

GEMAP PB 03

ABRIL 2021

Hacia la conformación de encadenamientos productivos de una Alianza del Pacífico más global

Mariana Aparicio Ramírez
Gerardo Castillo Ramos



Hacia la conformación de encadenamientos productivos de una Alianza del Pacífico más global

Autores: Mariana Aparicio Ramírez, Gerardo Castillo Ramos

El GEMAP tiene como objetivo generar insumos de calidad que nutran el debate público y la toma de decisiones sobre la Alianza del Pacífico (AP). Su misión es estimular el debate público entre el sector público, privado y la academia mediante la difusión de análisis concisos y contundentes sobre diversos temas relacionados con la AP, así como evaluar aspectos en torno a su desempeño durante los últimos años para identificar desafíos y prioridades clave.

Este documento fue posible gracias al apoyo invaluable de la Fundación Konrad Adenauer - México.

Las opiniones y los datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista de la Fundación Konrad Adenauer - México.

1ª edición, abril de 2021.

© 2021, Fundación Konrad Adenauer - México.

Río Guadiana No. 3, Col. Renacimiento, Cuauhtémoc.
C.P. 06500, Ciudad de México

www.kas.de/mexiko/es/

ISBN: en trámite

Los textos contenidos en este documento son propiedad de sus respectivos autores y no representan la postura de la Fundación Konrad Adenauer - México. ©Todos los derechos reservados para todos los países, Ciudad de México 2021.

ÍNDICE

Introducción	3
¿Una Alianza del Pacífico más global?	4
Situación del comercio e inversión en la Alianza del Pacífico	6
Potencial de encadenamientos productivos mediante el escalamiento industrial	8
Conclusión	12
Acerca de los autores	13
Bibliografía	13

Policy Brief

Hacia la conformación de encadenamientos productivos de una Alianza del Pacífico más global

Introducción

El pasado 28 de abril de 2021 se celebró el décimo aniversario de la Alianza del Pacífico (AP), la cual constituye una apuesta por un modelo de integración económica en América Latina orientado a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Desde su creación, la AP ha desarrollado una serie de instrumentos normativos, institucionales, alianzas estratégicas y medidas para facilitar la cooperación en materia económica, política, diplomática, educativa, ambiental y libre movilidad, en donde los encadenamientos productivos configuran uno de los medios más relevantes para incentivar la integración profunda entre Chile, Colombia, México y Perú.

Este *Policy Brief* tiene como objetivo analizar los alcances y retos de los encadenamientos productivos en la AP como medios dedicados a promover la integración profunda entre los miembros de la AP. Para ello, se argumenta que el proceso de integración económica entre los miembros de la AP se facilitará en la medida que sus miembros profundicen la formación de encadenamientos productivos entre sí. En este sentido, se considera que la falta de suficiente certeza jurídica en los cuatro países integrantes de la Alianza es un factor institucional que limita la confianza de los inversionistas, el ambiente de inversión y, en última instancia, una conformación más concluyente de encadenamientos productivos en este mecanismo integrador. El texto

postula también que la formación de encadenamientos productivos podría verse ampliamente favorecida en la medida que la AP cuente con un cúmulo crítico de capacidades industriales que genere una mayor interdependencia entre los participantes en el ámbito productivo. Esta conjetura representa un punto de partida para entender ¿por qué los flujos comerciales son comparativamente pequeños entre los países del bloque y sus implicaciones sobre el desarrollo de los encadenamientos productivos?

En este análisis se identifican cuatro elementos cuyo entendimiento es prioritario en torno a una AP más global y en pro de encadenamientos productivos al interior del proceso de integración del bloque. Primero, se presenta una breve reseña sobre los avances de la AP como una plataforma de integración regional en América Latina frente a terceros países, organismos multilaterales y regionales, así como el avance en la incorporación de Estados Asociados al mecanismo. Segundo, se presenta una revisión de la situación actual del bloque en términos comerciales y se discuten una serie de condiciones institucionales y de buena gobernanza para atraer mayores flujos de inversión y fortalecer la conformación de encadenamientos productivos. Tercero, se analizan las oportunidades del escalamiento industrial y desarrollo de las capacidades productivas de las empresas, particularmente del bloque AP, lo que permitiría aprovechar mejor los beneficios de la dinámica comercial y, tras ello, ostentar un papel más prominente en la conformación de encadenamientos productivos. Cuarto, se advierte sobre la necesidad de implementar de manera

conjunta entre los países de la Alianza una política de desarrollo tecnológico e innovación, con el objeto de que las empresas participen en los segmentos de mayor valor agregado de las cadenas de proveeduría³ y, con ello, estar a la par de los principales competidores globales, en especial de la región de Asia Pacífico.

¿Una Alianza del Pacífico más global?

En el actual contexto internacional de pandemia y del creciente aumento del proteccionismo en los países desarrollados, la guerra comercial entre Estados Unidos y la República Popular China y el *impasse* en el avance de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la AP, como un instrumento de política comercial, adquiere importancia para la reactivación económica de los países miembros, así como a favor de la búsqueda de su consolidación frente a terceros países y organismos multilaterales y regionales.

Al momento actual, los países miembros de la AP comparten el tipo de inserción internacional, esto es, la visión de libre mercado que promueve la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. En este sentido, los Estados establecen relaciones con sus similares, a partir de cálculos e intereses económicos y políticos, así como la puesta en marcha de acciones que se consideran necesarias en consonancia con su interés nacional.

En este marco, se sitúa el posicionamiento de la AP en el escenario internacional, el

³ Una cadena de proveeduría o suministro se compone de las actividades más relevantes de un centro de producción, empresa u organización para transformar las materias primas y componentes en bienes y servicios para consumo final. Con base en el enfoque de cadenas de valor de Porter (2012) la estructura de una cadena de proveeduría comprende la logística, operaciones, marketing, ventas y servicios. Stan Shih desarrolló la idea de "curva de la felicidad" en 1992 para identificar la importancia del valor agregado generado en los diferentes eslabones de la cadena de valor, que comprenden: concepto, investigación y desarrollo; creación de marca; diseño; manufactura; distribución; marketing; ventas y servicios post venta. En este Policy Brief la cadena de proveeduría se usa como un concepto operativo desde la perspectiva de las empresas que subyace a la conformación de encadenamientos productivos.

La AP se ha acercado con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC), la Unión Europea (UE), la Unión Económica Euroasiática y el Mercosur, los cuales han sido claves para el posicionamiento de la Alianza como el puente articulador de América Latina con el resto del mundo.

No obstante los avances para hacer a la Alianza del Pacífico más global, el bloque enfrenta retos para el futuro, dentro de los cuales se engloban la situación comercial intra-bloque y el escalamiento industrial para la conformación de encadenamientos productivos.

cual cumple con diversos propósitos, tales como un proyecto de desarrollo económico en el que conviven los intereses económicos/comerciales, así como un instrumento de la política exterior de sus creadores. El primero, el cual se desarrolla a profundidad en el siguiente apartado, se vincula con la creación de comercio, la potenciación de encadenamientos productivos mediante el escalamiento industrial y la atracción de capitales intra y extra bloque, como parte de los beneficios compartidos a partir del Acuerdo Marco y el Protocolo Adicional del Acuerdo Marco, al igual que el efecto derrame con la red de acuerdos comerciales vigentes con terceros países.

El segundo se refiere a la instrumentación de la política comercial como palanca de política exterior para crear coincidencia de posiciones

en política internacional con la formación de socios y alianzas, en el que cada Estado parte incide en los espacios multilaterales y regionales. En este punto, la AP ha trabajado en su proyección más global donde el fortalecimiento de la relación y una participación activa, como bloque, se ha desarrollado en el marco de la OMC y la Organización para el Desarrollo Económico (OCDE)⁴. En este contexto, la institucionalización de la Alianza es, y seguirá siendo, relevante para mantener los esfuerzos de cooperación, sin importar el signo partidista de los gobiernos en turno.

La AP ha desarrollado acercamientos de cooperación con esquemas de integración regional como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC), la Unión Europea (UE), la Unión Económica Euroasiática y la propuesta de convergencia con el Mercosur, los cuales han sido claves para el posicionamiento de la Alianza como el puente articulador de América Latina con el resto del mundo. En este sentido, la AP ha trabajado en el avance para el logro de los objetivos planteados en la Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030 (Alianza del Pacífico 2018a).

Durante este periodo la AP ha despertado interés en los cinco continentes, lo cual se evidencia con la incorporación de 59 países en calidad de Estados Observadores, quienes participan con derecho de voz en las deliberaciones que se desarrollen en reuniones e instancias en las que se les invite por consenso de los Estados miembros.⁵ Sin embargo, el avance en la incorporación de Estados Asocia-

dos⁶ no ha presentado la misma velocidad. Inicialmente Costa Rica⁷ y Panamá mostraron su interés, pero a la fecha se mantienen como Estados Observadores. En 2017, Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur iniciaron el proceso para incorporarse como Estados Asociados, en la lista de espera se encuentran Corea del Sur y Ecuador. Los esfuerzos realizados para lograr la adhesión de los países candidatos están rindiendo frutos, al menos con uno de los candidatos. Fue sólo hasta abril del 2021 que se alcanzó un acuerdo en principio en las negociaciones y el 21 de julio de 2021 se concluyeron las negociaciones para un acuerdo de libre comercio entre la AP y Singapur (ALCAPS) (Alianza del Pacífico 2021). Con ello, Singapur⁸ se convertirá en el primer Estado Asociado dentro de la Alianza⁹. Se espera cerrar negociaciones con Australia antes de concluir el 2021 y se mantienen las negociaciones con Canadá y Nueva Zelanda (INCOMEX 2021).

En suma, la AP ha trabajado activamente en su posicionamiento como bloque a nivel internacional. Ello da cuenta de los diversos mecanismos de cooperación, alianzas estratégicas y declaraciones con terceros países, otros esquemas de integración regional y organismos multilaterales, y el avance en la incorporación de Singapur como Estado Asociado, con lo cual se abona en la consolidación de uno de los objetivos de la Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030: una AP más global. Sin embargo, se plantean retos para el futuro, dentro de los cuales se engloban la situación comercial intra-bloque y el escalamiento industrial para la conformación de encadenamientos productivos.

⁴ Para América Latina, resulta prioritario desarrollar un rol activo en la propuesta de reforma de la OMC, donde la Alianza del Pacífico, en conjunto con otros esquemas regionales como el Mercado Común del Sur (Mercosur), identifiquen objetivos y planteamientos comunes que puedan posicionarse en el mecanismo multilateral. Diversos esfuerzos se han realizado en la materia, como la Declaración de la AP sobre el Sistema Multilateral del Comercio (Alianza del Pacífico 2019a), realizado en Lima, Perú el 6 de julio de 2019, y la Declaración Conjunta entre los Estados Parte del Acuerdo Marco de la AP y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Alianza del Pacífico 2019b), firmada el 5 de julio de 2019, en Lima, Perú. En ambos documentos se reafirma el compromiso con el regionalismo abierto y la eliminación de las barreras innecesarias al comercio internacional.

⁵ Un país puede solicitar ser candidato a Estado Observador si tiene, al menos, acuerdos de libre comercio con la mitad de los Estados miembros. La última incorporación, realizada en el marco de la XIV Cumbre de la AP realizada en Lima, Perú en julio de 2019, incluyó los países de Armenia, Azerbaiyán, Filipinas y Kazajistán. Para profundizar más en este tema, se sugiere consultar el Policy Brief de esta serie, bajo la autoría de Michel Levi, "Alianza del Pacífico: análisis desde las membresías en los organismos regionales".

⁶ Un elemento para destacar con la incorporación de los Estados Asociados es

la permanencia de las características de un acuerdo de libre comercio pragmático, ya que todos los miembros participan en igualdad de condiciones, se mantiene la autonomía política en formar parte de otros procesos de integración, sin que ello implique la obligación de negociar en bloque (Alianza del Pacífico 2014).

⁷ Durante la VII Cumbre de la Alianza del Pacífico, celebrada en mayo de 2013 en Cali, Colombia, se acogió por parte de los países miembros de la AP, la solicitud de Costa Rica para iniciar su proceso de adhesión al mecanismo firmando la Declaración sobre el proceso de adhesión de la República de Costa Rica a la AP (OEA 2013).

⁸ De ellos, tres de los cuatro países miembros (Chile, México y Perú) forman parte del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés).

⁹ De acuerdo con el comunicado de la AP (2021), se trabajará para lograr la firma formal del acuerdo durante la Cumbre de la AP en diciembre de 2021 en Colombia. Una vez que se deposite el instrumento de ratificación, entrará en vigor el acuerdo entre las partes sesenta días contados a partir de la fecha y surtirá efecto el tratado y todos los demás compromisos adoptados en el ámbito de la AP.

Situación del comercio e inversión en la Alianza del Pacífico

La AP tiene una presencia económica importante en América Latina, cuyo PIB representa más de dos quintas partes (41.8%) de la región latinoamericana y caribeña, más de una cuarta parte (26.2%) de los flujos recibidos de IED y concentra 35.5% de su población (BM 2021; FMI 2021; UNCTAD 2021a)¹⁰. Sin embargo, en términos del valor absoluto de las importaciones y exportaciones, los flujos comerciales al interior del bloque han disminuido desde su creación en 2011, a pesar de una serie de medidas de facilitación del comercio (Gráfica 1). Se observa una recuperación en el crecimiento medio anual, tanto de las exportaciones como de las importaciones, a mediados de la década pasada. Si se toma en cuenta todo el período entre 2011 y 2019, las exportaciones al interior del bloque de la Alianza crecieron en promedio 1.4%, en tanto que las importaciones lo hicieron en 1.3 %.

Gráfica 1. Exportaciones e importaciones intra-bloque de la Alianza del Pacífico, 2001-2019 (MM USD)



Fuente: elaboración propia con datos de ITC e INEGI, 2021.

Esto coincide con una serie de estudios que identifican un bajo nivel de intercambio comercial al interior de los países de la AP (Alianza del Pacífico 2019c; Durán y Cracau 2016; Millán 2017; Prado y Velázquez, 2016), que representó sólo el 3.2% de las exporta-

ciones totales del grupo en 2015, debido en parte a una estructura productiva concentrada en la producción de materias primas y minerales en el caso de Colombia, Perú y Chile (Durán y Cracau 2016). El bajo nivel de intercambio comercial dentro de la región también podría responder a niveles de complementariedad reducidos de sus economías (Dolabella y Durán 2019). De manera generalizada los países redujeron su comercio intra-bloque en el año del gran confinamiento debido al choque de la producción inducido por la crisis sanitaria del Covid-19 (Cuadro 1).

Cuadro 1. Crecimiento de las exportaciones e importaciones intra-bloque, 2019-2020 (%)

	Exportaciones	Importaciones
Chile	-17.02	-14.33
Colombia	-20.81	-16.33
México	-22.20	-24.58
Perú	-14.76	-21.09

Fuente: elaboración propia con datos de ITC e INEGI, 2021. Los valores negativos de las tasas de crecimiento indican una caída del valor absoluto de las exportaciones e importaciones respecto al año previo.

México tuvo la mayor participación de las exportaciones intra-bloque de la AP con 38.3% del total en 2020 (Gráfica 2), en tanto que Colombia registró la mayor participación de las importaciones intra-bloque (29.4%), (Gráfica 3). A pesar de la relevancia comercial de México en el bloque de la AP, sus flujos comerciales están fuertemente orientados hacia la región de América del Norte. El mercado de Estados Unidos representó 77.8% de las exportaciones mexicanas en 2019, aunque a partir del 2001 China ha ganado importancia como origen de las importaciones mexicanas hasta alcanzar una participación de 18.2% en 2019 (ITC 2021)¹¹.

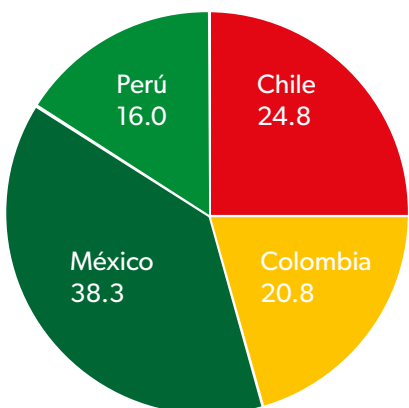
¹⁰ Cálculos propios con base en la información oficial reportada por estas instituciones.

¹¹ Cálculos propios con base en la información oficial reportada por esta institución.

Un Estado de derecho fuerte, reglas del juego claras y la continuidad de las políticas económicas de cada país son condiciones esenciales para ofrecer certeza jurídica, cierta predictibilidad en el ámbito de la producción y un ambiente de negocios favorable para la atracción de inversiones.

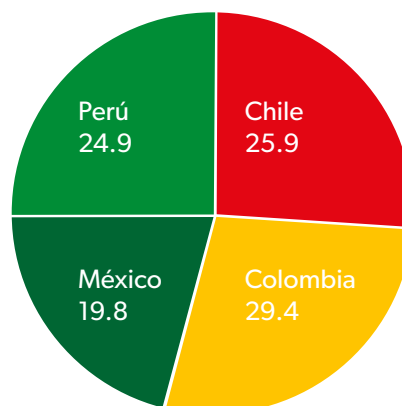
Dada la eliminación de prácticamente todas las barreras arancelarias, cabe preguntarse ¿por qué es tan bajo el comercio de los países integrantes al interior de la Alianza? ¿Se trata de una cuestión de tiempo y maduración del bloque o existen otros factores necesarios para fomentar un intercambio comercial más dinámico en la región?

Gráfica 2. Participación de las exportaciones de los países de la Alianza del Pacífico, 2020 (% del total de las importaciones intra-bloque)



Fuente: elaboración propia con datos de ITC e INEGI.

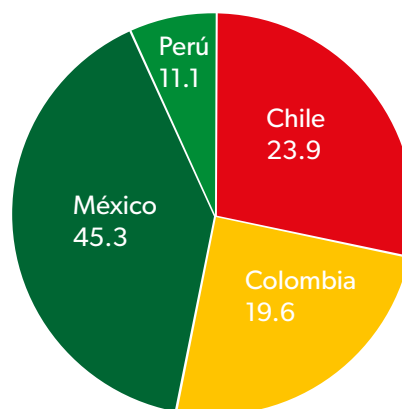
Gráfica 3. Participación de las importaciones de los países de la Alianza del Pacífico, 2020 (% del total de las importaciones intra-bloque)



Fuente: elaboración propia con datos de ITC e INEGI.

La atracción de inversión es una condición esencial de la integración económica, no sólo porque subyace a la formación de cadenas de valor, sino por su relevancia para la creación de empleos y crecimiento económico. Los países integrantes del bloque de la AP acumularon IED por un valor de 649.2 MM USD entre 2011 y 2019, de la cual México concentró la mayor parte (Gráfica 4), aunque esto contrasta con la IED proveniente sólo del bloque que tuvo una importancia relativamente menor (Cuadro 2).

Gráfica 4. IED total captada por los países de la Alianza del Pacífico, 2011-2019 (% con base en MM USD nominales)



Fuente: elaboración propia con datos UNCTAD (2021a).

Cuadro 2. IED de la Alianza del Pacífico por país de origen, 2019
(% del total de IED del país receptor)

Destino / Origen	Chile	Colombia	México	Perú
Chile		1.9	-0.1	14.9
Colombia	7.0		0.7	4.4
México	2.5	3.5		2.2
Perú	0.2	0.9	0.0	
Alianza del Pacífico	9.7	6.4	0.6	21.5
Resto de países	90.3	93.6	99.4	78.5
TOTAL	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Chile; Banco de la República, Colombia; Secretaría de Economía, México; y Agencia de Promoción de la Inversión Privada, Perú¹².

A pesar de la dinámica de la inversión en la región, esta ha sido insuficiente para consolidar encadenamientos productivos, debido en parte a una serie de factores institucionales. Un Estado de derecho fuerte, reglas del juego claras y la continuidad de las políticas económicas de cada país son condiciones que ofrecen certeza jurídica, cierta predictibilidad en el ámbito de la producción y un ambiente de negocios favorable para la atracción de inversiones.

Así, una conformación más decisiva de encadenamientos productivos de la AP resulta difícil de alcanzar sin un fortalecimiento de la calidad de su entorno institucional, dado que esto favorece una mayor atracción de inversiones. No obstante, la inversión productiva es una condición necesaria más no suficiente para el desarrollo de encadenamientos productivos, por lo que en el siguiente apartado se revisan un conjunto de condiciones y estrategias para el desarrollo industrial que los cuatro países necesitan atender de manera conjunta para tal fin.

¹² Las estimaciones corresponden a los flujos de IED anual en millones de USD del país receptor, excepto en el caso de Perú que reporta su información en saldos.

Potencial de encadenamientos productivos mediante el escalamiento industrial

El comercio dentro del bloque AP se ha apoyado como resultado de la ratificación del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco en 2015 y sus adecuaciones correspondientes. Esto significa la eliminación de tarifas arancelarias de prácticamente todos los productos (92%) y una liberalización gradual del resto hasta cubrir la totalidad de bienes comerciables en 2030 (Guajardo 2016). Una revisión de la información disponible más reciente indica que 97% de las importaciones dentro del bloque quedaron libres de impuestos en 2020 (Dolabella y Durán 2019). Bajo las condiciones actuales, las tarifas arancelarias no representan una barrera al libre intercambio de bienes en la región, por lo que la consolidación comercial del bloque demanda una conformación amplia de encadenamientos productivos. No obstante, con excepción de México, la integración de los países de la Alianza es mínima respecto a las cadenas de suministro de los grandes centros de producción de Norteamérica, Europa y Asia (Alianza del Pacífico 2019c; Durán y Zaclicever 2013).

En julio de 2018, por mandato presidencial de la Alianza celebrado en la XIII Cumbre de Puerto Vallarta, México, se creó el Grupo Técnico sobre Cadenas Globales de Valor y Encadenamientos Productivos, con el propósito de fomentar los encadenamientos productivos en la región. El Grupo Técnico ha identificado una serie de actividades económicas y sectores que tienen la posibilidad de formar encadenamientos productivos en la región (Alianza del Pacífico 2019c), lo que es indicativo de un desarrollo incipiente de estos. No obstante el reconocimiento en la AP de esta área de oportunidad, persisten una serie de obstáculos de índole institucional y desarrollo industrial que subyacen a una formación embrionaria de encadenamientos productivos. El entendimiento de estos aspectos es

prioritario para el desarrollo de las cadenas de proveeduría al interior de la AP, lo que representa un precedente para la profundización de las relaciones comerciales con Asia Pacífico.

En cuanto a la calidad del entorno institucional, con excepción de Chile que se posicionó en el primer cuartil, los países de la AP

Un desafío común que enfrenta el bloque es la necesidad de incorporar mayor valor agregado con contenido regional mediante una serie de políticas de corte microeconómico y de gestión tecnológica en las empresas que fomenten el escalamiento industrial.

Las empresas de la región AP pueden capitalizar las oportunidades de participar en los segmentos de mayor valor agregado de las cadenas de proveeduría, en la medida que cuenten con un entorno institucional y políticas públicas que promuevan activamente el desarrollo tecnológico y la innovación industrial; un aspecto estratégico con implicaciones de largo plazo para una integración exitosa de la Alianza en las cadenas de valor de Asia Pacífico.

¹³ De acuerdo con este índice, Chile se ubicó en la posición 26 de un total de 128 países con una puntuación de 0.67 (en un rango de 0 a 1, donde 1 indica el máximo apego al estado de derecho); Colombia se ubicó en la posición 77 con un índice de 0.50; Perú en la posición 80 con un índice de 0.50; y México en la posición 104 con un índice de 0.44.

¹⁴ Los autores emplean el concepto de instituciones contractuales para indicar el grado de fortaleza institucional que tiene un país o sistema económico para hacer cumplir los contratos en la producción, así como la manera en que se desahoga la solución de controversias sobre el incumplimiento de contratos.

se ubicaron en el tercer y último cuartil de acuerdo con su puntuación en el índice de Estado de derecho 2020 (The World Justice Project 2020)¹³ que evalúa el apego al Estado de derecho, gobernanza y fortaleza institucional de las naciones. En este sentido, el bloque de la Alianza tiene un margen de acción importante para fortalecer sus instituciones en torno a la seguridad de sus ciudadanos, el acceso a la justicia, el combate a la corrupción e impunidad; apego a los derechos de propiedad; y el uso de mecanismos imparciales de solución de controversias sobre el cumplimiento de contratos.

Los países de la AP requieren revisar la situación que guardan sus instituciones contractuales y buscar un fortalecimiento de estas. De acuerdo con Blyde, Volpe-Martincus y Molina (2014)¹⁴, las empresas multinacionales se inclinarán por la subcontratación de proveedores independientes (vgr. empresas locales), dando paso a la conformación de encadenamientos productivos, en la medida que el país receptor de la IED cuente con leyes y sistemas de justicia robustos, así como una buena gobernanza que asegure el cumplimiento de contratos en la producción.

El comercio y atracción de inversiones pueden verse ampliamente facilitados mediante la implementación de buenas prácticas regulatorias y armonización de procedimientos entre los países del bloque, así como la armonización y acumulación de reglas de origen que es de particular relevancia para Colombia. Este país sólo cuenta con un tratado comercial bilateral con Corea del Sur, por lo que el recurso de acumulación podría facilitar sus vínculos comerciales con las economías de Asia Pacífico (Coutin y Terán 2016).

De otra parte, la situación que guarda el desarrollo industrial plantea una serie de asignaturas pendientes en la AP, que le permita a sus integrantes incorporar mayor valor agregado en la producción, a partir de la acumulación de las capacidades productivas y desarrollo tecnológico de las empresas que operan en la región. Lo anterior bajo el entendido de que ello facilitaría una mayor vincu-

lación comercial y una transición hacia un desarrollo ulterior de encadenamientos productivos al interior de la AP.

En primer lugar, la producción y comercio de bienes industriales, intermedios y servicios son de particular relevancia para la conformación de cadenas de valor en la región (Alianza del Pacífico 2019c). Ello se debe a que el comercio de bienes industriales corresponde a productos de alto valor agregado que permite la diversificación de líneas de producción a partir de la innovación y las mejoras tecnológicas (Millán 2017). Sin embargo, el intercambio de bienes intermedios al interior del bloque es bajo (en promedio 7% del total de las exportaciones dentro del bloque), considerablemente inferior al Este asiático, el TMEC y Europa (Durán y Cracau 2016).

El escalamiento industrial requiere de mayores encadenamientos hacia atrás de insumos no intensivos en bienes primarios, lo que permitiría incorporar mayor valor agregado en la producción de los países de la AP. Estos insumos intermedios pueden facilitar la creación de mayor valor agregado en la producción para su incorporación (y/o exportaciones) en los segmentos sucesivos de las cadenas de proveeduría (Camilo 2018), fortaleciendo así la situación competitiva de los encadenamientos hacia adelante.

Cada economía AP muestra una composición sectorial y especialización que deben concebirse como una complementariedad respecto al desarrollo de las cadenas de proveeduría (Arévalo 2014; Guajardo 2016). Aunque tradicionalmente la mayor parte de la actividad económica de los países latinoamericanos descansa en la producción de bienes primarios, algunas posturas advierten sobre un proceso de “reprimarización” del comercio de algunos países de la Alianza entre 2005 y 2015 (Camilo 2018). Entre los integrantes de la AP, Colombia y Perú se caracterizaron por un proceso de reprimarización de su oferta exportable y en mucho menor medida Chile, en tanto que México mostró un perfil exportador manufacturero

de mayor contenido tecnológico hasta 2015 (Camilo 2018). Los datos más recientes también corroboran este patrón de la estructura productiva (Cuadro 3).

Cuadro 3. Estructura de las exportaciones por grupo de productos 2019 (% del total de las exportaciones)

	Chile	Colombia	México	Perú
Artículos comestibles (todos)	26	15	8	23
Materia primas agropecuarias	7	4		
Minerales y metales	52			45
Manufacturas	13	21	83	10
Combustibles		55	6	7
Otros	2	6	3	16
TOTAL	100	100	100	100

Fuente: UNCTAD (2021b).

Un desafío común que enfrenta el bloque es la necesidad de incorporar mayor valor agregado con contenido regional mediante una serie de políticas de corte microeconómico y de gestión tecnológica en las empresas que fomenten el escalamiento industrial. Esto supone una transición por parte de las empresas locales hacia segmentos de la producción más compleja y de mayor sofisticación tecnológica, así como de una industria de servicios de alto valor agregado vinculados a la producción.

Segundo, las empresas locales pueden capitalizar las oportunidades del comercio intraregional de la AP y avanzar en su curva de aprendizaje a través de la acumulación de conocimiento tecnológico en el ámbito de la producción. Este escenario presupone la acumulación de capital humano (vgr. altas tasas de alfabetización, elevados niveles de escolaridad y emprendimiento, y un conjunto de habilidades especializadas en la producción), así como fuentes de financiamiento en condiciones competitivas.

El conocimiento especializado que subyace a la complejidad económica de los procesos productivos está disperso en distintas regiones. Una región puede acumular capacidades de manera acelerada para realizar una producción más compleja mediante una política que promueva la movilización del talento humano con competencias técnicas (Hausmann 2016; Oset Babür 2017). Así, este proceso de acumulación de capital humano puede facilitarse, por ejemplo, mediante una política migratoria de profesionistas con experiencia en la producción y competencias en áreas tecnológicas que fomenten un tipo de emprendimiento disruptivo. En este sentido, la AP ha creado un precedente importante sobre la formación de habilidades y movilidad de recursos humanos especializados mediante la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica¹⁵, así como a través del Programa de Vacaciones y Visas de Trabajo de la AP que promueve a jóvenes de los cuatro países viajar y realizar actividades laborales en cualquiera de los otros tres Estados (Prado y Velázquez, 2016).

Tercero, es necesario un uso más estratégico y selectivo de una política de innovación industrial con base en el desarrollo científico y tecnológico que facilite las actividades de diseño, investigación y desarrollo de proyectos en la industria; y que se pueda implementar de manera coordinada entre los países de la AP, con el objeto de fomentar la competencia en los mercados globales. El beneficio económico originado de los derechos de propiedad intelectual de las innovaciones de amplia difusión comercial (vgr. una forma de capital intangible) representa una parte sustancial de la generación de valor agregado en las cadenas de producción global. Generalmente las economías industrializadas sobresalen en este nicho de las cadenas globales de valor (von Zedtwitz, 2005).

Muchos países de la UE, Estados Unidos, Japón y Corea del Sur mantienen liderazgo en la creación de innovaciones tecnológicas disruptivas como resultado de importantes esfuerzos en investigación y desarrollo tecnológico dirigidos en gran medida por

grandes corporaciones multinacionales. De manera contraria, las economías de ingreso medio, y en particular el bloque de la AP, se caracterizan por una escasa participación de productos de elevado contenido tecnológico respecto a su oferta exportable (Dolabella y Durán 2019). Si bien México sale de este patrón comercial, se trata de economías que han asimilado el progreso tecnológico de las economías industrializadas.

Las empresas de la región AP pueden capitalizar las oportunidades de participar en los segmentos de mayor valor agregado de las cadenas de proveeduría, en la medida que cuenten con un entorno institucional y políticas públicas que promuevan activamente el desarrollo tecnológico y la innovación industrial con un enfoque pro-mercado. Este es un aspecto estratégico con implicaciones de largo plazo para una integración exitosa de la Alianza en las cadenas de valor de Asia Pacífico; especialmente si se tiene en cuenta que China y Corea del Sur, entre otros, son fuertes competidores en el comercio global con productos y bienes de capital de alta sofisticación tecnológica.

A pesar de la relevancia de la innovación para el desarrollo industrial y los encadenamientos productivos, los países de la AP han invertido poco en investigación y desarrollo tecnológico. Chile, Colombia y México destinaron 0.3% de su respectivo PIB para gasto bruto en investigación y desarrollo en 2019, muy por debajo de la media del esfuerzo en investigación y desarrollo de los países de la OCDE del orden de 2.5% del PIB (OCDE 2021)¹⁶. Así, cada país de la AP necesita replantearse una política de Estado de fomento a la competitividad mediante el desarrollo tecnológico, de manera coordinada, con el objeto de buscar una complemen-

¹⁵ Mediante este tipo de iniciativas se ha promovido el intercambio estudiantil entre los cuatro países a través de la facilitación de becas; así como su vinculación con diferentes instituciones de educación superior con distintos niveles de especialización. Esto ha fortalecido la cooperación internacional en materia educativa, cultural y la creación de redes de conocimiento. No obstante, queda un largo camino para conformar un ecosistema de desarrollo científico y tecnológico con una mayor interacción, especialización de redes de conocimiento y desarrollo tecnológico entre las universidades y centros de educación superior de los países integrantes.

¹⁶ Los datos para Chile corresponden a 2018.

tariedad y convergencia de las capacidades productivas de la región.

A nivel pragmático y con el propósito de avanzar en la integración regional, se han impulsado áreas de cooperación en materia de innovación, ciencia y tecnología mediante la Plataforma de Cooperación del Pacífico definida en el memorando de entendimiento entre los gobiernos de los países del bloque (Alianza del Pacífico, 2011). Asimismo, se ha buscado la colaboración entre las oficinas de propiedad intelectual de los países integrantes para agilizar la solicitud, revisión y otorgamiento de patentes; y se ha planteado la posibilidad de armonización y simplificación de trámites sobre el registro de marcas (Alianza del Pacífico, 2015).

El Consejo Empresarial de la Alianza también ha expresado su compromiso para el desarrollo de iniciativas de innovación y la promoción de espacios de innovación abierta o capital de riesgo corporativo (Alianza del Pacífico, 2018b). Asimismo, se han realizado foros virtuales de emprendimiento e innovación durante la pandemia del Covid-19 vinculando a emprendedores de base tecnológica con inversionistas potenciales; así como una serie de actividades encaminadas a crear un ecosistema de innovación en la región, como la difusión del Fondo de Capital Emprendedor de la Alianza; el desarrollo del primer Portafolio de Tecnologías de la Alianza por parte de la Red de Transferencia de la Alianza del Pacífico; y el lanzamiento de la plataforma digital del Ecosistema de Emprendimiento e Innovación de la Alianza, entre otras acciones (Alianza del Pacífico 2020).

CONCLUSIÓN:

El *Policy Brief* tuvo como objetivo plantear y argumentar que el proceso de integración económica, en el marco de una AP más

global, se verá facilitado en la medida que se profundice la formación de encadenamientos productivos entre los Estados miembros, en dos de los cuatro ejes planteados en la Visión estratégica de la AP al año 2030, una AP más global e integrada.

Se constata que han logrado avances en el liderazgo y la competitividad del bloque en esquemas regionales y multilaterales. El *impasse* de las negociaciones para la incorporación de Estados Asociados ha quedado atrás, mostrando una ventana de oportunidad hacia un mayor acercamiento con los cuatro socios comerciales del CPTPP y con la región de Asia Pacífico; y con ello, fortaleciendo la red de acuerdos de los países miembros.

Igualmente, se identifican diversos retos, entre los que se destacan dos en particular. Primero, el potencial de inversión productiva en la región se ve ampliamente limitado por un insuficiente Estado de derecho, certeza jurídica y buena gobernanza que asegure el cumplimiento de contratos en la producción. Los países de la región deberán mejorar su desempeño respecto a su fortaleza institucional y Estado de derecho, elementos necesarios para potencializar el comercio y la atracción de capitales intra y extra-bloque.

Segundo, el modesto desarrollo de las capacidades tecnológicas e innovación y la falta de una mayor producción de bienes intermedios e industriales coinciden con una escasa formación de encadenamientos productivos entre los países de la región. Se detecta una baja importancia de los bienes intermedios en el comercio de la AP, lo que es indicativo de un modesto desarrollo de integración productiva dentro del bloque. Con excepción de México, el perfil tecnológico de las actividades productivas es bajo en la región. La AP podría lograr un intercambio comercial más dinámico en la medida en que sus gobiernos implementen de manera conjunta políticas encaminadas al desarrollo de las capacidades productivas, mediante una política activa de innovación industrial y desarrollo tecnológico.

Los retos planteados ofrecen elementos para señalar que, si bien los diferentes actores y gobiernos de la AP han realizado esfuerzos para evaluar su estado de desarrollo e identificar oportunidades de integración, los avances son pocos respecto a lo planteado sobre la profundización de los encadenamientos productivos. A partir de los atributos examinados se corrobora que el modesto desarrollo de los encadenamientos productivos en la AP concurre con una limitada calidad del entorno institucional, lo que es indicativo de un insuficiente Estado de derecho que garantice un ambiente adecuado para el cumplimiento de contratos en el espacio productivo. Asimismo, la revisión de las condiciones que subyacen al desarrollo industrial de la AP y las características de su intercambio comercial corroboran el argumento nodal de esta investigación, en tanto una conformación más resuelta de los encadenamientos productivos se verá necesariamente materializada en la medida que la región logre una acumulación crítica de capacidades productivas; que le permita realizar una producción más compleja y de mayor valor agregado, lo que generaría un entramado productivo y comercial más complejo entre las economías integrantes de la AP.

Acerca de los autores

Mariana Aparicio Ramírez

Profesora Titular, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del GEMAP.

Gerardo Castillo Ramos

Gerente de Investigación Económica, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, México. Miembro del GEMAP.

Bibliografía

Alianza del Pacífico. 2021. "La Alianza del Pacífico y Singapur concluyen negociaciones para un acuerdo de libre comercio (ALCAPS)." Consultado el 21 de julio, 2021.

<https://alianzapacifico.net/la-alianza-del-pacifico-y-singapur-concluyen-negociaciones-para-un-acuerdo-de-libre-comercio-alcaps/>.

Alianza del Pacífico. 2020. "Declaración de Santiago, Declaraciones Presidenciales, Anexo 1." Consultado el 5 de agosto, 2021.

<https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-declaraciones-presidenciales/>

Alianza del Pacífico. 2019a. "Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre el sistema Multilateral del Comercio." Consultado el 12 de mayo, 2021.

<https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-declaraciones-presidenciales/>

Alianza del Pacífico. 2019b. "Declaración conjunta entre los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico." Consultado el 12 de mayo, 2021.

<https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-declaraciones-presidenciales/>

Alianza del Pacífico. 2019c. "Potenciales encadenamientos productivos entre los países de la Alianza del Pacífico y China, Japón, Corea, o Tailandia." Grupo Técnico de Cadenas Globales de Valor y Encadenamientos Productivos de la Alianza del Pacífico. Consultado el 5 de mayo, 2021.

<http://pacificallianceblog.com/wp-content/uploads/2020/01/2019-Estudio-Potenciales-Encadenamientos-Productivos-entre-los-Paises-de-la-AP-y-Mercados-de-China-Japon-Corea-y-Tailandia.pdf>

Alianza del Pacífico. 2018a. "Visión estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030." Consultado el 11 de mayo, 2021.

<https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-alianza-del-pacifico-proyeccion-2030/>

Alianza del Pacífico. 2018b. "Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico, Declaración XII Sesión." Consultado el 22 de julio, 2021. <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-declaraciones-ceap/>

Alianza del Pacífico. 2015. "Declaración Conjunta de las Oficinas de Propiedad Intelectual de la Alianza del Pacífico." Consultado el 8 de mayo, 2021.

<https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-declaraciones-interinstitucionales/>
Alianza del Pacífico. 2014. "Lineamientos para estados observadores, Portal de la Alianza del Pacífico." Consultado el 11 de mayo, 2021. <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-lineamientos/>

Alianza del Pacífico. 2011. "Memorando de Entendimiento." Consultado el 15 de mayo, 2021.

<https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-memorando-de-entendimiento/>

Arévalo Luna, Guillermo Alexander. 2014. "La Alianza Pacífico: geopolítica e integración económica", Revista Vía Iuris, no. 16, (enero-junio): 159-72.

<https://www.redalyc.org/pdf/2739/273933373009.pdf>

Babür, Oset. 2017. "Recipes for Thriving Cities", Harvard Magazine, (septiembre-octubre).

<https://harvardmagazine.com/2017/09/urbanization>.

BM. 2021. "Población total, datos." Consultado el 11 de mayo, 2021.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL>

Blyde, Juan S., Christian Volpe-Martincus y Danielken Molina. 2014. "Fábricas sincronizadas: América Latina y el Caribe en la era de las cadenas globales de valor", en Informe Especial sobre Integración y Comercio, editado por Juan S. Blyde, 97-136. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Camilo Prieto, Germán. 2018. "Cadenas de valor en la Alianza del Pacífico: posibilidades de inserción internacional para el desarrollo productivo", en La Alianza del Pacífico: ¿atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo?, editado por Eduardo Pastrana Buelvas y Hans Blomeier, 247-78. México: Konrad Adenauer Stiftung México.

Coutin, Ricardo y José Miguel Terán. 2016.

"La Alianza del Pacífico: ¿apuesta estratégica de la política exterior colombiana?." *Estudios Gerenciales* 32, no. 141: 346-357. DOI:

<http://dx.doi.org/10.1016/j.estger.2016.10.008>

Dolabella, Marcelo y José Durán Lima. 2019. "Regional integration in Latin America and the Caribbean: the role of the Pacific Alliance", en Ponencia ECLAC noviembre 29. Seúl: United Nations.

Durán Lima, José E. y Daniel Cracau. 2016.

The Pacific Alliance and its economic impact on regional trade and investment: Evaluation and perspectives. Santiago: International Trade Series no. 128, Naciones Unidas, CEPAL.
Durán Lima, José E. y Dayna Zalcicever. 2013. América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor, Santiago: Serie Comercio Internacional, CEPAL y Cooperación Española.

FMI. 2021. "World Economic Outlook Database, April Edition." Consultado el 11 de mayo, 2021.

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April>

Guajardo Villarreal, Ildefonso. 2016. "La dimensión económica de la Alianza del Pacífico: una perspectiva mexicana". *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 106: 21-34.

<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n106/guajardov.pdf>

Hausmann, Ricardo. 2016. "Economic development and the accumulation of know-how", *Welsh Economic Review*, no. 24: 13-6. DOI: 10.18573/j.2016.10049.

INCOMEX. 2021. "Singapur será el primer Estado asociado de la Alianza del Pacífico." Consultado el 25 de mayo, 2021.

<https://incomex.org.mx/index.php/2021/04/29/singapur-sera-el-primer-estado-asociado-de-la-alianza-del-pacifico/>

ITC. 2021. "Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas, Trade Map." Consultado el 5 de abril, 2021.

<https://www.trademap.org/Index.aspx>

Levi Coral, Michel. "La Alianza del Pacífico: análisis desde las membresías en los organismos regionales." México: Konrad Adenauer Stiftung México (manuscrito no publicado).

Millán, Mauricio. 2017. "El desarrollo industrial en la Alianza del Pacífico bajo una visión empresarial", en *La Alianza del Pacífico. Relevancia Industrial y Perspectivas en el Nuevo Orden Global*, coordinado por Arturo Oropeza García y Alicia Puyana Mutis, 143-67. México: Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico, A.C y Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

OEA. 2013. "Declaración sobre el proceso de adhesión de la República de Costa Rica a la Alianza del Pacífico." Consultado el 5 de agosto, 2021.

http://www.sice.oas.org/TPD/Pacific_Alliance/Background/DECLARACION_COSTA_RICA.pdf

OECD. 2021. "Data, Gross domestic spending on R&D." Consultado el 18 de mayo, 2021.

<https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>

Porter, Michael E. 2012. *Ventaja Competitiva, Creación y Sostenimiento de un Desempeño Superior*. México: Grupo Editorial Patria.

Prado Lallande, Juan Pablo y Rafael Velázquez Flores. 2016. "La Alianza del Pacífico: comercio y cooperación al servicio de la integración", *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 106: 205-35.

<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n106/pradovelazquez.pdf>

The World Justice Project. 2020. *Rule of Law Index 2020*, Washington, DC: World Justice Project.

https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf

UNCTAD, 2021a. "Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, datos." Consultado el 11 de mayo, 2021.

<https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=96740>

UNCTAD. 2021b. "Country profiles para Chile, Colombia, México y Perú." Consultado el 11 de mayo, 2021.

<https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/en-GB/index.html>

von Zedtwitz, Maximilian. 2005. "International R&D strategies in companies from developing countries, the case of China, globalization of R&D and developing countries", en *Proceedings of the Expert Meeting*, Ginebra: UNCTAD.

http://www.proglocode.unam.mx/sites/proglocode.unam.mx/files/Max%20von...R%26D%20strategies%2C%20China_0.pdf



Policy Briefs

ABRIL 2021

Los GEMAP *Policy Briefs* son el resultado del proyecto de investigación del Grupo de Estudios sobre México y la Alianza del Pacífico (GEMAP), el cual es auspiciado por la Fundación Konrad Adenauer - México.

Coordinación del proyecto:

Patricio Garza Girón
Luis Téllez Live

Coordinación académica:

José Briceño-Ruiz
Juan Pablo Prado Lallande
Thomas Legler

Coordinación de diseño y edición:

Rodrigo González Salazar
Jatziry Herrera Jiménez