

COMERCIO INTERNACIONAL

Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial

Oswaldo Rosales
Sebastián Herreros
Alicia Frohmann
Tania García-Millán



NACIONES UNIDAS

CEPAL

COMERCIO INTERNACIONAL

Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial

Oswaldo Rosales
Sebastián Herreros
Alicia Frohmann
Tania García-Millán



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Osvaldo Rosales, Director de la División de Comercio Internacional e Integración, Alicia Frohmann y Tania García-Millán, Consultoras, y Sebastián Herreros, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los/as autores y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-869X

LC/L.3710

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2013. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Las redes internacionales de producción y su impacto sobre el megarregionalismo	11
II. Las negociaciones del Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión	17
A. Antecedentes.....	17
B. El comercio y la inversión transatlánticos.....	17
C. Posibles impactos económicos del TTIP.....	20
1. Impacto bilateral.....	20
2. Impacto global.....	20
3. Principales contenidos.....	21
III. Las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico	25
A. Antecedentes.....	25
B. Principales contenidos.....	29
1. Acceso al mercado de bienes y reglas de origen.....	29
2. Inversión.....	30
3. Propiedad intelectual.....	31
4. Empresas del Estado.....	34
5. Contratación pública.....	34
6. Medio ambiente.....	34
7. Asuntos laborales.....	35
8. Flujos de datos y comercio electrónico.....	35
C. Desafíos y perspectivas de la negociación.....	35
IV. La Asociación Económica Regional Integral	37
V. La integración económica en América Latina: ¿qué tan profunda?	41
VI. Conclusiones	47
Bibliografía	51
Serie Comercio Internacional: números publicados	54

Índice de cuadros

CUADRO 1	AGRUPACIONES SELECCIONADAS: POBLACIÓN, PRODUCTO INTERNO BRUTO, COMERCIO DE BIENES Y FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 2012	8
CUADRO 2	AGRUPACIONES SELECCIONADAS: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRA GRUPO EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, 2000, 2005 Y 2008-2012	12
CUADRO 3	COMERCIO DE BIENES DE LA UNIÓN EUROPEA CON LOS ESTADOS UNIDOS POR SECTORES, 2011	18
CUADRO 4	COMERCIO DE SERVICIOS DE LA UNIÓN EUROPEA CON ESTADOS UNIDOS, 2009-2011	19
CUADRO 5	ÍNDICE GRUBEL-LLOYD DE COMERCIO INTRAINDUSTRIAL ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA	19
CUADRO 6	EXPORTACIONES DE BIENES ENTRE LOS PAÍSES PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO (TPP), 2012	27
CUADRO 7	RED DE ACUERDOS COMERCIALES ENTRE LOS PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE LA ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO (TPP), A JUNIO DE 2013	28
CUADRO 8	COMERCIO ENTRE PAÍSES DEL TPP CUBIERTO POR OTROS ACUERDOS, 2012	29
CUADRO 9	ESQUEMAS SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRA-GRUPO EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, 2000, 2005 Y 2008-2012	42
CUADRO 10	COBERTURA TEMÁTICA DE ACUERDOS COMERCIALES SELECCIONADOS EN AMÉRICA LATINA, AGOSTO DE 2013	44

Índice de recuadros

RECUADRO 1	ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES ÁREAS DE POSIBLES DISCREPANCIAS EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO TRANSATLÁNTICO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN	22
RECUADRO 2	LAS NEGOCIACIONES SOBRE EL RÉGIMEN DE ORIGEN PARA EL SECTOR TEXTIL EN EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO	30
RECUADRO 3	EL COMERCIO DIGITAL Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE AUTOR EN EL TPP	33

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	AGRUPACIONES SELECCIONADAS: PARTICIPACIÓN EN LA POBLACIÓN, PIB, EXPORTACIONES DE BIENES Y FLUJOS DE ENTRADA DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA MUNDIALES, 2012	9
GRÁFICO 2	AGRUPACIONES SELECCIONADAS: PARTICIPACIÓN DE LOS BIENES INTERMEDIOS EN LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES, 2000-2012	13
GRÁFICO 3	COMERCIO DE BIENES ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA, 2000-2012	18
GRÁFICO 4	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, 2000-2012	42

Índice de diagramas

DIAGRAMA 1	INCORPORACIÓN DE NUEVOS PARTICIPANTES A LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO	26
DIAGRAMA 2	MEMBRECÍA DE INICIATIVAS DE INTEGRACIÓN COMERCIAL SELECCIONADAS EN ASIA-PACÍFICO	40

Resumen

En el presente documento se examina el surgimiento reciente de varias negociaciones comerciales conocidas como “megarregionales”, las que apuntan a crear espacios económicos integrados de vasto alcance, tanto asiáticos como transatlánticos y transpacíficos. Las negociaciones megarregionales involucran a economías que representan proporciones importantes del producto, la población, el comercio y la inversión extranjera directa mundiales. Estas iniciativas responden en gran medida a las transformaciones acontecidas en las últimas décadas en la organización de la producción y el comercio mundial, y que se asocian al fenómeno de las redes internacionales de producción. Otro elemento distintivo de estos procesos es la amplitud y complejidad de su agenda temática, la que considera diversas áreas no abordadas por los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio ni por otros acuerdos previos.

Se concluye que las negociaciones megarregionales en curso probablemente tendrán un fuerte impacto en la distribución geográfica y la gobernanza de los flujos mundiales de comercio e inversión en los próximos años. La magnitud de estas iniciativas podría en la práctica implicar que hacia fines de la presente década se haya producido una verdadera redefinición de las reglas del comercio mundial. Esta situación plantea importantes desafíos a la centralidad del sistema multilateral de comercio. Por otra parte, el fenómeno del megarregionalismo plantea a América Latina y el Caribe el desafío de profundizar su propia integración, como una herramienta para mejorar la calidad de su inserción económica internacional.

Introducción

Desde comienzos de la actual década, y con particular intensidad en los últimos meses, se vienen desarrollando a nivel mundial varias negociaciones comerciales de vasto alcance. Este es el caso de las negociaciones de un Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión entre los Estados Unidos y la Unión Europea (TTIP)¹; de un Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y el Japón; de una Asociación Económica Regional Integral (RCEP)² entre los 10 países miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), Australia, la India, Nueva Zelandia, China, el Japón, y la República de Corea; y de un Acuerdo de Libre Comercio entre estos últimos tres países. Estos cuatro procesos, todos los cuales se han iniciado formalmente en 2013, se suman a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (más conocido por su sigla en inglés, TPP)³. Éstas, en curso desde 2010, reúnen a 12 países de América Latina, América del Norte, Asia y Oceanía. Todos estos procesos —denominados en la literatura negociaciones “megarregionales” o “mega bilaterales”— debieran tener un profundo impacto sobre la arquitectura de las relaciones mundiales de comercio e inversión en las próximas décadas, especialmente dado el continuado impasse de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Si bien el marcado aumento en el número de acuerdos comerciales regionales es una tendencia que se observa a nivel mundial desde los años noventa⁴, las recientes negociaciones megarregionales tienen características que las diferencian de la mayoría de los acuerdos actualmente existentes. En primer lugar, el número y tamaño de las economías involucradas, que en todos los casos representan proporciones importantes del producto, la población, el comercio y la inversión extranjera directa mundiales (véanse el cuadro 1 y el gráfico 1). En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, todos estos proyectos apuntan a crear espacios económicos integrados de vasto alcance, ya sean asiáticos, transatlánticos o transpacíficos, superando la lógica esencialmente bilateral de la mayoría de los

¹ *Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership.*

² *Regional Comprehensive Economic Partnership.*

³ *Trans-Pacific Partnership.*

⁴ Hasta mediados de junio de 2013, se habían notificado a la OMC un total de 282 acuerdos comerciales regionales vigentes, de los cuales sólo 22 (un 8%) entraron en vigor antes de 1990. Véase OMC, Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales, [en línea] <http://rtais.wto.org/UI/PublicPreDe fRepByEIF.aspx> (consultado el 17 de junio de 2013).

acuerdos regionales actuales⁵. En tercer lugar, la agenda temática propuesta es mucho más amplia y compleja que lo que ha sido tradicionalmente el caso, incluyendo diversas áreas no abordadas por los acuerdos de la OMC ni por otros acuerdos previos.

CUADRO 1
AGRUPACIONES SELECCIONADAS: POBLACIÓN, PRODUCTO INTERNO BRUTO, COMERCIO DE BIENES Y FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 2012
(En millones de habitantes y miles de millones de dólares corrientes)

Agrupación	Número de países	Población	PIB	Exportaciones de bienes	Importaciones de bienes	Entradas de inversión extranjera directa	Salidas de inversión extranjera directa
Asociación Económica Regional Integral	16	3 398	21 189	5 236	5 232	329	325
Acuerdo de Asociación Transpacífico	12	792	27 558	4 339	5 188	406	609
Acuerdo Transpacífico sobre Comercio e Inversión	29	817	32 269	7 349	8 273	426	652
Acuerdo de Libre Comercio Japón-Unión Europea	29	630	22 548	6 602	6 823	260	446
Mundo		6 941	71 707	18 401	18 601	1 351	1 391

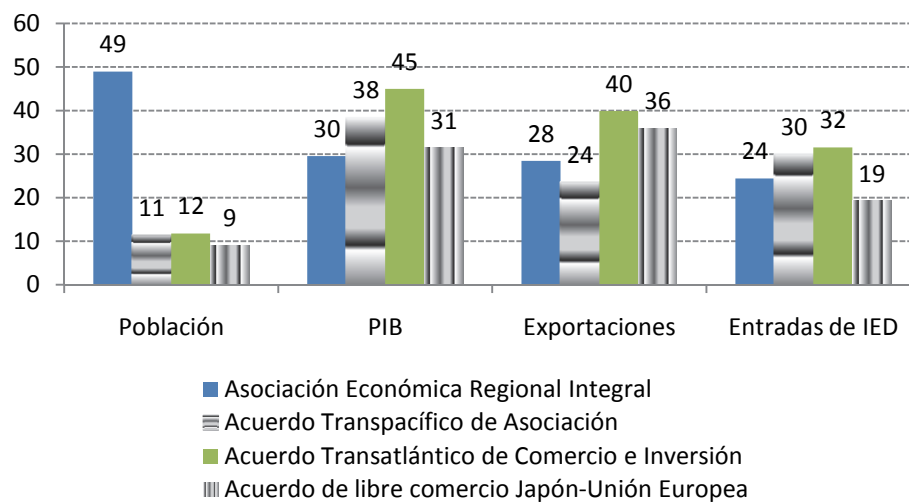
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database (abril de 2013) (población y PIB); Organización Mundial del Comercio (exportaciones e importaciones); y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (inversión extranjera directa).

El presente documento se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción, en la sección II se examinan las principales transformaciones en la organización de la producción y el comercio que están en la raíz de las actuales negociaciones megarregionales. En las secciones III, IV y V se revisan tres negociaciones de particular importancia, por el peso económico de sus participantes y por la posición que éstos ocupan en las redes internacionales de producción: el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión, el Acuerdo de Asociación Transpacífico y la Asociación Económica Regional Integral, respectivamente⁶. En la sección VI se examinan los acuerdos de integración económico-comercial en América Latina, identificando semejanzas y diferencias con la agenda que caracteriza a las negociaciones megarregionales. Finalmente, en la sección VII se presentan algunas conclusiones.

⁵ Según Acharya (2013), el 81% de los acuerdos comerciales regionales vigentes a marzo de 2013 son bilaterales.

⁶ Al momento de escribirse este documento, las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico llevan más de tres años de desarrollo, mientras que las de la Asociación Económica Regional Integral y el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión recién han comenzado. En ninguno de los tres procesos se han hecho públicos los textos y demás contenidos de la negociación. Por todo lo anterior, el análisis presentado se basa en fuentes indirectas como publicaciones académicas, informes elaborados por los gobiernos de los países participantes e información de prensa, entre otras.

GRÁFICO 1
AGRUPACIONES SELECCIONADAS: PARTICIPACIÓN EN LA POBLACIÓN, PIB, EXPORTACIONES DE BIENES Y FLUJOS DE ENTRADA DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA MUNDIALES, 2012
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database (abril de 2013) (población y PIB); Organización Mundial del Comercio (exportaciones); y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (inversión extranjera directa).

I. Las redes internacionales de producción y su impacto sobre el megarregionalismo

Desde fines de los años ochenta, la reducción a nivel mundial de las barreras al comercio y a la inversión extranjera directa, junto con los menores costos de transporte y los adelantos en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), han posibilitado el creciente desarrollo de redes de producción y abastecimiento del tipo Norte-Sur. En dichos esquemas, también conocidos como cadenas de valor, empresas multinacionales de los países desarrollados trasladan o subcontratan parte de sus procesos productivos a países en desarrollo o en transición. Esta fragmentación geográfica de la producción tiene lugar a través de diversos canales, como la inversión extranjera directa, el comercio de bienes intermedios y la subcontratación de servicios. Puesto en términos simples, se busca combinar la tecnología, innovación y *know how* de los países desarrollados (economías de casa matriz) con los menores costos de mano de obra de los países en desarrollo (economías de fábrica) (Baldwin, 2012, pág. 5).

Para los países en desarrollo, integrarse a las redes internacionales de producción (especial pero no exclusivamente en sus segmentos más intensivos en conocimiento) puede traer diversos beneficios. Entre éstos se destaca la posibilidad de acceder a nuevas tecnologías y/o habilidades empresariales que permitan alcanzar una mayor sofisticación de la base productiva y exportadora (Lim y Kimura, 2010). Asimismo, la participación en cadenas de valor puede ser una poderosa herramienta para la internacionalización de las pymes. Estas pueden acceder a dichas cadenas ya sea como exportadoras directas o indirectas, es decir, proveedoras de bienes o servicios para empresas exportadoras de mayor tamaño. Wignaraja (2012) presenta evidencia en este sentido para cinco países miembros de la ASEAN, identificando las mayores tasas de participación en redes de producción por parte de las pymes de Malasia y Tailandia, precisamente los dos países de la muestra que están más insertos en dichas redes.

En las industrias caracterizadas por redes de producción (por ejemplo, la automotriz, la aeronáutica, la electrónica y la del vestuario), los bienes finales crecientemente ya no se producen en un solo país. Las actividades de investigación y diseño, fabricación de partes y componentes, ensamblaje, mercadeo y distribución se llevan a cabo en varios países, mediante la interacción organizada de múltiples empresas (o de filiales de una misma empresa multinacional). De este modo, los países, más que especializarse en la producción íntegra de bienes finales, comienzan a especializarse en determinadas tareas o segmentos del proceso productivo. Un correlato de ello es el aumento del

contenido importado de los productos exportados. Así, entre 1995 y 2007, el cociente entre las exportaciones mundiales medidas en valor agregado y las mismas exportaciones medidas en términos brutos se redujo de 78% a 71%. En otras palabras, casi el 30% del comercio total consiste en reexportaciones de insumos intermedios (OMC, 2013, pág. 82).

Pese a la reducción de los costos de transporte, comunicación y procesamiento de información, coordinar procesos productivos distribuidos en varios países sigue siendo una tarea compleja, especialmente cuando las distancias entre éstos son importantes. El comercio al interior de las redes de producción, en que un producto puede cruzar fronteras varias veces en distintas fases de la producción, es especialmente sensible a los costos derivados de la distancia, incluidas las demoras en los plazos de entrega. Es por ello que las principales cadenas de valor tienen una clara dimensión regional (OMC, 2011, pág. 112; Lim y Kimura 2010, pág. 6; Bianchi y Szpak 2013, pág. 5)⁷. De este modo, es posible identificar tres grandes redes de producción (“fábricas”) en el mundo: la “Fábrica Europa” (centrada en Alemania), la “Fábrica Norteamérica” (centrada en los Estados Unidos), y la “Fábrica Asia” (centrada originalmente en el Japón y más recientemente en China) (Baldwin, 2012, pág. 5). Las tres “fábricas” se caracterizan por altos porcentajes de comercio intrarregional (véase el cuadro 2). Dicho comercio intrarregional a su vez tiene una importante componente de bienes intermedios, especialmente en el caso de la “Fábrica Asia” (véase el gráfico 2)⁸. Ello refleja los patrones de comercio vertical que caracterizan a las redes de producción.

CUADRO 2
AGRUPACIONES SELECCIONADAS: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRA GRUPO
EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, 2000, 2005 Y 2008-2012
(En porcentajes)

Agrupación	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Unión Europea (27)	67,5	67,3	66,3	65,9	64,4	63,4	62,2
TLCAN	56,2	56,0	49,3	47,6	48,3	48,0	48,4
ASEAN+5 ^a	47,1	49,5	47,0	48,4	49,4	49,7	50,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

^a Incluye a China, el Japón, la República de Corea, los 10 países miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), a la Región Administrativa Especial china de Hong Kong y a la Provincia china de Taiwán.

Cada “fábrica” corresponde a un espacio económico altamente integrado. En el caso de la “Fábrica Europa”, el núcleo de dicho espacio es el Mercado Único compuesto por los 28 miembros de la Unión Europea (UE)⁹, y que se caracteriza por las “cuatro libertades” (libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales). Los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) también participan del Mercado Único, mientras que Turquía mantiene desde 1995 una unión aduanera con la UE¹⁰. Completan esta “macro región” productiva varias economías del Norte de África y Oriente Medio, así como diversas ex repúblicas soviéticas. De hecho, desde 2011 la Unión Europea ha venido negociando acuerdos denominados “Áreas de libre comercio profundas y comprensivas” con Armenia, Georgia, Marruecos, Moldavia y Ucrania, a los que se sumarían próximamente Egipto, Jordania y Túnez¹¹. Estos acuerdos tienen por propósito la gradual integración de

⁷ Cabe hacer una distinción aquí entre las redes de producción y las de suministro. Si bien las primeras tienden a ser principalmente regionales, las segundas frecuentemente son de alcance global. Así, por ejemplo, países latinoamericanos como Chile, Brasil y Perú son importantes proveedores del hierro y el cobre empleados en diversas cadenas industriales asiáticas.

⁸ A lo largo de este capítulo, la definición de bienes intermedios es la utilizada en Fung, García-Herrero y Siu (2009). Esta incluye los productos catalogados como “Partes de...” en la revisión 2 de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI Rev.2), como los textiles, maquinaria y equipo de transporte, manufacturas metálicas y otras manufacturas.

⁹ Croacia se convirtió oficialmente en el miembro número 28 de la UE el 1 de julio de 2013.

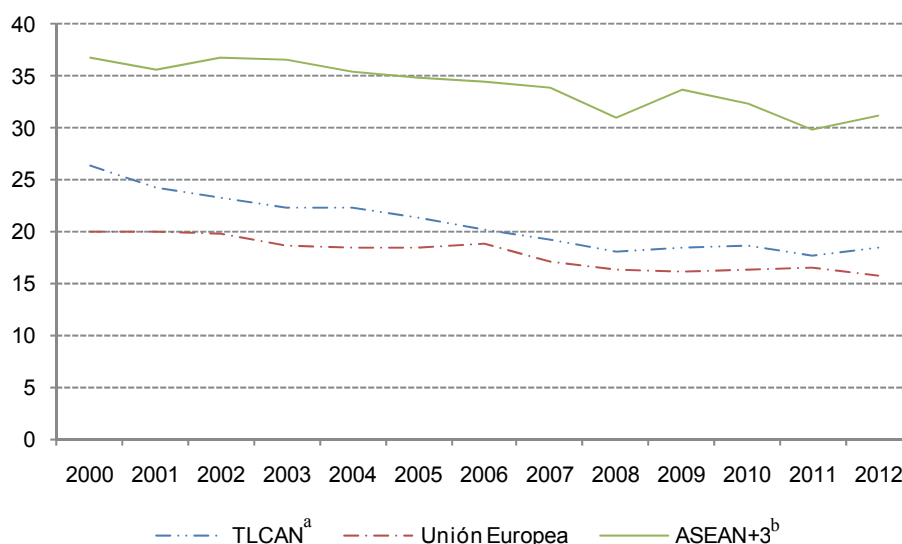
¹⁰ Suiza participa parcialmente del Mercado Único.

¹¹ Véase Comisión Europea, “The EU’s free trade agreements – where are we?”, Comunicado de Prensa, Bruselas, 18 de junio de 2013 [en línea] [http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-6_en.htm? locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-6_en.htm?locale=en) (consultado el 18 de junio de 2013).

dichos países al Mercado Único de la UE. Por ello incluyen disciplinas avanzadas en ámbitos como la inversión, el comercio de servicios, las compras públicas y las normas técnicas, entre otros.

GRÁFICO 2
AGRUPACIONES SELECCIONADAS: PARTICIPACIÓN DE LOS BIENES INTERMEDIOS EN LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES, 2000-2012^a

(En porcentajes del valor total de las exportaciones intrarregionales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

^a Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

^b Incluye a China, el Japón, la República de Corea, los 10 países miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), a la Región Administrativa Especial china de Hong Kong y a la Provincia china de Taiwán.

La “Fábrica América del Norte” ya operaba desde los años sesenta entre los Estados Unidos y Canadá, particularmente a través de redes de producción binacionales en el sector automotor. Sin embargo, el alcance de la misma se amplió sustancialmente con la entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que vinculó a ambas economías con México. Ello favoreció el desarrollo de encadenamientos productivos entre este país y los Estados Unidos, principalmente a través de la instalación de plantas de ensamblaje o maquiladoras en sectores como el automotor, del vestuario y la electrónica. Forman parte también de este espacio económico los países de América Central, vinculados conjuntamente con México y los Estados Unidos por sendos acuerdos de libre comercio (en este último caso incluyendo también a la República Dominicana).

Por último, el concepto de la “Fábrica Asia” suele referirse al espacio económico conformado por China, el Japón, la República de Corea, la Región Administrativa Especial china de Hong Kong, la Provincia china de Taiwán y los diez miembros de la ASEAN. Estas economías del este y sudeste asiático están estrechamente vinculadas por redes de producción industrial. Dicha integración se remonta a la deslocalización de ciertas operaciones por parte de empresas multinacionales japonesas a partir de los años ochenta, en busca de menores costos laborales y de cercanía a recursos naturales claves. Especialmente a partir de su ingreso a la OMC en 2001, China ha desplazado al Japón como el centro de la “Fábrica Asia”, constituyéndose en el principal ensamblador mundial de una amplia gama de bienes finales de consumo a partir de los bienes intermedios que importa desde el resto de dicha región (OMC/IDE-JETRO 2011, pág. 74).

Las complejas relaciones de comercio e inversión que se dan al interior de las redes internacionales de producción requieren un entorno normativo propicio para su desarrollo. Específicamente, se requieren disciplinas que garanticen: i) el libre flujo de los bienes, la información, las personas y los capitales involucrados en el funcionamiento de las cadenas de valor; y ii) la protección

de los derechos de propiedad, tanto tangible como intangible, que poseen las empresas multinacionales participantes en dichas cadenas. Entre las disciplinas del primer tipo se cuentan la liberalización de los servicios de infraestructura (tales como los de transporte, logística, telecomunicaciones y financieros), la libre movilidad internacional de capitales, y la reducción de las barreras (arancelarias y no arancelarias) al comercio de bienes intermedios y a la exportación de materias primas. Entre las disciplinas del segundo tipo se incluyen aquellas relacionadas con la protección de las distintas categorías de propiedad intelectual (marcas, patentes, diseños industriales, entre otras), así como las que otorgan determinadas garantías a los inversionistas extranjeros, tales como los mecanismos de solución de controversias inversionista-Estado, la compensación adecuada y oportuna en caso de expropiación, y la libertad para repatriar el capital y las utilidades (Baldwin 2012, pág. 15). En definitiva, todas estas disciplinas apuntan a generar niveles de certidumbre jurídica que permitan abordar inversiones de largo plazo.

Dado lo anterior, aquellos países en desarrollo y en transición que han buscado integrarse a las redes internacionales de producción han procurado generar un entorno que los convierta en destinos atractivos para las empresas multinacionales que lideran las cadenas de valor. Para este fin, junto con la apertura unilateral de sus economías al comercio y la inversión extranjera, han suscrito acuerdos de promoción y protección de inversiones y acuerdos comerciales “profundos” con diversos socios, en especial aquellos que se ubican en el centro de las redes internacionales de producción (los Estados Unidos, el Japón, la Unión Europea y la República de Corea). Por acuerdos “profundos” se entienden aquellos cuyo alcance excede la eliminación de los aranceles y otros obstáculos en frontera al comercio de bienes, abordando también diversas barreras regulatorias internas (“detrás de la frontera”) al funcionamiento de las cadenas de valor.

Cabe notar que algunas de las temáticas abordadas en los acuerdos regionales de integración profunda están también normadas por la OMC. Este es el caso, entre otras, del comercio de servicios, de los derechos de propiedad intelectual y de la contratación pública (en este último caso a través de un acuerdo plurilateral)¹². No obstante, dichos acuerdos suelen establecer disciplinas de mayor alcance que las multilaterales (denominadas “OMC-plus”) en esos temas. Asimismo, los acuerdos profundos suelen contener obligaciones jurídicamente vinculantes en una gama de temas actualmente no regulados por la OMC (denominados “OMC-X”) y que son relevantes para el funcionamiento de las cadenas de valor. Entre ellos se destacan el tratamiento de la inversión extranjera¹³, la política de competencia, los flujos de capital, las regulaciones ambientales y laborales, y las medidas relacionadas con el otorgamiento de visas (Horn y otros, 2010; OMC, 2011, págs. 128-145).

La principal excepción (relativa) al patrón arriba expuesto es China. Al igual que otras economías en desarrollo que deseaban insertarse en las redes internacionales de producción, China experimentó un fuerte proceso de apertura unilateral, cuyos inicios se remontan a fines de los años setenta. Los niveles de apertura alcanzados por China al cabo de más de dos décadas de reformas quedaron plasmados en su Protocolo de Adhesión a la OMC en 2001. Posteriormente, China ha suscrito numerosos acuerdos de libre comercio, tanto dentro como fuera de Asia (CEPAL, 2012a, pág. 44)¹⁴. Sin embargo, éstos tienden a ser considerablemente menos profundos que los negociados por los Estados Unidos, el Japón, la Unión Europea y la República de Corea.

En la práctica, las vastas dimensiones de la economía china han implicado que este país no ha necesitado hasta ahora suscribir acuerdos de integración profunda (más allá de las obligaciones asumidas al ingresar a la OMC) para atraer inversión extranjera y adquirir un rol prominente en las redes internacionales de producción. Sin embargo, esto parece estar cambiando. Por una parte, en julio de 2013 China acordó iniciar negociaciones con los Estados Unidos para la suscripción de un acuerdo

¹² El Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC, vigente desde 1996, no es un acuerdo multilateral sino plurilateral. Por lo tanto, su efecto sólo entre sus miembros. A la fecha, el ACP tiene 15 miembros (contando a la Unión Europea como uno).

¹³ El Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio de la OMC prohíbe el uso de ciertos requisitos de desempeño aplicables a la inversión extranjera. Por su parte, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios contiene algunas reglas aplicables a la IED, cuando ésta tiene por finalidad la prestación de un servicio. Sin embargo, la OMC carece de un acuerdo comprensivo sobre la IED.

¹⁴ Entre estos últimos, se cuentan acuerdos con tres países latinoamericanos: Chile (suscrito en 2005), el Perú (suscrito en 2009) y Costa Rica (suscrito en 2010).

amplio de promoción y protección de inversiones¹⁵. Por otra parte, se encuentra negociando su adhesión al Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, cuya membresía hasta ahora incluye casi exclusivamente a países industrializados y economías asiáticas de reciente industrialización. Resta asimismo por verse cuál será la disposición de China a asumir compromisos más demandantes en áreas como servicios, inversión o propiedad intelectual en el contexto de las negociaciones en curso de un acuerdo de libre comercio trilateral con el Japón y la República de Corea, así como en el marco más amplio de la Asociación Económica Regional Integral.

En definitiva, la expansión de las redes de producción ha generado una demanda de gobernanza que se intenta satisfacer mediante acuerdos profundos de comercio e inversión¹⁶, especialmente del tipo Norte-Sur (OMC, 2011, págs. 111-113 y 145-150). Esta tendencia se ha visto acentuada por el continuado impasse en las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC. Sin embargo, el resultado ha sido una fragmentación del sistema comercial mundial, ya que en cada región se ha implantado un patrón distinto de acuerdos comerciales que refleja las preferencias de la economía ubicada al centro de la respectiva “Fábrica”. De este modo, los acuerdos negociados por la Unión Europea con los países de su entorno geográfico inmediato son similares entre sí, pero difieren en importantes aspectos de la “familia” de acuerdos de libre comercio negociados por los Estados Unidos con varios países de América Latina y Canadá (Acharya 2013, pág. 160). En Asia la fragmentación es aún mayor, puesto que existen varias “familias” de acuerdos comerciales, en particular los negociados por la ASEAN, China, el Japón y la República de Corea. Es en este contexto que debe entenderse la reciente aparición de los proyectos megarregionales y mega bilaterales. Los mismos buscan armonizar, o a lo menos hacer compatibles, las reglas mediante las cuales operan las distintas “fábricas” mundiales, facilitando las operaciones de las empresas multinacionales que tienen operaciones en América del Norte, Europa y Asia oriental y sudoriental.

¹⁵ Véase Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR), “USTR Michael Froman welcomes progress at U.S.-China Strategic and Economic Dialogue”, 12 de julio de 2013, [en línea] <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/july/amb-froman-welcomes-progress-SandED> (consultado el 18 de julio de 2013).

¹⁶ Entre éstos últimos, los acuerdos de promoción y protección de inversiones (APPI) constituyen el instrumento más habitual. El número acumulado de APPI suscritos en el mundo hasta fines de 2012 era de 2.857 (UNCTAD 2013, página 101). Asimismo, un número creciente de acuerdos comerciales “profundos” contiene también disciplinas sobre inversión similares a las de los APPI.

II. Las negociaciones del Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión

A. Antecedentes

En febrero de 2013 los Estados Unidos y la Unión Europea anunciaron su intención de negociar un tratado de libre comercio “del siglo XXI”, denominado el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión (TTIP por sus siglas en inglés), con el fin de crear un mercado transatlántico plenamente integrado. Esta negociación tiene diversos precedentes, como la propuesta del *New Transatlantic Marketplace Agreement* de fines de los años noventa, que no prosperó, y el *Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration*, firmado en 2007.

El anuncio de la intención de iniciar las negociaciones del TTIP fue hecho tras la difusión del Informe Final del Grupo de Trabajo de Alto Nivel Estados Unidos – Unión Europea sobre Trabajos y Crecimiento. Este concluyó que sería de beneficio mutuo un acuerdo comercial que abarque temas de liberalización de bienes y servicios, inversión y armonización regulatoria. Las partes se han comprometido a que el TTIP refleje la especificidad de la relación transatlántica y alcance niveles de integración más profundos que los logrados en acuerdos comerciales anteriores.

Más allá de su peso económico y probable impacto sobre la agenda global, el TTIP reviste un interés especial, ya que a diferencia de las otras grandes negociaciones que miran al Asia, tal como el TPP y RCEP, ésta tiene su eje articulador en el Atlántico. Su propósito es renovar y reforzar la alianza entre los Estados Unidos y Europa, que ha sido determinante en el curso de la historia económica y política mundial durante los últimos dos siglos, así como revitalizar el rol de liderazgo de ambos en la gobernanza del comercio mundial. Otro factor distintivo del TTIP es que, a diferencia de otros acuerdos regionales, se trata de una negociación entre dos economías grandes con un nivel de desarrollo equivalente.

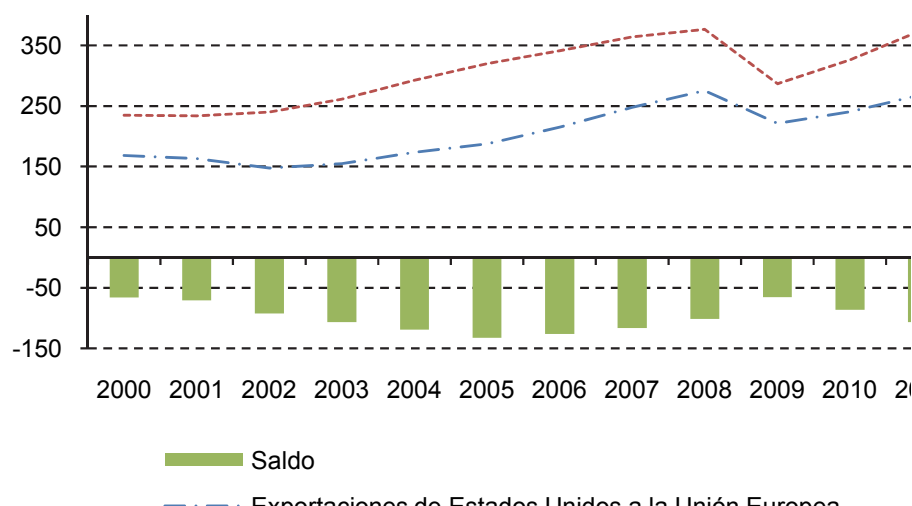
B. El comercio y la inversión transatlánticos

En 2012, el comercio de bienes entre los Estados Unidos y la Unión Europea alcanzó los 655 mil millones de dólares, manteniéndose consistentemente desde 2000 un superávit a favor de esta última (véase el gráfico 3). El comercio diario de bienes y servicios entre ambos socios alcanza los 2,7 mil millones de dólares (Grupo de Trabajo de Alto Nivel, 2013). Ambas partes son, respectivamente, el principal socio comercial de la otra. Pese a su débil crecimiento en los últimos años, en ambas

economías existe una gran capacidad de consumo, con un producto per cápita de cerca de 50.000 dólares en los Estados Unidos y un promedio de 32.000 dólares en los países de la Unión Europea (Galston, 2013).

GRÁFICO 3
COMERCIO DE BIENES ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS Y
LA UNIÓN EUROPEA, 2000-2012

(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías COMTRADE.

La participación del comercio entre América del Norte y Europa en el total mundial ha caído en las últimas tres décadas, del 7,8% en 1980 al 4,8% en 2011 (OMC 2013). Sin embargo, los Estados Unidos exportan el triple de productos a la Unión Europea de los que exportan a China, mientras que el monto exportado por la Unión Europea a los Estados Unidos en 2011 duplicó el de sus exportaciones a ese país asiático. En los Estados Unidos, 45 de sus 50 estados exportaron más a Europa que a China en 2012 (Galston, 2013). Las filiales de empresas europeas generaron unos 3 millones de empleos en los Estados Unidos en 2010 (USTR 2013b), mientras que las filiales de empresas estadounidenses generaron 4,1 millones de empleos en Europa en el mismo año (Barefoot, 2012). Los principales sectores del comercio transatlántico son del área industrial: maquinaria y equipos de transporte, en primer lugar, y luego, productos químicos, combustibles y productos mineros. En todos ellos, la Unión Europea es superavitaria (véase el cuadro 3).

CUADRO 3
COMERCIO DE BIENES DE LA UNIÓN EUROPEA CON LOS ESTADOS UNIDOS
POR SECTORES, 2011

(En millones de euros)

Sectores	Exportaciones de la Unión Europea	Importaciones de la Unión Europea
Productos agrícolas, alimentos (incluido el pescado) y materias primas	13 874	11 368
Combustibles y productos mineros	24 645	23 112
Productos químicos	61 810	40 134
Maquinarias y equipos de transporte	104 429	70 85
Textiles y vestuario	3 769	1 318
Otros	5 250	37 458

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con datos de Eurostat.

Nota: Los Estados Unidos y la Unión Europea son las principales economías de servicios del mundo. En 2011, un 38% de las exportaciones de servicios de los Estados Unidos se dirigieron a la Unión Europea, y el 41% de sus importaciones provinieron de Europa (Galston, 2013). El comercio es bastante balanceado, con un superávit de los Estados Unidos hasta 2010 y una balanza superavitaria para la Unión Europea en 2011 (véase el cuadro 4).

CUADRO 4
COMERCIO DE SERVICIOS DE LA UNIÓN EUROPEA CON
ESTADOS UNIDOS, 2009-2011

(En millones de euros)

Año	Exportaciones de la Unión Europea	Importaciones de la Unión Europea	Balanza comercial
2009	119 100	123 900	-4 800
2010	127 100	130 500	-3 400
2011	145 500	140 100	5 300

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de la Comisión Europea.

La inversión bilateral es el motor de la relación transatlántica. La inversión extranjera directa (IED) acumulada entre ambas partes ascendía a 3,7 billones de dólares en 2011 (Grupo de Trabajo de Alto Nivel, 2013). Europa ha sido el destino del 56% de la IED proveniente de los Estados Unidos desde 2000. La irrupción de China en la economía mundial no ha modificado sustancialmente este patrón. Por ejemplo, entre 2000 y el tercer trimestre de 2012, los Estados Unidos invirtieron en los Países Bajos 14 veces más que en China, y en el Reino Unido, 11 veces más. Por su parte, el 71% de la IED recibida por los Estados Unidos en 2011 provino de Europa (Hamilton y Quinlan, 2013). El comercio y las inversiones bilaterales generan unos 13 millones de empleos en la Unión Europea y los Estados Unidos (USTR 2013a).

El comercio intraindustrial es relevante en prácticamente todos los sectores del comercio transatlántico, como lo evidencian los altos valores del índice de Grubel-Lloyd (véase cuadro 5)¹⁷. Se trata de un caso exitoso de cadenas birregionales de valor en ambos sentidos y hacia terceros mercados. Asimismo, una proporción significativa del comercio entre ambas regiones consiste en transferencias intra-firma. En 2009, el comercio intra-firma representó un 61% de las importaciones de los Estados Unidos desde la Unión Europea y un 31% de sus exportaciones a ésta (Hamilton y Quinlan, 2011).

CUADRO 5
ÍNDICE GRUBEL-LLOYD DE COMERCIO INTRAINDUSTRIAL ENTRE ESTADOS UNIDOS
Y LA UNIÓN EUROPEA

	Exportaciones de la Unión Europea (millones de dólares)	Importaciones de la Unión Europea (millones de dólares)	Índice Grubel-Lloyd
Bienes industriales	207 564	167 568	0,89
Productos químicos, caucho y otros sintéticos	55 811	42 575	0,87
Maquinarias y equipos	47 184	37 617	0,89
Vehículos motores y partes	19 032	7 677	0,57
Manufacturas de vehículos	16 626	28 238	0,74
Aceites minerales y productos del carbón	13 476	11 542	0,92
Otros sectores	12 909	5 633	0,61
Servicios	118 547	98 783	0,91
Prestación de servicios económicos	27 672	29 471	0,97
Servicios financieros	21 348	19 457	0,95
Alimentos y bebidas	16 359	9 39	0,73
Bebidas alcohólicas y tabaco	9 542	1 092	0,21
Alimentos	2 999	2 259	0,86

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con datos de GTAP 8 Database y Felbermayer et al. 2013.

¹⁷ El índice de Grubel Lloyd mide la intensidad del comercio intraindustrial entre dos países en un sector determinado. Por comercio intraindustrial se entiende una situación en que ambos países se exportan recíprocamente productos del mismo sector. El índice toma valores entre 0 (cuando el comercio es exclusivamente interindustrial) y 1 (cuando es exclusivamente intraindustrial).

C. Posibles impactos económicos del TTIP

1. Impacto bilateral

Aun cuando los aranceles en el comercio entre la UE y los Estados Unidos son comparativamente bajos (no superiores en promedio al 2-3%), dados los elevados volúmenes transados, el impacto económico potencial del TTIP es alto. Utilizando un modelo de equilibrio general computable, Erixon y Bauer (2010) proyectan que la liberalización total del comercio transatlántico podría resultar en un aumento entre el 0,99% y el 1,33% del PIB de Estados Unidos y entre 0,32% y 0,47% para la Unión Europea, en un escenario dinámico (esto es, considerando las ganancias en productividad y los menores costos del comercio). En el mismo escenario, las exportaciones bilaterales aumentarían un 18% para la Unión Europea y el 17% para los Estados Unidos.

Un 80% de las ganancias potenciales del TTIP resultarían de la reducción de costos derivados de barreras burocráticas y regulatorias, y de la liberalización del comercio de servicios y del mercado de la contratación pública (CEPR 2013). En materia de empleo, la desgravación arancelaria por sí misma no conllevaría cambios relevantes, pero este resultado se modificaría al eliminarse las barreras no arancelarias. En tal escenario, se reduciría el desempleo y aumentarían los salarios reales. El incremento del empleo se produciría sobre todo en las empresas medianas de mayor productividad que aún no exportan al otro socio (Felbermayer et al. 2013).

La creación de comercio en el largo plazo entre los integrantes del acuerdo alcanzaría al menos un 79% por los cambios de ubicación de las empresas y el aumento del comercio intraindustrial, mientras que la desviación afectaría a terceros países, sobre todo aquellos que ya cuentan con acuerdos y regímenes preferenciales con la Unión Europea y los Estados Unidos (Felbermayer et al. 2013). Entre ellos, aquellos países en desarrollo que exportan manufacturas con mayor contenido tecnológico a dichos mercados.

2. Impacto global

Los impactos del TTIP podrían ser significativos a nivel global, en la medida que un mayor dinamismo económico en los Estados Unidos y la Unión Europea incidiría positivamente en el crecimiento del producto y del comercio mundiales. Según un estudio (CEPR 2013), el TTIP permitiría un aumento del ingreso global de casi 100.000 millones de euros. El efecto neto al año 2027 sería de entre el 0,7% y el 1,4% del producto del conjunto de países no partes del acuerdo. Dicho efecto resultaría de una compensación de la posible desviación de comercio con los efectos positivos de la reducción de barreras no arancelarias y una mayor convergencia de estándares globales.

Los avances en la compatibilidad regulatoria en los principales mercados tendrán un profundo impacto en los países en desarrollo, ya que se tenderá a una reducción de las barreras no arancelarias y una mayor homologación en las reglas del comercio mundial. Por un lado, esto podría conllevar ventajas para los países que ya han adecuado sus exportaciones a los requisitos normativos existentes en esos mercados, ya que esa armonización permitiría una mayor uniformidad de los procesos productivos y una reducción de los costos de transacción. Por otro lado, el cumplimiento de normas más exigentes podría resultar en dificultades de acceso a los mercados y posibles costos adicionales para los exportadores que no se adecúen a esas nuevas normas.

Dado el fuerte peso económico de los Estados Unidos y la Unión Europea, el TTIP incidirá en el desarrollo de nuevas reglas sobre temas emergentes en el comercio mundial. Esto podría ser un aporte a la agenda multilateral, pero también reducir la relevancia de la institucionalidad multilateral existente. Por otra parte, los resultados de esta negociación impondrán, directa e indirectamente, estándares y disciplinas a terceros países que no han participado en ella. Ello, ya que los acuerdos que puedan alcanzar la Unión Europea y los Estados Unidos podrían convertirse “de facto” en estándares mundiales, especialmente en temas regulatorios.

3. Principales contenidos¹⁸

El Grupo de Trabajo de Alto Nivel recomendó negociar un acuerdo comprensivo, que persiga tres grandes objetivos. Estos son: i) eliminar o reducir las barreras, tanto arancelarias como no arancelarias, al comercio de bienes y servicios, a la inversión y al acceso de los proveedores de una parte a los procesos de contratación pública de la otra; ii) mejorar la compatibilidad entre las regulaciones y estándares de ambas partes (la denominada “convergencia regulatoria”); y iii) mejorar la cooperación para el desarrollo de reglas y principios sobre temas globales de mutuo interés (Grupo de Trabajo de Alto Nivel, 2013).

El primer pilar del acuerdo es el acceso al mercado de bienes y servicios, inversiones y contratación pública. En esta área, tanto los Estados Unidos como la Unión Europea se han propuesto alcanzar niveles de apertura mayores que los asumidos por ambas partes en cualquier acuerdo comercial anterior. No obstante que los aranceles ya son bajos, dado que los bienes representan aproximadamente un 65% del comercio bilateral, cualquier reducción arancelaria tendrá un impacto importante sobre los flujos.

El segundo pilar del acuerdo es el de la convergencia regulatoria. Este concepto se refiere a la aproximación de los marcos normativos de ambas partes, tanto en lo relativo al comercio de bienes (por ejemplo, los reglamentos técnicos y sanitarios) como al comercio de servicios (por ejemplo, las normas prudenciales aplicables a los servicios financieros). Este pilar reviste especial importancia, ya que la mayoría de las actuales barreras al comercio transatlántico de bienes y servicios se deriva de discrepancias entre las regulaciones internas de ambas partes. Ejemplos destacados son los automóviles, los productos agrícolas, químicos, farmacéuticos y cosméticos, y distintos tipos de servicios financieros, entre otros.

Según la Comisión Europea, existen varias formas de reducir las barreras regulatorias al comercio transatlántico, sin que ello implique renunciar a los niveles de protección que cada parte se ha definido en ámbitos como la seguridad, la salud, la protección del medio ambiente y la estabilidad financiera. Una opción es el reconocimiento mutuo de las regulaciones de ambas partes, cuando ambas son suficientemente similares en términos de los resultados alcanzados. En tal caso, el objetivo sería que un producto que cumpla la respectiva exigencia en su mercado de origen (por ejemplo, los estándares de seguridad para automóviles) pueda ser comercializado en el territorio de la otra parte sin tener que cumplir requisitos adicionales. Otra opción es que ambas partes aproximen sus regímenes regulatorios a los estándares internacionales existentes. Un ejemplo sería la aproximación gradual entre los marcos regulatorios de cada parte en el sector de los productos químicos, el Toxic Substances Control Act (TSCA, por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos y el Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH, por sus siglas en inglés) de la Unión Europea. Por último, ambas partes pueden estrechar su cooperación en el desarrollo de nuevos regímenes regulatorios, con el objeto de reducir discrepancias innecesarias en el futuro. Un ejemplo sería el desarrollo de estándares comunes de seguridad y ambientales para los automóviles eléctricos (Comisión Europea, 2013).

El tercer pilar del TTIP se refiere a la regulación de temas que son de interés no sólo para el comercio transatlántico, sino que para la gobernanza del comercio mundial en su conjunto. En efecto, esta negociación le presenta la oportunidad a los Estados Unidos y a la Unión Europea de convenir nuevas disciplinas en temas de interés común y que hoy están insuficientemente regulados en los acuerdos de la OMC. De este modo, ambas partes pueden generar estándares mundiales “de facto” e influir en una futura agenda de negociaciones multilaterales. En este contexto, algunos de los temas destacados por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel son el comercio de materias primas y energía, las operaciones de las empresas estatales, y las denominadas “barreras comerciales de localización”¹⁹. Cabe notar que estos tres temas dicen relación con preocupaciones manifestadas tanto por los Estados Unidos

¹⁸ Al momento de escribirse este capítulo recién había concluido la primera ronda de negociaciones del TTIP, que tuvo lugar entre el 8 y el 12 de julio de 2013. La información contenida en esta sección está basada en algunos textos que se han hecho públicos, principalmente el informe final del Grupo de Trabajo de Alto Nivel.

¹⁹ Estas son definidas como medidas diseñadas para proteger, favorecer o estimular a industrias o proveedores de servicios locales y al desarrollo local de propiedad intelectual a expensas de los bienes o servicios importados y la propiedad intelectual desarrollada o controlada en el extranjero (Grupo de Trabajo de Alto Nivel, 2013).

como por la Unión Europea sobre medidas adoptadas por China en los últimos años. Entre estas se cuentan las restricciones a la exportación de ciertas materias primas y los requisitos de transferencia tecnológica para empresas extranjeras que deseen invertir en ese país.

La negociación del TTIP deberá superar varios desafíos. La matriz de los acuerdos comerciales que ambos socios han negociado anteriormente es diferente, con enfoques y énfasis distintos. Pese a tratarse de economías con un nivel de desarrollo similarmente alto, subsisten diferencias en su aproximación a diversos temas, muchas veces como resultado de diferencias culturales (véase el recuadro 1).

RECUADRO 1

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES ÁREAS DE POSIBLES DISCREPANCIAS EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO TRANSATLÁNTICO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN

En materia agrícola, las negociaciones pueden verse complicadas por la presencia de productos altamente protegidos en ambas partes, con crestas arancelarias que llegaban en 2011 al 205% en la Unión Europea y al 350% en los Estados Unidos (OMC 2012b). Ambas partes otorgan también importantes subsidios a sus sectores agrícolas. Cabe notar que ni los Estados Unidos ni la Unión Europea han adoptado compromisos de importancia en materia de subsidios agrícolas en sus acuerdos bilaterales previos, como tampoco en el marco de la Ronda de Doha de la OMC. Asimismo, existen importantes diferencias entre ambas partes en temas regulatorios que afectan al comercio de productos agrícolas. Por ejemplo, la Unión Europea tiene una política muy restrictiva sobre la comercialización en su territorio de cultivos genéticamente modificados, por sus posibles efectos sobre la salud humana y animal. Estos cultivos son muy importantes en la agricultura estadounidense y su producción mundial es controlada por empresas multinacionales de ese país. En la Unión Europea también existen restricciones al uso de hormonas en la ganadería y a procesos tales como la esterilización con cloro de los pollos faenados, todas prácticas aceptadas en los Estados Unidos. Otro tema agrícola complejo es el de los biocombustibles. Las exportaciones de los Estados Unidos a la Unión Europea han aumentado significativamente en los últimos años, pero enfrentan restricciones regulatorias como la Directiva sobre Energías Renovables de la Comisión Europea, y también sobretasas producto de la aplicación de derechos antidumping y compensatorios.

En materia de comercio de servicios, aún se desconoce si las negociaciones se conducirán con un enfoque de lista positiva (tal como lo hace usualmente la Unión Europea) o de lista negativa (tal como lo hacen usualmente los Estados Unidos). Ambas partes tienen intereses ofensivos, pero también fuertes sensibilidades defensivas. Un ejemplo de estas últimas es el sector audiovisual para la Unión Europea. Francia de hecho logró que este sector se retirara del mandato de negociación de la Comisión Europea en el TTIP, como una forma de proteger su sistema de cuotas de pantalla y subvenciones a la industria audiovisual local. Por su parte, en los Estados Unidos, el sector del cabotaje marítimo está reservado por ley (la Jones Act, de 1920) a barcos de bandera estadounidense, construidos íntegramente en ese país, que sean propiedad de ciudadanos estadounidenses y que estén tripulados por ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes en ese país. También existen diferencias entre las partes respecto del alcance de las negociaciones sobre servicios financieros. Mientras la Unión Europea desea abordar distintas áreas en las que el marco regulatorio difiere a ambos lados del Atlántico, los Estados Unidos han señalado preferir mantener esas conversaciones en otras instancias, como el Grupo de los Veinte (World Trade Online, 2013e).

El régimen comunitario de contratación pública es más abierto que el estadounidense (Galston, 2013). Este último se caracteriza por limitados compromisos de apertura a nivel sub-federal (es decir, de los estados y gobiernos locales), así como por distintos programas de preferencias para proveedores estadounidenses, conocidos como "Buy American". En este contexto, las negociaciones sobre contratación pública serán otra área compleja de las negociaciones del TTIP.

Tanto los Estados Unidos como la Unión Europea mantienen altos estándares de protección de la propiedad intelectual. Por tal motivo, este tema no debiera en general ser problemático en las negociaciones del TTIP. No obstante, un asunto particular en el cual ambas partes sostienen posiciones contrarias dice relación con las indicaciones geográficas para alimentos, vinos y licores (por ejemplo, queso Feta, jamón de Parma o champagne). Mientras la Unión Europea sostiene que el derecho a utilizar estos nombres sólo corresponde a los productores europeos de la región correspondiente, los Estados Unidos mantienen que muchos de dichos nombres son ya genéricos y por lo tanto pueden ser empleados por productores fuera de Europa.

Las negociaciones del capítulo sobre flujos de datos y privacidad pueden ser afectadas por las recientes alegaciones de programas de vigilancia digital por parte de los Estados Unidos en el territorio europeo. Para responder a la preocupación europea sobre la violación del derecho a la privacidad de sus ciudadanos, se acordó abrir un diálogo paralelo al TTIP entre los Estados Unidos y la Comisión Europea (la cual tiene jurisdicción sobre los derechos relacionados con la privacidad de los datos personales), así como con los estados miembros de la Unión Europea (los que tienen jurisdicción sobre la seguridad nacional) (World Trade Online, 2013d). El contenido de este capítulo también podría ser afectado por la resolución aprobada en julio de 2013 por el Parlamento Europeo, de revisar el EU-US Safe Harbor Framework Agreement. Este es un acuerdo bilateral que entró en vigencia en 1998 y que regula los flujos de datos que se transmiten desde la Unión Europea a los Estados Unidos con fines comerciales.

Por último, es probable que el tema de las ayudas estatales también resulte de difícil abordaje en el TTIP. Ello, dados no sólo los regímenes de subsidios agrícolas de ambas partes, sino también su larga controversia sobre las subvenciones a la industria aeronáutica.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Galston (2013), OMC (2012), World Trade Online (2013d, 2013e).

Los Estados Unidos y la Unión Europea se han planteado el objetivo de concluir las negociaciones en 2015. Este proceso ha tenido un importante respaldo de los sectores empresariales de ambos lados del Atlántico, los que están interesados sobre todo en abordar en forma constructiva los temas regulatorios y las barreras no arancelarias. Está por verse en qué medida esta perspectiva será asumida por los equipos negociadores, priorizando que la negociación avance con fluidez.

III. Las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico

A. Antecedentes

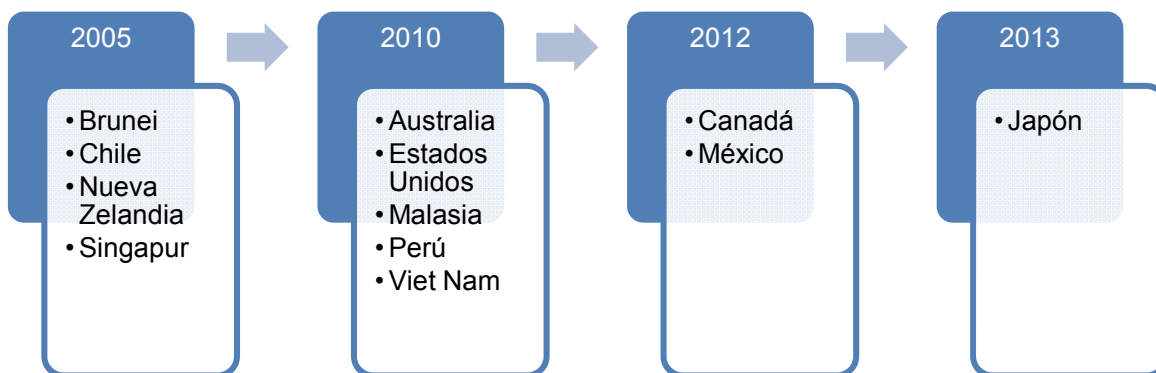
El antecedente directo de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) es el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, suscrito en 2005 entre Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelandia y Singapur (conocido también por la sigla P4). Luego de que a fines de 2008 los Estados Unidos manifestaran su interés en acceder a dicho acuerdo, en marzo de 2010 se iniciaron formalmente negociaciones para su ampliación. Desde entonces se han ido sumando nuevos participantes, hasta llegar en la actualidad a doce (véase el diagrama 1). La incorporación a partir de 2012 del Canadá, México y, recientemente, el Japón ha aumentado fuertemente el peso económico de esta agrupación, así como sus potenciales relevancias para el funcionamiento de las cadenas de valor asiáticas y transpacíficas. Los gobiernos participantes se han fijado en principio el objetivo de concluir las negociaciones a fines de 2013. Sin embargo, dada la complejidad de las mismas, resulta probable que éstas continúen durante 2014 (World Trade Online, 2013b).

Los Estados Unidos han asumido el liderazgo de las negociaciones del TPP desde su inicio en 2010, con lo que el carácter original del P4 se transformó drásticamente. De hecho, hasta el reciente del inicio de negociaciones con la Unión Europea, el TPP era indiscutiblemente la principal iniciativa estadounidense en materia de negociaciones comerciales internacionales. Esta negociación se inserta en el contexto de una orientación estratégica definida por la administración del presidente Obama, en el sentido de aumentar la presencia de los Estados Unidos en la región de Asia Pacífico. Específicamente, las autoridades estadounidenses han expresado su deseo de que el TPP sea un “acuerdo del siglo XXI”, que fije un alto estándar para la gobernanza de las relaciones comerciales y de inversión en el contexto de las cadenas de valor²⁰. Asimismo, han señalado que el TPP debe ser un acuerdo abierto a la incorporación de nuevos miembros de la cuenca del Pacífico, constituyéndose así en un vehículo para

²⁰ Para una opinión crítica al respecto, véase Gupta (2013).

avanzar gradualmente hacia la constitución de una gran área de libre comercio transpacífica²¹. En este contexto, varios países ribereños del Océano Pacífico como Colombia, Costa Rica, la República de Corea y Tailandia han manifestado en distintos momentos su interés en acceder al TPP.

DIAGRAMA 1
INCORPORACIÓN DE NUEVOS PARTICIPANTES A LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

El comercio de bienes entre los 12 países participantes en el TPP alcanzó en 2012 a 2 billones de dólares, equivalentes a un 11% del comercio mundial y a un 46% de las exportaciones de ese grupo al mundo (véase el cuadro 6). Por países, la participación del TPP en las exportaciones al mundo fluctúa entre un 30% para Japón y un 83% para México. Esta elevada proporción se explica fundamentalmente por la importancia del mercado de los Estados Unidos, país que absorbió en 2012 el 94% de las exportaciones mexicanas al TPP. Lo propio ocurre en el caso del Canadá, con los Estados Unidos representando el 94% de las exportaciones canadienses al TPP en ese año.

Cabe notar que los participantes en las negociaciones del TPP ya están vinculados por una densa red de cerca de veinticinco acuerdos comerciales. Entre éstos se cuentan acuerdos plurilaterales (en particular el Área de Libre Comercio de la ASEAN, los tratados de libre comercio suscritos por esta agrupación con el Japón y con Australia y Nueva Zelandia, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el propio P4) y bilaterales. Es así como de las 66 relaciones bilaterales posibles, sólo un tercio (22) no están ya cubiertas por un acuerdo, y varios pares de países están vinculados por dos o incluso tres acuerdos (véase el cuadro 7)²². El comercio entre países del TPP no cubierto ya por otros acuerdos es menor a un quinto del total (véase el cuadro 8). Entre las relaciones no cubiertas aún por acuerdos, las más importantes en términos de flujos comerciales son aquellas que vinculan a los Estados Unidos con el Japón, Malasia y Viet Nam, en ese orden.

²¹ La constitución de un Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (ALCAP) ha figurado por varios años como un proyecto de largo plazo en el marco del APEC. En su Cumbre de noviembre de 2010, los Líderes de este Foro señalaron que la ALCAP debiera construirse a partir de las negociaciones comerciales regionales en curso, incluyendo el TPP y las iniciativas ASEAN+3 y ASEAN+6, entre otras. Véase "Pathways to FTAAP", [en línea] http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010_aelm/pathways-to-ftaap.aspx (consultado el 1 de julio de 2013).

²² Dos de estos acuerdos están en negociación (entre Australia y el Japón y entre Canadá y el Japón) y un tercero ha sido firmado pero no ha entrado aún en vigencia (entre Chile y Viet Nam). Todos los demás se encuentran vigentes.

CUADRO 6
EXPORTACIONES DE BIENES ENTRE LOS PAÍSES PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE
ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO (TPP), 2012
(En millones de dólares y porcentajes)

País	Australia	Brunei	Canadá	Chile	Estados Unidos	Japón	Malasia	México	Nueva Zelandia	Perú	Singapur	Viet Nam	Total TPP	Total mundo	% TPP
Australia	31 192	157	291 675	18 886		70 043	12 851	216 331	3 120	9 357	30 537	4 623	688 771	1 545 565	44,6
Brunei	969		1	0	95	5 738	89	0	661	0	233	592	8 379	13 001	64,4
Canadá	2 040	4		790	337 830	10 361	784	5 393	385	537	896	370	359 391	453 381	79,3
Chile	1 250	0	1 283		9 630	8 384	209	1 346	40	1 813	60	372	24 386	78 277	31,2
Estados Unidos	18 422	188	10 263	1 992	142 040		17 701	10 483	1 961	1 038	23 306	10 741	238 133	798 568	29,8
Japón	9 420	692	948	136	19 719	26 846		1 481	1 169	114	30 909	3 822	95 258	227 303	41,9
Malasia	1 086	5	10 929	2 252	288 148	2 614	203		102	1 528	725	84	307 675	370 827	83,0
México	7 935	5	455	62	3 420	2 588	715	227		109	681	364	16 561	37 092	44,6
Nueva Zelandia	104	0	3 688	1 881	6 073	2 542	23	440	32		12	88	14 883	38 654	38,5
Perú	17 061	1 542	1 194	58	22 626	18 093	50 311	1 192	2 087	42		10 359	124 566	408 393	30,5
Singapur	3 241	17	1 157	169	19 668	13 060	4 496	683	184	0	2 368		45 043	110 795	40,7
Viet Nam	92 720	2 647	323 319	26 670	858 765	209 948	92 639	238 487	17 408	14 684	97 101	33 263	2 007 650	4 338 098	46,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE). Los datos para el Perú y Viet Nam provienen de la base de datos Direction of Trade Statistics (DOTS) del Fondo Monetario Internacional.

**CUADRO 7
RED DE ACUERDOS COMERCIALES ENTRE LOS PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE LA
ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO (TPP), A JUNIO DE 2013**

	Australia	Brunei Darussalam	Canadá	Chile	Estados Unidos	Japón	Malasia	México	Nueva Zelandia	Perú	Singapur	Viet Nam
Australia		TLCAANZ RCEP ^a		TLC	TLC	TLC a RCEP ^a	TLC TLCAANZ RCEP ^a		ANZCERTA RCEP ^a		TLCAANZ TLC RCEP ^a	TLCAANZ RCEP ^a
Brunei Darussalam				P4		TLCAJ RCEP ^a	AFTA RCEP ^a		TLCAANZ RCEP ^a		AFTA P4 RCEP ^a	AFTA RCEP ^a
Canadá				TLC		TLC ^a		TLCAN		TLC		
Chile					TLC	TLC	TLC	TLC	P4	TLC	P4	TLC ^b
Estados Unidos							TLC	TLCAN		TLC	TLC	
Japón							TLC TLCAJ RCEP ^a	TLC	RCEP ^a	TLC	TLCAJ RCEP ^a	TLCAJ RCEP ^a
Malasia									TLC TLCAANZ RCEP ^a		AFTA RCEP ^a	AFTA RCEP ^a
México										TLC		
Nueva Zelandia											P4 TLCAANZ RCEP ^a	TLCAANZ RCEP ^a
Perú											TLC	
Singapur												AFTA RCEP ^a
Viet Nam												

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

Nota: AFTA: Área de Libre Comercio de la ASEAN; ANZCERTA: Acuerdo de Integración Económica entre Australia y Nueva Zelandia; P4: Tratado de Libre Comercio entre Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelandia y Singapur; RCEP: Asociación Económica Regional Comprensiva; TLC: Tratado de Libre Comercio (bilateral); TLCAANZ: Tratado de Libre Comercio entre la ASEAN, Australia y Nueva Zelandia; TLCAJ: Tratado de Libre Comercio ASEAN-Japón; TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

^a En negociación. ^b Acuerdo firmado pero aún no vigente.

CUADRO 8
COMERCIO ENTRE PAÍSES DEL TPP CUBIERTO POR OTROS ACUERDOS, 2012

(En miles de millones de dólares y porcentajes)

	Monto	Participación
Comercio total de bienes entre países del TPP	2 009,8	100,0
Comercio cubierto por el TLCAN	1 151,3	57,2
Comercio cubierto por otros TLCs	471,9	23,5
Comercio no cubierto por TLCs	386,6	19,2

Fuente: Fergusson et al (2013), página 6, sobre la base de datos del Fondo Monetario Internacional.

B. Principales contenidos

El acuerdo actualmente en negociación considera 29 capítulos. Algunos de ellos dicen relación con temas tradicionales tales como aranceles, normas de origen, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de defensa comercial, comercio de servicios e inversión, entre otros. Otros capítulos abordan temas (“denominados del siglo XXI”) que hasta ahora no han figurado de manera prominente en la agenda de los acuerdos comerciales, tales como la convergencia regulatoria y los flujos transfronterizos de datos, entre otros. A continuación se examinan aquellos temas en que, sobre la base de la información disponible, se encontrarían los principales puntos críticos de la negociación.

1. Acceso al mercado de bienes y reglas de origen

El objetivo de la negociación en este ámbito es la eliminación de los aranceles para el comercio de bienes entre los países participantes, a través de la creación de una gran área de libre comercio. Esto en muchos casos implica plurilateralizar los cronogramas de desgravación pactados en el marco de los distintos acuerdos que actualmente vinculan a dichos países. Las negociaciones para tal efecto se están llevando a cabo de manera bilateral y plurilateral. Mientras los Estados Unidos y el Perú han privilegiado la primera modalidad, el resto de los participantes ha optado por la segunda.

Junto con la eliminación de los aranceles, el establecimiento de un área de libre comercio entre los doce países participantes implica también un conjunto común de reglas de origen y la acumulación de origen. Este último concepto se refiere a que los insumos originarios de un país miembro del TPP (por ejemplo el Perú) incorporados en un bien final exportado por otro miembro (por ejemplo México) a un tercer miembro (por ejemplo los Estados Unidos) se consideren como originarios del país que exportó el bien final. El concepto de la acumulación de origen ha sido generalmente aceptado por los participantes del TPP, sin perjuicio de que puedan producirse excepciones en ámbitos de especial sensibilidad. Cabe notar que la acumulación de origen constituye una de las principales ganancias potenciales que ofrece el TPP a los países que participan en él, al favorecer la integración productiva entre sus economías. Este mecanismo es especialmente importante para aquellos países, como Chile, que ya han liberalizado de manera bilateral la mayor parte de su comercio con los demás participantes en el TPP y que por ende no obtendrían grandes beneficios arancelarios producto de esta negociación.

Sin perjuicio del objetivo de eliminar los aranceles para el comercio de bienes entre los miembros del TPP, la mayoría de los participantes en las negociaciones tiene sensibilidades defensivas en determinados sectores o productos. Varios de los casos de mayor complejidad política involucran a los Estados Unidos. Este país enfrenta fuertes presiones internas para no abrir los sectores textil, del vestuario y del calzado con Viet Nam (véase el recuadro 2), de los automóviles con el Japón, de los lácteos con Nueva Zelandia y el azucarero con Australia. El ingreso formal del Japón a las negociaciones agregará algunas complejidades en materia de acceso al mercado. Ello, por cuanto son bien conocidas las sensibilidades defensivas de ese país en materia agrícola. Asimismo, en el ámbito industrial, un tema que ha resultado controvertido son ciertas barreras que el Japón mantendría en los ámbitos regulatorio y de la distribución y que afectarían negativamente el acceso a su mercado de los automóviles importados. Dichas barreras han sido especialmente criticadas por la industria automotriz estadounidense.

RECUADRO 2

LAS NEGOCIACIONES SOBRE EL RÉGIMEN DE ORIGEN PARA EL SECTOR TEXTIL EN EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

Uno de los temas más críticos de las negociaciones del TPP se centra en el régimen de origen aplicable a los textiles y las prendas de vestir. Los Estados Unidos buscan aplicar una regla de hilado en adelante ("yarn-forward rule"), que ese país ha utilizado en todos sus TLC previos. El objeto de esta regla es impedir que prendas confeccionadas en un país miembro del acuerdo con telas o fibras originarias de un país no miembro se beneficien de la desgravación arancelaria. Por el contrario, Viet Nam prefiere la regla corte y confección ("cut and sew"), la que solamente requiere que la prenda final sea cortada y confeccionada en este país. Ello le permitiría utilizar insumos provenientes de países que no forman parte del TPP (por ejemplo, China) sin perder el acceso a los beneficios arancelarios del acuerdo.

En el curso de las negociaciones, y con el propósito de otorgar más flexibilidad a Viet Nam con los requisitos de la regla hilado en adelante, Estados Unidos ha presentado una lista "short supply" la cual identifica 173 insumos que no son producidos en la "región TPP" pero que se podrían utilizar en la confección final de una prenda sin perder el acceso a las preferencias arancelarias. Esta lista tendría una duración de 3 años y, de acuerdo a la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR), ella cubre aproximadamente 75% del comercio bilateral de textiles. Viet Nam, por el contrario, argumenta que ella abarca solamente el 5% de dicho comercio.

La insistencia de los Estados Unidos en aplicar la regla de hilado en adelante es para reducir la competencia de las prendas de vestir fabricadas en Viet Nam con aquellas producidas en Estados Unidos, pero también con las importadas desde América Latina y en cuya fabricación se emplean telas o fibras de origen estadounidense. Por ello, esta negociación tiene importantes implicaciones para las diferentes economías latinoamericanas, en particular México y los países centroamericanos. Al respecto, cabe notar que los sectores textil y de la confección representan más del 50% de las exportaciones totales de El Salvador, Honduras y Nicaragua a los Estados Unidos. Tanto el TLCAN como el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR) contienen la regla de hilado en adelante. Sobre esta base, México y los países centroamericanos han construido encadenamientos productivos subregionales y se han insertado en las cadenas de valor centradas en Estados Unidos. De este modo, ambos acuerdos han ayudado a la industria textil y de la confección en la subregión a enfrentar de la mejor manera la competencia asiática. De hecho, una de las razones por las cuales México accedió al TPP es asegurar que estas cadenas de producción pudiesen ser utilizadas para exportar con aranceles preferenciales a Asia. Sin embargo, estos procesos productivos podrían reestructurarse a favor de algunos países asiáticos, en particular Viet Nam, dependiendo del régimen de origen acordado en el TPP. A esto se suma la preocupación recientemente expresada por la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, en cuanto a que la aplicación de la regla corte y confección podría cuadruplicar la cuota de mercado de Viet Nam en los Estados Unidos, de un 7% a un 30%, lo cual podría resultar en pérdidas de empleo en el sector textil estadounidense.

El desacuerdo sobre las reglas de origen a ser aplicadas en el sector textil también ha afectado otros ámbitos de las negociaciones, ya que Viet Nam se ha rehusado a negociar acceso al mercado para bienes industriales, y otros aspectos del TPP, hasta que los Estados Unidos flexibilicen su exigencia de aplicar la regla hilado en adelante. Este tema está siendo objeto de intensas negociaciones bilaterales (World Trade Online, 2013c).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Aún así, la mayoría de los países de la subregión ha visto disminuida su participación en las importaciones estadounidenses del sector textil y de la confección. Entre 2000 y 2012, Honduras pasó de una cuota de 3,5% a 2,7%; El Salvador de 2,3% a 1,9%; Guatemala de 2,1% a 1,3%; Costa Rica de 1,2% a 0,2%, México de 14,5% a 5,1%; y la República Dominicana de 3,7% a 0,8%. Solo Nicaragua registró un aumento, de 0,5% a 1,4%. En comparación, la cuota de mercado de Viet Nam fue de 7,6% en 2012 (CEPAL, base de datos MAGIC, <http://www.cepal.org/magic/>).

En la medida en que las economías más poderosas como los Estados Unidos y el Japón busquen excluir total o parcialmente del programa de desgravación a sus productos más sensibles, esto tendrá repercusiones en el resto de la negociación del TPP. Ello, por cuanto inevitablemente los demás participantes buscarán a su vez evitar concesiones en ámbitos que les son sensibles, ya sea en materia de bienes, servicios o de aceptación de ciertas disciplinas.

2. Inversión

El objetivo de este capítulo es otorgar altos niveles de protección a la inversión extranjera, a través de disposiciones como trato nacional, nación más favorecida, trato justo y equitativo, prohibición de diversos requisitos de desempeño, garantías de compensación pronta y adecuada en casos de expropiación, y libertad de repatriación de las utilidades y el capital, entre otras. Al mismo tiempo, se busca proteger la capacidad del Estado anfitrión de regular en el interés público en ámbitos como el ambiental, la salud pública y la seguridad nacional, entre otros.

Si bien este capítulo en general no ha producido grandes controversias, una excepción importante es la posición de Australia frente al mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado. Este tipo de disposición, que permite a un inversionista extranjero demandar directamente al Estado anfitrión en un tribunal internacional si considera que no se han respetado sus derechos, figura habitualmente en los acuerdos de promoción y protección de inversiones entre países desarrollados y en desarrollo²³. La solución de controversias inversionista-Estado figura asimismo en los capítulos sobre inversión de todos los tratados de libre comercio suscritos por los Estados Unidos a la fecha, excepto con Australia (por oposición de este país). La controversia actual se centra en la oposición de Australia a aceptar, ahora en el marco del TPP, que se le aplique dicho mecanismo. Los Estados Unidos, por su parte, sostienen que éste debe ser aplicable a todos los miembros del TPP.

Un informe de la Comisión de Productividad del Gobierno de Australia formula varias críticas al mecanismo de solución de controversias Inversionista-Estado, las que subyacen a la actual posición de ese país. Entre ellas se cuentan la posibilidad de que el Estado anfitrión se vea inhibido de regular por temor a ser demandado en tribunales internacionales (el denominado “regulatory chill”), así como preocupaciones sobre el propio proceso de arbitraje. Entre éstas se cuentan el sesgo institucional, los conflictos de interés, la falta de transparencia, y el otorgamiento de sumas excesivas como compensación a los inversionistas extranjeros (Comisión de Productividad, 2010, págs. 271-273). Cabe notar que los tres participantes latinoamericanos en el TPP ya aceptaron el mecanismo de solución de controversias Inversionista-Estado en sus respectivos tratados de libre comercio con los Estados Unidos, por lo que este tema no figura entre los más sensibles para ellos en el marco del TPP.

Una preocupación más inmediata para los países latinoamericanos participantes en el TPP es la posición de los Estados Unidos sobre los controles de capital. En todos sus tratados de libre comercio y tratados de promoción y protección de inversiones, dicho país ha procurado —generalmente con éxito— restringir la capacidad de sus países socios de aplicar controles de capital, incluso de manera temporal y con el fin de preservar la estabilidad financiera (Gallagher 2010, págs. 9-12). Chile, y posteriormente el Perú, obtuvieron en sus respectivos tratados de libre comercio con los Estados Unidos un grado limitado de flexibilidad para aplicar controles de capital. Según los términos pactados, dichos países no pueden ser sometidos a solución de controversias (sea Estado a Estado o inversionista-Estado) en relación con medidas restrictivas aplicadas a pagos y transferencias, por un período de un año a partir de su implementación.

Según la información disponible, la posición de los Estados Unidos en materia de controles de capital en el TPP continúa siendo restringir al máximo el espacio para la aplicación de dichas medidas (World Trade Online 2013f). Esto podría incluso implicar un intento de revertir la limitada flexibilidad obtenida por Chile y el Perú en sus tratados de libre comercio bilaterales con ese país. Lo anterior resulta paradójico, a la luz de la experiencia de la reciente crisis financiera internacional. En efecto, el propio Fondo Monetario Internacional, tradicionalmente contrario al uso de estos mecanismos, ha reconocido recientemente la utilidad —bajo ciertas circunstancias— de los controles de capital para lidiar con los flujos especulativos de capital (FMI 2011).

3. Propiedad intelectual

Los Estados Unidos han perseguido en sus acuerdos comerciales desde los años ochenta una política de continuo aumento de los niveles de protección de la propiedad intelectual. Lo anterior refleja la gran importancia de las industrias basadas en la creación y el conocimiento en la economía estadounidense, así como su fuerte influencia política. Como resultado, la protección de la propiedad intelectual en los acuerdos comerciales negociados por ese país se caracteriza por exceder (de manera creciente) aquella contemplada en el Acuerdo ADPIC de la OMC²⁴. Diversas industrias estadounidenses vinculadas a la

²³ El foro arbitral más frecuentemente utilizado en estos casos es el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), institución internacional con sede en Washington, D.C. y perteneciente al Grupo del Banco Mundial. Otro foro relevante es la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil internacional (CNUDMI, más conocida por su sigla inglesa UNCITRAL).

²⁴ Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

propiedad intelectual, tales como la farmacéutica y la audiovisual, han manifestado su interés en fijar un nuevo estándar más alto de protección en el marco del TPP. Sin embargo, en mayor o menor medida, la gran mayoría de los participantes en las negociaciones tiene sensibilidades defensivas en esta materia. Tal es el caso de los tres participantes latinoamericanos, todos los cuales tuvieron que hacer en su momento importantes concesiones en materia de propiedad intelectual en sus respectivos tratados de libre comercio con los Estados Unidos. En consecuencia, este capítulo aparece hoy como el más controvertido²⁵.

Un tema que ha suscitado controversia es la propuesta de los Estados Unidos de establecer sanciones penales para la falsificación intencional de marcas y la piratería de derechos de autor que ocurran “en una escala comercial”, incluso si ello no resulta en una ganancia financiera directa o indirecta. Según la misma propuesta, también estarían sujetas a sanciones penales la importación de etiquetas y empaquetados falsificados y las grabaciones en los cines.

Otro tema tradicionalmente controvertido en los tratados de libre comercio negociados por los Estados Unidos es la propiedad intelectual asociada a los medicamentos. Este país ha propuesto en el TPP un mecanismo según el cual se ofrecería a las compañías farmacéuticas una serie de beneficios si éstas obtienen la autorización para introducir nuevos medicamentos al mercado dentro de un plazo a determinar, denominado la “ventana de acceso” (USTR 2011a). Dichos beneficios se referirían a la extensión de las patentes, la duración del período de exclusividad de los datos de prueba y la vinculación obligatoria de patentes (*patent linkage*)²⁶. Según los Estados Unidos, este mecanismo aceleraría la introducción en el mercado de versiones genéricas de los medicamentos, de menor costo que las originales. Sin embargo, la propuesta estadounidense ha encontrado un fuerte rechazo entre los demás participantes en las negociaciones. Cabe notar que las controversias sobre patentes se extienden también a otros sectores²⁷.

En América Latina, las críticas a la propuesta estadounidense han sido articuladas por una coalición de organizaciones de la sociedad civil vinculadas al tema del acceso a los medicamentos. Algunas de las propuestas cuestionadas son la extensión del plazo de las patentes farmacéuticas para compensar demoras en su otorgamiento o en el registro sanitario, la eliminación del derecho a impugnar solicitudes de patentes, y la ampliación de los criterios de patentabilidad (por ejemplo, para incluir patentes de segundos usos o para cambios menores de productos conocidos, práctica conocida en inglés como “evergreening”), entre varias otras (Alianza LAC – Global por el Acceso a Medicamentos 2013).

Un tercer tema controvertido es el de la protección de los derechos de autor en el entorno digital (véase el recuadro 3). La forma en que se resuelva esta área de la negociación es de una gran importancia, debiéndose buscar un adecuado equilibrio entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y la búsqueda de otros objetivos, como la libertad de expresión, la innovación y el acceso a la cultura (Rosales, 2013). En efecto, los eventuales compromisos asumidos por los países latinoamericanos en el TPP podrían crearles obligaciones legislativas onerosas, resultar en una posible censura de información en el entorno digital y exponer a los proveedores de internet a sanciones penales y civiles ante eventuales infracciones al derecho de autor en ese medio.

²⁵ Armstrong (2013) sostiene que el fortalecimiento de la protección de la propiedad intelectual a través del TPP implicará transferencias de riqueza desde los países participantes menos desarrollados a los más desarrollados.

²⁶ La vinculación de patentes se refiere a la práctica de vincular la autorización para comercializar un medicamento genérico (proceso que está a cargo de la autoridad sanitaria) al status de la patente del respectivo medicamento original (tema del que se ocupa la autoridad a cargo del régimen de patentes).

²⁷ Estados Unidos mismo enfrenta dificultades internas en materia de patentes. El reciente veto del Presidente Obama a la prohibición de importaciones de modelos antiguos de dispositivos de Apple por infringir patentes de Samsung, pone en cuestión las estrictas disciplinas que Estados Unidos está tratando de imponer en la negociación del TPP (Financial Times, “Apple import veto risks undermining patent protection push”, 4 de agosto 2013).

RECUADRO 3

EL COMERCIO DIGITAL Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE AUTOR EN EL TPP

El comercio digital, definido como el comercio transfronterizo de bienes y servicios que se realiza a través de medios electrónicos (principalmente el internet) constituye un segmento cada vez más importante de la economía global. Una de las industrias que más se ha beneficiado de las oportunidades que ofrece el comercio digital es el sector audiovisual estadounidense, que ha aumentado de manera importante las ventas y distribución de sus productos (por ejemplo música y películas) por esta vía. No obstante, la transmisión y reproducción de contenidos a través del internet ha resultado en ocasiones en infracciones a los derechos de autor, las cuales se han convertido en una preocupación principal de las autoridades comerciales estadounidenses.

Por otra parte, las empresas proveedoras de internet tienen prioridades diferentes, como mantener el libre flujo de información para sus usuarios, la libre expresión en el entorno digital, y en general promover la innovación y creatividad que han permitido convertir al internet en un bien público global. Estas posturas divergentes se han puesto de manifiesto en las negociaciones del TPP, donde se busca lograr un equilibrio entre las prioridades de ambas industrias. Este objetivo se complica aún más por el hecho de que los compromisos que se negocien deberán ser aplicados por un grupo de países con marcos legislativos muy diversos en términos de la protección de la propiedad intelectual.

En julio de 2012, los Estados Unidos propusieron en el TPP un capítulo de propiedad intelectual más amplio que los incluidos en sus acuerdos comerciales previos. La propuesta estadounidense incluye el "3-step test", contenido en el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio y en el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (todos los países participantes en el TPP son signatarios de ambos acuerdos). La aplicación de este estándar legal circunscribe las limitaciones o excepciones impuestas a los derechos exclusivos del autor a: (1) determinados casos especiales; (2) que no atenten contra la explotación normal de la obra; y (3) que no causen un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del titular de los derechos. El 3-step test ha sido incluido en acuerdos comerciales negociados previamente por los Estados Unidos (por ejemplo con la República de Corea). Sin embargo, un aspecto nuevo de la propuesta estadounidense en el TPP es que obligaría a los países miembros del acuerdo a incorporar en sus sistemas jurídicos internos las excepciones que forman parte de la legislación emblemática sobre derechos de autor de los Estados Unidos, la United States Copyright Act. Dichas excepciones se relacionan con la utilización justa ("fair use"), que permite el uso de contenido protegido por los derechos de autor para fines de comentario, periodismo, usos académicos e investigaciones, entre otras limitaciones.

En conjunto con los usos permisibles de la información, surgen temas vinculados con las implicancias para los proveedores de internet que resulten de la transmisión y uso de copias temporales de contenidos protegidos que puedan infringir los derechos de autor acordados en el TPP. a Los proveedores de internet han expresado preocupación por la posible responsabilidad penal resultante de la transmisión de información protegida o su mal uso por los usuarios, e identifican la falta de un marco legal definido y certidumbre regulatoria a nivel global como una barrera al comercio. b De acuerdo a un informe reciente, la propuesta de los Estados Unidos busca aplicar sanciones penales, y la eliminación de contenido no autorizado, ante infracciones al derecho de autor a nivel comercial, como por ejemplo, el compartir archivos. Estas propuestas tienen semejanzas con la Stop Online Piracy Act (SOPA), un proyecto de ley que no logró aprobación por parte del Congreso estadounidense tras la presión de grupos de la sociedad civil y de la industria de la computación y la comunicación, pero cuyos contenidos podrían formar parte del TPP.

El contenido de este capítulo tiene implicancias importantes para Chile, México y Perú, países que ya tienen acuerdos comerciales vigentes con los Estados Unidos y asumirían en el TPP compromisos más amplios que los establecidos en los capítulos de propiedad intelectual de dichos acuerdos. Por ejemplo, en éstos se protegen los derechos de autor por 50 años (TLCAN) y 70 años (Chile y Perú), mientras que en el TPP los Estados Unidos proponen extender esa protección hasta un plazo de entre 95 y 120 años (Furche 2013). Más aún, a pesar de que Chile implementó un marco legislativo de propiedad intelectual en 2010 que cumplía con las obligaciones delineadas en su acuerdo con los Estados Unidos (y que se basaba en la United States Digital Millennium Copyright Act), la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR) identificó a Chile en 2013 como un país que crea impedimentos al comercio digital a raíz de una extensa piratería electrónica y vacíos en su sistema regulatorio. Perú también ha sido incluido en la "lista de vigilancia" del (USTR 2013).

Fuente: Sobre la base de Fergusson, I., W. Cooper, R. Jurenas y B. Williams (2013), *The Trans-Pacific Partnership Negotiations and issues for Congress*, United States Congressional Research Service, Washington, DC, 21 de agosto, Furche, Carlos (2013) "Chile y las negociaciones del TPP: Análisis del Impacto Económico y Político", ONG Derechos Digitales, mayo de 2013; Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (2013), *Digital Trade in the US and Global Economies*, Part I, 15 de agosto Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (2013), *Special 301 Report*, abril, 2013; World Trade Online (2012a), "USTR Poised to Table Proposal on Copyright Limitations and Exceptions" 3 de Julio de y World Trade Online (2012b) "US Tables New Proposal in TPP Outlining Broader Copyright Exceptions" 5 de julio de 2012.

^a La industria estadounidense de la computación y comunicación le ha indicado a los negociadores de ese país su interés en incluir en el TPP ciertas cláusulas contenidas en el TLC entre Chile y los Estados Unidos que, disponen que las copias temporales son una parte integral del proceso tecnológico y deben ser incluidas en las limitaciones y excepciones. Esta excepción fue incluida tras la insistencia de Chile y no ha sido replicada en ningún otro acuerdo comercial de los Estados Unidos (World Trade Online 2012b).

^b Esta preocupación se deriva, en parte, de los litigios que han enfrentado Google y eBay, entre otros, en los tribunales de la Unión Europea por actividades que se consideran plenamente legales en los Estados Unidos.

4. Empresas del Estado

La inclusión de este tema en el TPP ha sido fuertemente impulsada por los Estados Unidos. El objetivo perseguido es generar un entorno de neutralidad competitiva, esto es, uno en que las empresas del Estado no reciban ventajas que excedan las recibidas por las empresas privadas con las que compiten. Tales ventajas pueden incluir el otorgamiento de subsidios y créditos en condiciones preferenciales, el derecho a prestar ciertos servicios de manera exclusiva o preferente, y el acceso privilegiado a los procesos de contratación pública, entre otras.

A la fecha, no existe públicamente claridad sobre el alcance de las reglas actualmente siendo negociadas en el capítulo sobre empresas del Estado. Sin embargo, ha trascendido que es un tema especialmente complejo para los participantes asiáticos en el TPP (Brunei Darussalam, el Japón, Malasia, Viet Nam y Singapur). Ello, por cuanto las empresas del Estado juegan un rol importante en la economía de todos estos países. Tal es el caso, por ejemplo, de Japan Post en el Japón, de la compañía petrolera Petronas en Malasia y del fondo soberano Temasek en Singapur²⁸. En el caso de Viet Nam, las empresas del Estado representarían cerca del 40% del producto (Fergusson y otros, 2013, pág. 44).

Dependiendo de las disciplinas específicas que se negocien, este capítulo podría afectar a las operaciones de importantes empresas estatales de los países latinoamericanos participantes, como CODELCO y ENAMI en Chile, PEMEX en México y Petroperú en el Perú, así como a empresas que [pudieran crearse en estos países en los próximos años. Asimismo, podría configurarse una situación en la que las empresas públicas de diversos países quedarán de hecho en un pie competitivo desventajoso con respecto a las empresas agrícolas estadounidenses, que se benefician de cuantiosos subsidios, así como frente a diversos bancos y entidades financieras de ese país, que han recibido ingentes recursos en el marco de programas de rescate tras la irrupción de la crisis financiera mundial en 2008. Cabe por último mencionar que el contenido de este capítulo se vuelve especialmente relevante en la perspectiva de una eventual incorporación futura de China al TPP, dado el fuerte peso de las empresas estatales en la economía de ese país.

5. Contratación pública

El objetivo de este capítulo es proporcionar a las empresas de todos los países miembros del TPP acceso a los procesos de contratación pública de bienes, servicios y obras públicas en cada país miembro del acuerdo, en igualdad de condiciones con los proveedores nacionales. Este tema es especialmente sensible para Malasia, país que a la fecha no ha asumido compromisos en materia de contratación pública en ningún acuerdo comercial y que mantiene políticas de acceso preferencial en este sector para las empresas de la población malaya étnica (Bumiputra) y para las pymes. Por su parte, y pese a haber suscrito varios acuerdos comerciales con capítulos sobre contratación pública, los Estados Unidos mantienen diversas disposiciones que dan preferencia a las empresas nacionales (*Buy American*). Asimismo, el alcance de los compromisos sobre contratación pública asumidos por los Estados Unidos en algunos acuerdos comerciales es muy modesto al nivel sub-federal. Así, por ejemplo, sólo ocho de los 50 Estados de ese país asumieron compromisos en los tratados de libre comercio más recientes, suscritos con Colombia, Panamá y la República de Corea (Fergusson y otros, 2013, pág. 23). Similares preocupaciones surgen en el caso de otros países con sistema federal que participan en el TPP, como Australia, el Canadá y México.

6. Medio ambiente

La propuesta de los Estados Unidos en este ámbito es significativamente más amplia que el contenido de los capítulos sobre medio ambiente de sus tratados de libre comercio previos. Estos en general se limitan a reflejar el compromiso de las partes de garantizar la aplicación efectiva de sus respectivas legislaciones ambientales. Por el contrario, la propuesta estadounidense en el TPP incorpora también compromisos vinculantes en materia de conservación. Entre éstos se cuentan disposiciones para combatir el comercio

²⁸ Por ejemplo, la participación de Japan Post en la provisión de servicios de correo expreso (Courier) y de pólizas de seguro en el Japón fue materia de negociación con los Estados Unidos previo al ingreso formal del Japón al TPP (Fergusson y otros, 2013, página 51).

ilegal de especies animales y vegetales, la tala ilegal, y la sobreexplotación de pesquerías (USTR 2011b). Por otra parte, los Estados Unidos han propuesto que las obligaciones contenidas en el capítulo ambiental del TPP estén sujetas al mecanismo general de solución de controversias del acuerdo, abriendo la posibilidad de sanciones comerciales en caso de incumplimiento. Este último planteamiento ha sido resistido por varios de los otros participantes, en particular los países en desarrollo.

Este capítulo es de particular complejidad para Malasia y Viet Nam, ambos con problemas de tala ilegal. Específicamente para Malasia, otros temas sensibles son la eliminación de subsidios a la pesca y a los combustibles fósiles, y la adopción por parte del gobierno central de compromisos vinculantes en ámbitos como el manejo de los bosques y la biodiversidad, que son regulados a nivel estadual (Ministerio de Comercio Internacional e Industria de Malasia, 2013). El ingreso del Japón al TPP puede añadir nuevas complejidades, ya que este país mantiene importantes subvenciones a su sector pesquero.

7. Asuntos laborales

El tema laboral es de una gran sensibilidad en el TPP, dado que entre los actuales participantes se cuentan países con niveles de desarrollo y prácticas laborales muy dispares. En este contexto, existe una fuerte presión en los Estados Unidos por establecer disciplinas estrictas y legalmente vinculantes en materia laboral en el TPP, especialmente dada la competencia de Viet Nam en sectores como los de vestuario y calzado. La competitividad de este país en esos sectores se basa en buena medida en sus bajos salarios y en prácticas laborales inferiores a las de los demás participantes en el acuerdo.

La propuesta estadounidense requiere que los países miembros del TPP garanticen la aplicación efectiva de sus respectivas legislaciones nacionales y que cumplan con los derechos fundamentales incluidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, de 1998. Estos son la libertad de asociación, el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Al igual que en el capítulo sobre medio ambiente, los Estados Unidos han planteado que el capítulo sobre asuntos laborales del TPP esté sujeto al mecanismo general de solución de controversias del acuerdo, incluyendo la posibilidad de sanciones comerciales. Esto ha sido resistido por varios de los otros participantes en las negociaciones, especialmente aquellos que son países en desarrollo. En este contexto, en mayo de 2013 el Canadá propuso un mecanismo alternativo, en el cual los eventuales incumplimientos de las obligaciones del capítulo laboral darían lugar a multas en vez de sanciones comerciales (World Trade Online, 2013a).

8. Flujos de datos y comercio electrónico

Los Estados Unidos buscan incluir disposiciones que aseguren el libre flujo transfronterizo de datos en el capítulo sobre comercio electrónico. Para ello han propuesto que se prohíban el bloqueo de la transmisión transfronteriza de datos a través de internet y la imposición de requerimientos a las empresas de instalar servidores de datos en un país como condición para poder ofrecer sus servicios en éste. Australia y Nueva Zelandia han expresado que la propuesta estadounidense podría contravenir sus leyes sobre privacidad de los datos personales. Malasia y Viet Nam también aplicarían restricciones a la libre transmisión transfronteriza de datos por internet, por lo cual podrían tener problemas para aceptar la propuesta de los Estados Unidos (Fergusson, 2013, págs. 45 y 46). Al igual que en otras áreas, el contenido de este capítulo se vuelve especialmente relevante en la perspectiva de una eventual incorporación futura de China al TPP.

C. Desafíos y perspectivas de la negociación

Al momento de escribirse este capítulo, las perspectivas de concluir las negociaciones del TPP en octubre de 2013 parecen escasas. Subsisten importantes diferencias entre los participantes, las que probablemente se acentuarán con el reciente ingreso del Japón. Pese a la pretensión de establecer un “acuerdo del siglo XXI”, algunas de las principales controversias dicen relación con temas “del siglo XIX”, como las barreras arancelarias al comercio de productos agrícolas, calzado y vestuario. Asimismo,

la pretensión de construir un acuerdo amigable con las cadenas de valor asiáticas no se condice, por ejemplo, con la posición de los Estados Unidos respecto de las reglas de origen en el sector textil. Dicha posición, en caso de prevalecer, impediría a los fabricantes vietnamitas de vestuario abastecerse de telas y fibras con sus proveedores tradicionales en China si desean beneficiarse de la desgravación arancelaria en el TPP.

Un importante desafío que enfrentan los negociadores del TPP se desprende de la diversidad de los países participantes. Estos constituyen un grupo muy heterogéneo, en términos de su situación geográfica, el tamaño de sus economías, su nivel de desarrollo, sistema político, institucionalidad y aspectos culturales, entre muchas otras dimensiones. Ello, sumado a la complejidad de la agenda en discusión, abre interrogantes sobre la viabilidad de replicar en este contexto el “modelo TLCAN” que los Estados Unidos han venido siguiendo —con ciertas adaptaciones— en todas sus negociaciones de acuerdos de libre comercio en las últimas dos décadas. En este contexto, cabría considerar la posibilidad de establecer en el TPP compromisos diferenciados en algunas áreas, como por ejemplo propiedad intelectual, de modo de reflejar las distintas capacidades y niveles de desarrollo de los países miembros. Sin embargo, hasta la fecha las negociaciones se han conducido bajo la premisa de que el resultado final debe ser aplicable a todos los países, sin distinción por nivel de desarrollo. En consecuencia, la única forma de trato especial y diferenciado que estaría siendo contemplada es el otorgamiento de plazos más largos a los participantes menos desarrollados para cumplir con determinadas obligaciones. Esta posición, sostenida por los Estados Unidos, no sólo puede dificultar la conclusión del acuerdo, sino también disuadir a algunos países asiáticos en desarrollo de acceder al TPP. Ello, especialmente si otras iniciativas comerciales en curso como el RCEP ofrecen alternativas más flexibles (véase la sección E).

Los participantes en las negociaciones del TPP han convenido que los numerosos acuerdos ya existentes entre ellos seguirán vigentes y no serán subsumidos en este acuerdo plurilateral. Esta coexistencia, además de plantear importantes complejidades legales, abre una interrogante sobre el real aporte del TPP a resolver el denominado problema del “*noodle bowl*” asiático. Este se refiere a la proliferación de acuerdos comerciales y al consiguiente aumento de los costos de transacción que enfrentan las empresas participantes en cadenas de valor, al enfrentar distintos calendarios de desgravación arancelaria, reglas de origen y otras disciplinas en cada mercado en el que operan (Kawai y Wignaraja 2013, pág. 87). Una preocupación similar surge respecto de la futura relación entre el TPP y la iniciativa del RCEP, especialmente dado que varios países (Australia, Brunei Darussalam, el Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Viet Nam) participan simultáneamente en ambos procesos.

Por último, un gran desafío institucional que enfrenta el TPP es la creación de reglas y procedimientos para la futura adhesión de nuevos miembros. Hasta la fecha, varios países se han incorporado a las negociaciones mientras éstas están en curso. Sin embargo, la situación será distinta una vez alcanzado un acuerdo entre los actuales participantes. Ello, puesto que los países interesados en acceder al TPP tendrían en principio una mínima capacidad de influir en los términos de su adhesión. Este tema constituye un importante desafío si se espera que el TPP, a través de su gradual expansión, constituya la base para el establecimiento de un área de libre comercio transpacífica. En efecto, difícilmente se puede esperar que algunas economías asiáticas de gran tamaño como China, Indonesia o la República de Corea accedan a un acuerdo de esta magnitud sin tener la oportunidad de influir en su contenido. Un tema relacionado es la definición de qué países pueden acceder al TPP. Hasta el momento, la participación en las negociaciones se ha restringido a países miembros del APEC. Sin embargo, tal criterio excluye a países ribereños del Océano Pacífico como Colombia y Costa Rica, que han manifestado su interés en ingresar al TPP.

IV. La Asociación Económica Regional Integral

Entre las tres grandes “fábricas” mundiales, la “Fábrica Asia” es la que históricamente mostró un menor grado de integración económica formal (“de jure”). Sin embargo, esta situación se revirtió aceleradamente desde comienzos los años dos mil. De este modo, en poco menos de 15 años Asia oriental y sudoriental ha pasado de ser una región en que la integración económico-comercial tenía lugar casi exclusivamente a través de los mercados a una en que han proliferado los acuerdos comerciales. En efecto, a septiembre de 2012, había 103 acuerdos de libre comercio vigentes en que al menos un participante es asiático, de los cuales la mayoría son bilaterales. A esto se sumaban 26 acuerdos firmados pero aún no vigentes, 64 en negociación y 60 propuestos (Menon, 2013). Esto ha dado lugar a una compleja trama de relaciones, con distintas coberturas de productos, plazos de desgravación, regímenes de origen y disciplinas comerciales (Lim y Kimura 2010, pág. 16).

El reconocimiento de la creciente complejidad de la red de acuerdos comerciales en Asia oriental y sudoriental, y de los costos asociados a la misma, llevó a las principales economías de dicha región a considerar la posibilidad de establecer un acuerdo que abarcara a toda la región (Urata, 2013, página 101). A la ASEAN le ha cabido un rol central en este proceso. En 1992 se suscribió el acuerdo para establecer el Área de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA), en el marco de la cual los seis miembros originales de dicha agrupación²⁹ han eliminado sus aranceles para el 99,1% de las líneas arancelarias (Kleinmann, 2013, pág. 4). Al AFTA le han seguido otras iniciativas de integración económico-comercial en el ámbito de la ASEAN, como el Acuerdo Marco sobre Servicios (AFAS), suscrito en 1995, y el Acuerdo Comprensivo sobre Inversión (ACIA), suscrito en 2009. Sobre la base de estos y otros instrumentos, en 2003 se fijó la meta de establecer en 2015 la Comunidad Económica de la ASEAN, caracterizada por un mercado y base productiva únicos.

Paralelamente con la profundización de su propio proceso de integración subregional, desde la primera década de los años dos mil la ASEAN se ha constituido en el eje articulador de los esfuerzos de integración formal en Asia oriental en su conjunto. Ello, mediante la suscripción de acuerdos de libre comercio de distinto alcance con China, el Japón, la República de Corea, la India, y Australia y Nueva

²⁹ Brunei Darussalam, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia.

Zelandia. A estos acuerdos, denominados genéricamente “ASEAN+1”, se suman aquellos suscritos entre sí por estos seis países, así como entre ellos y miembros individuales de la ASEAN.

En el contexto ya descrito, al interior de la ASEAN se comenzaron a evaluar opciones para avanzar hacia la constitución de espacios económicos integrados de mayor tamaño. Por algunos años, dos proyectos de este tipo estuvieron bajo consideración en paralelo. Uno era el denominado “ASEAN+3”, que incluía a los diez miembros de la ASEAN, China, Japón y la República de Corea (esto es, el núcleo de la “Fábrica Asia”). El otro era el “ASEAN+6”, que incorporaba también a Australia, la India y Nueva Zelandia. Finalmente, fue esta segunda opción la que prevaleció, con el anuncio en noviembre de 2012 del inicio de negociaciones orientadas a constituir un gran área de libre comercio entre la ASEAN y los seis países ya mencionados. Este es el proyecto conocido como Asociación Económica Regional Integral (RCEP), cuya primera ronda de negociaciones tuvo lugar en mayo de 2013³⁰. Los 16 gobiernos participantes han reconocido explícitamente la centralidad de la ASEAN en este proceso.

En el marco de la RCEP, se persigue la eliminación progresiva de los aranceles y las barreras no arancelarias para “sustancialmente todo el comercio” de bienes entre los países participantes. Asimismo, se ha fijado el objetivo de “sustancialmente eliminar” las restricciones y/o medidas discriminatorias con respecto al comercio de servicios entre ellos. En materia de inversión, se ha definido que el acuerdo abarcará los cuatro pilares de promoción, protección, facilitación y liberalización. También serán abordadas la propiedad intelectual, la política de competencia y la solución de controversias, entre otras materias. Se espera concluir las negociaciones de la RCEP a fines de 2015, el mismo año que se ha fijado para el pleno funcionamiento de la Comunidad Económica de la ASEAN³¹.

Los acuerdos ASEAN+1 constituyen la base sobre la cual se espera construir la RCEP, y se ha convenido que mantendrán su plena vigencia una vez que éste entre en vigor. Sin perjuicio de lo anterior, los participantes en la RCEP han dispuesto que éste debe representar “mejoras significativas” con respecto a los acuerdos ASEAN+1. Una manera de hacerlo sería uniformar las coberturas de desgravación, reglas de origen y otras disciplinas contenidas en estos acuerdos, los que (más allá de su denominación genérica común) presentan importantes diferencias entre sí. Por ejemplo, la cobertura de productos para los que se prevé la eliminación de los aranceles es superior al 90% en el caso de los acuerdos de la ASEAN con Australia y Nueva Zelandia, China, el Japón y la República de Corea, pero llega sólo al 80% en su acuerdo con la India (Urata, 2013, página 101).

Cabe notar que en los temas de acceso al mercado de bienes, cada acuerdo ASEAN+1 es en realidad una red de 10 acuerdos bilaterales entre cada miembro de la ASEAN y el respectivo socio “más uno”, dando lugar a una compleja trama de relaciones con distintas coberturas de productos y plazos de desgravación (Lim y Kimura 2010, página 16). Por otra parte, los distintos acuerdos ASEAN+1 utilizan diferentes regímenes de origen, dificultando el funcionamiento de las redes de producción asiáticas (Urata, 2013, página 105). Las diferencias entre los acuerdos ASEAN+1 son también significativas en términos del alcance y profundidad de sus disciplinas comerciales. De este modo, los acuerdos suscritos por la ASEAN con países desarrollados (Australia y Nueva Zelandia, el Japón y la República de Corea) son mucho más “profundos” que los suscritos con países en desarrollo (China y la India). Asimismo, los acuerdos suscritos individualmente por miembros de la ASEAN con países “más uno” desarrollados como el Japón son de mayor alcance y profundidad que los respectivos acuerdos plurilaterales (Kleinmann, 2013, páginas 27-29).

Las reglas de origen serán un tema especialmente relevante en las negociaciones de la RCEP. Si en este marco se logran consensos sobre la armonización de dichas reglas y sobre la acumulación de origen, ello podría tener un impacto positivo sobre el dinamismo de la “Fábrica Asia”, dada la alta fragmentación de los procesos productivos en dicha región. Sin embargo, se corre el riesgo de que los

³⁰ Paralelamente con el proceso del RCEP, China, Japón y la República de Corea se encuentran negociando un tratado de libre comercio trilateral desde inicios de 2013.

³¹ Véase el documento “Guiding principles and objectives for negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership”, [en línea] <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202013/11581.pdf> (consultado el 13 de junio de 2013).

consensos no vayan más allá de un mínimo común denominador (*race to the bottom*), lo cual debilitaría considerablemente la relevancia del acuerdo (Menon 2013).

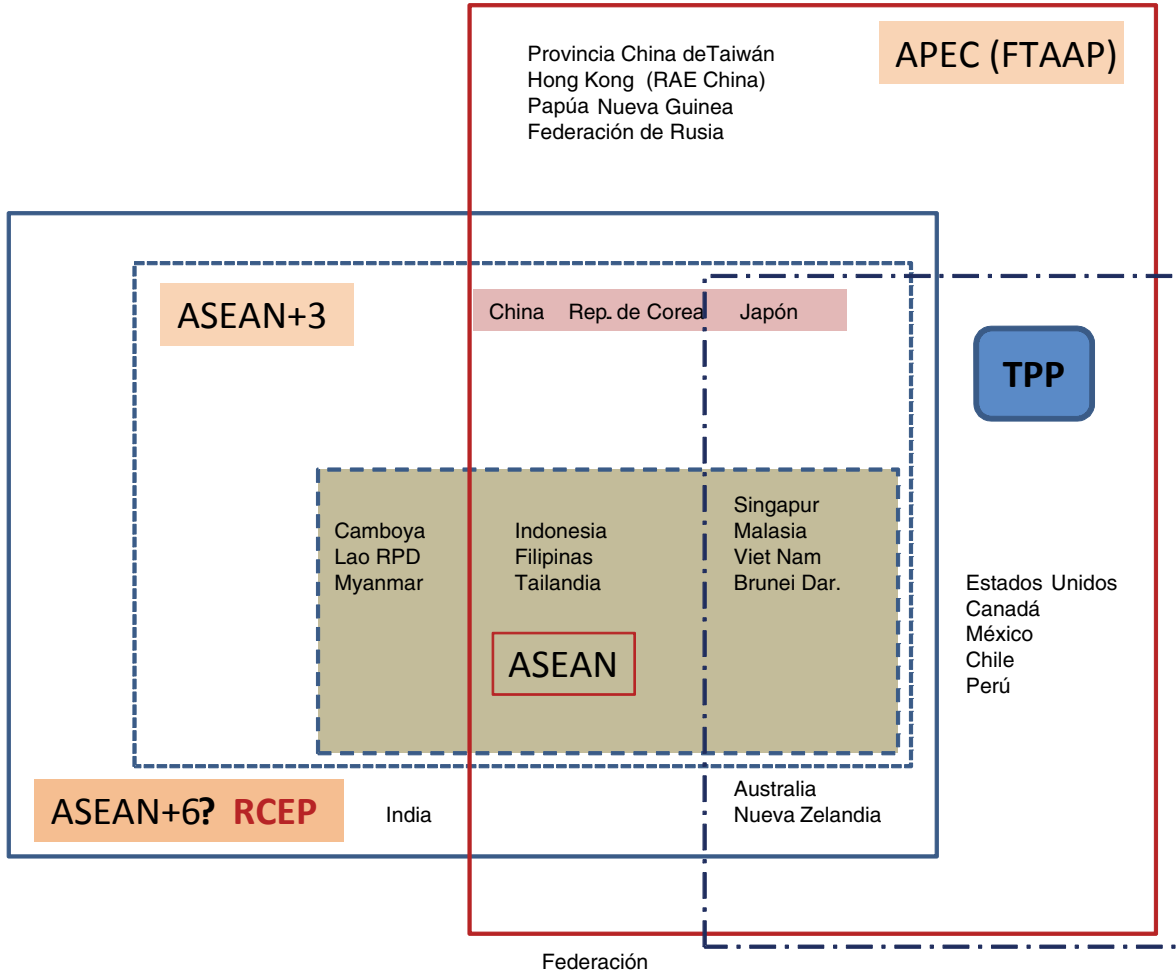
Todo lo anterior pone de relieve la complejidad técnica y política que reviste el proyecto de la RCEP. No obstante, en comparación con el TPP, la membrecía de la RCEP coincide en mucha mayor medida con la del grupo de economías conocido habitualmente como la “Fábrica Asia” (véase el diagrama 2). En consecuencia, la RCEP aparece en principio como potencialmente más relevante para el funcionamiento de las actuales redes de producción asiáticas, en las cuales China (que no participa en el TPP) juega un rol central. Sin perjuicio de lo anterior, resta por verse la real contribución que hará la RCEP a alivianar el problema de la proliferación de los acuerdos comerciales en Asia, que ha sido identificado como un factor limitante para un mayor desarrollo de las cadenas de valor en esa región. Ello, puesto que, al igual que el TPP, la RCEP no reemplazaría a la actual red de acuerdos bilaterales y plurilaterales entre sus miembros. Aún así, podría hacer una importante contribución a una mayor integración productiva en Asia Oriental y Sudoriental, mediante la acumulación de origen y la negociación de disciplinas comerciales más profundas que las de los actuales acuerdos ASEAN+1.

Al igual que el TPP, la RCEP ha sido concebida como un acuerdo abierto a la incorporación de nuevos miembros. De hecho, se ha convenido que contendrá una cláusula de adhesión abierta a todos los países o agrupaciones que hayan suscrito o suscriban en el futuro acuerdos de libre comercio con la ASEAN, incluso si dichos socios no son asiáticos. La existencia de este tipo de cláusulas es un elemento positivo, por varias razones. Primero, porque contribuiría a atenuar la discriminación y la consecuente desviación de comercio e inversiones que pudieran experimentar los países que no formen parte originalmente del RCEP. Segundo, porque la incorporación de nuevos miembros está en línea con una de las premisas básicas del “megarregionalismo”, esto es, la ampliación de los espacios económicos integrados. En tercer lugar, la configuración de un número reducido de grandes acuerdos megaregionales facilita en principio una posterior multilateralización de los compromisos pactados en éstos en el ámbito de la OMC.

Finalmente, una importante diferencia entre la RCEP y el TPP dice relación con la manera de enfrentar la diversidad que caracteriza a la membrecía de ambos procesos. La RCEP ha sido explícitamente concebida como una iniciativa flexible, que toma en cuenta los distintos niveles de desarrollo de sus participantes. En consecuencia, se ha definido que el acuerdo final incluirá elementos de trato especial y diferenciado para los países de menor nivel de desarrollo, en particular aquellos de la ASEAN (Camboya, Lao RPD, Myanmar y Viet Nam). Asimismo, se hace referencia explícita al otorgamiento de asistencia técnica y a la creación de capacidades a favor de los participantes menos desarrollados, de modo de permitirles participar plenamente en la negociación, asumir los compromisos derivados de ésta y beneficiarse de sus resultados. Lo anterior contrasta con una de las premisas básicas de la negociación del TPP, esto es, que todas las obligaciones deben ser aplicables a todos los países miembros independientemente de su nivel de desarrollo. Subyacen a estas diferencias las distintas filosofías de la ASEAN y de los Estados Unidos respecto de la integración económica y comercial (Findlay, 2013).

En definitiva, el Acuerdo Transpacífico de Asociación y la Asociación Económica Regional Integral constituyen dos caminos hacia una mayor integración económica en la región de Asia Pacífico. Ambos podrían eventualmente converger en una gran Área de Libre Comercio de Asia Pacífico, como la que promueve el APEC. Si por el contrario esta convergencia no se produjera, dicho proyecto quedaría trunco. Ello, puesto que las dos principales economías mundiales, los Estados Unidos y China, no estarían vinculadas entre sí por ningún acuerdo.

DIAGRAMA 2
MEMBRECÍA DE INICIATIVAS DE INTEGRACIÓN COMERCIAL
SELECCIONADAS EN ASIA-PACÍFICO^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

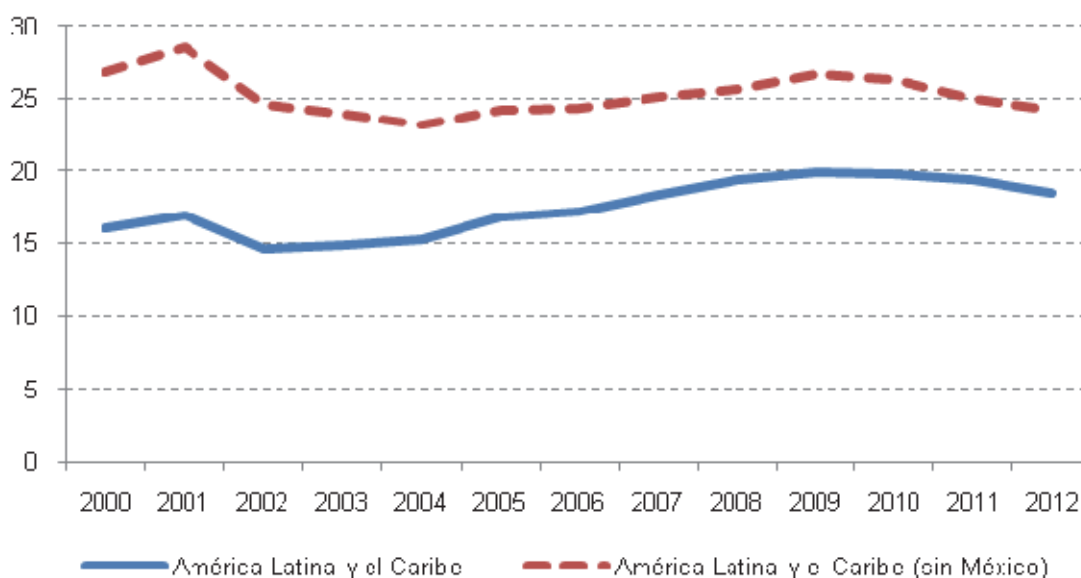
^a FTAAP: Área de Libre Comercio de Asia Pacífico; RCEP: Asociación Económica Regional Integral; TPP: Acuerdo de Asociación Transpacífico.

V. La integración económica en América Latina: ¿qué tan profunda?

Las secciones previas evidencian que las actuales negociaciones megarregionales se caracterizan por una agenda temática profunda. La misma está estrechamente ligada al tipo de relaciones de comercio e inversión que se dan al interior de las cadenas de valor. La relación entre éstas y los acuerdos profundos es de doble sentido, por cuanto las primeras generan la demanda por los segundos, los que a su vez refuerzan el desarrollo de las primeras. En la presente sección se examina en qué medida los esfuerzos desplegados en América Latina en materia de integración económico-comercial se asemejan a los patrones prevalecientes en las negociaciones megarregionales.

Un primer punto a notar es que América Latina registra un porcentaje de comercio intrarregional muy inferior a los de aquellas regiones caracterizadas por un fuerte comercio al interior de cadenas de valor. En efecto, la participación de las exportaciones intrarregionales en las exportaciones totales ha oscilado entre el 18% y el 20% desde 2007. Si se excluye a México, principal exportador de la región y que en promedio destinó el 79% de sus exportaciones a los Estados Unidos entre 2010 y 2012, el porcentaje de comercio intrarregional ha oscilado en torno al 25% desde comienzos de la década pasada (véase el gráfico 4). Esta cifra contrasta con la participación en torno al 50% que alcanza el comercio intra-grupo entre los países miembros del TLCAN y de la “Fábrica Asia”, y superior al 60% entre los miembros de la Unión Europea. Cabe notar en todo caso que la situación es heterogénea al interior de América Latina. Específicamente, el comercio intra-subregional entre los países centroamericanos es muy superior al que se da al interior del MERCOSUR y de la Comunidad Andina (véase el cuadro 9).

GRÁFICO 4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, 2000-2012
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países de América Latina y el Caribe.

CUADRO 9
ESQUEMAS SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS: PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRA-GRUPO EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, 2000, 2005 Y 2008-2012
(En porcentajes)

Agrupación	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Comunidad Andina	7,8	9,0	7,4	7,4	8,0	7,0	7,5
Mercado Común Centroamericano	22,7	27,2	29,5	26,6	26,7	26,2	23,0
MERCOSUR	20,9	12,9	14,9	15,1	15,7	15,2	14,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países y esquemas de integración de América Latina.

El desarrollo de redes internacionales de producción al interior de una región suele reflejarse en un importante comercio intrarregional de bienes intermedios (OMC/IDE-JETRO 2011). En función de esta métrica, América Latina se encuentra rezagada con respecto a otras regiones. En efecto, la participación de los bienes intermedios en las exportaciones intrarregionales ha permanecido estable en torno al 11% desde comienzos de la década pasada, en comparación con una participación entre el 15% y el 20% al interior del TLCAN y de la Unión Europea, y superior al 30% entre los países de la “Fábrica Asia”. Esto sugiere que el importante comercio de manufacturas que se da entre los países latinoamericanos corresponde en su mayoría a bienes elaborados íntegramente en el país que los exporta.

En síntesis, para América Latina como un todo, el comercio intrarregional representa una baja fracción de las exportaciones totales, y el comercio intrarregional de bienes intermedios representa una fracción aún menor del comercio intrarregional total. Sin embargo, para efectos analíticos resulta conveniente hacer una distinción entre México y Centroamérica, por una parte, y América del Sur, por otra. El primer grupo de países participa ampliamente en diversas cadenas de valor centradas en los

Estados Unidos, tanto en bienes (sectores automotriz, de la electrónica y del vestuario, entre otros) como en servicios (centros de llamadas y otros servicios prestados de forma transfronteriza mediante el uso de las TIC). En el segundo grupo de países, la gestación de redes de producción y cadenas de valor es aún incipiente, siendo la principal excepción la integración entre la Argentina y el Brasil en el sector automotriz (CEPAL 2013, capítulo III).

Al interior de América Latina coexisten también distintas modalidades de integración económico-comercial formal (de jure). En términos de su cobertura temática, los acuerdos comerciales que vinculan a los países centroamericanos entre sí, y a éstos con México, se encuentran entre los más profundos existentes en la región. Ello refleja en gran medida la estrecha vinculación productiva y comercial entre esos países y los Estados Unidos. De hecho, el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA-RD), fuertemente basado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se aplica de manera plurilateral entre sus siete miembros. Ello implica que sus disciplinas se aplican no sólo entre los Estados Unidos y los países centroamericanos, sino también entre estos últimos, complementando así los acuerdos derivados del propio proceso de integración centroamericana. Del mismo modo, el Tratado de Libre Comercio suscrito en 2011 entre México y los cinco países centroamericanos, pese a ser un acuerdo Sur-Sur, sigue de cerca el modelo del TLCAN y el CAFTA-RD.

En América del Sur, aquellos países que han sido más activos en la negociación de acuerdos comerciales profundos con países desarrollados tienden a replicar ese modelo en sus negociaciones comerciales con otros países latinoamericanos. Este es el caso en particular de Chile, Colombia y el Perú. De hecho, los acuerdos comerciales suscritos entre estos países, así como entre ellos y los países centroamericanos y México, suelen basarse en gran medida en el modelo del TLCAN. La recientemente creada Alianza del Pacífico, en que participan como miembros plenos Chile, Colombia, México y el Perú, también tiene por objeto alcanzar una “integración profunda” entre sus miembros, caracterizada por la libre movilidad de bienes, servicios, personas y capitales. No obstante, al momento de escribir este artículo las negociaciones para tal efecto aún estaban en curso, por lo que no es posible evaluar aquí sus resultados³². Por su parte, los acuerdos comerciales suscritos por el MERCOSUR, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Ecuador y en la República Bolivariana de Venezuela, entre sí y con otros socios de la región, han tendido a concentrarse en la remoción de aranceles y otros obstáculos fronterizos al comercio de bienes. Dichos acuerdos suelen presentar un contenido normativo relativamente menor en temas de integración profunda como el comercio de servicios, la inversión, la política de competencia y la contratación pública.

A partir del análisis de 25 acuerdos comerciales suscritos entre países latinoamericanos, se observa que los temas de integración profunda más comúnmente abordados son aquellos que tienen relación directa con el comercio de bienes. Por ejemplo, la gran mayoría de los acuerdos revisados contiene disposiciones sobre facilitación del comercio, si bien no todas son jurídicamente vinculantes y el contenido específico varía en cada acuerdo. Entre las disposiciones más comunes se cuentan las relativas a resoluciones anticipadas de origen para los bienes importados, transparencia, automatización de los procedimientos de despacho de mercancías, uso de sistemas de administración de riesgos, procedimientos aduaneros expeditos para envíos de entrega rápida, operadores económicos autorizados y ventanillas únicas de comercio exterior, entre otras. Asimismo, prácticamente todos los acuerdos analizados contienen disposiciones sobre armonización o reconocimiento mutuo de estándares técnicos, sanitarios y fitosanitarios, si bien varias de ellas son de carácter más bien exhortativo (véase cuadro 10).

³² El 26 de agosto de 2013 se anunció la conclusión exitosa de las negociaciones para la suscripción de un acuerdo de integración comercial entre los cuatro países miembros plenos de la Alianza del Pacífico. Dicho acuerdo establece la desgravación inmediata del 92% del universo arancelario y del 8% restante en el corto y mediano plazos. Asimismo, contendría disciplinas ambiciosas y de última generación sobre varios temas de integración profunda, como Facilitación del Comercio, Obstáculos Técnicos al Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Servicios, Inversiones y Compras Públicas. Véase Secretaría de Economía del Gobierno de México, “Concluye la Alianza del Pacífico negociaciones comerciales de integración económica”, comunicado de prensa, [en línea] <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/9750-pie260813b>.

CUADRO 10
COBERTURA TEMÁTICA DE ACUERDOS COMERCIALES SELECCIONADOS EN AMÉRICA LATINA, AGOSTO DE 2013

Acuerdo	Comercio transfronterizo de servicios	Inversión	Propiedad intelectual	Política de competencia	Contratación pública	Comercio electrónico	Entrada temporal de personas de negocios	Facilitación del comercio	Armonización o reconocimiento mutuo de estándares técnicos, sanitarios y fitosanitarios
Comunidad Andina (CAN)	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcial ^a	No	Sí	Sí	Sí
Mercado Común Centroamericano	Sí	Sí	Sí	Sí ^b	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
MERCOSUR	Sí	No ^c	Sí	No ^d	No ^e	No	Sí	Sí ^f	Sí
CAN-MERCOSUR ^g	Exhortativo	Exhortativo	No ^h	Exhortativo	No	No	No	No	Sí
Bolivia (Estado Plurinacional)-México	No	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí
Centroamérica-México	Sí	Sí	Sí	Sí ^a	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Centroamérica-Panamá	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Chile-Centroamérica	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Chile-Colombia	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Chile-Ecuador	A negociar	A negociar	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Chile-MERCOSUR	Sí	No	No	No	A negociar	No	A negociar	Sí	Sí
Chile-México	Sí	Sí	Sí	Exhortativo	No	No	No	No	Exhortativo
Chile-Panamá	Sí	Sí	No	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí
Chile-Perú	Sí	Sí	No	Sí	A negociar	No	Sí	Sí	Sí
Colombia-Centroamérica ⁱ	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Colombia-Costa Rica	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Colombia-México	Sí	Sí	Sí	Sí ^a	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Colombia-Venezuela	No	No	No	No	No	No	No	No	No
(Rep. Bol. de.)									
Costa Rica-Perú	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Ecuador-Guatemala	No	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí
México-Perú	Sí	Sí	No	No	A negociar	No	No	A negociar	Sí
México-Uruguay	Sí	Sí	Sí	Sí	A negociar	No	Sí	Sí	Sí
Panamá-Perú	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí

Fuente: Autores, sobre la base del Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) de la Organización de Estados Americanos [en línea] www.sice.oas.org.

^a Se aplica trato nacional a la adquisición de servicios por organismos gubernamentales o entidades públicas (Art. 4 Decisión 439). No se han negociado compromisos en materia de bienes. ^b En el capítulo sobre telecomunicaciones. En el caso del Mercado Común Centroamericano, se refiere al CAFTA-RD. ^c Mediante la Decisión CMC N° 30/10 de diciembre de 2010 se acordaron las directrices para la celebración de un Acuerdo de Inversiones en el MERCOSUR. No se tiene información sobre avances posteriores. ^d El Acuerdo de Defensa de la Competencia del MERCOSUR (Decisión CMC N° 43/10, de diciembre de 2010) no se encuentra vigente. ^e El Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR, establecido mediante la Decisión CMC N° 23/06, no entró en vigor. Mediante la Decisión CMC N° 23/10 se instruyó su revisión, habiéndose acordado posteriormente varias prórrogas del plazo para ello. A la fecha no se dispone de información sobre el resultado de dicho proceso. ^f El Código Aduanero del MERCOSUR, aprobado en 2010, no está vigente al momento de escribirse esta publicación. ^g Se refiere a los acuerdos entre el MERCOSUR y Bolivia (E.P.), entre el MERCOSUR y el Perú, y entre el MERCOSUR y Colombia, Ecuador y Venezuela (R.B.).

En una categoría intermedia se encuentran los temas de comercio transfronterizo de servicios, inversión, política de competencia y entrada temporal de personas de negocios, que son abordados (con distinto nivel de profundidad) en la mayoría de los acuerdos analizados. Entre las disposiciones típicamente incluidas en materia de comercio transfronterizo de servicios se cuentan el trato nacional, la nación más favorecida, la no exigencia de una presencia local como condición para el suministro transfronterizo de un servicio y la prohibición de aplicar restricciones cuantitativas (por ejemplo sobre el número permitido de prestadores de servicios). Asimismo, suelen incluirse disposiciones, generalmente de carácter exhortativo, sobre el otorgamiento de licencias y el reconocimiento de las calificaciones de los prestadores de servicios extranjeros. En materia de inversiones, las disposiciones típicamente incluidas se refieren al trato nacional, la nación más favorecida, la no imposición de requisitos de desempeño, la libre transferencia del capital, utilidades y otros flujos, la compensación justa y oportuna en caso de expropiación, y la posibilidad para el inversionista extranjero de recurrir al mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado. Por su parte, las disposiciones en materia de competencia suelen típicamente enfatizar la cooperación entre las autoridades nacionales pertinentes.

Entre los temas de integración profunda menos frecuentemente normados en los acuerdos revisados se encuentran la contratación pública, la propiedad intelectual y el comercio electrónico. Mientras en el último caso ello puede deberse en parte al carácter relativamente nuevo del tema en la agenda comercial, en los otros dos su ausencia refleja las importantes sensibilidades involucradas. Por una parte, la inclusión en acuerdos comerciales de disciplinas orientadas a la protección de la propiedad intelectual ha sido materia de importantes controversias en las últimas dos décadas. Ello, ya que tales disposiciones pueden implicar una transferencia neta de riqueza desde los países importadores netos de propiedad intelectual (generalmente países en desarrollo) hacia los países exportadores netos de la misma (habitualmente países desarrollados). Un nivel excesivo de protección de la propiedad intelectual puede desincentivar la difusión de las nuevas obras e invenciones y tener un impacto negativo sobre políticas públicas como las de salud, educación, cultura e innovación. En este contexto, no resulta sorprendente que los países de la región generalmente hayan optado por no incluir capítulos sobre propiedad intelectual en sus acuerdos comerciales, limitándose en la mayoría de los casos a reafirmar las disciplinas multilaterales ya existentes.

En el caso de la contratación pública, varios países de la región suelen emplearla como un mecanismo de política industrial, así como para promover otros objetivos de política pública. Entre éstos se cuentan objetivos ambientales (por ejemplo, la promoción de las tecnologías verdes y las fuentes energéticas renovables no convencionales) y el fomento de las pequeñas y medianas empresas, otorgándoles a éstas un tratamiento preferencial en dichos procesos. Ello explica la renuencia de muchos gobiernos a adoptar compromisos de apertura en esta materia en el marco de acuerdos comerciales y de integración³³.

De esta breve síntesis se desprende un panorama regional diverso y fragmentado, con importantes variaciones en la amplitud y profundidad de los compromisos asumidos por los países de la región en los temas de integración profunda. En otras palabras, la región enfrenta su propia versión del “spaghetti bowl”, afectando la fluidez de los flujos de comercio e inversión al interior de la misma. A mediados de la década pasada surgieron dos iniciativas orientadas a abordar este problema, mediante la gradual convergencia entre los distintos esquemas de integración y acuerdos comerciales, especialmente en América del Sur. Ellas fueron el Espacio de Libre Comercio entre los miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Área de Libre Comercio entre los miembros de la entonces Comunidad Sudamericana de Naciones (actual Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR). Sin embargo, ninguna de las dos concitó el apoyo requerido, reflejando las importantes diferencias que los temas comerciales generan al interior de la región.

Cabe notar que los obstáculos a una mayor integración productiva en América Latina son muy diversos. Ellos frecuentemente se derivan de insuficiencias de las políticas públicas al nivel subregional

³³ Cabe notar que el uso de la contratación pública para estos fines también es generalizado en países desarrollados como los Estados Unidos y el Japón.

(por ejemplo, en infraestructura de transporte) y nacional (por ejemplo, en educación, capacitación, ciencia y tecnología, fomento productivo e internacionalización de pymes). En este contexto, no cabe esperar que eventuales avances hacia formas más profundas de integración económica formal resuelvan por sí solos dificultades que requieren acciones en múltiples frentes. No obstante lo anterior, resulta indudable que un mercado sudamericano más integrado y profundo proporcionaría un entorno más propicio que el actual para la gestación y desarrollo de cadenas de valor. En este sentido, es preciso valorar los beneficios que podrían derivarse de una acumulación de origen plena a nivel sudamericano, de avances coordinados en facilitación del comercio, y de la gradual armonización o reconocimiento mutuo de estándares técnicos, sanitarios y fitosanitarios, entre otras acciones. Todos estos serían avances que beneficiarían de manera particular a las pymes exportadoras (directas e indirectas), ya que éstas tienen una menor capacidad que las grandes empresas de lidiar con obstáculos administrativos o regulatorios al comercio.

El desarrollo de mayores vínculos comerciales y de inversión entre América del Sur, Centroamérica Central y México debiera ser también un objetivo central de los esfuerzos por fomentar una mayor integración productiva en América Latina. En este sentido, un desafío permanente es avanzar hacia una mayor integración formal entre el Brasil y México, las dos economías de mayor tamaño y sofisticación productiva de la región. Un acuerdo comercial entre ambos países ayudaría a refundar la integración regional, sentando las bases para avanzar hacia un espacio latinoamericano económicamente integrado.

VI. Conclusiones

Las negociaciones megarregionales en curso probablemente tendrán un fuerte impacto en la distribución geográfica y la gobernanza de los flujos mundiales de comercio e inversión en los próximos años. La magnitud de estas iniciativas, tanto en términos del peso económico de sus participantes como de su ambiciosa agenda temática, podría en la práctica implicar que hacia el año 2020 se haya producido una verdadera redefinición de las reglas del comercio internacional. Sin embargo, a diferencia de la última gran negociación de este tipo a nivel mundial (la Ronda Uruguay del GATT, concluida en 1994), esta vez las nuevas reglas se habrían negociado enteramente fuera del ámbito multilateral y entre un número limitado de países, básicamente aquellos más vinculados a la dinámica de las redes de producción.

El prolongado impasse de la Ronda de Doha es uno de los factores detrás de la irrupción de las negociaciones megarregionales. Estas a su vez erosionan la relevancia de la OMC como foro de negociación. Cabe señalar que la OMC mantiene un rol central indiscutido como foro de solución de controversias comerciales en todo el mundo. No obstante, la irrupción de los acuerdos megarregionales podría también afectar dicha primacía en el futuro, por cuanto las nuevas reglas del comercio internacional se comenzarían a negociar crecientemente en otros foros (principalmente los acuerdos megarregionales), y por lo tanto no estarían codificadas en los acuerdos multilaterales. Este escenario resulta preocupante para los países en desarrollo, en particular aquellos más dependientes del comercio exterior. Al mismo tiempo, cabe considerar que en el pasado las negociaciones multilaterales recibieron un impulso a partir de iniciativas regionales relevantes. Por ejemplo, en los años sesenta, el proceso de conformación de la entonces Comunidad Económica Europea contribuyó a la finalización de la Ronda Kennedy. Asimismo, en los años noventa, la suscripción del TLCAN impulsó la conclusión de la Ronda Uruguay.

La irrupción de los acuerdos megarregionales puede aumentar la presión por descartar definitivamente la Ronda de Doha, cuya agenda —definida hace más de una década— ha ido crecientemente perdiendo relevancia ante los nuevos desafíos de gobernanza que plantean las cadenas de valor³⁴. Asimismo, esta irrupción podría resultar en un mayor énfasis al interior de la OMC en la negociación de acuerdos plurilaterales. De hecho, en 2013 se prevé el inicio de negociaciones plurilaterales sobre el comercio de servicios, que se sumarían a las negociaciones en curso para la

³⁴ Una excepción importante es la negociación sobre facilitación del comercio, aspecto fundamental para el adecuado funcionamiento de las redes de producción. Por lo mismo, en los últimos meses se ha planteado la posibilidad de alcanzar un acuerdo en esta área en la próxima Conferencia Ministerial de la OMC, a celebrarse en Bali en diciembre de 2013, y de ponerlo en aplicación de manera independiente del resto de los contenidos de la Ronda. Sin embargo, a la fecha este planteamiento no ha generado el consenso requerido.

ampliación del Acuerdo sobre las Tecnologías de la Información y a la reciente propuesta de los Estados Unidos de negociar un acuerdo plurilateral para liberalizar el comercio de bienes ambientales.

Más a mediano plazo, la eventual conclusión de las negociaciones megarregionales abriría un espacio para que la OMC recupere su centralidad en la definición de las reglas del comercio mundial. En efecto, el siguiente paso tras la conclusión de dichos acuerdos sería buscar hacer compatibles sus resultados y eventualmente multilateralizarlos, tarea para la cual la OMC constituye el foro natural. Por otra parte, temas de gran interés para los países en desarrollo, como por ejemplo los subsidios agrícolas y el abuso de las medidas antidumping en los países industrializados, no figuran en la agenda de los actuales acuerdos megarregionales. En consecuencia, la OMC continúa siendo el único foro disponible para alcanzar acuerdos sobre esas materias.

En un horizonte post Doha, parece claro que la agenda de la OMC deberá incorporar aquellas temáticas relevantes para el comercio en cadenas de valor que actualmente están siendo abordadas principalmente en las negociaciones megarregionales. Dicha lista incluye la inversión, la política de competencia³⁵ y las restricciones a la exportación, entre otras materias. Asimismo, la OMC debiera asumir un rol más activo en la definición de las reglas aplicables a los múltiples temas que se ubican en la intersección del comercio, el desarrollo sostenible y el combate al cambio climático. Entre ellos se cuentan las subvenciones verdes, los esquemas de etiquetado ambiental (incluyendo los de huella de carbono), los ajustes de carbono en frontera y la contratación pública verde.

Las implicancias del fenómeno del megarregionalismo para América Latina y el Caribe son variadas y complejas. Los países involucrados en dichas negociaciones representan en su conjunto cerca del 70% del comercio de bienes de la región, tanto medido por exportaciones como por importaciones. Se trata asimismo de los principales inversionistas extranjeros en América Latina y el Caribe. En consecuencia, las negociaciones megarregionales pueden influir de manera significativa en los flujos de comercio e inversión de la región. En todo caso, el impacto específico sobre cada país y subregión dependerá de múltiples factores, incluyendo su estructura productiva y exportadora y sus estrategias de inserción económica internacional. Por ejemplo, México, los países centroamericanos y la República Dominicana tienen una fuerte vinculación con las redes de producción centradas en los Estados Unidos, la cual se ha visto fortalecida por el TLCAN y el CAFTA-DR. Asimismo, todos estos países han suscrito acuerdos de libre comercio con la Unión Europea. El ejemplo ya expuesto del sector textil y de la confección ilustra los riesgos que un proceso como el TPP puede generar para los países mesoamericanos. Al mismo tiempo, la participación paralela de los Estados Unidos en negociaciones orientadas a crear áreas transatlánticas y transpacíficas de libre comercio genera también oportunidades para estos países.

En el caso de México, las negociaciones previstas para ampliar su tratado de libre comercio con la Unión Europea abren un espacio para la eventual incorporación de ese país a un futuro tratado comercial entre los Estados Unidos y la propia Unión Europea. Dado que ésta también se encuentra en negociaciones avanzadas para concluir un acuerdo similar con el Canadá, es concebible que en el mediano plazo se avance hacia un espacio integrado transatlántico que incorpore a los tres miembros del TLCAN, al cual podrían incorporarse también los países centroamericanos. La acumulación de origen y la armonización de reglas que se generarían a través de tal proceso abrirían importantes oportunidades para los países mesoamericanos y caribeños de incorporarse a cadenas de valor transatlánticas. Tal posibilidad existiría también en principio para aquellos países sudamericanos que poseen acuerdos comerciales tanto con la Unión Europea como con los Estados Unidos. Sin perjuicio de lo anterior, no debe olvidarse que las reglas negociadas entre dos socios altamente desarrollados no necesariamente serán las más adecuadas ni de fácil cumplimiento para los países de la región.

Las actuales negociaciones megarregionales, especialmente entre los Estados Unidos y la Unión Europea, podrían acelerar la conclusión de las negociaciones para un acuerdo comercial entre esta última y el MERCOSUR, las cuales se reanudaron en 2010 pero no han registrado avances decisivos. En efecto, la conclusión del Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión podría implicar un deterioro de la

³⁵ Estos dos tópicos figuraron inicialmente en la agenda de la Ronda de Doha, antes de ser excluidos de ésta en 2004.

posición competitiva de las exportaciones agrícolas del MERCOSUR en el mercado europeo, frente a sus competidores estadounidenses. Esta situación se vería reforzada por el hecho de que a partir de enero de 2014 la Argentina, el Brasil, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela dejarán de tener acceso a los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la Unión Europea, al haber sido clasificados por tres años consecutivos como países de ingreso medio-alto por el Banco Mundial.

Las posibles implicancias para la región del Acuerdo de Asociación Transpacífico y de la Asociación Económica Regional Integral son menos claras. Por un lado, el grado de articulación productiva de América Latina y el Caribe con Asia es mucho menor que el existente con los Estados Unidos y Europa, reflejando un patrón de comercio claramente interindustrial. Por otro lado, son pocos los países de la región que poseen acuerdos comerciales tanto con los Estados Unidos como con las principales economías asiáticas. Aquellos que sí los tienen podrían en principio beneficiarse de una mejor inserción en las cadenas de valor transpacíficas, aunque ello dependerá críticamente de la densidad y diversificación de su patrón productivo y exportador.

Los tres participantes latinoamericanos en el TPP proveen un ejemplo de lo arriba expuesto. Por una parte, México ha construido una modalidad de inserción internacional fuertemente apoyada en la participación en cadenas de valor. Ello lo ha situado en una posición de competencia con varias economías asiáticas, reflejada en abultados déficits comerciales con esa región, pero al mismo tiempo abre opciones de complementariedad y cooperación, aprovechando su cercanía y acceso privilegiado al mercado de los Estados Unidos. Por su parte, Chile y el Perú se han posicionado como exportadores de materias primas a Asia, con escasos indicios de comercio intraindustrial (Roldán y otros, 2013). No resulta evidente cómo la participación en el TPP podría contribuir a modificar sustancialmente este patrón. En efecto, la activa política de negociaciones comerciales emprendida por ambos países no ha ido acompañada de un énfasis similar en políticas industriales ni de diversificación productiva y exportadora. Producto de lo anterior, sus perfiles exportadores a Asia no se han modificado sustantivamente tras la entrada en vigor de sus distintos acuerdos con países de esa región.

Las implicancias de los acuerdos megarregionales para América Latina y el Caribe no se limitan sólo a su probable impacto sobre los flujos de comercio e inversión de la región. En efecto, una de las características definitorias de estos procesos es su fuerte énfasis en la convergencia regulatoria. Como se ha expuesto en las secciones precedentes, dicho énfasis se extiende a materias no asociadas habitualmente con el comercio, como los regímenes ambiental y laboral de cada país, la protección de la propiedad intelectual y de los datos personales en el entorno digital, el funcionamiento de las empresas estatales, y la posibilidad de aplicar controles de capital. Se trata en todos los casos de materias que guardan relación con importantes áreas de la política pública.

En la medida en que la convergencia regulatoria se produzca hacia los niveles que prevalecen en los países desarrollados, ello puede implicar una reducción sustancial del espacio de política del que gozan actualmente los países de América Latina y el Caribe que participan en dichas negociaciones. Así, por ejemplo, el tema del acceso a los contenidos del Internet reviste una enorme trascendencia en una economía mundial en que el conocimiento y la innovación son factores determinantes de la competitividad actual y futura. Si en negociaciones comerciales como el TPP la protección de la propiedad intelectual en el entorno digital prevalece por sobre otras consideraciones como el acceso a la cultura y al conocimiento, ello podría tener consecuencias negativas de vasto alcance para los países en desarrollo participantes, incluidos los latinoamericanos. En efecto, la región ha hecho importantes avances en los últimos años en términos de aumentar su cobertura de Internet. Sin embargo, para que ello tenga un real impacto en términos de crecimiento con igualdad, resulta fundamental que las condiciones de acceso a los contenidos del mismo no se vuelvan más restrictivas que en la actualidad.

En último término, con las negociaciones megarregionales se intenta establecer mecanismos de gobernanza que respondan a las necesidades de las cadenas de valor de América del Norte, Asia oriental y sudoriental y Europa. Esta situación pone de relieve el grado mucho menor de integración productiva entre las economías de América Latina y el Caribe, así como la menor profundidad de sus acuerdos de integración económica. En consecuencia, el fenómeno del megaregionalismo plantea a la región el desafío de profundizar su propio proceso de integración. Es evidente que existen importantes diferencias

en torno a los caminos a seguir para ese fin, así como incluso sobre los objetivos específicos a alcanzar. Sin embargo, lo que no debiera estar en cuestión es la urgencia que reviste avanzar en materia de infraestructura regional, en el binomio logística-transporte, en facilitación del comercio, y en iniciativas plurinacionales de apoyo a la innovación, la capacitación laboral y las pymes. Tales avances ayudarían a reforzar el comercio intrarregional, elevando también el componente intraindustrial de éste. Allí pues parece radicar el desafío contemporáneo de la integración regional, esto es, cómo generar condiciones para el establecimiento de cadenas regionales y subregionales de valor que, estimulando la competitividad y la innovación, al mismo tiempo den suficiente cabida a las pymes.

Bibliografía

- Acharya, Rohini (2013), “Multilateralisation of regional trade agreements”, en Baldwin, Richard; Masahiro Kawai y Ganeshan Wignaraja (editores), *The future of the world trading system: Asian perspectives*. Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR).
- Alianza LAC – Global por el Acceso a Medicamentos (2013), “El TPP amenaza el acceso a medicamentos asequibles”, julio. Disponible en <http://www.bilaterals.org/spip.php?article23539>.
- Armstrong, Shiro (2013), “Intellectual property and wealth transfers in the Trans-Pacific Partnership”, East Asia Forum, 31 de marzo [en línea] <http://www.eastasiaforum.org/2013/03/31/intellectual-property-and-wealth-transfers-in-the-trans-pacific-partnership/>.
- Baldwin, Richard (2012), “WTO 2.0: Global Governance of Supply-chain Trade”. Policy Insight No 64, Centre for Economic Policy Research, diciembre [en línea] <http://www.cepr.org/pubs/PolicyInsights/PolicyInsight64.pdf>.
- Barefoot, Kevin B., “U.S. Multinational Companies. Operations of U.S. Parents and Their Foreign Affiliates in 2010”, Survey of Current Business, noviembre de 2012. Bureau of Economic analysis, [en línea] <https://www.bea.gov/scb/pdf/2012/11%20November/1112MNCs.pdf>.
- Bianchi, Eduardo y Carolina Szpak (2013), “Cadenas globales de producción: implicancias para el comercio internacional y su gobernanza”, Brief N°87, Serie Cátedra OMC, Red LATN. Buenos Aires, mayo.
- Center for Economic Policy Research (CEPR) (2013), *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment*, Londres, marzo [en línea] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012a), *La República Popular China y América Latina y el Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global (LC/L.3506)*, Santiago de Chile, junio.
- _____ (2013), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2013*.
- _____ (2012b), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2011-2012. Crisis duradera en el centro y nuevas oportunidades para las economías en desarrollo (LC/G.2547-P)*, Santiago de Chile, octubre.
- Chia, Siow Yue (2013), “The ASEAN Economic Community: Progress, challenges and prospects”, en Baldwin, Richard; Masahiro Kawai y Ganeshan Wignaraja (editores), *The future of the world trading system: Asian perspectives*. Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR).
- Comisión Europea (2013), *Transatlantic Trade and Investment Partnership. The regulatory Part*, [en línea] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151605.pdf.

- Comisión de Productividad del Gobierno de Australia (2010), *Bilateral and Regional Trade Agreements*, Research Report, Canberra, [en línea] http://www.pc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0010/104203/trade-agreements-report.pdf.
- Draper, Peter (2013), “The shifting geography of Global Value Chains: Implications for developing countries, trade policy, and the G20”, *Global Summitry Journal*, Volume 1, issue 1, abril.
- Erixon, Frederik y Matthias Bauer (2010) *A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods*. European Centre for International Political Economy, Bruselas, 2010.
- Felbermayer, Gabriel et al (2013), *Endbericht: Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommen zwischen de EU und den USA*, IFO Institut (Leibnitz-Institut für Wirtschaftsforschung), Universität München, enero. [en línea] <http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/infoservice/News/2013/02/news-20130228-Freihandel.html>
- Fergusson, I., W. Cooper, R. Jurenas y B. Williams (2013), *The Trans-Pacific Partnership Negotiations and issues for Congress*, United States Congressional Research Service, Washington, DC, 17 de junio [en línea] <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42694.pdf>.
- Findlay, Christopher (2013), “Mega-regionalism in the Asia Pacific”, presentación ante la Fundación Chilena del Pacífico, Santiago de Chile, 11 de abril.
- Findlay, Christopher y Shandre Thangavelu (2013), “The living noodle bowl: ASEAN trade agreements”, *East Asia Forum*, 29 de marzo [en línea] <http://www.eastasiaforum.org/2013/03/29/the-living-noodle-bowl-asean-trade-agreements/>.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2011), “Recent experiences in managing capital inflows – Cross-cutting themes and possible policy framework”, 14 de febrero. Disponible en <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/021411a.pdf>.
- Fung, K.C., Alicia García Herrero y Alan Siu (2009), “Production Sharing in Latin America and East Asia,” Working Papers 0901, BBVA.
- Gallagher, Kevin (2010), “Policy space to prevent and mitigate financial crises in trade and investment agreements”, G-24 Discussion Paper Series No 58. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, mayo. Disponible en <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/KGCapControlsG-24.pdf>.
- Galston, William A. (2013), “Obamas’s Pivot to Europe: Forget China. An EU trade deal would be the real game-changer” *Brookings*, 20 de febrero [en línea] <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/02/20-obama-pivot-europe-galston>
- Grupo de Trabajo de Alto Nivel Estados Unidos – Unión Europea sobre Trabajos y Crecimiento (2013), *Reporte Final*, febrero [en línea] <http://www.ustr.gov/sites/default/files/02132013%20FINAL%20HLWG%20REPORT.pdf>.
- Gupta, Sourabh (2013), “Will the TPP facilitate or disrupt supply chains?”, *East Asia Forum*, 6 de enero [en línea] <http://www.eastasiaforum.org/2013/01/06/will-the-tpf-facilitate-or-disrupt-supply-chains/print/>.
- Hamilton, Dan y Joseph P. Quinlan (2013), *The Transatlantic Economy 2013: Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University, Washington, DC [en línea] http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/Transatlantic_Economy_2013/TE2013%20pocket%20version.pdf.
- _____ (2011), *The Transatlantic Economy 2011: Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University, Washington, DC [en línea] http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/Transatlantic_Economy_2011/te_2011.pdf.
- Horn, H., Mavroidis, P. C. y Sapir, A. (2010), “Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements”, *The World Economy*, 33(11): 1565-1588.
- Kawai, Masahiro y Ganeshan Wignaraja (2013), “Policy challenges posed by Asian FTAs”, en Baldwin, Richard; Masahiro Kawai y Ganeshan Wignaraja (editores), *The future of the world trading system: Asian perspectives*. Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR).
- Kleinmann, David (2013), “Beyond market access? The anatomy of ASEAN’s Preferential Trade Agreements”, Working Paper 2013/01, Department of Law, Instituto Universitario Europeo, [en línea] http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/26015/LAW_2013_01_Kleinmann.pdf.
- Lim, Hank y Fukunari Kimura (2010), “The internationalization of small and medium enterprises in regional and global value chains”, *ADB Working Paper Series No. 231*. Tokio: Asian Development Bank Institute.
- Menon, Jayant (2013), “How to multilateralise Asian regionalism”, *East Asia Forum*, 6 de enero [en línea] <http://www.eastasiaforum.org/2013/01/06/how-to-multilateralise-asian-regionalism/>.

- Ministerio de Comercio Internacional e Industria de Malasia (2013), Brief on the Trans-Pacific Partnership (TPP), [en línea] http://www.miti.gov.my/storage/documents/425/com.tms.cms.document.Document_9dbb0a6f-c0a8156f-72160910-1c0ee34f/1/TPP%20-20Briefing%20Note%20020713.pdf.
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (2011), Informe sobre el Comercio Mundial 2011. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia, Ginebra.
- _____ (2012), Informe sobre el Comercio Mundial 2012. Comercio y políticas públicas: análisis de las medidas no arancelarias en el siglo XXI, Ginebra.
- _____ (2012b), Perfiles arancelarios en el mundo 2012, Ginebra.
- _____ (2013), Informe sobre el Comercio Mundial 2013. Factores que determinan el futuro del comercio, Ginebra.
- OMC/IDE-JETRO (Organización Mundial del Comercio/Instituto de las Economías en Desarrollo-Organización de Comercio Exterior del Japón) (2011), Pautas del comercio y cadenas de valor mundiales en el caso de Asia oriental: Del comercio de mercancías al comercio de tareas, Ginebra.
- Roldán, Adriana, Alma Sofía Castro y Melissa Eusse (2013), “Comercio intraindustrial entre las economías de Asia Pacífico y la Alianza del Pacífico, 2007-2011”, CEPAL, *Serie Comercio Internacional* N° 19 (por aparecer).
- Rosales, Osvaldo (2013), “Reflexiones sobre el TPP”, El Diario Financiero, Santiago de Chile, 10 de junio.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2013), World Investment Report 2013. Global value chains: Investment and trade for development. Ginebra.
- Urata, Shujiro (2013), “Construction of RCEP by consolidating ASEAN+1 FTAs”, en Baldwin, Richard; Masahiro Kawai y Ganeshan Wignaraja (editores), The future of the world trading system: Asian perspectives. Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR).
- USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos) (2013), “Agricultural Exports to the European Union: Opportunities and Challenges”, International Agricultural Trade Report, febrero.
- USTR (Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos) (2011a), Trans-Pacific Partnership Trade Goals to Enhance Access to Medicines, septiembre [en línea] http://www.ustr.gov/webfm_send/3059.
- _____ (2011b), USTR Green Paper on Conservation and the Trans-Pacific Partnership, diciembre [en línea] <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/ustr-green-paper-conservation-and-trans-pacific-partnership>.
- (2013a) Fact Sheet: United States to Negotiate Transatlantic Trade and Investment Partnership with the European Union, 13 de febrero [en línea] <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2013/february/US-EU-TTIP>
- (2013b), Letter of Acting US trade Representative to the Speaker of the US House of Representatives on the intention to negotiate with the European Union, 20 de marzo [en línea] http://www.sice.oas.org/TPD/USA_EU/Negotiations/03202013_TTIP_Notification_Letter.PDF
- Wignaraja, Ganeshan (2012), “Engaging small and medium enterprises in production networks: Firm-level analysis of five ASEAN economies”, ADBI Working Paper Series No. 361. Tokio: Asian Development Bank Institute.
- World Trade Online (2013a), “Canada tables alternative enforcement mechanism in TPP labor chapter”, 23 de mayo, [en línea] <http://insidetrade.com/inside-us-trade/inside-u.s.-trade-05/24/2013/canada-tables-alternative-enforcement-mechanism-in-tpp-labor-chapter/menu-id-172.html>.
- _____ (2013b), “Short of concluding TPP deal this year, countries could announce ‘Early Harvest’”, 2 de julio, [en línea] <http://insidetrade.com/201307022439545/wto-daily-news/daily-news/short-of-concluding-tpp-deal-this-year-countries-could-announce-early-harvest/menu-id-948.html?s=dn>.
- _____ (2013c), “US, Vietnam to meet on textile rules ahead of Malaysia TPP Round” 11 de julio, [en línea] <http://insidetrade.com/201307112440408/WTO-Daily-News/Daily-News/us-vietnam-to-meet-on-textile-rules-ahead-of-malaysia-tpp-round/menu-id-948.html>
- _____ (2013d), “US, EU to hold talks dealing with spying fallout in parallel to TTIP”, 7 de julio [en línea] <http://insidetrade.com/201307072439937/WTO-Daily-News/Daily-News/us-eu-to-hold-talks-dealing-with-spying-fallout-in-parallel-to-ttip/menu-id-948.html>.
- _____ (2013e), “EU Negotiator: TTIP Needs Financial Services Rules Despite Derivatives Deal”, 12 de julio [en línea] <http://insidetrade.com/201307122440612/WTO-Daily-News/Daily-News/eu-negotiator-ttip-needs-financial-services-rules-despite-derivatives-deal/menu-id-948.html>.
- _____ (2013f), “New IMF view on capital controls raises questions for U.S. approach in TPP”, 3 de enero. Disponible en <http://insidetrade.com/Inside-US-Trade/Inside-U.S.-Trade-01/04/2013/new-imf-view-on-capital-controls-raises-questions-for-us-approach-in-tpp/menu-id-172.html>.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Comercio Internacional****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

121. Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial, Osvaldo Rosales, Sebastián Herreros, Alicia Frohmann, Tania García-Millán (LC/L.3710), 2013.
120. Intercambio de información en las cadenas de suministro internacionales. El caso de la cadena de suministro de flor fresca cortada colombiana para la exportación, Andrea C. González Cárdenas (LC/L.3705), 2013.
119. Comercio intraindustrial entre las economías de Asia y el Pacífico y la Alianza del Pacífico, 2007-2011, Alma Sofía Castro Lara, Melissa Eusse Giraldo y Adriana Roldán Pérez (LC/L.3672), 2013.
118. Diferentes parceiros, diferentes padrões: comércio e mercado de trabalho no Brasil nos anos 2000, David Kupfer, Marta Castilho, Esther Dweck e Marcelo Nicoll (LC/L.3529), 2012.
117. Herramientas para el análisis del aprovechamiento de acuerdos comerciales: El caso del tratado entre Chile y los Estados Unidos, Mariano Alvarez (LC/L.3521), 2012.
116. Negotiating trade agreements for the 21st century, Andrew L. Stoler, Peter Pedersen and Sebastián Herreros (LC/L.3520), 2012.
115. Apertura, brecha salarial y sindicalización en Chile: Un análisis microeconómico, Fernando Baizán, Sebastián Faúndez, Jorge Friedman, Nanno Mulder, Esteban Pérez Caldentey, Gerhard Reinecke, Mario Velásquez y Carlos Yévenes (LC/L.3443), 2011.
114. Effects of trade opening on household welfare: the Chilean case, José E. Durán Lima, Alfonso Finot, Marcelo LaFleur (LC/L.3433), 2011.
113. Latin America's experience in the WTO: Disputes involving Technical Standards, Sanitary and Phytosanitary Measures and Intellectual Property, Tania García-Millán, (LC/L.3421), 2011.
112. Dos estudios de la evolución del pensamiento de la CEPAL sobre la diversificación productiva y la inserción Internacional (1949-2008), Ricardo Bielschowsky, Miguel Izam, Nanno Mulder, (LC/L.3415), 2011.
111. The liberalization of environmental goods and services: Overview and implications for Latin America and the Caribbean, Marcelo LaFleur, (LC/L.3413), 2011.
110. Productivity growth in Latin American manufacturing: what role for international trade intensities?, Sebastián Faúndez, Nanno Mulder, Nicole Carpentier, (LC/L.3412), 2011.
109. Efectos de las medidas de política comercial aplicadas en América Latina sobre el comercio regional y extrarregional, José Durán, María Inés Terra, Dayna Zaclicever, (LC/L.3406), 2011.

COMERCIO INTERNACIONAL

Series
C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org