de las acciones de las distintas instituciones de apoyo, con objetivos y metas claras y medibles.

Las mipymes exportadoras

Varios trabajos de la CEPAL de los últimos años han permitido entender mejor el comportamiento y los retos de las empresas exportadoras en general y de las pymes en particular. Primero, el número de empresas exportadoras por millón de habitantes en los países de la región es relativamente bajo, comparado con el de los países desarrollados (Urmeneta, 2016). Aunque las pequeñas y medianas exportadoras (pymex) representan el grueso del número de empresas exportadoras, su aporte al valor total de exportaciones es bajo.

El proceso de internacionalización de las mipymes se ve dificultado por un bajo nivel de productividad, barreras arancelarias y no arancelarias, vulnerabilidad respecto de la falta de transparencia e información, y dificultades de acceso al financiamiento. Por las mismas razones, las pymex se caracterizan por una alta tasa de rotación: un porcentaje considerable de ellas entra y sale cada año del universo exportador. Esta rotación se ve acentuada por la alta proporción de empresas que exportan apenas un producto a un solo mercado. A pesar de esta fragilidad, las mipymes son importantes por su aporte al número total de productos y de diversidad de destinos de las canastas exportadoras, especialmente en productos de mediana y alta tecnología.

La diversificación de empresas y de productos exportados está estancada desde hace años en la región y superar este estancamiento es un gran reto para el conjunto de organismos de fomento productivo. En los países de la Alianza, el número de empresas exportadoras se ha mantenido relativamente parejo en la última década (véase el cuadro 14).

Cuadro 14
Países de la Alianza del Pacífico: número de empresas exportadoras, 2011-2019

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 (estimado) |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------------------|
| Chile | 7 684 | 7 462 | 7 852 | 8 403 | 8 358 | 8 181 | 8 167 | 8 080 | 8 152 |
| Colombia | 9 555 | 9 744 | 10 257 | 10 509 | 10 848 | 11 150 | 11 292 | 10 509 | 10 849 |
| México | 35 694 | 34 366 | 33 367 | 34 206 | 34 826 | 34 500 | 33 638 | 34 000 | 33 000 |
| Perú | 7 984 | 8 232 | 8 132 | 8 032 | 7 597 | 7 624 | 7 869 | 7 980 | 6 703 |

Fuente: Urmeneta, R. (2021) Empleo, salarios, productividad y brechas de género en empresas exportadoras e importadoras de América Latina, Documentos de proyectos, CEPAL.

El número promedio de productos exportados por países de América Latina ha permanecido en alrededor de 4.600 productos entre 2010 y 2018, según datos del Banco Mundial y durante la pandemia este estancamiento continuó. Muchos países han mantenido o incrementado su especialización en productos de exportación poco sofisticados, especialmente en América del Sur, con una marcada especialización en productos primarios, tanto agropecuarios como de recursos naturales.

En el caso de los países de la Alianza, las estimaciones del Banco Mundial a través de sus encuestas del sector manufacturero ratifican que el porcentaje de empresas que exporta directa o indirectamente (al menos un 10% de sus ventas) es mayor a medida que crece el tamaño de la empresa (véase el cuadro 15).

Cuadro 15
Países de la Alianza del Pacífico: empresas exportadoras del sector manufacturero
(Tamaño por número de trabajadores y porcentaje)

| | Tamaño de empresa por número de trabajadores | Porcentaje de empresas que exporta directa o indirectamente al menos 10% de las ventas |
|----------------------------|---|---|
| Mundo | | 17 |
| América Latina y el Caribe | | 11 |
| Chile (2010) | Total | 9 |
| | Pequeña (5-19) | 1 |
| | Mediana (20-99) | 5 |
| | Grande (100+) | 25 |
| Colombia (2017) | Total | 12 |
| | Pequeña (5-19) | 8 |
| | Mediana (20-99) | 12 |
| | Grande (100+) | 30 |
| México (2010) | Total | 7 |
| | Pequeña (5-19) | 2 |
| | Mediana (20-99) | 12 |
| | Grande (100+) | 21 |
| Perú (2017) | Total | 15 |
| | Pequeña (5-19) | 8 |
| | Mediana (20-99) | 19 |
| | Grande (100+) | 31 |

Fuente: Banco Mundial, Enterprise Surveys.

Nota: Las encuestas de Chile y México son de 2010 y las de Colombia y Perú de 2017. Se desconocen por ahora encuestas de empresas comparables internacionalmente que estén más actualizadas.

Las pymes exportadoras pocas veces reciben una atención especial en las políticas de fomento. Frecuentemente son subsumidas en la categoría general de pymes que, sea definida por el monto de sus ventas o el número de empleados, incluye una gran diversidad de empresas. De hecho, más que un tipo específico de empresa, con sus propias características y dificultades, las políticas de fomento frecuentemente consideran a las pymes exportadoras como empresas que venden parte de su producción en el extranjero. Es cierto que las pymes exportadoras comparten con las que se orientan sólo al mercado doméstico muchas características relacionadas con problemas centrales de las pymes (brechas de productividad, dificultades de acceso al financiamiento), pero las pymes que orientan sus envíos a mercados internacionales tienen también rasgos específicos.

Al no tener en cuenta que las pymes exportadoras tienen una especificidad y necesidades propias, los programas orientados al apoyo a la innovación de las pymes en general, no consideran los desafíos que representan los mercados externos. Por otro lado, los programas orientados a las pymes exportadoras generalmente se limitan a las herramientas de apoyo tradicionales que manejan los organismos de promoción comercial. Estos organismos cuentan con recursos limitados y pocas veces incorporan programas de promoción de la innovación ni tampoco incorporan enfoques de innovación a sus herramientas tradicionales.

Muchas de las pymes latinoamericanas que producen sólo para el mercado interno, suelen producir productos similares a los de las grandes empresas, con las cuales no logran competir exitosamente por las brechas de productividad existentes (Dini, 2019). Las pymes exportadoras, en cambio, frecuentemente se especializan en nichos específicos de mercado, en parte porque su capacidad de producción les impide tener economías de escala y competir por precio y volumen. En este caso, la necesidad de innovación proviene de la demanda de los mercados externos. El tamaño de la empresa puede ser un obstáculo, pero también puede darle mayor flexibilidad para adaptarse a las cambiantes condiciones del mercado. Casi siempre, esta adaptación conlleva necesidades de innovación, determinadas en parte importante por los requisitos del mercado externo.

Las pymes exportadoras deben asumir costos fijos altos ya que enfrentan distintos obstáculos en su proceso de internacionalización: la asimetría de información, los requisitos de acceso al mercado (normas y estándares), la inelasticidad de precio, el escaso volumen de su oferta exportable y las dificultades para el acceso al financiamiento. Estudios de la OCDE también han identificado como restricciones a la falta de preparación de los gerentes para enfrentar la internacionalización y la dificultad para concretar contactos de negocios (OECD, 2009).

Los costos fijos, que no varían según las cantidades exportadas, son especialmente onerosos para las pymes. Aquí se incluye el aprendizaje de las tendencias del mercado, de normas y estándares; la adaptación del producto a la demanda y a las preferencias de los consumidores; el conocimiento de los canales de comercialización para focalizar el negocio y hacer contactos. Asumir estos costos fijos es una apuesta para el empresario pyme y depende de su disposición respecto de la innovación y el emprendimiento, más que de su productividad en el mercado interno.

A lo anterior se suma a raíz de la pandemia el comercio electrónico, desafío transversal a todas las pymes, y muy especialmente para aquellas que exportan, y la digitalización de los procesos necesarios para acceder a los mercados internacionales. La necesidad de adoptar estas nuevos procesos y modalidades de comercialización es previa a la pandemia del COVID 19, pero se profundizó e hizo más urgente a partir de ella.

Un grupo minoritario de pymes está encabezado por mujeres (véase el capítulo II de este documento). La información desagregada por sexo sobre estas empresas es aún limitada. Los datos sobre cuántas empresas lideradas por mujeres exportan y cuál es su participación en el total de empresas exportadoras fluctúan según la base de datos que se utilice. Algunos países de la Alianza han hecho estudios para identificar las empresas exportadoras lideradas por mujeres, pero éste sigue siendo

un desafío estadístico no sólo en América Latina sino en el mundo. Existe información contradictoria. Por ejemplo, las cifras que indican las encuestas nacionales de empresas (por ejemplo, en Chile y en Perú) son muy superiores a las que registran las aduanas de estos mismos países.

Las empresas lideradas por mujeres que exportan o intentan exportar enfrentan retos adicionales a las lideradas por hombres. Estos retos incluyen la discriminación de género y estereotipos culturales, barreras regulatorias (como los derechos de propiedad y leyes que restringen la actividad profesional de las mujeres), dificultades asociadas al acceso a capital, acceso a información de mercado y asignación de roles dentro de la sociedad y la familia. Asimismo, las restricciones no arancelarias que afectan a las mipymes son especialmente agudas para las empresas dirigidas por mujeres (ITC, 2015).

B. Innovación exportadora para la internacionalización de las mipymes

Se requiere un enfoque específico de innovación exportadora para promover el encadenamiento y complementariedad entre políticas para las mipymes, innovación, internacionalización y diversificación productiva (Frohmann y otros, 2016). A su vez, la innovación exportadora potencia la competitividad internacional de las empresas y contribuye a un comercio más inclusivo y sostenible.

Aunque existe una extensa literatura sobre los temas pymes e innovación, por un lado, e internacionalización de las pymes, por el otro, la asociación entre innovación-pymes-internacionalización no ha recibido igual atención. Una razón para ello es el entendimiento de que las pymes que exportan o se internacionalizan tienen básicamente las mismas limitaciones y necesidades respecto de la innovación que las pymes que se orientan sólo al mercado interno.

Frecuentemente, la innovación es concebida sólo como la incorporación de más y mejores tecnologías, sobre todo de tecnologías de la información, en los procesos productivos y la gestión de las empresas. Las actividades de innovación más comunes en América Latina son las transferencia e imitación tecnológicas (bienes de capital), especialmente en el área de las tecnologías de información.

La débil trayectoria de innovación de la región ha ofrecido poco estímulo a las empresas para la adopción de prácticas de negocios innovadoras. Los países de la Alianza están en un rango medio de innovación. Según el Índice de innovación global de 2021, entre 132 economías, Chile está en el puesto 53, Colombia en el 67, México en el 55 y Perú en el 70 (WIPO, 2021). Existe la expectativa de que la reactivación post pandemia de un fuerte impulso al desarrollo y adopción de nuevas tecnologías en las empresas, sobre todo en el campo digital.

La principal motivación para innovar de las pymes exportadoras son las señales que provienen de la demanda. En encuestas de la CEPAL se observó que muchas empresas introducen innovaciones puntuales, pero que generalmente éstas no se insertan en una estrategia de innovación de la empresa. (Frohmann y otros, 2016).

El presente análisis de la innovación para exportar aplica la definición amplia de innovación del Manual de Oslo de la OCDE, según la cual ésta contempla "la introducción de un nuevo o significativamente mejorado producto (bien o servicio), proceso, método de comercialización o método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores" (OCDE, 2006).

Recuadro 3
Innovación para exportar a partir de la demanda

El enfoque de innovación para exportar adopta la definición de la OCDE y la refiere a los cambios que se introducen en la empresa en respuesta a las principales demandas de innovación provenientes de los mercados externos y que guardan relación con los costos fijos de exportar:

- La adopción de requisitos de acceso al mercado (norma y estándares)
- La adaptación del producto a la demanda
- La definición de nuevos canales de comercialización

La digitalización de los procesos administrativos, productivos y de comercialización se ha convertido en un elemento transversal para cumplir con las demandas de innovación provenientes de los mercados internacionales.

Fuente: Frohmann, N. Mulder, X. Olmos y R. Urmeneta, "Internacionalización de las pymes. Innovación para exportar", *Documentos de Proyectos (LC/W.719)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016.

Las innovaciones necesarias pueden referirse tanto al producto (bien o servicio), al proceso, al método de comercialización o al método organizativo de la empresa. Pueden requerir de un cambio tecnológico, la adquisición de maquinarias y equipos, pero no exclusivamente. Todas las necesidades de innovación para exportar se originan en importantes asimetrías de información. El acceso a nuevas tecnologías de la información y la digitalización de los procesos pueden ser una ayuda, pero no será garantía de solución.

Toda innovación debe incluir un elemento de novedad. Puede ser nuevo para la empresa, nuevo para el mercado (geográfico o sectorial) y nuevo para el mundo entero. Las innovaciones necesarias generalmente se enfocan en la empresa y el mercado. Generalmente no se trata de innovaciones disruptivas.

La innovación para exportar se gatilla a partir de las demandas del mercado externo al cual se quiere acceder en cuatro áreas críticas:

- i) La adopción de requisitos de acceso al mercado contempla introducir innovaciones para cumplir con las normas técnicas, regulaciones y reglamentos, sean de carácter obligatorio o voluntario que demanda el mercado de destino. Los requisitos se pueden referir a normas obligatorias de calidad, de inocuidad, ambientales, y a estándares voluntarios (orgánico, natural, comercio justo), entre otros. En muchos casos, los empresarios desconocen cuáles son estos requerimientos y en otros, aun siendo conocidos, su implementación conlleva cierto grado de dificultad. Algunos de los principales obstáculos para implementar estas condiciones de ingreso están relacionadas con sus altos costos, debido, por ejemplo, a la inexistencia de profesionales/empresas que apoyen y certifiquen ciertos estándares, a las inversiones que suelen estar asociadas al cumplimiento de los esquemas a implementar y al costo inherente a la certificación misma.
- ii) La adaptación del producto a la demanda se refiere a las innovaciones necesarias para adecuarlo a los gustos, tendencias, tipos de envase y embalaje que son preferidos en el mercado de destino. La empresa exportadora necesita conocer el producto que busca el consumidor, más que el producto que quiere vender, y adecuar su oferta. Es indispensable conocer los gustos, tendencias y formas de consumo en el mercado al que se exporta de manera de poder incorporar al producto los ajustes necesarios para ese consumidor en particular. Es usual que la adaptación solo de envases y etiquetados. Sin embargo, para ingresar a algunos mercados se debe modificar la forma misma de consumir el producto o parte de sus ingredientes, lo que implica modificaciones más complejas, pudiendo estar asociadas a una serie de otros cambios e inversiones.

- iii) La diversificación y profundización de los canales de comercialización requiere identificar el más adecuado para el producto en cuestión y la forma de llegar a ese mercado. El canal puede definirse de distintas maneras territorial, institucional o de venta directa, de marca propia o insumo en una cadena de valor, orientado a un grupo étnico o atributo en particular. Las innovaciones pueden incluir la creación de bases de datos y contactos comerciales, aspectos relacionados con el transporte, la logística y el almacenamiento, la distribución, el marketing y la asesoría legal. También es importante seleccionar el canal más adecuado de comercialización para cada producto específico, lo que varía en los distintos mercados y sectores al interior de éstos. Adicionalmente, los canales tradicionales de comercialización han ido sofisticando sus formas de comercialización lo que implica un permanente desafío en sus proveedores.
- iv) La digitalización y la disminución de los impactos ambientales han tenido una creciente importancia en cada una de las etapas críticas de la internacionalización de las empresas. En tiempos de pandemia ambos aspectos cobraron más fuerza y demandan innovaciones tanto en relación con los requisitos de ingreso a los mercados, la adaptación de los productos y servicios y los canales de comercialización.

En el caso de los impactos ambientales han aumentado los esquemas voluntarios y obligatorios que buscan reducir impactos ambientales de productos y sus procesos, así como contar con la información disponible de estos impactos para cada uno de los eslabones de la cadena. En particular, han aumentado las restricciones y normativas en torno al plástico y a los envases y embalajes en general, bajo la lógica de la economía circular (ver capítulo III). Nuevos nichos de mercados se abren entre los consumidores que buscan productos y servicios responsables y éticos, para los cuales la disminución o neutralidad de los impactos (en el caso de las emisiones GEI) es muy relevante. La generación de capacidades en las pymes sobre estos aspectos y apoyos concretos en estas innovaciones es fundamental en su ingreso y mantención a los mercados internacionales.

Por otra parte, la transformación digital puede referirse a cambios organizacionales, ajuste de procesos, relación con los consumidores, introducción de nuevos productos y tecnologías. Se está convirtiendo en un requisito para el ingreso a los mercados, una adaptación obligada de prestación de servicios y un facilitador para una más rápida adaptación de productos, y el canal de comercialización preponderante en tiempos de pandemia. Debe ir asociada no sólo a nuevas tecnologías, sino a la creación de capacidades. El comercio electrónico permite reducir asimetrías de información y costos de transacción, identificar nuevos clientes y canales de comercialización, dar a conocer productos y digitalizar los pagos. Las pymes pueden verse especialmente beneficiadas por los nuevos modelos de negocios que son atractivos tanto para proveedores como consumidores.

La así llamada economía colaborativa, que ha surgido mediante las plataformas de intermediación por internet y la innovación tecnológica, ha facilitado el surgimiento de nuevos modelos de negocios que acercan a proveedores de servicios y consumidores, y reducen los costos de transacción (Palacios y Sauv e, 2018). La economía colaborativa abre oportunidades para las pymes y ha sido particularmente exitosa en sectores de servicios como el turismo, el transporte, las finanzas y la salud.

La innovación se puede desarrollar principalmente en una empresa o en cooperación con otras empresas o con establecimientos de investigación. En el caso de las pymes exportadoras de un mismo rubro, estén o no relacionadas entre sí, es conveniente aunar esfuerzos y tener una mirada asociativa. Asimismo, en el diagnóstico y las recomendaciones se deberá tener especialmente en cuenta la generación y/o participación en redes que faciliten el acceso y desarrollo de la innovación en los mercados de exportación.

C. Programas e institucionalidad de fomento

Muchas pymes enfrentan barreras significativas para realizar las innovaciones necesarias para exportar a nuevos mercados, como las carencias en términos de capacidades, capital humano, experiencia y productividad. Otra carencia importante es la falta de acceso al financiamiento. A continuación, se explican los tipos de instrumentos disponibles para el apoyo a la innovación exportadora, las instituciones involucradas y el tipo de financiamiento más habituales.

Dentro de una oferta relativamente abundante de instrumentos de apoyo a las pymes, se pueden identificar algunos que incluyen herramientas que pueden fortalecer la innovación exportadora de las pymes.

- Instrumentos para el cumplimiento y certificación de estándares. Las agencias de promoción de exportaciones brindan apoyo en este rubro mediante estudios de mercado, asesorías y capacitaciones en normas internacionales ISO o medidas sanitarias y fitosanitarias. Hay algunos programas de otras agencias que pueden apoyar la implementación de estas certificaciones.
- Instrumentos para la adecuación de productos a la demanda del mercado de destino. En su mayoría, los apoyos otorgados por las instituciones se centran en mejorar la calidad de los productos y adaptar los materiales y empaques con programas de consultorías, asesorías técnicas y capacitaciones para las empresas. Las agencias de innovación se centran en la incorporación de la innovación en procesos productivos y en la creación de nuevos productos. Los apoyos otorgados ayudan a las empresas en su diversificación de mercados de venta.
- Instrumentos para la optimización de canales de distribución. Los programas diseñados por las instituciones se centran en entregar financiamiento para que las pymes puedan asistir a ferias y giras, las cuales son de vital importancia para seleccionar las mejores opciones disponibles para la comercialización de sus productos en los mercados internacionales. La mayoría de las agencias de promoción a las exportaciones ofrece este tipo de apoyo, ya sea con financiamiento o bien, prestando asesoría técnica y capacitaciones.

Son diversas instituciones las que apoyan proyectos de innovación exportadora:

- Las agencias de promoción a las exportaciones: son instituciones de origen público o privado encargadas de impulsar las exportaciones de productos y servicios, a través de instrumentos diseñados para desarrollar y potenciar las capacidades de internacionalización y de innovación, principalmente de las pymes. También hay algunas cuyo objetivo es introducir mejoras a los procesos productivos y de gestión, facilitar el acceso al crédito, entregar servicios técnicos y capacitación. Las agencias de promoción de exportaciones pueden ser nacionales, es decir, ofrecer el mismo tipo de instrumentos a nivel nacional sin distinguir por regiones o estados, o pueden ser también descentralizadas. En general, cuentan con programas que consideran a la innovación como un factor importante a la hora de fomentar las exportaciones de las pymes, pero no siempre existen los instrumentos adecuados para que se inicien en este campo o continúen su actividad innovadora con mejores herramientas (Frohmann y otros, 2016).
- Los programas, consejos o agencias nacionales de innovación son organismos cuyo objetivo es la identificación, formulación y ejecución de políticas y acciones que fortalezcan la innovación, la competitividad y el desarrollo a través de la inversión en ciencia y tecnología. Cabe mencionar que existen pocas instituciones que incentivan la innovación vinculada a la exportación. Sólo pocas ofrecen fondos para la innovación exportadora.

- Los bancos públicos y privados provén financiamiento a las pymes exportadoras. La experiencia indica que para las pymes es más fácil la obtención de financiamiento cuando predominan los bancos públicos, la banca privada es de capital nacional, las instituciones son más pequeñas y flexibles y se dispone de un banco nacional de desarrollo. Sin embargo, la gran mayoría de los bancos sólo ofrecen créditos para la exportación de productos sin enfocarse en la innovación. Las pymes suelen solicitar crédito como empresa, pero es común que lo consigan como persona natural, por lo que las condiciones de endeudamiento varían, permaneciendo como deudores los empresarios individualmente considerados (Frohmann y otros, 2018).
- La banca de desarrollo promueve el comercio exterior principalmente a través de instrumentos comerciales tradicionales, como por ejemplo créditos de pre y post financiación de exportaciones, a diferencia de los instrumentos de financiamiento más especializados. Tiene capacidad para expandir el acceso al financiamiento, presentando posibilidades de inclusión financiera hacia las pymes y garantizando la disponibilidad de préstamos para inversión. Generalmente, las políticas de financiamiento a las pymes suelen concentrarse en la banca de desarrollo.

Recuadro 4
Promoción comercial para pymes

En el entramado de organismos de fomento de los países, los organismos de promoción comercial (OPC) son las entidades públicas o público-privadas, que se relacionan directamente con las pymes exportadoras y promueven su acceso y permanencia en los mercados internacionales. Estos organismos existen en casi todos los países de América Latina y tienen generalmente la misión de apoyar la diversificación exportadora y a las pymes en su proceso de internacionalización. Su rol es facilitar el encuentro de la oferta exportable nacional con la demanda internacional y para ello disponen de distintas herramientas de apoyo.

Para apoyar la apuesta exportadora del empresario pyme, estos organismos requieren de un enfoque de innovación para exportar, que pueda incorporarse de manera transversal a las herramientas tradicionales de la promoción comercial como lo son las capacitaciones para exportadores, información de mercado, participación en ferias, misiones comerciales, invitación de compradores, entre otros.

Los OPCs generalmente abordan temas como la adopción de normas y estándares, la adecuación de productos a la demanda y la búsqueda de nuevos canales de comercialización —que forman el núcleo del enfoque de innovación para exportar— pero son tratados como asuntos puntuales, más que elementos que forman parte de un plan de innovación de la empresa. Muchas de las brechas de las pymes provienen de asimetrías de información, de la necesidad de conocimiento y adaptación a los requisitos del mercado objetivo. Los OPCs deberían estar en condiciones de transferir conocimientos e inteligencia de mercado o, al menos, de saber dónde y cómo encontrarlos. Pero el acceso al conocimiento no debe ser un hecho aislado, sino parte de un plan de innovación de la empresa.

Fuente: Frohmann A., N. Mulder, X. Olmos y R. Urmeneta (2016) Internacionalización de las pymes. Innovación para exportar.

La oferta de programas de financiamiento para las pymes incluye: fondos y sistemas de garantías, programas de capital, líneas de crédito, programas de servicios complementarios, entre otros. Se han creado también programas con objetivos más específicos: innovaciones, exportaciones, mejoras en la organización empresarial, asociatividad y cooperación empresarial, comercio electrónico, inversiones para desarrollar economías más verdes, desarrollo local y territorial. Cabe destacar que los programas con estos objetivos pueden o no centrarse en las pymes exportadoras (Frohmann y otros, 2018).

Los programas destinados a financiar la innovación exportadora pueden ser de carácter reembolsable o no reembolsable, o proveer garantías para créditos de terceros. Este financiamiento está enfocado en mejorar la calidad productiva de las pymes y adaptar los productos a la demanda según la normativa requerida por el país de destino, con el propósito de potenciar su internacionalización y asegurar un posicionamiento en el mercado, crecientemente por medios digitales.

Las garantías tienen como objetivo respaldar un crédito obtenido. Ellas cubren hasta un determinado porcentaje del préstamo total, pueden ser cofinanciadas, y permiten la obtención de tasas de interés más bajas. Existe mayor accesibilidad a estos fondos y las instituciones que las ofrecen, en general, fomentan el desarrollo y, a su vez, facilitan el acceso al financiamiento para ingresar al comercio exterior. Los fondos que se entregan en garantía provienen de instituciones públicas, privadas o mixtas, las que en general son organizaciones de segundo piso.

Los fondos no reembolsables son otra categoría de financiamiento para la innovación exportadora. Estos promueven la innovación para la exportación, ofreciendo capacitaciones y asesorías para empresarios que deseen internacionalizar su negocio. El financiamiento no reembolsable es canalizado principalmente por concursos que fomentan las exportaciones innovadoras, enfocados en determinados sectores como agricultura, silvicultura, industria, TIC, y servicios, entre otros. Dentro de este grupo están los apoyos destinados a emprendedores que quieren conocer cómo expandir su mercado hacia el extranjero. La modalidad de cofinanciamiento permite discriminar los aportes públicos según el tamaño de las empresas, otorgando un mayor apoyo relativo a las pymes, e incentivar proyectos asociativos.

Frecuentemente, los programas de apoyo muestran debilidades. Existe una fragmentación y dispersión institucional de los organismos vinculados a estos programas y una escasa coordinación interagencial. Para que la promoción de negocios internacionales se integre al proceso innovador (y viceversa), es necesaria una elevada coordinación entre consejos de innovación y organismos de promoción comercial. También es crucial lograr que la oferta de programas se ajuste a las necesidades reales de las empresas y no se base exclusivamente en diseños abstractos.

Otra frecuente debilidad de los programas es el difícil acceso a la información para que los potenciales beneficiarios puedan conocer los requisitos para acceder a los fondos. Por lo general, se accede a la información a través de los sitios web de las instituciones. Sin embargo, muchas veces la información es precaria y no es fácil acceder a los requisitos o a los formularios de postulación. En algunos casos la información existe, pero los datos de los programas están desactualizados. Debido a la falta de transparencia y dificultad de acceder a la información y requisitos para postular, muchos programas son sólo parcialmente utilizados. Adicionalmente, las mismas pymes a menudo muestran cierto escepticismo frente a los bancos de segundo piso, considerándolos no pertinentes a sus necesidades específicas o de baja efectividad. Los bancos privados, por su parte, tienden a reproducir la misma segmentación del mercado crediticio que llevan a cabo fuera de dichos programas, con el resultado de privilegiar a un pequeño segmento de las pymes más dinámicas (Frohmann y otros, 2018).

D. Programas nacionales que pueden apoyar la innovación exportadora

En esta sección, se presenta una selección de los programas de los países de la Alianza que pueden promover la innovación exportadora y la internacionalización de las mipymes, en el contexto de un comercio internacional más inclusivo y sostenible. Sólo algunos programas están directamente orientados a la innovación exportadora, pero varios otros, que tienen un objetivo más genérico, pueden apoyar a las mipymes que exportan o quieren exportar en distintas fases de su desarrollo e internacionalización. En general, estos programas son complementarios a los programas para mipymes lideradas por mujeres que se presentaron en el capítulo II sobre Comercio y género. Los vínculos con los programas identificados en el capítulo III para el fomento de la economía circular y bioeconomía, no son evidentes.

En los programas seleccionados se pueden identificar cuatro características distintivas: digitalización y comercio electrónico, financiamiento no reembolsable, orientación a regiones e innovación tecnológica.

- i) En 2020 y 2021, hay una aceleración de la creación de programas de apoyo a la digitalización e incorporación de nuevas plataformas virtuales para fortalecer el e-commerce. Si bien este salto tecnológico se asocia a la respuesta de gobiernos y empresas a las restricciones de movilidad producto de la pandemia COVID-19, los programas de apoyo a la digitalización se venían desarrollando ya desde años anteriores, tanto en las líneas de capacitación, como en la prestación de servicios en general, la creación de tiendas virtuales y plataformas de mercado, mediante incentivos y programas específicos para facilitar la adaptación a las nuevas tecnologías digitales.

En Chile es representativa la plataforma Marketplace Chile B2B de ProChile (2018); una plataforma virtual creada antes de la pandemia COVID-19, para dar a conocer las ofertas de productos y servicios para la exportación. En un año, alcanzó 900 exportadores y 749 importadores, con un catálogo de más de 1.800 productos y servicios, 25.000 visitas desde 90 países y negociaciones en curso proyectadas en USD 27 millones. Ya desde el año 2016 se había creado el programa ExportaDigital, que entrega información a las empresas sobre cómo desarrollar una tienda virtual, cómo emprender comercio electrónico, cuáles plataformas son las más idóneas, cómo atraer clientes, qué métodos de pago digital se usan en los principales mercados, cómo abordar la logística, entre otros aspectos que han ido fortaleciendo la exportación de bienes y servicios a través del comercio electrónico.

En Colombia se crea en 2017 el programa APP, que permite a las empresas recibir notificaciones sobre oportunidades de negocios en tiempo real a través de una aplicación telefónica, con el fin de promover la exportación a otros países. En 2018, se lanza la Plataforma Virtual Export Access. En ese sentido, un ejemplo de potencial de negocios de la digitalización fue la rápida conversión que tuvo en 2020, la iniciativa Macrorrueda 80 Virtual. Tras las medidas de confinamiento por la pandemia Covid19, en menos de 48 horas, un evento que estaba planificado como presencial y durar tres días, se convirtió en un marketplace virtual de dos semanas.

De más reciente creación, la actual plataforma Perú Marketplace, lanzada en 2020, se transformó en un canal online gratuito que Mincetur y PromPerú, pusieron a disposición para la promoción de oferta exportable hacia nuevos mercados. Ha sido evaluado positivamente, y mantiene su orientación principalmente hacia los agronegocios; vestimenta y decoración; manufactura; y pesca. En el mismo sentido destaca la Plataforma Perú Moda, orientada específicamente a la vestimenta y decoración, que generó en 2020 negocios por USD 166 millones, con 1565 citas de negocios, 444 compradores internacionales, y 44 países participantes.

En México muchos programas se diseñaron desde su inicio para que una parte o la totalidad del proyecto se realizara de manera virtual. Desde antes de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, se habían implementado capacitaciones a través de plataformas virtuales, y luego este sistema se extendió a las visitas a empresas y encuentros de negocios, tanto individuales como colectivos. Actualmente, la casi totalidad del diseño de los programas es implementado a través de plataformas virtuales. Algunos programas de la cooperación internacional están orientados a la exploración de nuevos mercados y a la comercialización de nuevas tecnologías, mediante la fórmula de propiciar y facilitar contactos directos entre empresas mexicanas y extranjeras para establecer relaciones de negocios y alianzas de largo plazo. Estos contactos continuaron durante la pandemia, en modalidad virtual. Es el caso de Fit for Partnership, lanzado en conjunto con la cooperación alemana, y Leaders in Innovation Fellowships, auspiciado por la cooperación con el Reino Unido. El Foodvenirs México, auspiciado por el BID, fue lanzado en el marco de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá.

Los programas de la Alianza Pacífico orientados a la interconexión de los ecosistemas emprendedores de distintos países también fueron virtuales: pitches con inversionistas, ruedas de negocios y roadshows internacionales, como el Virtual LAB4+, el Foro de Emprendimiento e Innovación de la Alianza del Pacífico.

En síntesis, en el contexto de pandemia, ha habido capacidad de adaptación de los programas orientados a la inserción y ampliación internacional de las mipymes en nuevos mercados, a través del empleo de tecnologías digitales, en las cuales los países de la Alianza del Pacífico ya venían invirtiendo con anterioridad. Hubo una ampliación y profundización del uso de las tecnologías digitales, beneficiando las comunicaciones con los agentes de los mercados de exportación, así como también la interacción de las agencias gubernamentales promotoras de la exportación y la innovación, con las empresas exportadoras e importadoras. Las reuniones y ruedas de negocios, las ferias internacionales y macrorruedas de negocios, así como la exposición de productos y servicios, han pasado a realizarse de manera virtual.

- ii) Una segunda tendencia es el predominio del cofinanciamiento no reembolsable, por sobre los créditos, de los programas de promoción a la internacionalización innovadora en cualquiera de sus dimensiones (nuevo producto, nuevo proceso, o nuevo mercado). El aporte de las agencias del Estado oscila entre el 50% y el 75% del valor del proyecto asociado a un producto o servicio determinado, con un tope de ciertos montos otorgados por las agencias promotoras de la exportación y/o la innovación. Los programas de capacitación y formación por lo general no tienen costo para las empresas participantes.

Otro aspecto a destacar es la atención especial a la incorporación de empresas de distintas regiones de los países. En Chile se puede mencionar el programa Actividades de networking regionales, orientado a conectar a las mujeres empresarias con el ecosistema exportador, junto con el desarrollo y fortalecimiento de habilidades comerciales, implementado en las ciudades de Antofagasta, La Serena y Santiago. Esta iniciativa de ProChile incorpora la capacitación virtual, tiene una dimensión de género, además de incentivar la participación de empresas de distintas regiones. Más específico es el Programa Regional de Apoyo al Emprendimiento (PRAE) de CORFO, dirigido exclusivamente a proyectos que aborden una oportunidad de negocios en regiones.

En Colombia, con polos de dinamismo económico en varias zonas del país, destaca el Programa de adecuación de oferta exportable, donde en 2020 participaron 354 empresas de 15 departamentos (Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Huila, Meta, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander y Valle del Cauca). Asimismo, la iniciativa Proyectos sostenibles de exportación, dirigido a comunidades vulnerables con alto impacto social en regiones con condiciones logísticas adversas. En 2020 se apoyaron 4 nuevos proyectos en los departamentos de Quindío, Bogotá, Cauca y Putumayo. Reciben especial atención programas en zonas de conflicto, poblaciones vulnerables y con descendientes afroamericanos.

En Perú el programa Ruta Exportadora no está específicamente orientado a las regiones, pero en los resultados de 2020 se destaca que, de 362 actividades, 201 se registraron fuera de la capital. Lo mismo ocurre con el Programa de Apoyo a Clusters (PAC), instrumento de política de desarrollo productivo de Innóvate Perú, destinado a fortalecer las relaciones entre empresas de una misma zona geográfica y/o cadena de valor, a fin de incrementar la productividad y competitividad, además de contribuir al desarrollo sostenible de las regiones del Perú.

- iii) Respecto a la promoción e incentivo (bajo un enfoque de innovación exportadora) destaca el rol activo de las agencias ProChile, ProColombia y PromPerú, reparticiones de los

ministerios de Relaciones Exteriores y Ministerio de Comercio Exterior y Turismo respectivamente. En estos organismos, la orientación de los programas es preferentemente hacia la innovación e inserción en nuevos mercados, la comercialización e internacionalización. Por otra parte, la promoción de nuevos productos y procesos de producción es abordada más específicamente desde organismos como ProInnovate (Ministerio de Producción de Perú), y CORFO (Ministerio de Economía de Chile), cuyos servicios están dirigidos al conjunto de empresas mipyme, independientemente del componente exportador. En México, el Programa Nacional de Innovación de la Secretaría de Economía tiene como objetivo establecer políticas públicas que permitan promover y fortalecer la innovación y competitividad de los procesos productivos y de servicios, orientados a los mercados internos y externos. Esta Secretaría también cuenta con programas para la Productividad y Competitividad, de Estímulos a la Innovación y Desarrollo de la Industria del Software que pueden apoyar la innovación exportadora de las pymes.

E. La agenda mipyme en la Alianza del Pacífico

Desde sus inicios la AP definió a las micro, pequeñas y medianas empresas como un sector prioritario y de interés común, a partir del cual impulsar proyectos tanto al interior de la Alianza como con los Estados observadores y organismos internacionales. Al establecer la Visión al 2030, las pymes aparecen como actores relevantes en el proceso de la integración, tanto como receptores de políticas para su fortalecimiento, como también en la promoción de su internacionalización, con una atención particular en los emprendimientos innovadores.

En la visión 2030 las pymes se insertan explícitamente en el objetivo de una AP más integrada, donde el primer objetivo es duplicar el comercio intra-Alianza a través de encadenamientos productivos; así como incorporarlas —de manera más fuerte y amplia— en la participación del sector privado para aprovechar los beneficios generados por la AP. En particular, se espera contar con una estrategia regional de apoyo a la innovación y al emprendimiento, como elemento fundamental para generar competitividad. La visión ligada a una AP más global, que aspira a convertirse en la principal plataforma de integración comercial en América Latina, incluye también el fortalecimiento del comercio regional a través de políticas que mejoren el acceso al financiamiento y la internacionalización de las pymes, así como la promoción de sus productos y el intercambio de conocimientos y buenas prácticas. En el objetivo de una AP más conectada, que busca conectar digitalmente a ciudadanos y empresas, incluye configurarse en un Mercado Regional Digital (MRD), en el que un gran desafío es promover el acceso de las pymes a las nuevas tecnologías y que al mismo tiempo tiene como objetivo, entre otros, impulsar la internacionalización de estas (AP, sin fecha g).

1. Mandatos presidenciales

En 2011 se definieron las primeras áreas de interés común para la construcción del esquema de integración donde estuvieron las pymes como una de las cuatro áreas de interés común³⁴, a partir de la cuales se conformó la Plataforma de Cooperación de la AP en la que participan las agencias de cooperación de los países miembros con la que se inició el trabajo conjunto de la AP (AP, 2011). Desde 2012 se han puesto en práctica distintas iniciativas que buscan aumentar la competitividad de este tipo de empresas a través de instancias de capacitación, mayor acceso a financiamiento y formación de redes (tanto empresariales como de organizaciones de apoyo). Se ha priorizado el enfoque sobre la internacionalización de las pymes a partir del aprovechamiento de las oportunidades comerciales que se generan en la AP a través de las exportaciones y su inserción en cadenas de valor.

³⁴ Junto con medio ambiente y cambio climático; ciencia, tecnología e innovación; y desarrollo social.

Las actividades y mandatos han abarcado tanto la generación de nuevas herramientas de apoyo, la coordinación de instancias existentes (en uno o más países) y la evaluación de políticas públicas orientadas a las pymes. Esta línea de trabajo se ha complementado con otras en torno al emprendimiento, la innovación y, más recientemente, la digitalización. De esta forma, por ejemplo, se han impulsado especialmente actividades para fortalecer los emprendimientos de base innovadora y tecnológica.

En el cuadro 16 se puede observar cómo las iniciativas sobre pymes han ido avanzando en las prioridades de la AP, a través de su incorporación tanto en los logros como los mandatos de las declaraciones presidenciales. Se observa que desde 2014 comienza el trabajo por identificar opciones concretas de internacionalización, con el apoyo de la OCDE; y de financiamiento, a través del trabajo con el BID. En los años más recientes se establecieron una serie de redes de apoyo en torno a los emprendimientos y la innovación y el Fondo de Capital Emprendedor. Se avanza también en específico en apoyos a las pymes del sector turismo.

Cuadro 16
Alianza del Pacífico: acciones en torno a las pymes priorizadas en las declaraciones presidenciales

| Declaración | Descripción |
|---|---|
| Declaración de Mérida (AP, 2011) | Firma de un Memorándum de entendimiento sobre plataforma de cooperación del Pacífico que aborde temas prioritarios y de interés común, de manera de impulsar proyectos en estas áreas. Temas: medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; micro, pequeñas y medianas empresas; y desarrollo social. |
| Declaración de Cádiz (AP, 2012) | Cooperación: aprobación del programa para mejorar la competitividad de las mipymes. |
| Declaración de Cali (AP, 2013) | Puesta en marcha del proyecto "Sinergia entre los países de la Alianza del Pacífico para el mejoramiento de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas" Con encuentros en Perú y Colombia Mandato: Se instruye definir mecanismos de apoyo para asegurar que se beneficien de las oportunidades que ofrece la AP. |
| Declaración de Cartagena de Indias (AP, 2014 a) | Mandato: Intercambiar y difundir buenas prácticas empresariales y formular estrategias para fortalecimiento e intercambio de políticas públicas exitosas |
| Declaración de Punta Mita (AP, 2014 b) | Inicio de trabajo con OCDE para adopción de políticas que impulsen competitividad e internacionalización de las pymes, la promoción de las exportaciones e incorporación en las cadenas de valor. Presentación de la agenda del emprendimiento de pymes, que explorará mecanismo de financiamiento, inversión y acompañamiento, red de apoyo y fomento de cultura emprendedora. Mandato: GT Pyme junto a BID-FOMIN para crear mecanismo de financiamiento inversión y acompañamiento, e implementar mecanismos para que se beneficien de las oportunidades que ofrece la AP. Herramientas de evaluación de impacto y resultados intercambio de buenas prácticas. |
| Declaración de Paracas (AP, 2015) | Mandato área innovación: Establecer agenda público-privada para el desarrollo y promoción de la innovación en empresa, educación, gobiernos y de inversión. Pilares de la estrategia: capital humano, financiamiento, transferencia de conocimiento y tecnología, marco regulatorio y mentalidad y cultura. Concluir proyecto "Formación de un ecosistema de innovación y emprendimiento en la AP". Avanzar en: diseño de programas de incubación y aceleración (Colombia), premio a la innovación (Chile), Foro de transferencia tecnológica (México), Oficina de Innovación conjunta (Perú). Mandato pyme: Avanzar Fondo de Capital Emprendedor para invertir en mipymes de alto impacto en etapa temprana. Trabajar en la creación de una Red de Centros de Desarrollo Empresarial para capacitación y asesoramiento de pyme y emprendedores. Junto a subgrupo de Facilitación del Comercio avanzar en la integración y armonización del modelo Exporta Fácil que simplifica trámites aduaneros a las pymes. Implementar recomendaciones OCDE para la internacionalización. |

| Declaración | Descripción |
|---|---|
| Declaración de Puerto Varas (AP, 2016b) | <p>Consolidación Fondo de Capital Emprendedor que financia a nuevos emprendimientos con alto potencial de crecimiento de pymes; diagnóstico para la integración de los sistemas de Exporta Fácil; lanzamiento del observatorio regional pyme para acceso a información de políticas públicas para pymes; establecimiento de la agenda público privada en innovación que incluye la Red de Aceleradoras de Negocios y la Red de Inversionistas Ángeles y Mapeo del ecosistema de innovación de la AP y Premio a la Innovación.</p> <p>Mandato pymes: implementar nuevo esquema de cooperación entre la AP y sus observadores para presentar proyectos sobre pymes, entre otros temas y organizar el primer Foro de cooperación.</p> <p>Mandato pyme: Constituir el Observatorio Regional Pyme; seguimiento a implementación del Fondo de Capital Emprendedor (BID-FOMIN); ampliar apoyo a empresas a través de Centros de Desarrollo Empresarial (CFE) y otros instrumentos (brindándoles trato nacional y no discriminatorio); implementación exporta fácil, diseñar un mecanismo de inclusión y participación de los gremios representantes de las pymes en la AP. En conjunto con grupo de compras públicas, lograr un mayor aprovechamiento de los beneficios del capítulo de compras públicas enfocado a pymes.</p> <p>Mandato innovación: Implementar agenda público-privada 2016-2018, evaluar Acelera AP, implementar Red de Inversionistas ángeles, apoyar desarrollo de Agenda Digital de la AP.</p> |
| Declaración de Cali (AP, 2017) | <p>Lanzamiento agenda digital y Hoja de ruta, creación de Red de Agencias de Innovación (InnovaAP) adopción de protocolos de operación para la red de aceleradoras de negocios (Red AceleraAP) y la red de inversionistas (Ángeles AP); implementación Fondo de Capital Emprendedor (FCE), memorándum de entendimiento para la colaboración entre CDE, identificación de mecanismos para fomentar la participación de pymes como proveedoras de comparas públicas, Primer Encuentro Pyme para promover desarrollo exportador.</p> <p>Mandatos pyme: desarrollar el índice de Políticas Públicas en coordinación con OCDE, impulsar la simplificación y digitalización de requisitos y trámites con el desarrollo de plataformas tecnológicas para trámites empresariales en los países de la AP, desarrollar un programa de educación emprendedora para jóvenes.</p> <p>Mandato innovación: diseñar índice comparativo sobre innovación entre países de la AP, desarrollar programa de transferencia tecnológica con énfasis en formación de capital humano, implementar Red de Agencias de Innovación, elaborar mapeo de startup con potencial de internacionalización.</p> <p>Mandato compras públicas: herramientas para facilitar la participación de mipymes.</p> <p>Mandato relacionamiento externo: avanzar en diálogo AP-APEC en temas de facilitación de comercio y pymes.</p> |
| Declaración de Puerto Vallarta (AP, 2018) | <p>Encuentros de gremios pymes con la AP para recoger intereses, puesta en marcha del FCE, creación de la Red de CDE para brindar servicios de asesoramiento y capacitación a las pymes, internacionalización de start up con apoyo de redes de la AP creadas para ese efecto, trabajo conjunto con Consejo Empresarial para promover interacción entre grandes corporaciones y start ups.</p> <p>Mandatos pyme: poner en marcha Red de CDE pymes e implementar completamente Exporta Fácil entre aduanas y servicios postales, diseñar mecanismos de crowdfunding para emprendimientos innovadores en coordinación con GT integración financiera y estándares regulatorios del Consejo de Ministros de Finanzas, implementar con sector privado red de oficinas de transferencia tecnológica, desarrollar plataforma on line de conocimiento de cultura innovadora.</p> <p>Mandatos promoción comercial: desarrollar acciones en beneficio de pymes turísticas, así como profesionalización y promoción conjunta.</p> <p>Mandato en Consejo de ministros de finanzas: evaluar la implementación de mecanismos para mejorar evaluación de crédito de pyme y facilitar su acceso a productos crediticios.</p> |
| Declaración de Lima (AP, 2019a) | <p>Publicación Guía de contrataciones públicas de la AP para aprovechar oportunidades, publicación Índice de políticas públicas para el desarrollo de la pyme en coordinación con OCDE, estudio sobre fortalecimiento y articulación regional de los CDE en los países de la AP que diseña estrategia de interoperabilidad y articulación regional, primeros recursos del FCE, guía de buenas prácticas de métodos alternativos de obtención de datos financieros de las mipymes para mejorar la evaluación crediticia; proceso internacionalización pymes que contará con apoyo de la CAF para líneas de crédito en condiciones favorables y capacitación.</p> <p>Mandatos: implementar plataforma de financiamiento crowdfunding para mipymes, promover digitalización mipymes, establecer portal para ingreso único a oportunidades de compras pública; diseñar e implementar proyecto que priorice empresas con potencial para contratación pública.</p> <p>Mandato promoción: elaborar e implementar Plan de acción con enfoque de sostenibilidad; incorporar empresas regionales y pymes en flujo turístico.</p> <p>Mandato finanzas: explorar dificultades de personas y pymes para acceder a productos y cuentas financieras.</p> |

| Declaración | Descripción |
|---|---|
| Declaración de Santiago (AP, 2020a) | <p>Declaración sobre mercado digital para expandir oportunidades de pymes y uso de herramientas digitales; lanzamiento plataforma AP que reunirá las herramientas para empresas; difusión del programa GO global de Softlanding a través de AceleraAP, estudio Limitaciones regulatorias para emprendimientos de alto impacto en los países de la AP, lanzamiento plataforma digital ecosistema de emprendimiento e innovación para conocimiento y networking.</p> <p>Mandatos: desarrollar hoja de ruta sobre mercado digital, establecer red de incubadoras empresariales, reducir limitaciones regulatorias para emprendimientos de alto impacto, red temática "impactamos" actores relevantes en la innovación y desarrollo tecnológico en sectores claves.</p> |
| Declaración de Bahía Málaga-Buenaventura (AP, 2022) | <p>Adopción del proyecto para apoyar a las pymes con herramientas que les permitan un mejor uso de la propiedad intelectual, capacitación de empresas en uso de plataformas de contratación pública, red de emprendimientos tecnológicos, capacitación a startups para facilitar obtención de financiamientos, talleres para empresas de la economía creativa.</p> <p>Mandatos: promover una mayor utilización del Protocolo Comercial por parte de las empresas, promover conformación de cadenas de valor y encadenamientos productivos, apoyar a pymes en mayor uso de propiedad intelectual, reactivar turismo con especial enfoque en pymes, fomentar comercio e inversiones inclusivos y sostenibles, facilitar a mipymes procesos de exportación, fortalecer capacidades de mipymes en comercio electrónico transfronterizo.</p> |

Fuente: Elaboración propia a partir de las declaraciones presidenciales de la AP.

2. Implementación de mandatos y herramientas priorizadas por la Alianza

Los esfuerzos centrados en las mipymes han sido encabezados por distintos grupos técnicos, por separado o en un trabajo colaborativo entre grupos, con mandatos anuales. Las iniciativas orientadas a los emprendimientos innovadores son lideradas por el Grupo de Innovación. Aquellas acciones ya definidas las Hojas de Ruta en materia de Género, Uso Sostenible de Plásticos y Mercado Digital Regional, son coordinadas por el Grupo de Técnico de Género, del Grupo Técnico de Medio Ambiente y Crecimiento Verde, y del Subcomité de Economía Digital, respectivamente. Se abordan temas cruciales para la internacionalización de las pymes desde los grupos de: Agencias de Promoción, Turismo, Compras públicas, Cadenas globales de valor y Facilitación de comercio.

El Grupo de Pymes es el espacio de trabajo en el cual se abordan los temas de promoción, fomento e inclusión de las pymes que permitan establecer mecanismos de apoyo para asegurar que las empresas de menor tamaño se beneficien de las oportunidades generadas a través de la Alianza. Las acciones se concentran en el intercambio de mejores prácticas y el fortalecimiento de las políticas públicas de los países miembros, enfocándose en el mercado interno. Tal como se explicó anteriormente, varios de los programas pensados para las pymes en general pueden colaborar en algunos aspectos con las pymes exportadoras, lo que no siempre es claro a la hora de implementar las acciones.

A partir de los distintos mandatos a los grupos técnicos, a la fecha se han desarrollado las siguientes iniciativas conjuntas entre los países de la AP:

- **Fondo de Capital Emprendedor (FCE):** su objetivo es explorar la creación de mecanismos de financiamiento, inversión y acompañamiento para las pymes y emprendedores. Busca también desarrollar herramientas de evaluación de impacto y resultados del intercambio de buenas prácticas y de la vinculación de las pymes en el proceso de integración. Pueden postular al fondo empresas con un mínimo de tres años de funcionamiento, de alto impacto, cobertura regional, y que generen movilidad de talento con una visión global de los negocios. Es operado por Angel Ventures, una firma mexicana de capital de riesgo que cuenta con una red internacional de inversionistas ángeles. El FCE se enfoca en cinco industrias claves para la AP: bienes de consumo, tecnología, fin-tech, salud y agronegocios. Se aprobó en 2018 un fondo inicial de 80 millones de dólares y fueron 15 los primeros proyectos seleccionados (OCDE/CAF, 2019).

- Red de Centros de Desarrollo Empresarial (CDE): Varios países de la región, entre ellos los de la AP, han constituido centros de desarrollo empresarial con el objetivo de brindar asistencia técnica a las mipymes, incorporando innovación y aprendizajes continuos en las economías locales. Se han inspirado en los Small Business Development Centers (SBDC) de Estados Unidos, ajustados a las realidades locales. Las características comunes que los han destacado positivamente entre las políticas de la región son: la institucionalización del apoyo a las pymes a mediano y largo plazo, orientado a resultados y con evaluación permanente a empresas, esfuerzo público-académico-empresarial, atención integral y acompañamiento, operación descentralizada adaptándose a los territorios (Dini, 2019). A partir de 2019 se trabaja en el fortalecimiento y articulación de los CDE de los países de la AP, así como en la homologación de servicios.
- Integración de los programas Exporta Fácil: A partir de las iniciativas nacionales preexistentes en los países de la AP (excepto México) que simplifican los trámites de exportación de pequeños montos a las pymes. Son programas implementado por el servicio postal nacional que simplifican trámites y procesos a las pymes para envíos internacionales. La AP busca de esta forma reducir los costos de envíos de las pymes e incrementar el comercio intra AP.
- Ecosistema de innovación para los emprendimientos (EIAP): La articulación de los ecosistemas nacionales de innovación busca mejorar los resultados agregados en el apoyo a los emprendimientos innovadores, para lo cual se han desarrollado instrumentos que aceleren y potencien buenos resultados. Se han generado redes para articular distintos actores de este sistema que favorezcan mejores condiciones especialmente asociados a la generación y transferencia de conocimiento, financiamiento y capital (AP, sin fecha b). Con estos fines se han establecido la Red de aceleradoras AP (AcelerAP), la Red de agencias de innovación AP (InnovAP), la Red de inversionistas AP (InnversionistasAP), y la Red de oficinas de transferencia tecnológica (TransferenciAP).
- Foro Lab 4+: Es un foro de emprendimiento e innovación que reúne a emprendedores, inversionistas, compradores y exportadores de las denominadas industrias 4.0, tanto pertenecientes a la AP como a otros mercados. Se realiza desde 2013 todos los años, con distintos énfasis, incluyendo paneles temáticos, en algunos casos una macrorrueda de negocios, y más recientemente sesiones de presentaciones (pitches) con inversionistas. El foco de este foro está en potenciar la internacionalización de bienes y servicios de alto valor agregado, disruptivos y con potencial de escalamiento.
- Plan de trabajo COVID 19: En 2020 se acordó un plan de trabajo específico frente a la pandemia con 13 acciones centrales, varias de las cuales tienen a las pymes como beneficiarios centrales. En torno a las pymes se definió fortalecer las habilidades digitales de estas empresas e incorporarlas al comercio electrónico. Se creó un grupo espacial para el tema de comercio electrónico para potenciarlo. Se impulsó el desarrollo de una Hoja de ruta para la creación de talento digital centrado en las pymes. Se enfatiza la transformación de las pymes exportadoras o con potencial exportador, aprovechando herramientas de la AP. En esa línea, las actividades conjuntas de promoción comercial se virtualizaron convirtiéndose en E-ruedas de negocios. Medidas especiales se definieron para la reactivación del sector de turismo y sus empresas, uno de los más afectados por la pandemia. En busca de las soluciones a esta crisis sanitaria se lanzó el RetoCOVID-19 que

apoyó a ocho proyectos regionales³⁵ con capital y otros apoyos en el desarrollo de soluciones innovadoras (AP, sin fecha f).

- El Plan de la Alianza para hacer frente a la pandemia del COVID 19 incluyó varias medidas de apoyo directo o indirecto a las pymes para la continuidad de los negocios y una mayor resiliencia, para enfrentar la crisis económica y la disrupción en las cadenas de suministro y logística. Y, aunque las medidas implementadas han estado orientadas a las empresas en general, en varios casos, han beneficiado especialmente a las pymes. Una medida práctica de facilitación del comercio ha sido el acuerdo de las aduanas de aceptar copias de los certificados de origen no digitales para acogerse al tratamiento arancelario preferencial. Entre otras medidas destacan la automatización de los procesos logísticos para el despacho de mercancías, aprovechando las Ventanillas únicas de Comercio Exterior (VUCE) donde en una sola plataforma se encuentran integrados todos los procesos de comercio exterior. Las medidas para facilitar el comercio transfronterizo, la logística y el delivery se transformaron en servicios esenciales.
- En materia de fortalecimiento de capacidades digitales y comercio electrónico se generó una eclosión de nuevos programas. Hay varios proyectos orientados al fortalecimiento de las habilidades digitales de las pymes en los países de la Alianza, con una Hoja de ruta para la creación de talento digital. Los gobiernos han apoyado programas para ampliar y fortalecer el uso del comercio electrónico, tanto para el mercado interno como para transacciones en el exterior. En el capítulo de Comercio Electrónico del Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico, se mencionan las pymes, pero no se desarrolla una propuesta de cómo éstas se debieran beneficiar de este comercio. Se han creado plataformas digitales para la comercialización (marketplace digital) y apps para pagos electrónicos. Se crearon programas para sectores específicos como las industrias creativas y los servicios profesionales.
- La Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2022), aprobada por todos los países de la región puede ser un marco y un catalizador de la cooperación sobre temas digitales y promover oportunidades para la transformación digital, con un foco especial en la innovación inclusiva y en las pymes (Séptima Conferencia, 2020).

³⁵ Ver proyectos ganadores en <https://retocovid19transfe.wixsite.com/home>.

V. Política comercial y desarrollo sostenible

La articulación de la política comercial con otras políticas públicas para avanzar hacia un desarrollo sostenible es algo nuevo y poco frecuente por ahora en América Latina. Entre los instrumentos más utilizados con este objetivo están los acuerdos comerciales, los cuales desde distintos ángulos y formatos han comenzado a incluir algunos temas de la sostenibilidad. Por otra parte, la promoción comercial está también incorporando en su trabajo con las empresas exportadoras a la sostenibilidad como parte de los atributos para lograr una mejor competitividad internacional de la oferta exportable.

En este capítulo se revisará la inclusión de temas de sostenibilidad en los acuerdos comerciales de los países de la Alianza, así como algunos programas y líneas de trabajo específicos que los OPC de los países miembro promueven entre las pymes exportadoras, que apuntan a fortalecer y visibilizar los atributos de sostenibilidad.

A. Acuerdos comerciales con capítulos sobre sostenibilidad e inclusión

Los países de la Alianza han sido muy activos en la suscripción de acuerdos comerciales, tanto en América Latina, como con los Estados Unidos, la Unión Europea y la región del Asia Pacífico. Con excepción de Colombia, son economías miembros del APEC y han suscrito el Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP en su sigla en inglés)³⁶.

El tratamiento de los temas de sostenibilidad en relación con el comercio ha sido históricamente fuente de desacuerdos a nivel internacional, tanto en la negociación de acuerdos bilaterales o regionales, como en la OMC. A nivel global se han confrontado dos posturas:

- i) Países en desarrollo: la imposición de requisitos ambientales o sociales a los productos exportados podría encubrir fines proteccionistas de parte de los países desarrollados.

³⁶ A la fecha de cierre de esta publicación (agosto 2022), el Senado de Chile aún no ratificaba el CPTPP suscrito en marzo de 2018.

- ii) Países desarrollados: la flexibilización o el incumplimiento de normas ambientales y laborales daría lugar a una competencia desleal en el comercio, al reducir los costos de producción en los países que tienen normativas más laxas (el llamado "dumping ambiental o social").

La visión actual es menos dicotómica: hay un reconocimiento de que incluir los temas sociales y ambientales en la agenda comercial puede contribuir a mejorar los estándares y, por otra parte, se percibe que la inclusión de estos temas en los acuerdos comerciales no ha desencadenado una avalancha de medidas proteccionistas.

Aun cuando el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, no incluye capítulos específicos sobre temas vinculados al desarrollo sostenible, numerosos acuerdos bilaterales de los países de la Alianza sí los incluyen, con capítulos sobre asuntos laborales, medio ambiente, desarrollo sostenible, pymes y género (véase el cuadro 17). De hecho, entre los países del mundo que mayor número de acuerdos con disposiciones ambientales suscribieron entre 1945 y 2016, están los cuatro miembros de la Alianza del Pacífico: Chile (36 acuerdos), México (36), Colombia (31) y Perú (29).

Cuadro 17
Países de la Alianza del Pacífico: acuerdos comerciales vigentes seleccionados que incluyen capítulos de desarrollo sostenible, laboral, ambiental, de género y pymes

| | Acuerdo comercial y fecha entrada en vigor | Desarrollo sostenible | Laboral | Género | Ambiente | Pymes |
|----------|--|-----------------------|---------|--------|----------|-------|
| Chile | Canadá 1997 | | X | | X | |
| | Estados Unidos 2004 | | X | | X | |
| | Modernización Canadá 2019 | | | X | | |
| | Colombia 2009 | | X | | X | |
| | Uruguay 2018 | | X | X | X | |
| | Argentina 2019 | | X | X | X | |
| | Brasil 2022 | | X | X | X | |
| | Ecuador 2021 | | X | X | X | |
| Colombia | Chile 2009 | | X | | X | |
| | Canadá 2011 | | X | | X | |
| | Estados Unidos 2012 | | X | | X | |
| | Unión Europea 2013 | X | | | | |
| | Rep. de Corea 2016 | X | | | | |
| México | CPTPP 2018 | | X | | X | X |
| | T-MEC 2020 | | X | | X | X |
| Perú | Estados Unidos 2009 | | X | | X | |
| | Canadá | | X | | X | |
| | Rep. de Corea 2011 | | X | | X | |
| | Unión Europea 2013 | X | | | | |
| | Australia 2020 | | X | | X | X |
| | CPTPP 2021 | | X | | X | X |

Fuente: Elaboración propia con información de <https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-comerciales-vigentes>, <https://www.tlc.gov.co/>, <https://www.gob.mx/>, <http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe>, <http://www.sice.oas.org/agreements>.

Los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por Estados Unidos con Chile (2004), Perú (2007) y Colombia (2012) contienen capítulos específicos sobre trabajo y medio ambiente. No hay una homologación normativa, pero los países se comprometen al cumplimiento de sus leyes nacionales, las cuales deben estar alineadas con estándares internacionales, como por ejemplo los derechos laborales fundamentales incluidos en la Declaración de la OIT de 1998. Estos capítulos también están sujetos al

mecanismo de solución de controversias general del tratado, con efectos sancionatorios y suspensión de beneficios en casos de incumplimiento.

Los capítulos relacionados con temas de desarrollo sostenible incluyen compromisos de cooperación que pueden orientarse en el sentido de un comercio más sostenible e inclusivo.

Chile ha suscrito acuerdos comerciales preferenciales con más de 60 países y muchos incluyen temas de sostenibilidad (trabajo, ambiente, género) con diferentes formatos y énfasis. Empezó a incorporar temas laborales y ambientales en el TLC con Canadá (1997), con sendos acuerdos de cooperación. El país tiene el mayor número de acuerdos con disposiciones de sostenibilidad, incluidos varios acuerdos con socios de la región latinoamericana, e incluyó por primera vez un capítulo de género en su acuerdo con Uruguay. Chile es reconocido como un país pionero en la incorporación de disposiciones de género en los acuerdos comerciales y ha incluido también capítulos de género en sus acuerdos con Canadá, Argentina, Brasil, Ecuador; y está negociando un capítulo con la Unión Europea³⁷ (Frohmann, 2019).

En el caso del CPTPP se incluye el artículo 23.4: Mujeres y Crecimiento Económico, en el capítulo sobre Desarrollo Sostenible donde se reconoce “que mejorar las oportunidades en sus territorios para que las mujeres, incluyendo a trabajadoras y empresarias, participen en la economía interna y global contribuye al desarrollo económico” (Acuerdo Transpacífico, 2018). Respecto de acciones futuras, el énfasis está en la cooperación para desarrollar las capacidades y el liderazgo de las mujeres.

En 2020, cuatro signatarios del CPTPP—Australia, Chile y Nueva Zelanda—firmaron el llamado Acuerdo Global sobre Comercio y Género (GTAGA por su sigla en inglés), y en 2022 se incorporaron Colombia y Perú. Este Acuerdo promueve que las políticas comerciales y de género se refuercen mutuamente y propone compromisos más ambiciosos que los del CPTPP. Está abierto a la incorporación de más países.

En los acuerdos de Chile con los Estados Unidos y en el CPTPP, se establece explícitamente el vínculo entre comercio y trabajo, por un lado, y comercio y medio ambiente por el otro, admitiendo en ambos casos el recurso al mecanismo de solución de controversias del tratado.

El primer acuerdo comercial de Colombia que incluye sendos capítulos ambientales y laborales fue suscrito con Chile y entró en vigor en 2009. Los capítulos son declarativos y comprometen la cooperación entre las partes, sin recurso al mecanismo de solución de disputas más allá de las consultas. El segundo fue el acuerdo con Canadá que entró en vigor en 2011. Este acuerdo tiene una particularidad ya que, por un lado, incluye muy breves capítulos en materia laboral y ambiental en el texto del acuerdo comercial, pero por otra, éstos remiten a los respectivos Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral entre las partes que fueron suscritos de manera simultánea y guardan una gran similitud con los acuerdos paralelos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

El TLC de Colombia con los Estados Unidos entró en vigor en 2012 e incluyó capítulos sobre temas laborales y ambientales, siguiendo un modelo similar al acuerdo que los Estados Unidos suscribiera con Chile y Perú. Se establece explícitamente el vínculo entre comercio y trabajo, por un lado, y comercio y medio ambiente por el otro, admitiendo, en caso de incumplimiento de las obligaciones, el recurso al mecanismo de solución de controversias del tratado, con potenciales efectos de suspensión de beneficios comerciales. Los cuestionamientos a Colombia en materia laboral retrasaron la entrada en vigor del tratado durante varios años.

En 2016, la central sindical de los Estados Unidos, la AFL-CIO, y organizaciones colombianas presentaron un reclamo por no aplicación de leyes laborales en lo concerniente a la libertad de asociación y la negociación colectiva, y falta de las garantías procesales definidas en el capítulo, en especial para los sectores del petróleo y el azúcar. La presentación fue acogida, se hizo una investigación

³⁷ Éste sería el primer capítulo de género que la Unión Europea incluye en un acuerdo comercial.

y se formularon recomendaciones. En 2021 se estaba aún realizando el monitoreo de la implementación de las recomendaciones (Congressional Research Service, 2021).

El tratado con la Unión Europea (2013), suscrito en conjunto con Perú y al que luego adhiriera Ecuador, incluyó un capítulo sobre Desarrollo Sostenible que consideró los asuntos laborales y ambientales relacionados con el comercio como parte de un enfoque integral orientado hacia el comercio y el desarrollo sostenible. El capítulo incluyó una variedad de temas: normas y acuerdos multilaterales en materia laboral y ambiental, diversidad biológica, comercio de productos forestales y pesqueros, cambio climático, trabajadores migrantes, mantenimiento de los niveles de protección, información científica, revisión de los impactos del acuerdo en la sostenibilidad.

Disposiciones relevantes que vinculan el desarrollo sostenible con el comercio y la inversión generados por el acuerdo, son las que se refieren al mantenimiento de los niveles de protección de los derechos laborales y estándares ambientales:

“1. Ninguna Parte incentivará el comercio o la inversión mediante la reducción de los niveles de protección contemplados en su legislación ambiental y laboral. En consecuencia, ninguna Parte dejará de aplicar, ni dejará sin efecto de algún modo su legislación ambiental y laboral de forma tal que reduzca la protección otorgada en dichas leyes, para incentivar el comercio o la inversión”.

“2. Ninguna Parte dejará de aplicar de manera efectiva sus leyes ambientales y laborales a través de una línea de acción o inacción sostenida o recurrente, de manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes” (Unión Europea, 2012).

El capítulo de Desarrollo Sostenible considera consultas entre las partes en caso de reclamos por incumplimiento de las obligaciones y define el rol de un grupo de expertos que deben emitir un informe sobre el asunto reclamado con recomendaciones sobre cómo subsanar el incumplimiento. No se contempla el recurso al mecanismo de solución de controversias del tratado.

En el capítulo se establece un Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible y se incluye una agenda de cooperación (véase el recuadro 5).

| Recuadro 5 |
|---|
| Actividades de cooperación sobre el desarrollo sostenible en el acuerdo comercial de Colombia y Perú con la Unión Europea |
| (a) actividades relativas a la evaluación de impactos ambientales y laborales del Acuerdo, incluyendo actividades destinadas al mejoramiento de metodologías e indicadores para dicha evaluación; |
| (b) actividades relativas a la investigación, monitoreo y aplicación efectiva de convenios fundamentales de la OIT y acuerdos multilaterales sobre el medioambiente, incluyendo aspectos relacionados con el comercio; |
| (c) estudios relacionados con los niveles y estándares de protección laboral, ambiental, y mecanismos para el monitoreo de dichos niveles; |
| (d) actividades relacionadas con la adaptación y mitigación del cambio climático, incluyendo actividades relacionadas con la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques («REDD»); |
| (e) actividades relacionadas con los aspectos del régimen internacional de cambio climático pertinentes para el comercio, incluyendo actividades comerciales y de inversión para contribuir a la consecución de los objetivos de la CMNUCC; |
| (f) actividades relacionadas con la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica |
| (g) actividades relacionadas con la determinación del origen lícito de los productos forestales, los planes de certificación forestal voluntaria y trazabilidad de los diferentes productos forestales; |
| (h) actividades para incentivar las mejores prácticas para la gestión forestal sostenible; |
| (i) actividades relacionadas con el comercio de productos pesqueros |

(j) intercambio de información y experiencias en temas relacionados a la promoción y la aplicación de buenas prácticas de responsabilidad social corporativa; y

(k) actividades relativas a los aspectos relacionados con el comercio de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT, incluyendo las interrelaciones entre el comercio y el empleo productivo, las normas fundamentales de trabajo, la protección social y el diálogo social.

Fuente: Unión Europea (2012) Diario Oficial, Decisión del Consejo de 31 de mayo de 2012 relativa a la firma, en nombre de la Unión, y a la aplicación provisional del Acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Colombia y el Perú, por otra.

El acuerdo comercial de Colombia con la República de Corea, que entró en vigor en 2016, incluye un breve capítulo sobre desarrollo sostenible que hace referencia a temas laborales (convenios de la OIT) y ambientales (AMUMAS, biodiversidad) con un menor nivel de ambición que el de la Unión Europea.

México es un caso algo distinto que el de los demás países de la Alianza por su cercanía y el dinamismo de su comercio con los Estados Unidos. No obstante, su activa y diversificada política comercial, los Estados Unidos siguen siendo su socio principal.

El TLCAN de 1994 y luego, el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, T-MEC (USMCA en su sigla en inglés) que entró en vigor en 2020, no sólo orientó los flujos de comercio, sino también el tipo de disciplinas y compromisos que se negociaron. El TLCAN no incluyó temas ambientales y laborales en el texto mismo del tratado, sino que se suscribieron sendos Acuerdos de Cooperación en asuntos laborales y ambientales (los llamados *side-agreements*), que incluyeron disposiciones vinculantes y procedimientos de solución de controversias propios en caso de reclamos por incumplimiento.

Dada la cercanía y la envergadura del comercio bilateral, se presentaron numerosos reclamos y disputas en temas laborales y ambientales. En materia laboral, entre 1994 y 2020, hubo 13 presentaciones contra México desde los Estados Unidos, 3 desde Canadá y 11 reclamos fueron hechos por México contra los Estados Unidos. Todos los reclamos fueron por incumplimiento de derechos laborales fundamentales, sobre todo los de libertad de asociación, negociación colectiva, salud y seguridad ocupacional, estándares mínimos en el empleo. Desde México también se hicieron numerosas presentaciones contra los Estados Unidos por incumplimiento de derechos de trabajadores migrantes.

El tema de género en relación con el comercio es bastante nuevo en América del Norte. En el Acuerdo de Cooperación Laboral de 1994 hay dos disposiciones referidas a las mujeres. La primera es sobre la eliminación de la discriminación en el empleo. La segunda trata la igualdad salarial (Acuerdo de Cooperación Laboral 1994). Este acuerdo fue modernizado veinte años después, incluyendo nuevas disposiciones específicas de género que entraron en vigor en 2020 con el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte o T-MEC en su nomenclatura en México.

El T-MEC aborda temas de género en su capítulo laboral. En el artículo 23.9: se reconoce "*el objetivo de eliminar la discriminación en el empleo y la ocupación, y (...) promover la igualdad de la mujer en el centro de trabajo*". Se dispone también con un lenguaje muy novedoso que "*cada Parte implementará políticas que considere apropiadas para proteger a los trabajadores contra la discriminación en el empleo basada en el sexo (incluyendo con respecto al acoso sexual), embarazo, orientación sexual, identidad de género y responsabilidades de cuidado; proporcionar licencias de trabajo para el nacimiento o la adopción de infantes y el cuidado de los miembros de la familia y proteger contra la discriminación salarial*" (T-MEC). Acuerdos comerciales previos no habían abordados explícitamente temas relativos a la discriminación de género, el cuidado, la orientación sexual y el acoso. No se establece el recurso al mecanismo de solución de controversias en relación con estos temas, pero se acuerda una agenda de cooperación.

La versión modernizada del acuerdo entre México y la Unión Europea³⁸ incluye un capítulo sobre desarrollo sostenible y otro sobre pequeñas y medianas empresas. El de desarrollo sostenible establece normas en temas laborales, de seguridad, ambientales y de protección al consumidor. Introduce asimismo el diálogo con la sociedad civil en todas las áreas del acuerdo y fortalece las acciones de las Partes sobre cambio climático, en especial los compromisos asumidos en el Acuerdo de París.

Tanto el T-MEC, como el CPTPP y la modernización del acuerdo con la Unión Europea incluyen un capítulo sobre pequeñas y medianas empresas (pymes). Dedicar un capítulo especial a las pymes es bastante novedoso y muestra la voluntad (y necesidad) por lograr un comercio más inclusivo.

El CPTPP es el primer acuerdo comercial que incluye un capítulo específico sobre las pymes (SUBREI, 2019). Este capítulo promueve la internacionalización y la protección de estas empresas mediante dos mecanismos. Primero, la creación de un Comité de Pymes para desarrollar actividades de cooperación. Segundo, el intercambio de información y la creación de un sitio web para pymes que contenga información sobre procedimientos aduaneros, patentes, derechos de propiedad intelectual, etiquetado de alimentos, regulaciones, guías para exportar e importar, datos sobre los mercados, entre otros (SUBREI, sin fecha).

Otros capítulos del CPTPP también incluyen algunas disposiciones que permiten el fomento de las pymes. Un ejemplo es el capítulo sobre Contratación Pública, cuyo artículo 15.21 se refiere a la Facilitación de la Participación de las PYMEs. También los capítulos sobre Comercio Electrónico, Propiedad Intelectual, Facilitación de Comercio hacen referencia a las pymes con un lenguaje no vinculante. Canadá, Chile y Nueva Zelanda se comprometieron a una evaluación cada 3 años de los impactos de este acuerdo sobre las pymes.

En el caso del Perú, el TLC con los Estados Unidos fue el primer acuerdo, en vigor desde 2009, que incluyó un capítulo ambiental y otro laboral. Al igual que en el TLC con Chile, no hay una homologación normativa, pero los países se comprometen al cumplimiento de sus leyes nacionales, las cuales deben estar alineadas con estándares internacionales, como por ejemplo los derechos laborales fundamentales incluidos en la Declaración de la OIT de 1998. Las disposiciones de estos capítulos están sujetas al mecanismo de solución de controversias general del tratado, con efectos sancionatorios y suspensión de beneficios en casos de incumplimiento.

En el marco del capítulo laboral del TLC Estados Unidos-Perú se han acogido dos presentaciones que reclamaron el incumplimiento de las obligaciones del Tratado (Congressional Research Service, 2021). En el primero, en 2010, una organización sindical del sector público del Perú presentó un reclamo contra el gobierno de ese país por no reconocer el derecho a la negociación colectiva. Se hizo una investigación, pero se desechó continuar con el proceso. En el segundo, en 2015, el Foro Internacional de Derechos Laborales y organizaciones peruanas reclamaron por la falta de aplicación de las leyes laborales en los sectores de exportaciones no tradicionales y agrícolas, en lo referido a la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva. El caso se acogió, se hizo una investigación, se realizaron recomendaciones sobre cómo resolver el caso y aún continúa el monitoreo de las acciones para subsanar el incumplimiento de los derechos laborales.

El acuerdo de Perú con los Estados Unidos incluye, además del capítulo ambiental, el Anexo sobre Gobernanza del Sector Forestal (Forestal). Aquí se incorporan compromisos relacionados al comercio de madera obtenida de la tala ilegal y mecanismos que permiten verificar el cumplimiento de las leyes nacionales. Desde 2017 el país del norte ha bloqueado importaciones de madera de un exportador peruano el que dentro de su cadena de suministro incluye madera extraída ilegalmente. Este hecho fue verificado por Perú en cumplimiento del acuerdo.

³⁸ Aún en proceso de revisión legal (agosto 2022).

El TLC con la República de Corea entró en vigor en 2011 e incluye sendos capítulos en temas laborales y ambientales con compromisos más blandos que los del TLC con los Estados Unidos. El Acuerdo con la Unión Europea, que incorpora un capítulo sobre desarrollo sostenible, fue suscrito en conjunto con Colombia.

Recuadro 6

La incorporación de la economía circular y la bioeconomía en los acuerdos comerciales

Son los acuerdos comerciales negociados por la UE los que plantean una visión más integral de aspectos ambientales y sociales en relación con el comercio. En dos acuerdos la UE ha planteado la incorporación explícita de la economía circular: los negociados con Nueva Zelanda y México (que corresponde a la modernización del acuerdo vigente desde 2000).

El capítulo de Desarrollo Sostenible del acuerdo con México identifica en sus objetivos y alcances que las partes promoverán: a) El desarrollo sostenible, que abarca el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, los tres son interdependientes y se refuerzan mutuamente; b) el desarrollo del comercio internacional y la inversión de una manera que contribuya al objetivo de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible; c) el crecimiento verde inclusivo y la economía circular para fomentar el crecimiento económico, al tiempo que se garantiza la protección del medio ambiente y se promueve el desarrollo social. En su artículo 13, que identifica las áreas de trabajo conjunto, se menciona la promoción de un crecimiento verde inclusivo y la economía circular.

Por otra parte, el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) incluyó por primera vez dentro del capítulo dedicado a la agricultura, una sección particular para la biotecnología agrícola, tanto en términos de las exportaciones e importaciones. Se indica la relación con la seguridad alimentaria y las condiciones para transar productos que sean resultado de la biotecnología o con contenido biotecnológico. También incorpora consideraciones sobre la biodiversidad.

El resto de los países de la Alianza cuenta con acuerdos con la UE en los que estos temas pueden ser abordados bajo los capítulos de sostenibilidad. En el caso Chile, hay una mención expresa a la economía circular entre una larga lista de temas que pueden ser parte del trabajo conjunto: "iniciativas sobre consumo y producción sostenibles, incluidas las destinadas a promover una economía circular y el crecimiento verde y la reducción de la contaminación". En el caso del acuerdo con Colombia y Perú, se incluyen en los temas de trabajo conjunto algunos estrechamente vinculados con la economía circular y la bioeconomía. Se presta especial atención a aspectos como biodiversidad, gestión sostenible de bosques, pesca ilegal y cooperación en aspectos del cambio climático. Herramientas específicas sobre biodiversidad y economía circular están siendo compartidas en el marco del subcomité de desarrollo sostenible en este acuerdo.

Más allá de los espacios de cooperación públicos, los acuerdos con la UE han generado espacios para intercambiar buenas prácticas y realizar rondas de negocios y misiones comerciales enfocadas en la economía circular. Diversas actividades están impulsando la generación de redes comerciales que, además de buscar oportunidades de negocios, han intentado incidir en las definiciones nacionales, fomentando una masa crítica que permita participar activamente en las consultas públicas de las normas, por ejemplo.

Fuente: CEPAL (2021) Perspectivas del comercio internacional y Fundación Konrad Adenauer/ CEPAL (2021) La contribución del comercio internacional a la economía circular en América Latina y el Caribe.

Para guiar las negociaciones y atender la preocupación por los posibles efectos de la liberalización comercial algunos países han desarrollado evaluaciones de impacto sobre diversos aspectos de la sostenibilidad incluidos en los acuerdos comerciales. La Comisión Europea, por ejemplo, tiene el mandato de realizar estudios del impacto del acuerdo comercial sobre la sostenibilidad, incluyendo temas económicos (pymes), sociales (trabajo, género) y ambientales (cambio climático, biodiversidad). Los objetivos de estos estudios son entregar información y orientar las negociaciones, evaluar los posibles impactos del acuerdo, identificar medidas de compensación y optimizar las decisiones de políticas (véase el recuadro 7).

Recuadro 7**Evaluaciones de impacto en la sostenibilidad de acuerdos comerciales entre la Unión Europea y América Latina**

- Evaluación ex ante de impacto en la sostenibilidad modernización del Acuerdo de Asociación Estratégica entre Chile y la UE https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/november/tradoc_157550.pdf.
- Evaluación en apoyo a las negociaciones para la modernización del pilar comercial del Acuerdo Global con México. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/158558.htm>.
- Evaluación de impacto de acuerdos con la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador y Perú) https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2022/april/tradoc_160088.pdf.
- Evaluación de impacto de acuerdo con Centroamérica https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/april/tradoc_146042.pdf.

Fuente: Elaboración propia.

B. Medidas para transversalizar el desarrollo sostenible en las disciplinas comerciales

Una próxima etapa para lograr una mayor sostenibilidad del comercio será la transversalización del enfoque de desarrollo sostenible en las distintas disciplinas comerciales que se negocian, tanto en los acuerdos comerciales preferenciales como en el sistema multilateral de comercio.

Donde más se ha avanzado hacia un enfoque transversal es en las medidas de política comercial para enfrentar el cambio climático, algunas de las cuales ya están contenidas en acuerdos como los de la Unión Europea con Canadá y Singapur, la República de Corea con Australia y el CPTPP³⁹. Hay medidas comerciales posibles —no necesariamente contenidas en un capítulo ad hoc— que pueden contribuir de manera significativa a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, tal como lo han comprometido los países en el Acuerdo de París. Algunas de estas medidas podrían ser la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios ambientales⁴⁰, limitar los subsidios a los combustibles fósiles, fomentar compras públicas verdes, establecer impuestos al carbono y permitir subsidios no discriminatorios a las energías renovables.

En el tema laboral, se argumenta que no solo debería haber una condicionalidad sancionatoria para casos de incumplimiento de normas, sino también iniciativas e incentivos para mejorar los estándares y una mayor colaboración con la OIT, ya que los derechos fundamentales del trabajo que los países han comprometido en esa organización son el fundamento de las disposiciones laborales de los acuerdos (OIT, 2013).

En el caso del género, más países y acuerdos deberían reconocer su especificidad, su visibilidad y darle una consideración especial. Algunos acuerdos bilaterales lo contemplan y también la Declaración Conjunta de la OMC sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres de 2017 (véase capítulo II). En una siguiente etapa, la perspectiva de género debería incorporarse de manera transversal en varias de las disciplinas de los acuerdos comerciales preferenciales y también en el sistema multilateral de comercio. Esta incorporación es necesaria en materias tales como acceso a mercado, agricultura, subsidios, servicios, inversiones, compras públicas, y propiedad intelectual y comercio electrónico.

Aunque no existe en la OMC un acuerdo especial que aborde el tema de las pymes, más del 50% de los acuerdos preferenciales bilaterales y plurilaterales contienen disposiciones específicas e incluso

³⁹ En el caso de los Estados Unidos, el TPA-2015 explícitamente prohibió la negociación en los TLC de compromisos relacionados con el cambio climático. El TPA-2015 expiró el 1 de julio 2021.

⁴⁰ A nivel multilateral, en 2012 los miembros de APEC acordaron reducir los aranceles de 54 bienes ambientales, pero el desarrollo del Acuerdo de Bienes Ambientales (EGA, por sus siglas en inglés), aún sigue en negociación en la OMC.

capítulos completos que otorgan a estas empresas un trato preferencial e incluyen instrumentos de cooperación técnica. Esta tendencia se aceleró a partir del año 2000. Para avanzar hacia un comercio inclusivo y sostenible es necesario contemplar específicamente las necesidades de estas empresas.

Los temas que abordan las disposiciones de los acuerdos son heterogéneos. La mayoría incluye disposiciones sobre cooperación y fomento que benefician a las pymes. En algunos se contemplan excepciones o flexibilidades especiales. En otros pocos, se hace referencia a compromisos o recomendaciones, y los menos contemplan una evaluación del impacto del acuerdo sobre las pymes. Algunas disposiciones hacen referencia a los servicios y la inversión, a la contratación pública, el comercio electrónico, la facilitación de comercio, la propiedad intelectual y la transparencia (OMC, 2016). En su mayoría, las disposiciones sobre las pymes están expresadas como “mejores esfuerzos” de las partes.

C. Promoción de exportaciones sostenibles

Las distintas facetas de la sostenibilidad se han incorporado también en la promoción de exportaciones y el posicionamiento internacional de las empresas. A partir de la implementación de la Agenda 2030 y los compromisos del Acuerdo de París, las metas asociadas a la sostenibilidad se han ido incorporando en los programas públicos y en la gestión de las grandes empresas, especialmente las transnacionales. La reportabilidad de compromisos, asumidos desde las casas matrices, y las demandas de los consumidores de los países desarrollados, han impulsado a las empresas de la región a incorporar diversos desafíos en torno a aspectos ambientales y sociales (Olmos, 2017; Olmos 2019 a). Las nuevas legislaciones sobre sostenibilidad (especialmente desde la Unión Europea) ponen el acento actualmente en las cadenas de suministro. Entre las empresas proveedoras, son las pymes las menos preparadas para enfrentar estos nuevos requerimientos.

1. Avances nacionales a distintos ritmos

A distintos ritmos, y con distintas prioridades, los países de la Alianza han incorporado programas que fortalezcan diversos aspectos de sostenibilidad entre las empresas exportadoras, para hacer frente a las crecientes demandas de los mercados internacionales. A partir de entrevistas con representantes de los OPC de la Alianza⁴¹ se pudo conocer la forma en que han evolucionado estos aspectos y cómo se están traspasando al trabajo conjunto.

ProChile, ProColombia y PromPerú son las agencias públicas encargadas de la promoción comercial y de apoyar a las empresas en sus procesos de internacionalización en sus respectivos países. Las tres cuentan con diversos arreglos institucionales, incluyendo amplias redes de oficinas en el exterior que les ha permitido un apoyo creciente a las pymes (Olmos, 2019 b). Si bien las actividades relacionadas con las exportaciones congregan parte importante de las actividades, ProColombia y PromPerú, suman a sus funciones las de la promoción del turismo y la atracción de inversiones. A estas agencias se suma la Secretaría de Economía de México⁴². En el cuadro 18 se observa la distribución institucional de los distintos aspectos de la promoción que se coordinan en la AP.

⁴¹ Las entrevistas se realizaron durante los meses de mayo y junio de 2021 como parte de una ronda de reuniones para presentar el enfoque de comercio sostenible. Participaron en distintas instancias: Lorena Sepúlveda, Lorena Sánchez, Andrés Lobos, Sharif Chacoff, Catalina Cuevas, Francesca Lasagna, Andrea Sáez y Daniel Jiménez de Chile; Nasly López, Susana Azula, Mariana Quiroga, Cristián Gutiérrez, Manuela Montoya y Gustavo Tamayo de Colombia; Selene Magdaleno, Iris Jiménez, Norka Olivares, Cynthia Amezcua, Moisés Hernández y Juan Pablo Vásquez de México; María del Pilar Alarcón, César Freund, Edal Luján, Jorge Barrientos y Lizandro Gutiérrez de Perú.

⁴² ProMéxico fue discontinuado en diciembre de 2019.

Cuadro 18
Alianza del Pacífico: agencias de promoción

| Área de promoción | Chile | Colombia | México | Perú |
|-------------------|--------------|-------------|--------------------------------|--------------|
| Comercial | ProChile | ProColombia | Secretaría de Economía | Promperú |
| Inversión | Invest Chile | ProColombia | Secretaría de Economía | Proinversión |
| Turismo | SERNATUR | ProColombia | Consejo de Promoción Turística | Promperú |

Fuente: Elaboración propia a partir de <https://alianzapacifico.net/grupo-tecnico-de-agencias-de-promocion/> (en línea) (visto el 9 de junio de 2021).

A partir de las reuniones sostenidas con representantes de las agencias de promoción y de información pública disponible, se advierte que ProChile y Promperú han incorporado hace un tiempo diversos aspectos de la sostenibilidad ambiental y social en su trabajo de promoción comercial, aunque con énfasis distintos. En 2021 ambas entidades dieron a conocer su política de sostenibilidad. ProColombia destaca en algunos sectores y proyectos específicos diversos aspectos de la sostenibilidad; sin embargo, inició su trabajo con un enfoque más institucional, al partir con una política de sostenibilidad interna que tiene el objetivo de permear el conjunto del trabajo de la institución.

ProChile cuenta con una subdirección de innovación y competitividad que aborda distintos aspectos de la sostenibilidad. Como se observa en el cuadro 19, se incluyen aquí los temas genéricos de sostenibilidad (con un enfoque amplio) y los temas de género y pueblos originarios con una mirada de inclusión. El comercio electrónico está incluido en cuanto herramienta de apoyo transversal y la innovación está orientada a un grupo específico de empresas que se articula con la institucionalidad de fomento nacional. Estas áreas desarrollan actividades y herramientas disponibles para las empresas a través de las Oficinas Regionales de la institución las cuales reciben también solicitudes específicas. Adicionalmente, se han incorporado aspectos de sostenibilidad en la evaluación de las empresas cuando optan a concursos específicos. Es decir, la sostenibilidad es un criterio más de evaluación a la hora de asignar recursos.

Cuadro 19
ProChile: áreas transversales de innovación y competitividad

| Subdepartamentos | Líneas de trabajo |
|------------------------------|--|
| Innovación | Internacionalización de soluciones tecnológicas de alta gama Programa de softlanding en mercados externos Apoyo a ecosistema nacional de innovación Creación de redes y alianzas para apoyar internacionalización |
| E-commerce | Apoyo en incorporación a plataformas globales de comercio electrónico Aceleradoras de e-commerce |
| Sostenibilidad | Test de sostenibilidad para empresas exportadoras Creación de Consejo público-privado sobre sostenibilidad Capacitaciones tendencias de consumo sostenible y casos de éxito Mapeo de oferta de productos sostenibles |
| Género y pueblos originarios | Programa Mujer exporta Identificación y clasificación de empresas lideradas por mujeres Generación de redes y alianzas de mujeres exportadoras Programa para exportaciones desde pueblos originarios Generación de capacidades digitales |

Fuente: Elaboración propia.

A fines de 2021 publicó su política de sostenibilidad bajo dos enfoques. Por una parte, se define la sostenibilidad en la institución alineada con los ODS, que la destaque como institución líder en su gestión sostenible. Por otra, plantea la sostenibilidad en el ecosistema internacional a través de promover una oferta exportable que posicione a Chile como socio estratégico en el logro de un desarrollo sostenible. A lo interno se destaca transversalizar la sostenibilidad en la gestión estratégica y sensibilizar y formar a funcionarios y funcionarias en estos temas. Mirando a los mercados, ProChile se

sitúa articulando esfuerzos públicos y privados para posicionar al país y sus sectores como actores relevantes de un comercio sostenible. Destaca la definición de empresas conscientes como uno de los pilares de esta política, la que implica incentivar la sostenibilidad en las empresas exportadoras como herramienta de resiliencia y competitividad, a través de la investigación y análisis de estándares, tendencias de compra y cambios regulatorios (ProChile, 2021).

ProColombia cuenta con reportes de sostenibilidades desde 2013. Su Política de sostenibilidad incluye dos pilares. El primero incorpora la promoción de la sostenibilidad como atributo de competitividad y elemento diferenciador de las exportaciones, la inversión extranjera directa, el turismo internacional y la Marca país. El segundo, aplica la sostenibilidad a los procesos internos. Entre los servicios con enfoque de sostenibilidad en el área de exportaciones están los Proyectos sostenibles de exportación, para diseñar y desarrollar proyectos para comunidades vulnerables con alto impacto social, en regiones con condiciones logísticas adversas, que contribuyan a facilitar una dinámica exportadora constante, diseñando estrategias de impacto, en un lenguaje de fácil entendimiento para los participantes. También destaca el acompañamiento a empresas no exportadoras, en zonas vulnerables y poblaciones alejadas, en la generación de capacidades y búsqueda de oportunidades comerciales. Se realizan también jornadas de difusión e intercambio de buenas prácticas de responsabilidad social y empresarial en distintos aspectos de la sostenibilidad (laborales y ambientales, mayoritariamente) (ProColombia, sin fecha).

A nivel sectorial destaca la promoción de empresas colombianas de moda sostenible y socialmente responsable, y la promoción de algunas empresas que trabajan estrategias de economía circular. En el sector de turismo, se promueve un turismo cultural y responsable. Para el sector agroalimentario se organiza anualmente una rueda de negocios para productos orgánicos y sostenibles, basada en la oferta certificada: orgánica, Rain Forest, UTZ y Fair Trade.

En el caso de Promperú, se ha comenzado un trabajo interno para avanzar en una cultura sostenible dentro de la misma institución, por ejemplo, en la promoción del turismo; con miras a contar con una política de sostenibilidad que incorpore a las oficinas regionales, la red de oficinas en el exterior y el trabajo con las empresas. Promperú entiende el comercio sostenible como aquel intercambio comercial de bienes y servicios que genera ventajas sociales, económicas y ambientales respetando las reglas de base del desarrollo sostenible⁴³. Cuenta para ello con el Departamento de Comercio Sostenible que promueve diversos aspectos de la sostenibilidad en las empresas exportadoras, como elementos diferenciadores en la oferta exportable. Se basan en las certificaciones de sostenibilidad que son requeridas en los mercados internacionales, y su trabajo conlleva un ajuste a los procesos productivos de las empresas locales, poniéndolos en línea con los patrones internacionales, especialmente en el uso más eficiente de los recursos (Promperú, sin fecha).

Tal como se aprecia en el cuadro 20, desde este departamento se desarrollan programas ligadas a sellos específicos (como biocomercio, orgánico y comercio justo), otros asociados a herramientas concretas para realizar mejoras en la gestión ambiental (huellas ambientales y ecoeficiencia); y otros para sectores y grupos específicos. Todos ellos se basan en capacitaciones y la utilización de metodologías para diagnóstico y/o adaptación de procesos. Por ejemplo, su nuevo programa de economía circular incluye diagnóstico, plan de acción y la elaboración de una hoja de ruta que puede incluir desde la reducción y aprovechamiento de residuos, hasta opciones de simbiosis industrial. En la implementación de estos programas suele existir articulación con otras instancias públicas y privadas que apoyan con metodologías y/o expertos.

⁴³ Ver definición de forma de trabajo en https://www.siicex.gob.pe/siicex/portal5ES.asp?_page_=913.91100.

Cuadro 20
Promperú: programas de comercio sostenible

| Área | Programa |
|----------------|--|
| Sostenibilidad | Buenas prácticas en comercio justo |
| | Responsabilidad social empresarial |
| | Mujeres empresarias líderes "Ella exporta" |
| | Buenas prácticas de acuicultura |
| | Biocomercio |
| Ambiental | Huella ambiental |
| | Huella de carbono |
| | Huella hídrica |
| | Buenas prácticas de Ecoeficiencia |
| | Economía circular |
| Orgánico | Gestión de certificación orgánica |
| | Gestión de trazabilidad en productos orgánicos |

Fuente: PromPerú (en línea) (<https://culturasostenible.pe/programas>).

A fines de 2021 se lanzó el lineamiento Cultura sostenible que contribuye a la Política de sostenibilidad, que se suma a una política de género ya existente. Adicionalmente se presentan tres programas que se convirtieron en marcas certificadas, tras su registro en el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). Se trata de: Buenas Prácticas de Comercio Justo, Buenas Prácticas de Gestión Ambiental Rentable-Ecoeficiencia y Biocomercio. Esto significa que las empresas que pasen por esos programas podrán tener una certificación.

En materia de turismo existe un gran interés por avanzar en la promoción de los países de la Alianza como destinos sostenibles y en la identificación de rutas compartidas. Los cuatro países cuentan con política o programas de turismo sostenible que son la base a partir de la cual se debiera construir un enfoque compartido. En el cuadro 21 se identifican los principales instrumentos. La promoción internacional de una oferta de bienes y servicios (turismo incluida) debiera compartir criterios que permitan identificar la sostenibilidad asociada a sectores y comunidades, por lo que existe un espacio de sinergias relevante.

Cuadro 21
Países de la Alianza del Pacífico: instrumentos para la promoción del turismo sostenible

| País | Instrumento |
|----------|--|
| Chile | Certificación del sello de turismo sustentable- Sello S |
| Colombia | Política de turismo sostenible: Unidos por la naturaleza |
| México | Estrategia de turismo sostenible 2030 |
| Perú | Estrategia nacional de reactivación del sector turismo 2021-2023 |

Fuente: Elaboración propia.

2. Trabajo conjunto por empresas sostenibles

El Grupo de Trabajo de Agencias de Promoción ha avanzado en dos líneas de actividades en relación con los aspectos de sostenibilidad. Primero, la creación o fortalecimiento de capacidades de los equipos técnicos, por ejemplo, en torno a la transversalización del enfoque de género, que ha involucrado a amplios grupos de equipos técnicos. También se han concentrado en la transformación digital y adecuación de las herramientas de apoyo a espacios virtuales. La segunda línea consiste en el desarrollo de una oferta de programas o actividades a las empresas de los cuatro países. Las AP identifican y convocan a las empresas, la gran mayoría de las cuales son pymes. A partir de la pandemia, se han

generado espacios para las empresas lideradas por mujeres y para emprendimientos asociados al uso de tecnologías, dando mayor visibilidad a aspectos de sostenibilidad como factor de competitividad en los mercados internacionales.

Las actividades conjuntas en busca de mercados externos priorizaron de manera explícita la sostenibilidad como foco estratégico a partir de 2019. Se propuso ese año impulsar el comercio sostenible, como aquel que genere valor económico, considerando los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medio ambiente, a través de un comportamiento transparente y ético para asegurar su viabilidad en el largo plazo. Se tomó como referencia el marco entregado por la OMC para identificar las contribuciones al desarrollo sostenible (AP, sin fecha a).

En esa línea se propuso un listado con las principales características que debieran tener las empresas sostenibles, como una guía para su identificación y fomento en los países de la AP (véase el cuadro 22).

Cuadro 22
Comercio sostenible: características de las empresas sostenibles

| | |
|---------------------------------|--|
| Transparencia | Publicar reportes de sostenibilidad, basar sus afirmaciones con datos y realizar estudios verificados por empresas confiables |
| Cercanía al negocio | Desarrollar iniciativas relacionadas directamente con su <i>core business</i> y con sus colaboradores cercanos (empleados, clientes y proveedores) |
| Relación con socios comerciales | Fortalecer sus redes para gestionar el impacto en el fin de vida, con apoyo a proveedores y redes de gestión de residuos, por ejemplo. |
| Número de impactos | Avanzar en la gestión de un número más amplio de impactos a la vez, incluyendo agua, cambio climático, biodiversidad, trato justo e igualdad salarial, por ejemplo |
| Liderazgo y superación | Ir más allá de solo cumplir con las normas y requisitos legales, e implementar procesos para mejorar sus prácticas de negocio |
| Mejora continua | Gestionar cada vez más y mejor los impactos sobre el ciclo de vida, siendo consistentes en el tiempo |

Fuente: Elaboración propia a partir de (AP, sin fecha) Comercio sostenible. Juntos hacia un comercio sostenible.

Durante su periodo de presidencia pro tempore de la AP en 2020, Chile definió la sostenibilidad como foco estratégico. Este énfasis se ha convertido en un atributo apreciado por los consumidores globales, poniendo especial atención en el cuidado de los ecosistemas. Siguiendo estas orientaciones, en 2020 se inició el levantamiento de información sobre atributos de sostenibilidad en los mercados internacionales, la situación de las empresas participantes en las actividades conjuntas respecto de estos atributos y entrega de información específica sobre estos asuntos.

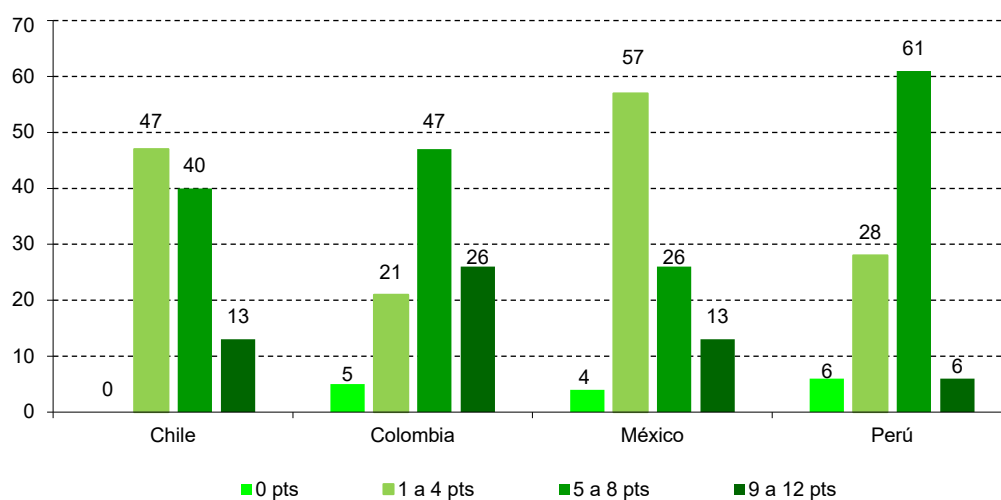
En reemplazo de la tradicional macrorrueda de negocios, Chile organizó tres e-ruedas de negocios⁴⁴ donde se realizaron talleres sobre comercio sostenible, otros sobre comercio electrónico y también sobre los negocios, requisitos y regulaciones de sostenibilidad de las contrapartes. El foco de estos talleres estuvo en la presentación de casos exitosos de incorporación de distintos aspectos de la sostenibilidad en empresas de la AP. En el evento LAB4+, orientado a los emprendimientos y la innovación con el objetivo de internacionalizar una oferta de alto valor agregado, disruptiva y con potencial de escalamiento, se dio un espacio especial a las mujeres emprendedoras y se compartieron iniciativas lideradas por mujeres. En la e-rueda de negocios del sector turismo se realizó también un webinar (en la denominada agenda académica) sobre casos de éxito de empresas turísticas sostenibles. También se realizó el II Diálogo Unión Europea-Alianza del Pacífico "Diálogos para la recuperación post-COVID sostenible y digital de la industria turística".

⁴⁴ Con las siguientes contrapartes: Reino Unido, intra-Alianza y Centroamérica, y Asia y Oceanía.

Las empresas exportadoras participantes en dos de las tres e-ruedas de negocios tuvieron como requisito entregar información sobre distintos aspectos de la sostenibilidad a sus contrapartes de otros países. A 75 de estas empresas se les aplicó también un test de gestión sostenible que analiza el ciclo de vida de los productos, en distintas dimensiones: política de gestión, gestión basada en indicadores, gestión sostenible de proveedores, y gestión de uso y fin de vida. En una evaluación posterior se entregaron recomendaciones para mejorar el desempeño a partir de las debilidades identificadas (GTAP, 2020).

Los resultados del Test (Wiche y Granato, 2020) no son representativos de países ni sectores porque las empresas fueron seleccionados por sus respectivas agencias de promoción. No obstante, es interesante apreciar los puntajes obtenidos (ver gráfico 12). Los resultados se dividieron en cuatro categorías: la empresa no está gestionando las áreas evaluadas (0 puntos), está comenzando a gestionar algunas áreas (1-4 puntos), está gestionando la sostenibilidad en un alcance mayor (5-8 puntos), tiene una gestión avanzada en su ciclo de vida (9-12 puntos). A nivel agregado, el 43% de las empresas obtuvo entre 5 a 8 puntos.

Gráfico 12
Países de la Alianza del Pacífico: distribución puntajes de test de gestión sostenible
(En porcentajes)^a



Fuente: Wiche, P. y Granato, D. (2020) Informe de resultados test de gestión sostenible. Alianza del Pacífico.

^a La suma de las barras para cada país suma 100%. El número total de empresas por país es: Chile, 15; Colombia, 19; México, 23; y Perú, 18.

Respecto de las prácticas empresariales responsables, un 77% de las empresas informó que cuenta con algún instrumento en particular asociado a estas conductas. El código de ética empresarial es la práctica más utilizada (73%). Le siguieron en importancia la política de derechos humanos (36%) y un modelo de prevención del delito o prácticas anticorrupción y anti-cohecho (35%). Al indagar sobre la existencia de una política de sostenibilidad, un 43% indicó que no cuenta con un instrumento de este tipo. Entre las empresas que sí lo tienen, poco más de la mitad cuenta con indicadores y metas (31%).

Más allá de si cuentan o no con una política de sostenibilidad, el 44% de las empresas dice tener un indicador para medir la sostenibilidad, y sólo un 21% cuenta con más de tres indicadores. El indicador más utilizado por el grupo es la transparencia o trazabilidad, seguido por aquellos relacionados con los residuos y el reciclaje. Poco más de la mitad de las acciones se refieren a procesos internos de la empresa y un porcentaje muy similar se refiere a los proveedores.

En relación con el trabajo con otros grupos técnicos de la AP en el desarrollo de nuevas líneas o programas existe un alto interés en el trabajo con enfoque de género, centrado en las mujeres e incorporando a grupos LGTB; así como a pueblos originarios, en una visión amplia de la inclusión. En todos estos temas se han generado espacios iniciales para el intercambio de experiencias. Por ejemplo, el enfoque de género ya se ha transversalizado de distintas maneras en las agencias de promoción. También hay un intercambio de experiencias en programas para pueblos originarios entre ProChile y ProColombia. Respecto de la sostenibilidad ambiental, existe interés en las agencias de abordar nuevas temáticas como la economía circular, aunque no se han realizado aún experiencias hacia un trabajo conjunto con el grupo técnico de medio ambiente de la AP.

Desde el grupo técnico de pymes se plantearon posibles objetivos de trabajo conjunto en torno al comercio sostenible e inclusivo que refuercen las metas globales del trabajo en la AP. Por ejemplo, la transferencia de información y buenas prácticas entre los países miembros, la homologación de los instrumentos de apoyo y el desarrollo de nuevas herramientas conjuntas, para ponerlas a disposición en plataformas electrónicas. La meta es, por una parte, contar con un sistema digital de fortalecimiento empresarial, donde se reúnan las herramientas homologadas ya creadas, para que puedan ser utilizadas por todos los interesados. Por otra parte, se propicia el desarrollo de políticas públicas y su monitoreo. Si bien las acciones y programas de internacionalización de las empresas están fuera de su marco de acción, el fomento de emprendimientos innovadores es un objetivo común con el grupo de AP y el de Innovación. Entre los énfasis y herramientas de especial importancia para la pyme están las aceleradoras de empresas.

A juicio de profesionales de las agencias de promoción si bien se ha identificado a la sostenibilidad como un requerimiento en alza desde los mercados internacionales, no siempre es sencillo identificar todos los aspectos involucrados en este concepto. Las agencias han iniciado el abordaje a estos temas con programas específicos, por ejemplo, orientados a mujeres exportadoras, y en algunos casos han avanzado a programas más sofisticados centrados en sectores específicos. En general, los requerimientos de sostenibilidad están asociados a aspectos ambientales que provienen de mercados de países desarrollados. En el comercio intra-Alianza, si bien existe un alto potencial, no parece ser un tema relevante, excepto en relación con la promoción de empresas lideradas por mujeres.

Los profesionales de las agencias de promoción aspiran a contar con una mejor coordinación nacional en estos temas, así como a un mayor intercambio de experiencias entre agencias de la AP. Si bien hay un estrecho trabajo en torno a las prioridades de la AP y las actividades conjuntas, no hay un canal permanente entre los equipos a cargo de aspectos de sostenibilidad. Tampoco hay una relación permanente con este objetivo entre los grupos técnicos identificados en el capítulo 1; excepto con el grupo de Género. Hay un contacto estrecho también entre las agencias de promoción y el grupo de innovación, asociado a eventos puntuales como Lab4+.

Entre los temas de interés compartidos está la identificación de la sostenibilidad al interior de las empresas, su monitoreo y la generación de nuevas herramientas para incentivar la incorporación de estos atributos. Tratándose de un tema emergente es de interés también aprender de las experiencias nacionales, y evaluar metodologías comunes en temas como la trazabilidad, la relación con los ODS e incluso la relación con la Unión Europea, contraparte relevante para la región en aspectos de sostenibilidad ambiental. Hay poca experiencia en programas o iniciativas que crucen dos o más aspectos de la sostenibilidad. Las iniciativas suelen estar orientadas a pymes exportadoras, en las que se resalten o refuercen aspectos como el liderazgo de mujeres o la gestión ambiental. La incorporación de aspectos sociales y ambientales al mismo tiempo se consideran sólo en unas pocas herramientas de diagnóstico (como el test de sostenibilidad) o de reporte (como los informes de sostenibilidad).

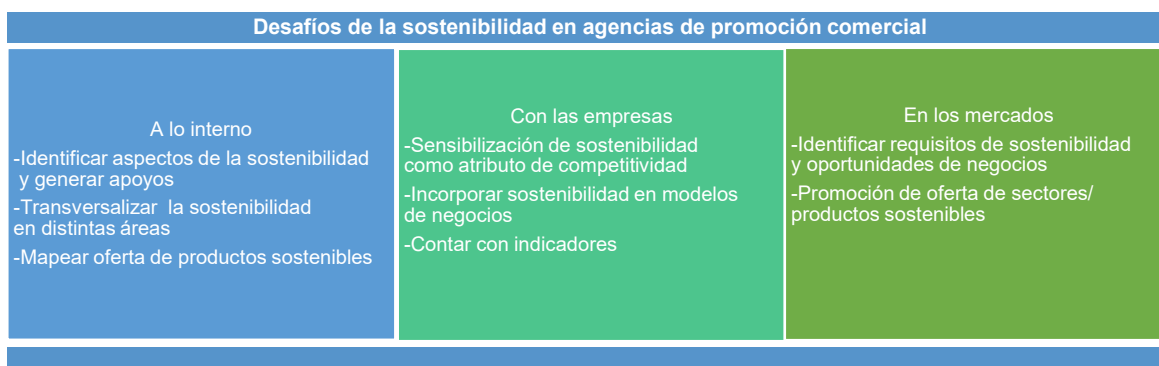
Tal como se grafica en el diagrama 9, los desafíos que plantea la incorporación de la sostenibilidad como atributo comercial se dividen en tres áreas: al interior de la propia agencia, con las empresas y en los mercados. Si bien en la práctica no hay una división tan evidente entre los desafíos internos y

aquellos que se abordan con las empresas, los primeros requieren de una generación de capacidades institucionales y la incorporación explícita de la sostenibilidad —o algunos de sus aspectos— en el trabajo de promoción comercial.

Es necesario identificar aspectos específicos de la sostenibilidad que son relevantes en distintos sectores y a partir de allí proponer programas concretos. También se hace necesario un mapeo de la oferta sostenible, lo que requiere de un despliegue a nivel nacional. La interacción con productores y exportadores en la definición de la sostenibilidad por sector o incluso por producto; así como el mapeo de la oferta que cumple con aquella definición requiere una estrecha relación con el sector privado, y también contar con el conocimiento de los requerimientos de mercado.

El trabajo orientado a la generación de capacidades en las empresas incluye la sensibilización sobre la sostenibilidad como atributo de competitividad en los mercados internacionales, sumado al mejoramiento de la gestión de la empresa y a un impacto positivo en diversos desafíos globales. En algunos casos, se proponen modelos de negocios basados en certificaciones internacionales, o se fomenta el uso de algunas herramientas para mejorar la sostenibilidad. Este enfoque es, sin embargo, minoritario, pues en general programas o apoyos en lo productivo se realizan a través de otras agencias especializadas. Más allá de la definición de responsabilidades, es una inquietud de las agencias contar con indicadores que releven los atributos de sostenibilidad de las empresas, con miras a realizar una promoción externa. Una promoción de estos aspectos debe estar basada en información concreta, de avances medibles y reportables.

Diagrama 9
Desafíos para incorporar la sostenibilidad en las agencias de promoción comercial



Fuente: Elaboración propia.

VI. Conclusiones y recomendaciones: espacios de sinergia

El comercio internacional puede tener un rol destacado en la reactivación económica post pandemia, en la medida que incorpore criterios y objetivos de sostenibilidad. La reestructuración de las cadenas de suministro puede ser una oportunidad para la incorporación más decidida de prácticas ambientales y sociales ligadas a las empresas productoras y exportadoras. Sin embargo, esto no ocurrirá de manera automática: será necesario ampliar y reforzar los incentivos de política pública y potenciar las demandas de sostenibilidad provenientes de los mercados internacionales.

A través del caso de la Alianza del Pacífico, que promueve un desarrollo económico sostenible, equitativo e inclusivo, se ha podido revisar el avance y la intensificación de tres aspectos de la sostenibilidad: empoderamiento económico de las mujeres e igualdad de género; economía circular y bioeconomía; e internacionalización de las mipymes. La pandemia puso aún más presión y aceleró los cambios y la introducción de diversos programas de cara a la recuperación económica en cada uno de estos aspectos. Por su parte, la política comercial —a través de la negociación de acuerdos comerciales y de la promoción de exportaciones—, está incluyendo estos aspectos como respuesta a intereses y requisitos de los socios comerciales y también como factor de competitividad de la oferta exportable.

Entre los instrumentos analizados, las políticas y programas orientados al aumento de la productividad y la internacionalización de las pymes son los que tienen mayor antigüedad. Los programas enfocados en el emprendimiento exportador de las mujeres y las empresas exportadoras lideradas por mujeres son más recientes, y han proliferado en contextos nacionales que avanzan a una mayor equidad y empoderamiento económico. La sostenibilidad ambiental y en particular la economía circular y bioeconomía, se relacionan tangencialmente con el comercio a nivel normativo, y su incorporación en las empresas exportadoras es aún incipiente, aunque con alto potencial.

Pese a las diferencias, la revisión de las iniciativas en cada uno de estos ámbitos sugiere que la adopción de un enfoque de comercio sostenible podría reforzar los vínculos entre estas diversas esferas, así como la articulación de diferentes instituciones y políticas. Las mipymes deberían ser las principales

beneficiarias de los programas para introducir prácticas y modelos de negocios sostenibles, buscando también una mejor competitividad en los mercados internacionales. Para ello se requiere generar sinergias entre áreas e instrumentos que potencien la sostenibilidad.

Las experiencias revisadas permiten relevar la importancia de una articulación que considere tanto la oferta nacional como la demanda internacional, bajo un enfoque de sostenibilidad. La articulación de instituciones y programas debiera incluir las siguientes áreas de trabajo (véase el diagrama 10).

- Identificación y desarrollo de la oferta local. Es relevante conocer las características de la oferta local para apoyar la internacionalización de aquellas que ya cuentan con modelos de negocios y productos sostenibles, como para articular el apoyo de las que requieren avanzar en esta línea. Por ejemplo, es necesario aumentar los esfuerzos para identificar mipymes con potencialidad exportadora lideradas por mujeres y/o productoras de bienes y servicios circulares. En esta área es necesaria la articulación con los programas nacionales de fomento y programas subnacionales (donde existan).

Diagrama 10

Áreas de trabajo para la generación de sinergias entre el comercio internacional y aspectos de sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia.

- Identificación de obstáculos y oportunidades comerciales. El monitoreo de los mercados internacionales es muy importante, considerando especialmente los cambios normativos y las tendencias de consumo. Las oficinas comerciales en el exterior, presentes en los cuatro países de la Alianza, son las más idóneas para canalizar y sistematizar esta información.
- Impacto de la liberalización del comercio. La evaluación de los impactos del comercio en las áreas de sostenibilidad requiere primero la recopilación de datos específicos que permitan estimar de mejor manera resultados y visibilizar efectos no previstos. Las experiencias internacionales de evaluación de impacto de los acuerdos en la sostenibilidad (Canadá, Unión Europea) pueden orientar las evaluaciones que hagan los países o regiones.
- Armonización de normas y compromisos internacionales. Aun cuando es difícil lograr la armonización entre lo local y los compromisos globales, ésta facilita el comercio, aún más si se pueden homologar normas de sectores específicos que se espera potenciar con los socios

comerciales. Varios aspectos ambientales pueden ser armonizados por los países de la AP, al menos en criterios básicos que permitan posteriormente aplicar herramientas de fomento similares entre las empresas y crear oferta de alto potencial global.

- Fomento de las exportaciones sostenibles. Reforzar la sostenibilidad como parte de los atributos de las exportaciones permite alinear también los instrumentos públicos y privados. La sostenibilidad es parte de toda la empresa y no se centra en su producto o servicio. Una mayor evaluación y reflexión conjunta de los programas desarrollados por las agencias de promoción podría potenciar esta área.

Las tres áreas —género, medio ambiente y mipymes— son prioritarias para las políticas que se orientan al desarrollo sostenible e inclusivo, tanto en el ámbito nacional como en la misma Alianza. Se requiere un mandato al máximo nivel político para una mayor articulación entre lo interno de cada país y las iniciativas regionales; teniendo en cuenta el potencial de complementariedad entre las tres áreas, en la búsqueda de un comercio internacional que sea también sostenible e inclusivo. Las disposiciones de desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales y la promoción de exportaciones pueden ser un aporte en esta dirección.

Cada uno de los temas abordados en esta publicación puede generar sinergias con los distintos aspectos identificados. A continuación, se proponen distintas formas de aprovechar y potenciar sus resultados.

En el caso del empoderamiento económico de las mujeres y la igualdad de género, se ha hecho un gran esfuerzo por transversalizar estos conceptos en todos los grupos técnicos de la Alianza a través de distintas iniciativas. Para aprovechar mejor los recursos y potenciar los resultados comerciales sería deseable una mayor coordinación entre los programas nacionales de promoción del emprendimiento exportador de las mujeres (se requiere una mayor complementariedad y jerarquización de las iniciativas, e insertarlas en la cadena de programas de fomento productivo). Una mayor articulación colaboraría también con evitar la dispersión y duplicación de programas.

Un mejor seguimiento de los programas orientados a mujeres permitirá identificar los casos exitosos y buenas prácticas, y potenciar el intercambio de experiencias entre los países de la Alianza. Si bien la divulgación de estas iniciativas ha aumentado, no siempre se basan en resultados comprobados, sino más bien en experiencias innovadoras. Al contar con información certera de sus resultados sería recomendable la coordinación entre países de la Alianza para implementar de manera conjunta algunos de los programas exitosos.

En la búsqueda de una mayor y mejor articulación sería también positivo una mayor coordinación entre la institucionalidad económica y los mecanismos de adelanto de las mujeres a nivel nacional y regional. Las agencias nacionales para la mujer debieran tener un mayor protagonismo en el desarrollo de programas para el emprendimiento exportador de las mujeres. Al mismo tiempo, una mayor difusión de la Hoja de Ruta para la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres en los mismos países de la Alianza podría colaborar con una mayor coordinación con otras iniciativas de igualdad de género en el ámbito económico.

En el caso de la economía circular y la bioeconomía, éstos son temas emergentes que, pese a tener enfoques algo distintos, se están desarrollando bajo lineamientos similares. El avance de la economía circular es más parejo y a mayor velocidad que el de la bioeconomía en los países de la Alianza. El desafío de lograr una gestión sostenible de los plásticos ha sido el catalizador de los esfuerzos grupales. Este tema está movilizándolo a sectores privados y públicos. Sin embargo, el vínculo entre la economía circular y el comercio no se vislumbra claramente aún en las agendas, y en las oportunidades de negocios internacionales.

Los esfuerzos normativos sobre la economía circular concentran hoy la atención en los cuatro países, de la mano de una mayor sensibilización sobre el tema. Son comunes los seminarios o webinars sobre el tema en los cuatro países, donde se presentan casos concretos. Sin embargo, existen pocas experiencias de instrumentos enfocados en incorporar estas estrategias en las pymes y, con la excepción de Perú, no hay instrumentos públicos de promoción de estos aspectos entre las empresas exportadoras. El intercambio de experiencias en este tipo de instrumentos sería muy positivo.

La preocupación en torno a las pymes en los países y en la Alianza misma es tan amplia y diversa como las características de estas empresas. Dadas sus diversas vulnerabilidades, la articulación entre instrumentos e instituciones que promuevan la innovación exportadora debiera estar más presente, considerando las distintas etapas en su camino a la internacionalización. Compartir experiencias en base a casos de éxito y poder escalar estos programas en los distintos países de la Alianza es también deseable. La multiplicidad de instituciones que implementan estos programas es un factor que agrega complejidad. El reconocimiento de la especificidad de los sectores podría colaborar con una mayor articulación de los programas.

Los factores que determinan la competitividad de las empresas van evolucionando y son transversales. Las pymes más competitivas son las que logran insertarse en los mercados internacionales, pero los elementos que definen esta competitividad externa suelen ser distintos a los del mercado interno. Un factor relevante es la digitalización y así lo ha entendido la Alianza del Pacífico en su agenda digital regional. La ampliación de esta agenda a los procesos productivos tiene efectos positivos en la sostenibilidad ambiental debido a su potencial de desmaterializar la economía y ofrecer bienes y servicios digitales. Asimismo, digitalizar empresas lideradas por mujeres permite potenciar sus posibilidades de inserción internacional. Estos espacios de colaboración, con un foco en las empresas exportadoras, pueden generar sinergias relevantes.

Lo ideal sería contar con programas de digitalización que permitan ampliar la cobertura de los instrumentos, y estandarizar servicios, permitiendo que las pymes alejadas de las capitales, por ejemplo, tengan un mayor y mejor acceso. También es recomendable la coordinación de los instrumentos a niveles subnacionales, priorizando las realidades locales.

El enfoque de innovación exportadora presentado puede ser de utilidad para facilitar la articulación y alineación de los instrumentos en apoyo de las pymes exportadoras. Identificar las áreas críticas para el ingreso a los mercados internacionales y entregar apoyos para sortear esos obstáculos de manera articulada es relevante. Alinear así a programas públicos, privados y distintas fuentes de financiamiento potenciaría los resultados. Algo similar está comenzando a perfilarse en apoyo de proyectos empresariales con estrategias circulares. A esa agenda habría que sumar el potencial de internacionalización.

Hay sectores económicos donde articular actores y objetivos parece más evidente como, por ejemplo, el turismo donde participan empresas de todos los tamaños y con importante presencia de mujeres. Con adecuadas políticas y coordinaciones público-privadas, la actividad turística puede generar nuevos modelos de negocios e incluso nuevos productos, orientados a los mercados internacionales. Por ejemplo, la creación de circuitos digitales de turismo debiera profundizarse a partir del intercambio de experiencias y generación de proyectos conjuntos con socios comerciales relevantes. Los espacios locales favorecen además estrategias de circularidad como, por ejemplo, entre los proveedores. También tienen gran potencial en hoteles, restaurantes y zonas turísticas, las que al difundirse e involucrar a los turistas pueden atraer a viajeros responsables.

La coordinación y articulación de la política comercial con las políticas ambientales y sociales a través de mandatos a equipos que las implementan es poco frecuente. La complementariedad de esfuerzos favorece la implementación de nuevos programas o el ajuste de iniciativas en marcha, con una mirada más integradora de la sostenibilidad. Por ejemplo, la identificación y el fomento de pymes

lideradas por mujeres que desarrollen bienes o servicios circulares con potencialidad exportadora permitiría potenciar los resultados de programas y políticas de los cuatro países.

La articulación entre instrumentos orientados al mercado interno y aquellos destinados a la internacionalización es también necesaria. Por ejemplo, para promover la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres se requiere avanzar tanto en la agenda de género interna, como en la identificación de obstáculos concretos en los mercados internacionales. Los programas para estas empresas han debido abordar temas como el cumplimiento de estándares y certificaciones en temas como inocuidad, calidad y sostenibilidad; así como mentorías que colaboren con el empoderamiento de las mujeres. A su vez, se requiere mejorar las estadísticas nacionales de participación de las empresas lideradas por mujeres en el comercio internacional y generar datos acerca del impacto de género de los acuerdos comerciales y de los programas de promoción del emprendimiento exportador de las mujeres.

En el caso de la economía circular se hace necesario avanzar en visibilizar mejor los obstáculos comerciales que limitan esta estrategia y también en armonizar y utilizar herramientas comunes en los cuatro países de la Alianza para promover a las empresas que adoptan prácticas de economía circular y fomentar la oferta y demanda por estos bienes. Para la liberalización del comercio de bienes y servicios circulares sería positivo coordinar posiciones nacionales en las negociaciones comerciales con terceros y aprovechar los espacios de cooperación internacional con otros socios comerciales, junto con la búsqueda de oportunidades de negocios. La armonización de estándares es primordial para la facilitación y fomento de este tipo de negocios.

El trabajo articulado entre el sector público y el privado es necesario. La contribución de los sectores exportadores en términos de sus experiencias en los mercados y uso de herramientas puede ser una guía para que otros sectores y empresas de menor tamaño puedan considerar el comercio como incentivo a una mayor sostenibilidad y actúen en consonancia. El liderazgo de las grandes empresas y el incentivo de la sostenibilidad en sus operaciones y en su cadena de proveedores es también crucial.

La promoción comercial tiene un rol central. Requiere de esfuerzos tanto en la identificación y el fortalecimiento de la oferta como en la búsqueda de mercados e información sobre los requerimientos normativos y tendencias del consumo. Dadas las características de los actuales flujos comerciales, se podría aprovechar mejor el potencial del mercado de los propios países de la AP. En el caso de la economía circular, se podría mapear la capacidad de reciclaje o valorización para distintos tipos de materiales y evaluar el fomento de circuitos entre los países, para la generación de materia prima secundaria. En el caso de la bioeconomía, sería positivo complementar oferta de insumos para la industria regional.

Las políticas de comercio inclusivo de la Alianza pueden articularse también con otras iniciativas del grupo que hoy parecen no tener relación con el comercio como la plataforma de movilidad académica, donde son aplicables prioridades de género y comercio de servicios, así como de sostenibilidad ambiental, economía circular y bioeconomía. Por otra parte, se debiera ampliar la cooperación e intercambio de experiencias entre los institutos de estadísticas para la identificación y monitoreo de indicadores tanto de los temas de género y comercio, como de las estrategias ambientales y la internacionalización de pymes. Esta información puede guiar futuras líneas de acción nacionales y de la misma Alianza.

Bibliografía

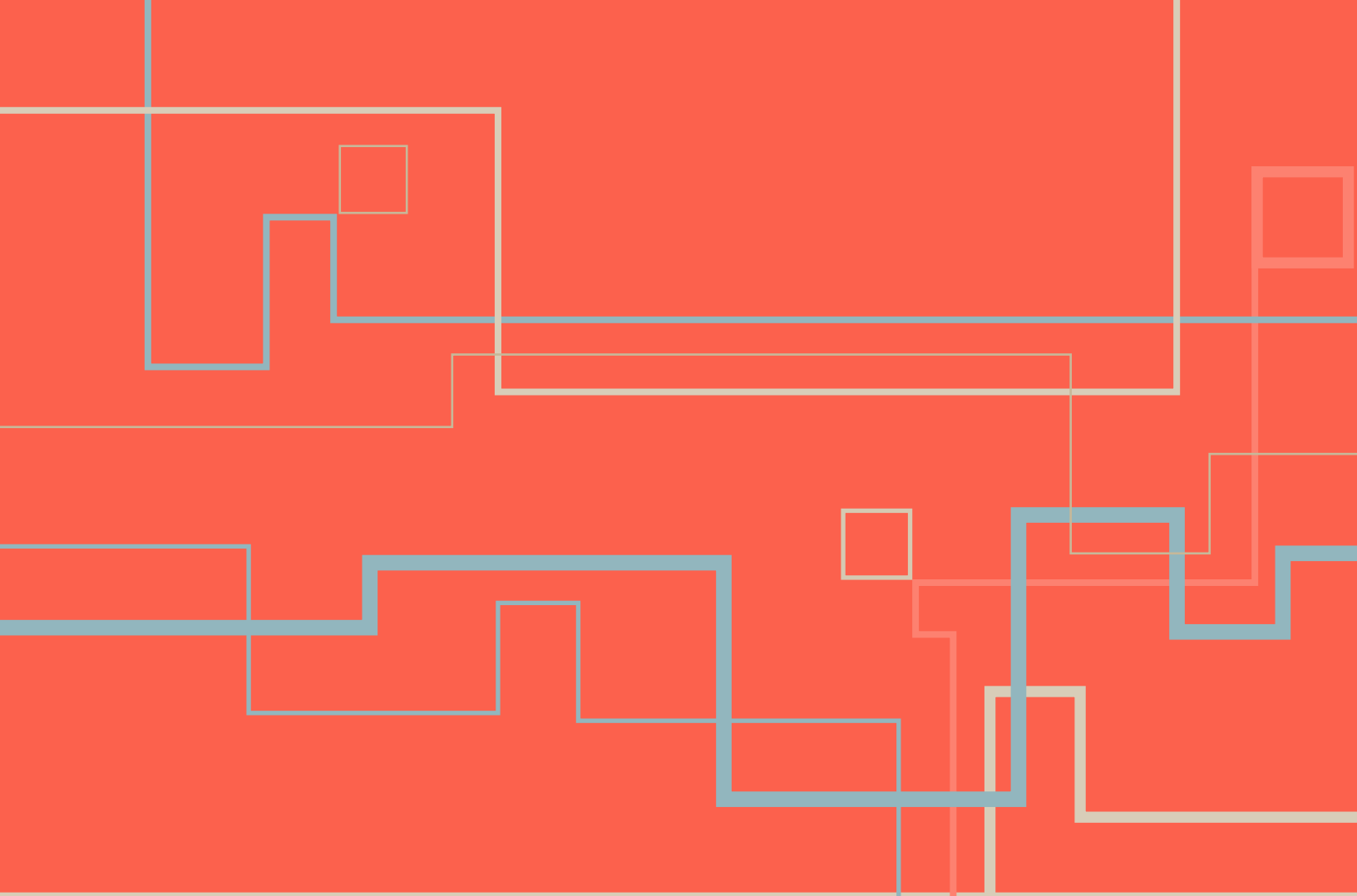
- Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), en Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE) de la Organización de Estados Americanos (OEA). Consultado el 30 de agosto 2022 http://sice.oas.org/TPD/TPP/TPP_s.asp.
- AP (Alianza del Pacífico) (2022), Declaración de Bahía Málaga-Buenaventura.
- _____ (2021a), Declaración de la Alianza del Pacífico para el fortalecimiento de la economía creativa.
- _____ (2021b), Plan de implementación de la Hoja de Ruta para la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres en la Alianza del Pacífico https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2021/12/Plan-de-Implementacion-HRAEM-AP_.pdf.
- _____ (2021c), Recomendaciones para la incorporación del enfoque de género en la postulación de proyectos en la Alianza del Pacífico <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2022/02/content/Recomendaciones-incorporacion-enfoque-de-genero-.pdf>.
- _____ (2020a), Declaración de Santiago.
- _____ (2020b), Declaración sobre el desarrollo del mercado digital y el impulso hacia la transformación digital.
- _____ (2020c), Hoja de ruta para la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres en la Alianza del Pacífico. Impulsando el desarrollo económico y social de las mujeres de la región.
- _____ (2020d), Incorporación del enfoque de género en los Grupos Técnicos de la Alianza del Pacífico (AP). Recomendaciones y directrices para avanzar hacia la transversalización de género. https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/Encuesta_Enfoque_Genero.pdf.
- _____ (2019a), Declaración de Lima.
- _____ (2019b), Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre la gestión sostenible de los plásticos.
- _____ (2018), Declaración de Puerto Vallarta.
- _____ (2017), Declaración de Cali.
- _____ (2016a), Declaración de los Ministros de Ambiente de la Alianza del Pacífico, Hacia Una Plataforma de Crecimiento Verde, Cartagena de Indias, 30 de marzo 2016 <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/Declaracion-Ministros-de-Ambiente-de-la-AP.pdf>.
- _____ (2016b), Declaración de Puerto Varas.
- _____ (2015), Declaración de Paracas.
- _____ (2014a), Declaración de Cartagena de Indias.
- _____ (2014b), Declaración de Punta Mita.

- _____ (2013), Declaración de Cali.
- _____ (2012), Declaración conjunta presidentes de la Alianza del Pacífico. Cádiz.
- _____ (2011), Declaración de Mérida de la II Cumbre de la Alianza del Pacífico.
- _____ (sin fecha a), Comercio sostenible. Juntos hacia un comercio sostenible.
- _____ (sin fecha b). Grupo técnico de innovación de la Alianza del Pacífico. Definición de prioridades y líneas de acción.
- _____ (sin fecha c), Guía para el uso de Lenguaje Inclusivo en los grupos técnicos de la Alianza del Pacífico https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/Guia_LenguajeInclusivo_vf.pdf.
- _____ (sin fecha d), Hoja de ruta Subgrupo Agenda Digital_.
- _____ (sin fecha e), Hoja de ruta hacia una gestión sostenible de plásticos.
- _____ (sin fecha f), Plan de trabajo frente al COVID-19.
- _____ (sin fecha g), Visión estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2021), Impacto del COVID-19 en las operaciones de las empresas lideradas por mujeres de la Alianza del Pacífico.
- _____ (2020), Radiografía de la participación de las mujeres empresarias de la Alianza del Pacífico en el comercio exterior.
- Banco Mundial, Datos de las encuestas de empresas, Enterprise Surveys <https://espanol.enterprisesurveys.org/es/data> (consultado 20 de agosto 2022).
- Cifuentes y otros (2021), Gestión sostenible de plásticos. Análisis regulatorio y técnico en el marco de la iniciativa de economía circular en la Alianza del Pacífico y Ecuador. Nota técnica N°IDB-TN-02245. BID.
- Cisneros. N (sin fecha), Crecimiento verde en la Alianza del Pacífico: Avances y oportunidades de cooperación. Resumen ejecutivo. ONU Ambiente y Alianza del Pacífico.
- Congressional Research Service (CRS) (2021), Worker Rights Provisions and U.S. Trade Policy, Washington DC, julio 2021.
- Consejo nacional de competitividad y formalización (2019), Plan nacional de competitividad y productividad 2019-2030. Documento resumen.
- Conpes (Consejo nacional de política económica y social) (2018), Política de crecimiento verde. Documento Conpes 3934.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad, Informe especial COVID-19, Santiago, 10 de febrero 2021.
- _____ (2021b), Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2021 (LC/PUB.2020/21-P), Santiago, 2021.
- _____ (2020a), Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2020: la integración regional es clave para la recuperación tras la crisis, Capítulo III, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46613/1/S2000805_es.pdf.
- _____ (2020b), Sectores y empresas frente al COVID-1: emergencia y reactivación. Informe especial COVID-19 N°4. 2 de julio 2020.
- _____ (2018), Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2018 (LC/PUB.2018/20-P), Santiago, 2018.
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2020), Acuerdo por el que la Secretaría de energía aprueba y publica la actualización de la estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios, en términos de la Ley de transición energética.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2019), Plan de Desarrollo Nacional (PDN) 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
- Dini, M (2019), Centros de desarrollo empresarial en América Latina: lecciones de política de cinco experiencias institucionales. Documento de Proyectos. CEPAL.
- Dini, M. y Stumpo, G. (coords) (2020), Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. Documentos de proyectos CEPAL.
- Dirección ChileCompra (2018), "Participación de mercado de las mujeres en compras públicas creció en 25% respecto al 2013", 18 de marzo <https://www.chilecompra.cl/2018/03/participacion-de-mercado-de-las-mujeres-en-compras-publicas-crecio-en-25-respecto-al-2013/> (consultado 20 de agosto 2022).

- El Peruano (2020), Produce. Decreto supremo que aprueba la hoja de ruta hacia una economía circular en el sector industrial.
- EEA (European Environment Agency) (2018), The circular economy and the bioeconomy. Partners in sustainability. EEA Report N°8/2018.
- Facebook, OCDE, Banco Mundial (2017), The Future of Business Survey, Management Gender in Business www.dataforgood.fb.com/global-state-of-smb (consultado 20 de agosto 2022).
- FEM (2022), Foro Económico Mundial, The Global Gender Gap Report 2022, World Economic Forum, Ginebra.
- Frohmann A. (2019), Herramientas de política comercial para contribuir a la igualdad de género. CEPAL <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45063-herramientas-politica-comercial-contribuir-la-igualdad-genero>.
- ____ (2018), Género y emprendimiento exportador: iniciativas de cooperación regional. Documentos de Proyectos (LC/TS.2018/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Frohmann A., N. Mulder y X. Olmos (coordinadores) (2020), Incentivos a la sostenibilidad en el comercio internacional. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/160), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.
- Frohmann A., N. Mulder y X. Olmos (coordinadores) (2018), Promoción de la innovación exportadora. Instrumentos de apoyo a las pymes.
- Frohmann A., N. Mulder, X. Olmos y R. Urmeneta (2016), Internacionalización de las pymes. Innovación para exportar. Documentos de Proyectos (LC/W.719), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fundación Chile / Ministerio del Medio Ambiente/ Plastics pact (2020), Hoja de ruta Pacto chileno de los plásticos. Circula el plástico.
- Fundación Ellen MacArthur (2015), Hacia una economía circular: motivos económicos para una transición acelerada.
- Fundación Konrad Adenauer/ CEPAL (2021), La contribución del comercio internacional a la economía circular en América Latina y el Caribe.
- Gobierno de Chile (sin fecha), Propuesta Hoja de ruta nacional a la economía circular para un Chile sin basura 2020-2040.
- ____ (2020a), Contribución determinada a nivel nacional (NDC) de Chile. Actualización 2020.
- ____ (2020b), Hoja de ruta RCD economía circular en construcción 2035.
- Gobierno de Colombia (2020), Bioeconomía para una Colombia potencia viva y diversa: Hacia una sociedad impulsada por el conocimiento.
- Gobierno de la República (2016), Estrategia nacional sobre biodiversidad de México y plan de acción 2016-2030.
- Gobierno de la República de Colombia (2019), Estrategia nacional de economía circular. Cierre de ciclos de materiales, innovación tecnológica, colaboración y nuevos modelos de negocio. Bogotá D.C., Colombia. Presidencia de la República; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- IACGB (International Advisory Council on Global Bioeconomy) (2020), Global bioeconomy policy report (IV): A decade of bioeconomy policy development around the world.
- ITC (International Trade Centre) (2020a) COVID-19: The great lockdown and its impact on small business. SME competitiveness outlook.
- ____ (2020b), Mainstreaming gender in free trade agreements. <https://new-staging.intracen.org/media/file/2411>.
- ____ (2015), Abriendo mercados para mujeres comerciantes. <https://intracen.org/resources/publications/unlocking-markets-for-women-to-trade>.
- Mastercard (2020), The Mastercard Index of Women Entrepreneurs (2020), Report. <https://www.mastercard.com/news/insights/2020/mastercard-index-of-women-entrepreneurs-2020/> (consultado 20 de agosto 2022).
- MINAM (2020), Resolución ministerial N°046-2020-MINAM. Lineamientos generales para identificar y promocionar los eonegocios y bionegocios.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017), Política nacional. Gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos RAEE.
- MINCETUR (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo) (2016), Estrategia nacional de biocomercio y su plan de acción al 2025.
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (2021), Decreto supremo que aprueba la hoja de ruta hacia una economía circular en el sector agrario y de riego.

- Ministerio del Medio Ambiente (2021) Propuesta estrategia nacional sobre residuos marinos y microplásticos.
- _____(2016), Ley 20920 Establece marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje.
- _____(sin fecha), Propuesta estrategia nacional de residuos orgánicos 2020-2040.
- Monteiro, JA. (2021), The evolution of gender-related provisions in Regional Trade Agreements. WTO Staff working paper.
- _____(2016a), Provisions on small and medium enterprises in regional trade agreements. WTO Staff working paper.
- _____(2016b), Typology of environment-related provisions in regional trade agreements. WTO Staff working paper.
- Mujeres del Pacífico (2018), Programas de apoyo al emprendimiento femenino en la Alianza del Pacífico, Observatorio Estratégico de la Alianza del Pacífico. https://home.mujeresdelpacifico.org/uploads/library/5b96f4do1270_1er-Informe-MdP-ASELA-OAP.pdf.
- Negocios verdes (2022), Presentación "Consultoría para la actualización del Plan Nacional de Negocios Verdes. Mecanismos e incentivos tributarios y no tributarios; instrumentos financieros, económicos, monetarios y no monetarios.
- Observatory of Economic Complexity (OEC) consultado en Agosto 2022 <https://oec.world/en/profile/country/mex?tradeScaleSelector1=tradeScaleo>.
- Olmos, X. (2019 a), La sostenibilidad social en el comercio internacional. Instrumentos y prácticas utilizadas por productores y empresas. Documentos de proyectos CEPAL.
- _____(2019b) Oficinas de promoción comercial en el exterior como instrumento para la diversificación exportadora. Los casos de Chile, Colombia y el Perú. Documento de proyecto. CEPAL
- _____(2017), Sostenibilidad ambiental de las exportaciones agroalimentarias. Los casos de Chile, Colombia, el Ecuador y el Uruguay. CEPAL.
- OCDE (2020), Working Party of the Trade Committee, Trade and Gender. A Framework of Analysis, TAD/TC/WP(2020)4, 28 Mayo 2020, París.
- _____(2016), Igualdad de Género en la Alianza del Pacífico: Promover el Empoderamiento Económico de la Mujer, Éditions OCDE, Paris.
- _____(2009), Top barriers and drivers to SME internalization. Report by the OECD Working party on SMEs and Entrepreneurship, OECD.
- _____(2006), Manual de Oslo (3era Edición, 2006).
- OCDE/CAF (2019), América Latina y el Caribe 2019. Políticas para pymes competitivas en la Alianza del Pacífico y países participantes de América del Sur.
- OIT (2018), Organización Internacional del Trabajo, Global Wage Report 2018/19: What lies behind gender pay gaps, International Labour Office, Ginebra.
- _____(2013), International Institute for Labour Studies, Social Dimensions of Free Trade Agreements. Ginebra
- OMC/PNUMA (2018), Poner el comercio al servicio del medio ambiente, la prosperidad y la resiliencia.
- OMC (2016) World Trade Report 2016. Levelling the trading field for SMEs.
- Palacios A.M, P. Sauvé (2018), "The Collaborative Economy: Prospects and Challenges for the Pacific Alliance", Revista Latinoamericana de Derecho Comercial Internacional, Vol. 6, Nro. 2, Universidad Nacional Autónoma de México, 2018.
- Presidencia de la República México (2019), Estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México.
- ProChile (2021), Política de sostenibilidad 2030. Octubre 2021.
- ProColombia (sin fecha), Informe de sostenibilidad 2018-2019.
- PromPerú (sin fecha), Comercio sostenible. Servicios al exportador.
- Raess, D., A. Dürr y D. Sari (2018), "Protecting labor rights in preferential trade agreements: The role of trade unions, left governments and skilled labor", The Review of International Organizations, Vol. 13: 143.
- SAGARPA (Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación) (2016) Proyecto bioeconomía 2010-2018 Vol 1.
- Schröeder, P; Anggraeni y Weber (2018), "Circular economy and power relations in global value chains: Tensions and trade-offs for lower income countries," Resources, Conservation & Recycling, Vol. 136.

- SEMARNAT (Secretaría de medio ambiente y recursos naturales) (2019), Visión nacional hacia una gestión sustentable: cero residuos.
- Senado México (2021), Proyecto de decreto por el que se expide la Ley general de economía circular.
- Séptima Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe (2020), eLAC2022, Agenda Digital para América Latina y el Caribe, CEPAL.
- Sociopúblico (2020), Agenda para una gestión sostenible de plásticos. Aprendizajes del primer diálogo público-privado de la Alianza del Pacífico.
- SUBREI (2019), TPP11 y Pymes, <https://www.subrei.gob.cl/2019/07/tpp11-y-pymes/>.
- _____(sin fecha), Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico, TPP11, <https://www.subrei.gob.cl/minisio/cptpp/>.
- T-MEC (Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá), en Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE) de la Organización de Estados Americanos (OEA). Consultado el 30 de agosto 2022 http://sice.oas.org/Trade/USMCA/USMCA_ToC_PDF_s.asp.
- Unión Europea (2012). Diario Oficial, Decisión del Consejo de 31 de mayo de 2012 relativa a la firma, en nombre de la Unión, y a la aplicación provisional del Acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Colombia y el Perú, por otra.
- Urmeneta, R. (2021). Empleo, salarios, productividad y brechas de género en empresas exportadoras e importadoras de América Latina. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/166), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.
- _____(2016). Dinámica de las empresas exportadoras en América Latina: El aporte de las pymes. Documento de Proyecto, (LC/W.700). Santiago CEPAL.
- Yamaguchi, S. (2021), International trade and circular economy. Policy alignment. OCDE Trade and environment working papers 2021/02.
- Wiche, P. y Granato, D. (2020), Informe de resultados test de gestión sostenible. Alianza del Pacífico.
- WIPO (2021), Global Innovation Index 2021: Tracking Innovation through the COVID-19 Crisis. Geneva: World Intellectual Property Organization.



En este documento se visibilizan los vínculos entre el comercio internacional y distintos aspectos de la sostenibilidad a partir de la experiencia de la Alianza del Pacífico en tres áreas específicas: i) empoderamiento económico de las mujeres e igualdad de género; ii) economía circular y bioeconomía, y iii) internacionalización de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes).

Estas tres áreas son prioritarias para las políticas que se orientan al desarrollo sostenible e inclusivo, tanto en cada uno de los países como en la misma Alianza del Pacífico. Para lograr una mayor articulación entre lo que ocurre en cada país y las iniciativas regionales es preciso contar con un mandato al máximo nivel político, teniendo en cuenta el potencial de sinergias y complementariedad entre las tres áreas mencionadas, en la búsqueda de un comercio internacional sostenible e inclusivo. Las disposiciones de desarrollo sostenible incluidas en los acuerdos comerciales y la promoción de las exportaciones pueden ser un aporte en esa dirección.