

Marcos regulatorios de servicios e inversiones en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR

¿Convergencia a normas del siglo XXI?

Ana María Palacio Valencia



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



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



www.cepal.org/es/publications



www.cepal.org/apps

SERIE

COMERCIO INTERNACIONAL

143

Marcos regulatorios de servicios e inversiones en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR

¿Convergencia a normas
del siglo XXI?

Ana María Palacio Valencia



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Ana María Palacio Valencia, consultora de la Unidad de Comercio Internacional, de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La autora agradece los comentarios e insumos proporcionados por Nanno Mulder, Jefe de la Unidad de Comercio Internacional de la CEPAL para la elaboración del presente documento de trabajo. Los errores y omisiones de este documento son solo atribuibles a su autora.

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

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN: 1680-872X (versión electrónica)
ISSN: 1680-869X (versión impresa)
LC/TS.2019/51
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2019
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.19-00630

Esta publicación debe citarse como: A. M. Palacio Valencia, "Marcos regulatorios de servicios e inversiones en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR: ¿convergencia a normas del siglo XXI?", *serie Comercio Internacional*, N° 143 (LC/TS.2019/51), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

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

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Disciplinas legales en acuerdos de nueva generación	13
A. Disciplinas reforzadas o AGCS+	15
1. Principios generales	15
2. Transparencia	16
3. Regulación doméstica	16
4. Otras disciplinas	17
5. Disciplinas sobre servicios específicos	20
6. Disciplinas sobre empresas de propiedad del estado y monopolios designados	26
B. Nuevas disciplinas o AGCS-X	28
1. Disciplinas sobre servicios	28
2. Disciplinas transversales	29
3. Disciplinas sobre inversión	33
C. Tratamiento de nuevos servicios: debate inconcluso	36
D. Autonomía regulatoria	37
1. Mecanismos de standstill y ratchet: mito y realidad	37
2. Recalibración	38
II. El desempeño de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR	39
A. Dinamismo del comercio de servicios	39
B. Inversión extranjera directa en servicios	48
C. Avances y brechas Alianza del Pacífico	57

D.	Avances y brechas en el MERCOSUR.....	59
III.	Propuestas de avance futuro en gobernanza regional de servicios.....	63
A.	En el caso de la Alianza del Pacífico.....	63
B.	En el caso del MERCOSUR.....	65
IV.	Conclusiones.....	67
	Bibliografía.....	69
	Anexo.....	75
	Serie Comercio Internacional: números publicados.....	81
Cuadros		
Cuadro 1	Países seleccionados: posición relativa en el comercio mundial de servicios, 2019.....	40
Cuadro 2	Chile: exportaciones e importaciones de servicios seleccionados a la Alianza del Pacífico, 2011-2016.....	44
Cuadro 3	Colombia: exportaciones de servicios seleccionados a la Alianza del Pacífico, 2013-2016.....	45
Cuadro 4	Colombia: importaciones de servicios seleccionados desde la Alianza del Pacífico, 2013-2016.....	47
Cuadro 5	Chile: IED hacia otros países de la Alianza del Pacífico, 1990-2016.....	49
Cuadro 6	Perú: valor de IED recibido desde la Alianza del Pacífico, 2009-2016.....	51
Cuadro 7	Perú: IED recibida desde la Alianza del Pacífico por sectores, 2016.....	52
Cuadro 8	Argentina: proyectos de inversión anunciados por sectores, 2015-2018.....	54
Cuadro 9	Paraguay: entrante de IED por sectores, 2015-2016.....	56
Cuadro 10	Alianza del Pacífico: compromisos AGCS-X y AGCS-+, 2017.....	58
Cuadro 11	MERCOSUR: compromisos AGCS-X y AGCS-+, 2017.....	61
Gráficos		
Gráfico 1	Disciplinas nuevas y reforzadas en acuerdos mega regionales.....	14
Gráfico 2	Alianza del Pacífico y MERCOSUR: importancia del comercio de servicios seleccionados 2005-2016.....	40
Gráfico 3	Alianza del Pacífico y MERCOSUR: balanza comercial en servicios seleccionados, 2005-2016.....	42
Gráfico 4	Alianza del Pacífico y MERCOSUR: participación de servicios seleccionados en el total de exportaciones de bienes y servicios, 2016.....	43
Gráfico 5	Colombia: IED al mundo por sectores, 1994-2016.....	50
Gráfico 6	México: composición de los flujos de IED entrantes por sectores, 2015-2016.....	51
Gráfico 7	Colombia: valor de exportaciones de servicios vinculadas, 2014-2016.....	53
Gráfico 8	Brasil: IED entrante por sector económico, 2010-2016.....	54
Gráfico 9	Uruguay: flujos de entrada de IED por sectores, 2015-2016.....	56

Abreviaciones

AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
APC	Acuerdos Preferenciales de Comercio
APPRI	Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones
ARC	Acuerdos Regionales de Comercio
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (por su sigla en inglés)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CETA	Acuerdo Económico y Comercial Global
CMC	Consejo del Mercado Común (MERCOSUR)
CPTPP	Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (por su sigla en inglés)
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia)
EC	Entidades Cubiertas
EPE	Empresas de Propiedad del Estado
GMC	Grupo del Mercado Común (MERCOSUR)
IED	Inversión Extranjera Directa
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MILA	Mercado Integrado Latinoamericano
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte (por su sigla en inglés)
NMF	Nación más Favorecida
MNC	Medidas no Conformes
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RCEP	Asociación Económica Integral Regional (por su sigla en inglés)
TiSA	Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (por su sigla en inglés)
TN	Trato Nacional
TTIP	Acuerdo de Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (por su sigla en inglés)
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

Resumen

Aunque los servicios juegan un papel fundamental en el desarrollo de las economías nacionales, su participación en el comercio mundial sigue estando rezagada. La inadecuada regulación a nivel nacional es uno de los factores estructurales que frena su desarrollo. Las disciplinas establecidas en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio de 1995 y los principales tratados de libre comercio resultan insuficientes y no reflejan los desarrollos tecnológicos de las dos últimas décadas. En este contexto surgen los acuerdos preferenciales de comercio mega regionales o de nueva generación que buscan grados de integración más profunda en servicios e inversiones, como el Acuerdo Económico y Comercial Global entre la Unión Europea y Canadá (CETA), el Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) y el Acuerdo (aún no concluido) sobre el Comercio de Servicios (TiSA). En este contexto, este trabajo analiza en qué medida los regímenes en servicios e inversiones establecidos a través de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR responden a los nuevos desarrollos sobre gobernanza de servicios e inversiones de dichos acuerdos de nueva generación. Se concluye que la Alianza del Pacífico ofrece el modelo más actualizado y más cercano a los desarrollos contenidos en estos nuevos acuerdos en comparación con el MERCOSUR, lo cual no sorprende por su reciente fecha de conclusión. Se observa un proceso de difusión informal de normas en el que acuerdos como el CPTPP han servido de modelo. Hasta la fecha solo se han sentado las bases y se hace necesaria la expedición de regulación secundaria y su implementación por parte de los países. En el caso del MERCOSUR, los avances en la gobernanza regional de servicios reflejan un estancamiento en el progreso durante los últimos siete años, a pesar de que muchas de las disciplinas analizadas hacen parte del Protocolo de Montevideo y los desarrollos posteriores en regulaciones secundarias. La evolución en las diferentes disciplinas es heterogénea. El proceso de incorporación de las normas por parte de los países a los regímenes nacionales representa un cuello de botella, lo que dificulta los esfuerzos de implementación y consecuente impacto a nivel regional.

Introducción

Aunque los servicios juegan un papel fundamental en el desarrollo y la competitividad de las economías nacionales, su participación en el comercio mundial sigue estando rezagada en comparación con los productos manufactureros. A pesar del dinamismo del comercio internacional de servicios (Loungani, et al, 2017), existen factores estructurales que frenan su desarrollo. Entre ellos se encuentran la falta o inadecuada regulación en distintas áreas a nivel de los estados (Roy, 2016), que impide un comercio internacional de servicios más fluido y eficiente. Estas áreas incluyen las políticas de competencia, protección de información personal y comercio electrónico.

El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la OMC (AGCS) de 1995 y acuerdos preferenciales de comercio (APC) han proporcionado disciplinas que promueven el comercio de servicios. Estas disciplinas han reducido las barreras al comercio de servicios, han creado principios básicos para la gobernanza de este comercio y han promovido medidas específicas para su liberalización. Sin embargo, las disciplinas establecidas sobre el comercio de servicios en el AGCS de hace ya más de veinte años resultan insuficientes y no reflejan adecuadamente los desarrollos tecnológicos y económicos de las dos últimas décadas. Estos desarrollos incluyen la rápida difusión de la economía y el comercio digital y la manufactura 4.0, el creciente uso de las tecnologías de la información y del Internet como medio para la producción y entrega de servicios, así como la 'servicificación' de la economía (Rentzhog y Aner, 2014) y la producción a través de cadenas regionales y globales de valor (Griller, Obwexer y Vranes, 2017). Lo anterior, sumado a los bajos niveles de liberalización logrados mediante los compromisos específicos de los miembros de la OMC en el AGCS, ha propiciado que las 'innovaciones' en términos de reglas y principios de gobernanza de los servicios se muevan a espacios regionales, inter-regionales y plurilaterales.

Es en este contexto que surgen los acuerdos preferenciales de comercio mega regionales que buscan grados de integración más profunda. Esto se realiza mediante la incorporación de compromisos que amplían los niveles de liberalización relativos a acceso a mercados, en estricto

sentido, y trato nacional. Los acuerdos mega regionales buscan no solo ampliar el alcance de las disciplinas contenidas en el AGCS, por ejemplo en materia de transparencia, regulación doméstica y movimiento de personas (disciplinas AGCS-plus), sino incorporar nuevas disciplinas que están por fuera del mandato OMC (disciplinas AGCS-extra) como transporte por carretera, servicios de entrega expresa o courier, entre otros.

Algo que ya se estaba haciendo en algún grado a través de APC en los que se actualizaban compromisos y disciplinas en servicios, además de que se lograban mayores niveles de liberalización (Shingal y Sauvé, 2011). Sin embargo, los acuerdos mega regionales configurarían un paso adelante. Esto debido a que agrupan países que combinados contribuyen significativamente en el comercio global de servicios y en los flujos de inversión (Méndez Ortiz, 2014). Igualmente, estos acuerdos se caracterizan por buscar no solo el aumento de los vínculos comerciales sino mejorar la compatibilidad regulatoria y proveer un marco basado en reglas que ayude a allanar las diferencias en los climas de inversión y negocios (Hirst, 2014).

Existen varios ejemplos de estos acuerdos. Primero, el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP por su sigla en inglés), hoy incorporado al Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), aprobado en marzo de 2018, y que agrupa a 11 países tras el retiro oficial de los Estados Unidos. Segundo, el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TiSA por su sigla en inglés) que agrupa a 23 miembros (incluyendo la Unión Europea que agrupa 28 países) de la OMC, aunque existe una gran incertidumbre sobre la conclusión y entrada en vigor del TiSA con la nueva política comercial implementada por la administración Trump. Tercero, el Acuerdo Económico y Comercial Global entre la Unión Europea y Canadá (CETA por su sigla en inglés) firmado en 2016 y con aplicación provisional desde septiembre de 2017.

Así también se debe mencionar las negociaciones de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP por su sigla en inglés), la cual incluye los 10 miembros de ASEAN, Australia, la República Popular de China, República de Corea, India, Japón y Nueva Zelanda. Hasta la fecha se tiene conocimiento de que el acuerdo incluirá 16 capítulos sustanciales relativos a los siguientes temas: bienes, servicios, inversión, reglas de origen, asuntos aduaneros, comercio electrónico, propiedad intelectual, desarrollo, asuntos legales, compras públicas, barreras técnicas al comercio y medidas sanitarias y fitosanitarias. En los dos últimos casos posiblemente bajo diferente denominación (Centro de Comercio de Asia, 2017). Este último no será examinado en detalle debido a las limitaciones de acceso a información. Por otro lado, el Acuerdo de Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (T-TIP por su sigla en inglés) no será considerado en este documento debido a que sus negociaciones alcanzaron un punto muerto de facto.

Las disposiciones contenidas en estos acuerdos de 'última generación' o 'acuerdos comerciales del siglo XXI' siguen siendo un objeto de estudio relevante ya que se viene desarrollando un interesante proceso de difusión informal o "exportación" de las reglas y disciplinas contempladas en estos acuerdos a otros APC.

Es de esperarse entonces que nuevos APC a nivel bilateral, plurilateral y regional sigan los modelos propuestos en estos acuerdos mega regionales. Además, actualizaciones de APC, como el caso del APC entre Australia y Singapur, incorporan varias de las disciplinas negociadas en estos mega acuerdos regionales y se espera que este efecto se genere alrededor de otros APC sujetos a revisión. En el contexto actual también surge la pregunta: ¿en qué medida estas disciplinas se han incorporado en la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA por

su sigla en inglés)? Esta renegociación fue iniciada en el mes de agosto de 2017 (Bloomberg, 2018) y se concluyó el 30 de septiembre de 2018 bajo el nuevo APC entre Estados Unidos, México y Canadá (USMCA por su sigla en inglés). Este último acuerdo fue logrado mediante un pacto bilateral cerrado entre Estados Unidos y México y al cual se unió posteriormente Canadá.

Con este panorama en mente, este trabajo tiene un doble objetivo. Primero, ofrecer un mapeo y algunas reflexiones en torno a las disciplinas y tipos de disposiciones sobre servicios e inversiones contenidas en estos acuerdos de nueva generación, también llamados acuerdos del siglo XXI. Segundo, analizar en qué medida los regímenes en servicios e inversiones establecidos a través de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR responden a los nuevos desarrollos sobre gobernanza de servicios e inversiones y la realidad del comercio e inversiones en servicios.

Implícitas en este trabajo se encuentran dos presunciones que deben ser puestas de presente ya que influyen el presente análisis. En primer lugar, la liberalización del comercio de servicios representado en la apertura de mercados locales y la eliminación de barreras (regulatorias) genera resultados positivos en la competitividad sectorial y de las economías nacionales a través de efectos de derramamiento característicos de los servicios (Das, 1998). A pesar de los beneficios demostrados, se reconoce la tensión inherente que puede emerger, por un lado, entre la necesidad de liberalización, y por el otro, de salvaguardar una cierta autonomía regulatoria de los estados y uso de la regulación para la protección de objetivos legítimos (Krajewski, 2003).

En segundo lugar, se acepta que las disciplinas emergentes en nuevos acuerdos preferenciales de comercio se perfilan como nuevos 'puntos de referencia' para la gobernanza internacional del comercio de servicios. Lo anterior debido al estancamiento de la Ronda Doha de negociaciones en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que ha motivado el giro hacia acuerdos plurilaterales y bilaterales (Gari, 2016). En dichos acuerdos se regulan nuevas disciplinas en servicios y se 'refuerzan' las existentes. Sin desconocer el debate que se genera sobre si estos foros son los adecuados para que se regulen estas disciplinas, por ejemplo, sobre transferencia de datos personales, este debate no será abordado en este trabajo (Yakovleva, 2017).

Aceptando las dos presunciones anteriores, este trabajo está organizado de la siguiente forma. La primera sección hace un mapeo de las 'disciplinas reforzadas' (AGCS+) y 'nuevas disciplinas' (AGCS-X) que se incluyen en los acuerdos de nueva generación. Para el efecto se tienen en cuenta las disciplinas directamente relacionadas con servicios tales como telecomunicaciones y el movimiento de personas. Asimismo, se examinan disciplinas transversales que tienen efectos significativos en los servicios y su gobernanza tales como inversiones, cooperación regulatoria, comercio electrónico y disciplinas en materia de localización de sistemas informáticos.

La segunda parte revisa el desempeño y dinamismo en el comercio y las inversiones en sectores de servicios en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR. Esto se hace a través del análisis de la información estadística de comercio de servicios e inversiones que se encuentra disponible en fuentes oficiales de los países miembros de estos esquemas regionales de integración.

La tercera parte analiza hasta qué punto los avances en materia de gobernanza de los servicios examinados en la segunda parte de este documento se encuentran reflejados en los actuales regímenes de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR. Asimismo, se identifican áreas en las cuales hay rezagos o brechas en la incorporación de disciplinas que reflejen la situación actual del comercio de servicios en el contexto de estos esquemas regionales de integración. Se proponen algunas recomendaciones para actualizar e implementar las disciplinas de servicios en el contexto

regional. Las conclusiones de este estudio se presentan en la cuarta parte acompañadas de algunas sugerencias para la construcción de una agenda de investigación futura que permita entender mejor cómo se construyen disciplinas regionales en servicios y cómo pueden estas contribuir a una mejor gobernanza de los servicios.

El presente trabajo concluye que los acuerdos de nueva generación proponen reglas bastante comprensivas (profundidad horizontal) en las áreas cubiertas o relacionadas con el comercio y la inversión extranjera directa de servicios. Se observa una ampliación temática a áreas relacionadas no solo con el comercio de servicios, sino tímidas incursiones en temáticas relativas a la innovación, y a las PYMES las cuales impactan en su competitividad. La obligatoriedad de los compromisos en términos de reglas blandas y reglas duras, así como la profundidad temática (profundidad vertical) es bastante variable. En términos generales se trata de acuerdos que plantean amplios marcos cooperativos en materias como comercio electrónico, competencia, servicios marítimos, y cooperación/coherencia regulatoria. Sin embargo, los mismos no evidencian grandes avances en materia de disciplinas sobre subsidios aplicables a los servicios o reconocimiento. Esta última herramienta es clave para la facilitación del comercio de servicios.

En el caso de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR, el marco de gobernanza se encuentra integrado en ambos casos tanto por compromisos vinculantes a nivel internacional como por amplios marcos de cooperación y reglas blandas. La Alianza del Pacífico ofrece en ambos casos el modelo más actualizado y más cercano a los desarrollos contenidos en estos acuerdos de nueva generación o acuerdos del siglo XXI. Esto se observa a través de las disposiciones de su vigente protocolo comercial y el primer protocolo modificatorio, aún no vigente. Se observa un proceso de difusión informal de normas en el que acuerdos como el CPTPP y APC suscritos con los Estados Unidos por parte de sus miembros han servido de modelo. Sin embargo, también se rescatan algunas pequeñas innovaciones regulatorias que responden al enfoque basado en problemas compartidos y posición pragmática de la Alianza del Pacífico. Hasta la fecha solo se han sentado las bases y se hace necesaria la expedición de regulación secundaria y su implementación por parte de los países. Para llevar a cabo esta labor pueden construirse lecciones de los avances y también dificultades del proceso llevado a cabo por el MERCOSUR.

En el caso de MERCOSUR los avances en la gobernanza regional de servicios según el marco de análisis propuesto reflejan estancamiento en el progreso durante los últimos siete años, a pesar de que muchas de las disciplinas analizadas hacen parte del Protocolo de Montevideo y los desarrollos posteriores en regulaciones secundarias. La evolución en las diferentes disciplinas es heterogénea. Por ejemplo, se han logrado avances significativos en el tema de política de innovación, PYMES, reconocimiento de diplomas y cualificaciones con fines educativos lo que favorece la movilidad educativa. En el área de reconocimiento por ejemplo el MERCOSUR ha logrado desarrollos que superan incluso las disciplinas contempladas en acuerdos de última generación, al menos en lo relativo a su formulación, ya que el análisis de su implementación demanda un enfoque empírico de investigación que no es el seguido en el presente trabajo. Los desarrollos de MERCOSUR son también significativos en materia de disciplinas educativas y de entrenamiento. Sin embargo, el avance en materia de comercio electrónico es bastante menor, mientras que las disciplinas de movimiento de capitales no han recibido adecuada actualización. El proceso de incorporación de las normas por parte de los países a los regímenes nacionales representa un cuello de botella, lo que dificulta los esfuerzos de implementación y consecuente impacto a nivel regional.

I. Disciplinas legales en acuerdos de nueva generación

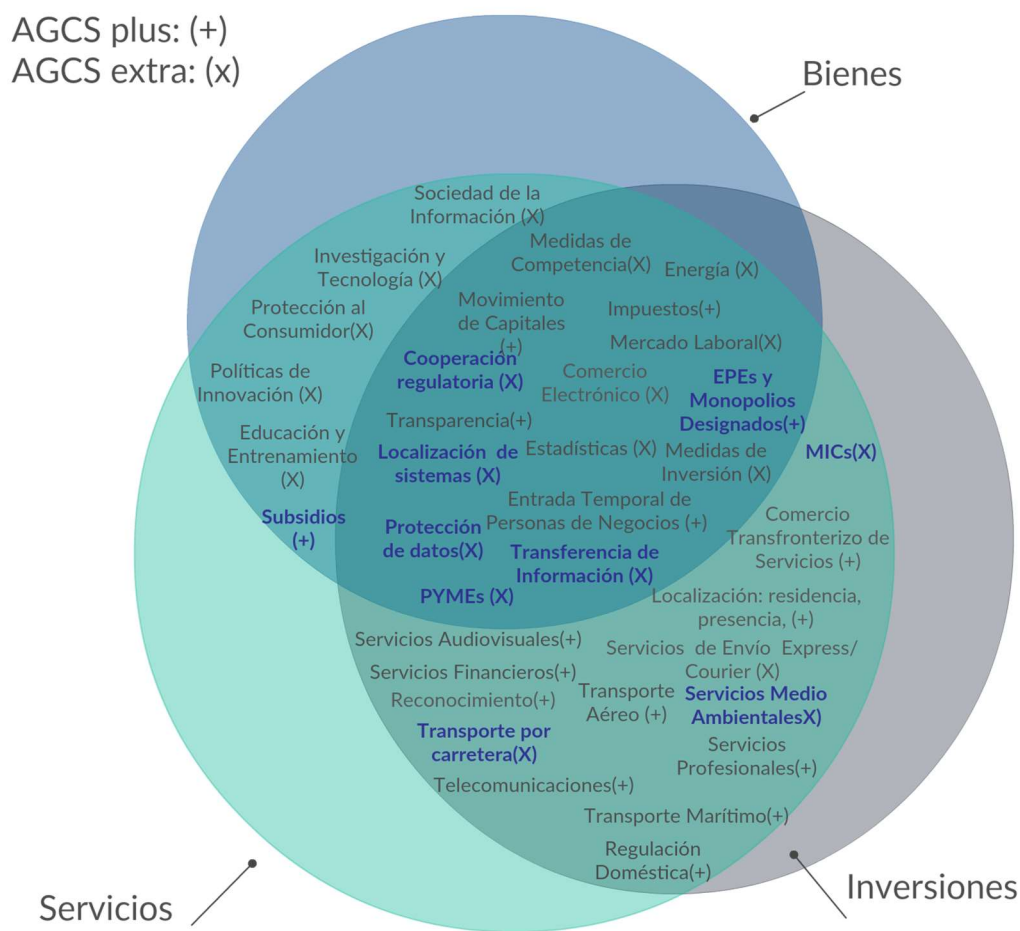
Esta sección hace un mapeo de las disciplinas nuevas y disciplinas reforzadas que se observan en los acuerdos de nueva generación, con especial énfasis en TiSA, CPTPP y CETA. Se evalúan las ‘innovaciones regulatorias’ detectadas en estos acuerdos en materia de obligaciones positivas y negativas. Con las obligaciones positivas, las partes se comprometen a hacer o comportarse en determinada forma. Con las obligaciones negativas, se prohíbe a las partes realizar determinadas actividades o estas se obligan a abstenerse de incurrir en ciertas conductas. Igualmente, se observa una amplia gama de disposiciones que establecen compromisos blandos, en términos de mejores esfuerzos o amplios marcos cooperativos. Estas reglas blandas no pueden ser desestimadas, a pesar de los retos que plantean en términos de implementación, monitoreo y responsabilidad por su contribución a la gobernanza internacional de los servicios (Low, 2017).

Horn, Mavroidis y Sapir (2010) acuñaron originalmente las nociones de disciplinas OMC plus (OMC+) y OMC-extra (OMC-X) para referirse a las variadas disposiciones que venían desarrollándose a través de APC suscritos por la Unión Europea y los Estados Unidos. Estos autores se refirieron a las disciplinas OMC+ como aquellas establecidas en APC que hacen referencia a niveles más profundos de la gobernanza del comercio en áreas de política sujetas a las actuales disposiciones de la OMC. En contraste, las disciplinas OMC-X establecen reglas y compromisos sobre áreas no sujetas actualmente al régimen de gobernanza multilateral. Sin embargo, esta taxonomía no desarrolla en detalle estos tipos de disciplinas en el contexto de la gobernanza de servicios.

En el presente estudio, se ampliará y definirá el alcance de estas nociones como disciplinas AGCS+ y AGCS-X, aplicándolas al contexto de los acuerdos de nueva generación. Por disciplinas AGCS+ o disciplinas reforzadas se entenderá aquellas que profundizan sobre las áreas de política abordadas en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios bajo el mandato OMC yendo más

allá de dichos compromisos. Por disciplinas AGCS-X o disciplinas nuevas se abarcarán los desarrollos en áreas de política no abordadas a través del AGCS. El gráfico 1 ilustra las disciplinas desarrolladas en los mencionados acuerdos relacionadas directamente o con un efecto en el comercio de servicios.

Gráfico 1
Disciplinas nuevas y reforzadas en acuerdos mega regionales



Fuente: Elaboración de la autora.

Cabe mencionar que con el retiro de Estados Unidos del TPP, 11 de los 12 países originales suscribieron, el 8 de marzo de 2018, un acuerdo que denominaron Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, 2018). El CPTPP mantiene la mayoría de las disposiciones del TPP a través de la incorporación por referencia de este último. Sin embargo, el CPTPP suspende la aplicación de 22 disposiciones. Se incorporan algunas declaraciones adicionales en áreas específicas y declaraciones que operarían bilateralmente o entre solo algunos de los suscriptores del CPTPP. Múltiples cartas adjuntas hacen parte de una red de entendimientos bilaterales a la que llegaron las partes fruto de negociaciones adicionales. El acuerdo entrará en vigencia con la ratificación y depósito por parte de 6 de los 11 miembros o el 50% del número de signatarios (CPTPP, 2018).

A. Disciplinas reforzadas o AGCS+

1. Principios generales

En términos de las reglas generales previstas en el AGCS los acuerdos de nueva generación no ofrecen grandes adiciones. Las reglas sobre trato nacional y acceso a mercados se incorporan con un alcance similar al establecido en el AGCS, salvo algunas clarificaciones que reflejan los resultados de la jurisprudencia de la OMC. Aunque por la importancia que reviste la cláusula de nación más favorecida en términos de lograr una aplicación dinámica y actualización de los APC, se hará referencia a la misma y los enfoques adoptados en acuerdos de nueva generación.

Estos acuerdos optan por incorporar una disciplina general de nación más favorecida (NMF) sujeta a medidas disconformes/reservas que las partes listen. En términos generales las partes se obligan a ofrecer a los servicios y prestadores de servicios de la(s) otra(s) parte(s) un tratamiento no menos favorable que el que se da a servicios o prestadores de servicios, en similares circunstancias/situación, de otra parte o de un tercer país. En este caso el punto de discusión entraría a ser cómo lista cada parte los APC ya existentes o futuros que decida negociar en sus reservas o medidas disconformes. Para el caso particular de los Estados Unidos, los acuerdos bilaterales y multilaterales internacionales vigentes o firmados antes de la entrada en vigor del nuevo acuerdo están listados como medidas disconformes. Con esto no se aplicaría la regla de NMF a los otros países miembros de CPTPP para beneficiarse del tratamiento más favorable que los Estados Unidos hubiera otorgado a través de APC vigentes o firmados antes que el TPP entrara en vigencia (en el caso hipotético de que Estados Unidos no se hubiera retirado). Esta es la práctica general de los Estados Unidos en términos de negociaciones de APC. Australia, Chile y otros miembros del CPTPP incorporan una medida disconforme con el mismo alcance en materia de NMF. Lo anterior significa que los otros miembros del CPTPP, una vez que el acuerdo entre en vigencia, recibirían de sus contrapartes un tratamiento no menos favorable que el que estas otorgarán en futuros APC que suscriban con terceros países (o incluso con otro miembro CPTPP). Se trataría de una regla de NMF aplicable en relación con APC futuros únicamente que dinamiza y actualiza los compromisos CPTPP. Se debe tener en cuenta que el principio de NMF y su aplicación en relación con concesiones hechas en acuerdos futuros tiene alcance en relación con la prestación transfronteriza de servicios, proveedores de servicios, inversiones e inversionistas en servicios.

En relación con la aplicación de la regla de NMF es relevante tener en cuenta que, en el caso de CETA, las partes hacen una exclusión expresa del alcance de la regla de NMF sobre acuerdos de reconocimiento presentes o futuros (CETA, 2016, art. 9.5.3). Con esta exclusión, terceros países no pueden valerse del principio de NMF para buscar el reconocimiento de los requisitos, autorizaciones, licencias o certificaciones exigibles a proveedores de servicios en ese tercer país, tratando de hacer extensible a ellos el reconocimiento que la Unión Europea y Canadá se otorguen de forma mutua o unilateral en estas materias. Una restricción con alcance similar se prevé en el CPTPP en materia de reconocimiento, la cual impide a otra parte del CPTPP o a una tercera parte exigir reconocimiento por vía de la obligación NMF (TPP, 2016, art 10.9.2). En materia de servicios financieros y reconocimiento de medidas prudenciales, opera una exclusión similar a través de la cláusula interpretativa incorporada como pie de página en el CPTPP en relación con el reconocimiento de medidas prudenciales las cuales no se hacen extensibles a otras partes por vía de la obligación NMF (TPP, 2016, art 11.12).

2. Transparencia

Por otro lado, un elemento significativo que presentan estos acuerdos de nueva generación es la incorporación de requisitos y criterios en materia de transparencia y regulación doméstica. Si bien algunos de ellos ya venían incorporándose en otros APC, estos acuerdos de nueva generación establecen capítulos independientes para cada una de estas disciplinas llegando a un grado de minuciosidad mucho mayor. Aunque en la mayoría de los casos se incorporan disposiciones que actúan como guías o buenas prácticas, reglas blandas, que las partes aplicarán en la medida de lo posible.

En materia de transparencia se incluyen dos tipos de disposiciones. Primero, referentes a la publicación o puesta a disposición pública de medidas y segundo relativas a la transparencia en la administración de medidas (Krajewski, 2016; Nates, 2016). Con estos dos alcances señalados se incluyen numerosas disposiciones sobre transparencia en la adopción de medidas que refieren a la publicación de proyectos de medidas, la oportunidad de presentar comentarios sobre proyectos, explicación sobre el propósito y fundamento de la regulación, el otorgamiento de tiempos de transición entre la publicación y la entrada en vigencia, y criterios sobre los tiempos y medios en los cuales deberá hacerse la publicación.

En cuanto a la aplicación y administración de medidas, los acuerdos de nueva generación desarrollan el Artículo VI (1) del AGCS definiendo criterios a través de los cuales se logra una administración objetiva, imparcial y razonable de medidas generales (TiSA, 2016). En línea con el artículo VI (2) del AGCS, los acuerdos de nueva generación prevén la obligación de instaurar tribunales y procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos para la revisión de decisiones administrativas. Pero, adicional a esta disciplina, se desarrollan criterios en materia de imparcialidad e independencia incluyendo requisitos que deben cumplir dichas instancias de revisión así como los procedimientos a seguir (CETA, 2016, art.27.4; TPP, 2016, art. 26.4). Entre estos requisitos se cuentan la oportunidad/derecho a sustentar y presentar argumentos de defensa dentro de dichos procesos de revisión/apelación.

En este campo se incluyen también disposiciones que gobiernan la fijación de autorizaciones para la prestación de un servicio (CETA, 2016, art. 12.3; TPP, 2016, art. 10.8). Entre ellos se cuentan que se concedan periodos razonables para la presentación de aplicaciones, la oportunidad de corregir errores y omisiones, que se proporcionen términos indicativos para el procesamiento de las aplicaciones, así como que se informe del estatus de una aplicación. Así también, que de ser posible, se admitan copias auténticas en lugar de documentos originales y acepten aplicaciones en formato electrónico (CETA, 2016, art. 12.3.11). Los acuerdos también disponen criterios de fijación de tasas por parte de las autoridades competentes como su determinación con base en los costos en que incurre la autoridad en su administración (CETA, 2016, art. 12.3), su transparencia y que las tasas no se constituyan en una restricción en si misma para la prestación del servicio (TPP, 2016, art. 10.8.5).

Adicionalmente, en relación con disciplinas sobre transparencia, se observa que capítulos sobre servicios específicos (ej, financieros, telecomunicaciones) contemplan además de las disciplinas transversales sobre transparencia, disposiciones especiales aplicables a estos servicios en materia de publicación de regulación, así como de su administración.

3. Regulación doméstica

Las disciplinas referentes a la regulación doméstica en los acuerdos de nueva generación incorporan disposiciones generales aplicables a requisitos de licenciamiento, requisitos y

procedimientos en materia de títulos de aptitud y 'normas técnicas.' Estas aluden a parámetros generales para la imposición de dichos requisitos como que los mismos se encuentren basados en criterios que impidan a la autoridad el ejercicio arbitrario de su poder, tales como su determinación previa y acceso público (CETA, 2016, art.12.3). Así también que los mismos sean tan simples como sea posible y que no compliquen indebidamente o retrasen la prestación de servicios. En el caso del CPTPP llegan a detallarse requerimientos específicos para la imposición de ciertos requisitos como la presentación de exámenes de aptitud. En ambos casos se recogen elementos de las disciplinas sobre regulación doméstica (OMC, 1998) acordadas en materia de contabilidad en el marco de la OMC, pero haciéndolas extensivas a requisitos de licenciamiento, procedimientos de licenciamiento, procedimientos para otorgar títulos de aptitud y requisitos para otorgar títulos de aptitud sin distinción del servicio.

En el caso de los acuerdos CETA y TiSA se incorporan definiciones de estos conceptos (requisitos de licenciamiento, procedimientos de licenciamiento, procedimientos para otorgar títulos de aptitud y requisitos para otorgar títulos de aptitud y autorización) que abarcan las disciplinas de regulación doméstica, con lo que se acota el alcance de los compromisos.

No se debe desestimar el impacto y la efectividad de los compromisos sobre transparencia y regulación doméstica, ya que muchas de las barreras efectivas que se presentan al comercio internacional de servicios, en especial a través de la presencia comercial (modo tres) o el movimiento de personas físicas (modo cuatro), son resultado o de la falta de publicidad o disponibilidad pública de las regulaciones y procedimientos del país destino, de su aplicación idiosincrática o excesiva demora en los tiempos de procesamiento de autorizaciones.

4. Otras disciplinas

Las disciplinas incorporadas en materia de reconocimiento siguen siendo bastante modestas y se limitan a instar a las partes a negociar acuerdos de reconocimiento de los requisitos educativos, experiencia, licencias, autorizaciones o certificados obtenidos por el prestador de servicios en otros miembros o terceros países. Es quizás la Unión Europea quien ha tratado de avanzar más en incorporar disciplinas de reconocimiento en sus acuerdos comerciales, incluso estableciendo guías voluntarias para la negociación de estos acuerdos y asuntos a ser considerados para su conclusión, que en cierto sentido cumplen la función de desarrollar lo previsto a través del AGCS artículo VII.5 pero que no se ha logrado en el marco de la OMC (CETA, 2016, cap. 11). En relación con disciplinas sobre reconocimiento los acuerdos incursionan de forma novedosa con reglas blandas que promueven el reconocimiento de regulaciones en materia de protección de la información personal, ya sea por vía unilateral, a través de acuerdos de reconocimiento mutuo u otros marcos internacionales (TPP, 2016, art. 14.8.5).

En materia de disciplinas sobre localización la regla general de estos acuerdos es que las partes asuman el compromiso de no exigir a los prestadores de servicios de las otras partes establecerse o mantener presencia comercial, ser residentes, o estar domiciliados en el territorio de la otra parte como condición para la prestación de servicios (TPP, 2016, art. 10.5; TiSA, 2016, Anexo de Localización). Esta obligación está sujeta a las reservas o medidas disconformes en materia de regulaciones existentes que las partes listen en sus anexos y también a los espacios de política que se reservan en los sectores listados en el anexo de medidas futuras. A pesar de dichas reservas los acuerdos prescriben dicho requisito como disciplina general. Este requisito de abstenerse de exigir

presencia local resulta significativo, en especial para las PYMES que busquen exportar y para las cuales cumplir con requisitos de presencia comercial resulta bastante gravoso.

Disciplinas sobre movimiento de personas de negocios ya se venían incluyendo con frecuencia en APC para facilitar la entrada temporal de personas físicas en el territorio del país de destino de la prestación de servicios. La facilitación que se logra con disciplinas relativas al movimiento de personas beneficia el suministro de servicios mediante el modo cuatro, así como el movimiento transfronterizo de personas de negocios/inversionistas en sectores de servicios (ej., telecomunicaciones, servicios empresariales, financieros). Igualmente, compañías con operaciones en más de un país pueden beneficiarse del movimiento temporal de su talento humano entre casas matrices, sucursales o agencias, a través de transferencias intra-corporativas de personal.

Disciplinas para el movimiento de personas de negocios aplican a ciudadanos de los países miembros en categorías específicas de personas de negocios las cuales usualmente se refieren a: visitantes de negocios incluyendo los agentes de ventas de servicios; personal transferido intra-corporativo (ejecutivos, gerentes, especialistas y pasantes de gerencia en entrenamiento para desarrollo profesional), inversionistas incluyendo las personas responsables de establecer una presencia comercial, profesionales y técnicos de servicios (independientes o bajo contrato). Como es la práctica general, las disciplinas sobre movimiento de personas de negocios no incluyen medidas relativas a la entrada de personas para que busquen acceso al mercado laboral de países de destino.

Los acuerdos prescriben dos tipos básicos de obligaciones. Primero obligaciones generales relacionadas con transparencia en el establecimiento de requisitos y la aplicación de formalidades migratorias. Dichas formalidades se refieren a las visas, permisos, pases u otros documentos o autoridad electrónica que conceda entrada temporal al país de destino. Segundo, obligaciones específicas en las sub-categorías de personas con dos enfoques. En el caso del CPTPP se prevén listas de compromisos específicos donde cada parte señala las condiciones y limitaciones aplicables a cada categoría, incluyendo términos de estancia permitidos. Estos compromisos listados se basan generalmente en el principio de reciprocidad de tratamiento por la otra parte (TPP, 2016, art. 12.4).

En contraste, en el caso de CETA ambas partes asumen obligaciones en cada una de las tres categorías armonizadas de entrada con propósitos de negocios así: para personal clave (transferencias intra-corporativas, visitante de negocios con propósitos de inversión e inversionistas) asumen obligaciones debiendo listar las reservas y excepciones en el anexo respectivo (CETA, 2016, art. 10.7). Para proveedores de servicios bajo contrato o profesionales independientes las partes se obligan a permitir la entrada y estancia temporal para los sectores listados y sujeto a que los proveedores cumplan las condiciones establecidas en el capítulo incluyendo que el contrato siga las leyes y los requerimientos legales de la parte donde el mismo será ejecutado. En la tercera categoría de visitantes de negocios de corta duración se establece la obligación general de permitir su entrada, así como las condiciones de la misma que incluyen la duración y las actividades que no pueden realizar. Dos anexos acompañan las obligaciones en relación con visitantes de negocios: uno de reservas y limitaciones (anexo 10-B) y otro que establece las actividades que puede realizar el visitante bajo esta categoría.

Para el caso de la transparencia sobre formalidades migratorias entre las disciplinas se establecen criterios generales en la aplicación de formalidades migratorias tales como: asegurarse que las tasas cobradas para la aplicación a dichas formalidades de entrada sean razonables (CETA, 2016, art 10.3.3) y no perjudiquen o retrasen indebidamente el comercio de servicios, hacer el

esfuerzo de informar a los postulantes sobre el estatus de su aplicación, resolver las aplicaciones de forma tan expedita como sea posible e informar al postulante de la decisión (TPP, 2016, art. 12.3.). También se incorpora el requerimiento de publicidad/publicación que permita al público conocer los requisitos y formalidades de entrada temporal aplicable a ellos con base en un acuerdo respectivo (CETA, 2016, art. 10.4.1; TPP, 2016, art. 12.6).

Prácticas recientes incorporan a los listados de compromisos en las diferentes categorías facilidades adicionales para dependientes familiares como cónyuges, hijos o padres. Adicionalmente, se establecen reglas blandas que invitan a las partes a cooperar a través del intercambio de información y de experiencias relacionadas con procesamiento electrónico de formalidades migratorias y en temas de seguridad.

Finalmente, en el marco de las negociaciones de TiSA se planteó el interés de negociar disciplinas relacionadas con el movimiento de pacientes, lo que resultaría realmente novedoso, pero de muy baja probabilidad de éxito, ya que la Unión Europea se opone a incluir disposiciones sobre la materia (Comisión Europea, 2016).

En el campo de los subsidios en materia de servicios los avances en acuerdos de nueva generación son menores. En el acuerdo CETA se prevé, en línea con lo dispuesto en el AGCS, la posibilidad de hacer consultas a otras partes relacionadas con subsidios o ayudas gubernamentales relacionadas con el comercio de servicios. En el marco de dichas consultas la parte puede expresar su preocupación en relación con las ayudas correspondientes, solicitar información sobre su propósito, las razones para la misma y las cantidades que constituyen dichas ayudas.

En materia de subsidios, se establece además un compromiso no vinculante de que en el marco de las mencionadas consultas la parte que proporciona ayudas/subsidios haga sus mejores esfuerzos para eliminar o minimizar el efecto negativo de las mismas sobre el interés de la otra parte (CETA, 2016, art. 7.3). Por tratarse de un sector sensible para ambas partes se excluyen del alcance de estas disposiciones las ayudas ofrecidas a los servicios audiovisuales e industrias culturales en el caso de Canadá. En el caso de TiSA se planteó en principio incluir disciplinas horizontales que establecían un anexo de subsidios, pero dicho objetivo de negociación fue retirado de la mesa, con lo que se espera que las disposiciones generales que se mantengan en el acuerdo (core text) no superen lo establecido ya en el AGCS y sigan la línea para una consideración favorable de consultas que puedan adelantar las partes.

En el campo de las medidas tributarias que afecten el comercio de servicios los acuerdos de última generación siguen dos líneas para definir el alcance de sus disciplinas a dicho tipo de medidas. Primera en el caso del CPTPP el enfoque, que sigue ampliamente la arquitectura de NAFTA, es excluir del alcance de este acuerdo como regla general a las medidas tributarias, a menos que se especifique que las medidas están cubiertas en casos particulares (TPP, 2016, art. 29.4.2). De este modo se listan positivamente a qué tipos de medidas tributarias aplicarán las reglas en materia de trato nacional y trato de nación más favorecida (TPP, 2016, art. 29.4.6 (a) (b) (c)). Esto seguido de una serie de disposiciones que excepcionan dicho trato nacional o trato de nación más favorecida en ciertas situaciones como la existencia de un convenio tributario, la existencia de una medida disconforme listada o para medidas tributarias que buscan asegurar la efectiva y equitativa imposición o recolección de impuestos (TPP, 2016, art. 29.4.6 (d-j)). Igualmente se lista positivamente la aplicación en relación con medidas tributarias (TPP, 2016, arts. 29.4.7 y 29.4.8) de las reglas del

acuerdo en materia de requisitos de desempeño en la recepción de una ventaja, y sobre expropiación tal como se definió en NAFTA.

En el caso del acuerdo CETA el enfoque en materia de medidas tributarias es a determinar en el capítulo de excepciones un listado comprensivo de exclusiones a las reglas de trato nacional y trato de nación más favorecida, sin que se exceptúen como regla general del acuerdo a las medidas tributarias (Brown, 2017; CETA, 2016, art. 28.7). De este modo se listan las medidas tributarias específicas exceptuadas tales como: medidas tributarias que hacen distinción entre personas que no se encuentran en la misma situación en particular en relación con el lugar de residencia o donde es invertido el capital (CETA, 2016, arts. 28.7.1 y 28.7.2). Así también se exceptúan medidas tributarias que buscan prevenir la elusión o evasión. También en el caso de CETA (2016, art. 28.7.6) se excluyen de las disciplinas de nación más favorecida del acuerdo las ventajas otorgadas en virtud de otro acuerdo tributario.

En ambos casos, siguiendo la línea del AGCS y otros APC los acuerdos tributarios priman sobre el acuerdo específico en eventos de inconsistencia.

5. Disciplinas sobre servicios específicos

No se observan grandes desarrollos en disciplinas sobre transporte aéreo, salvo en relación con los servicios cobijados por las disciplinas de capítulos de servicios. En este sentido se agregan al alcance de estas disciplinas no solo los servicios de venta y comercialización de servicios de transporte aéreo; servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves; servicios de sistemas de reserva informatizados, incluidos ya en el alcance del AGCS a través del anexo de servicios, sino también los servicios de asistencia en tierra y servicios de operación de aeropuertos.

El CPTPP es más expansivo ya que incorpora además en el alcance de las disciplinas sobre servicios a los servicios aéreos especializados, excluidos del capítulo sobre servicios en el caso de CETA (2016, art. 9.2). No se incluyen disciplinas relativas a derechos de tráfico aéreo, salvo en el caso del CPTPP donde se insta a las partes a cooperar por un acuerdo en el foro pertinente. En materia de servicios aéreos, es importante resaltar el efecto positivo que se logra a través de disciplinas adicionales en materia de empresas de propiedad del estado (EPEs) y monopolios designados, en particular en relación con países en los cuales existen aerolíneas estatales. Estas disciplinas favorecen condiciones de competencia entre aerolíneas privadas y EPEs.

En materia de servicios de telecomunicaciones, ya los APC incorporaban de tiempo atrás capítulos específicos con disciplinas detalladas. La mayoría de estas disciplinas incorporan lo contemplado en el Documento de Referencia con algunos desarrollos recientes como mayor detalle en las obligaciones técnicas, alcance más amplio de obligaciones en materia de resolución de disputas de telecomunicaciones, disciplinas en materia de roaming y portabilidad numérica. De este modo los acuerdos de nueva generación, como previos APC, incluyen disposiciones en materia de no discriminación para el acceso y uso de las redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones (CETA, 2016, arts. 15.3.1-15.3.3; TPP, 2016, art 13.4). Las disciplinas incluyen criterios a seguirse para la fijación de condiciones al acceso y uso de redes de transporte públicas de telecomunicaciones, así como una lista no exhaustiva de las condiciones que pueden ser impuestas sobre el acceso y uso. Se prevén disposiciones para que las partes velen porque proveedores de instalaciones esenciales las pongan a disposición de forma no discriminatoria, razonable y con tarifas basadas en costos.

Además se fijan reglas generales para facilitar la interconexión y medidas sobre procedimientos administrativos y disputas relacionadas con dicha interconexión. Así también, las disciplinas sobre servicios de telecomunicaciones incluyen medidas en materia de transparencia e información sobre el proceso de licenciamiento/autorización (CETA, 2016, art. 15.13; TPP, 2016, 13.22) e independencia funcional del regulador en relación con prestadores de servicios (CETA, 2016, art. 15.11), así como salvaguardias competitivas en relación con proveedores principales (CETA, 2016, art. 15.4).

Igualmente se prevén espacios de política relacionados con obligaciones de servicio universal (CETA, 2016, art. 15.8). Como en previos APC se establece la obligación de asegurar portabilidad numérica. En el caso del CPTPP y de TiSA se incorporan detalladas disposiciones para promover la transparencia y cooperación para promover tarifas razonables en servicios de roaming, que van más allá de lo contemplado en acuerdos vigentes (TPP, 2016, art. 13.6). Sin embargo, la efectividad de las disposiciones encaminadas a reducir las tarifas de roaming y su implementación en el caso del CPTPP están cuestionadas por algunos autores no solo a la luz de los desarrollos tecnológicos y comerciales sino por la ambigüedad y falta de claridad. Se resalta también la dificultad de una aplicación consistente entre todas las partes (Klotowitz y Voon, 2016).

CETA (2016, art.14.4), al igual que las negociaciones de TiSA, incorpora capítulos específicos con disciplinas generales en materia de servicios de transporte marítimo internacional, sujetas a las reservas que las partes definan en sus anexos. Estas disciplinas aplican sin perjuicio de otras disciplinas generales sobre comercio transfronterizo de servicios e inversión. Se encuentran excluidos de la aplicación de este capítulo los barcos de pesca.

Se reiteran obligaciones positivas en materia de trato nacional y trato de nación más favorecida en relación con: (i) los buques que presten servicios de transporte marítimo internacional con bandera de la otra parte, y (ii) los prestadores de servicios marítimos internacionales de la otra parte. Estas obligaciones de NT y MFN se aplican en relación con: el acceso a puertos; el uso de infraestructura y servicios de puerto; el uso de servicios marítimos auxiliares, incluidos tasas y gravámenes; el acceso a instalaciones aduaneras; y la asignación de atracaderos e instalaciones de carga y descarga.

A la par se prescriben una serie de obligaciones positivas como permitir la reubicación de contenedores vacíos, tanto propios como arrendados, transportados de forma gratuita, así como permitir la prestación de servicios de enlace entre puertos de una parte. Las obligaciones negativas comprenden tres puntos significativos: (i) abstenerse de adoptar o mantener acuerdos de reparto de cargamento con un tercer país relativo a cualquier servicio de transporte marítimo internacional, (ii) abstenerse de adoptar o mantener medidas que exijan que todo o parte de cualquier cargamento internacional sea transportado por buques registrados en el territorio de la parte o buques de propiedad o bajo el control de nacionales de esa parte; y (iii) abstenerse de adoptar o mantener medidas que impidan a los prestadores de servicios de transporte marítimo internacional de la otra parte contratar directamente operaciones de transporte puerta a puerta o multimodal con otros prestadores (CETA, 2016, art. 14.3; TiSA, 2016, Anexo sobre servicios de transporte marítimo internacional y otros servicios marítimos).

En el caso particular de TiSA se busca extender aún más el alcance de las disciplinas previstas a otros servicios marítimos incluidos servicios de transporte multimodal y servicios marítimos offshore. Así también, se incorporan disposiciones para el reconocimiento de documentos de viaje de la tripulación, así como el principio de no discriminación de la tripulación durante su estadía en

puertos y en el territorio de la otra parte y algunas facilidades adicionales para la tripulación. Se incluyen además propuestas para asegurar el reconocimiento de los certificados de registro de los buques expedidos debidamente, para efectos de verificar su nacionalidad. Se busca también el reconocimiento de las partes de los certificados de tonelaje expedidos de conformidad con el Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques (1969).

En materia de servicios financieros, los APC ya desarrollaban de tiempo atrás disciplinas específicas y detalles en relación con medidas que afecten el comercio y la prestación de servicios financieros. En el caso de TiSA y el CPTPP, así como en previos APC, el capítulo toma como base las disciplinas del Entendimiento relativo a los Compromisos en Materia de Servicios de la OMC, así como el anexo de servicios financieros al AGCS. Las disciplinas básicas en servicios financieros son en materia de trato nacional, NMF, obligaciones de acceso a mercados y transparencia. De este modo se prevé la obligación de no discriminación en relación con inversionistas, instituciones financieras, inversiones de inversionistas de la otra parte en instituciones financieras en el territorio de la parte, y proveedores de servicios de la otra parte que presten servicios de forma transfronteriza.

Las obligaciones sobre acceso a mercados prevén que las partes no adoptarán o mantendrán en relación con instituciones financieras de otra parte o inversionistas de otra parte buscando establecer dichas instituciones las siguientes restricciones al acceso (CETA, 2016, art. 13.6; TPP, 2016, art. 11.5): limitaciones sobre el número de instituciones, el valor total de las transacciones de servicios financieros o activos, el número total de operaciones de servicios financieros o la cuantía total de la producción de servicios financieros, el número total de personas naturales que puedan emplearse en un determinado sector de servicios financieros o que una institución financiera pueda emplear o restricciones o prescripciones sobre los tipos específicos de persona jurídica o empresa conjunta a través de los cuales se puede suministrar un servicio. Esto, bajo el entendimiento de que este tipo de limitaciones crea barreras a los proveedores de servicios financieros para acceder a mercados de destino. Aunque en la práctica las barreras de acceso son mayores, la arquitectura de los acuerdos en general prohíbe la imposición de estos seis tipos de limitaciones.

Adicionalmente, en el caso del CPTPP y CETA donde se establecen capítulos dedicados e independientes para inversión (modo 4) y comercio de servicios en los modos 1, 2 y 3, los capítulos de servicios financieros incorporan mediante referencia explícita las disposiciones de los capítulos de inversión y servicios aplicables a los servicios financieros. Por ejemplo, por vía de remisión directa se incorporan los estándares sustanciales de protección como nivel mínimo de trato, con el fin de garantizar un trato justo a los inversionistas, la obligación de compensación en caso de expropiación, las disciplinas sobre transferencias y pagos, entre otras.

En materia de comercio transfronterizo de servicios financieros las partes se obligan a permitir, bajo condiciones de trato nacional, la provisión de servicios financieros a través de este modo. Los servicios sujetos a esta obligación se listan mediante anexo (lista positiva). En el caso del CPTPP, CETA y TiSA los acuerdos adicionan servicios a la lista de servicios financieros que pueden ser prestados de forma transfronteriza. Estos servicios son en el caso de CPTPP y CETA, además de los que tradicionalmente se incluyen en APC, los siguientes: (i) servicios de asesoría de inversión, administración de portafolio de fondos en efectivo o cartera de valores, gestión de inversiones colectivas; (ii) seguros en transporte marítimo y transporte aéreo comercial y de carga, así como su intermediación.

Los acuerdos también prescriben, como en anteriores APC, la obligación de permitir a las personas localizadas en el territorio de una parte y a sus nacionales, sin importar el lugar en el que

se encuentren, la adquisición de servicios financieros de proveedores transfronterizos de servicios financieros de otra parte localizados en el territorio de esa otra parte o en el territorio de un tercero (CETA, 2016, art. 13.7.1; TPP, 2016, art. 11.6.2).

En ambos casos se aclara que permitir la prestación de servicios mediante modo 1 y adquisición de servicios transfronterizamente de proveedores de la otra parte no previene que las partes adopten medidas prudenciales o solicitar el registro o autorización de proveedores transfronterizos de servicios financieros de otra parte o de instrumentos financieros.

Los capítulos de servicios financieros también estipulan la obligación de no exigir requisitos de nacionalidad para personas naturales que se desempeñen como miembros de junta directiva, en altos cargos directivos, o como personal esencial (en el caso del CPTPP) en instituciones financieras de otra parte. En el caso de CPTPP se establece también la obligación de no exigir requisitos de nacionalidad y residencia en el territorio sobre miembros de junta directiva que supere una minoría de dichos miembros.

Es importante hacer notar tanto en relación con CETA como en el CPTPP que las obligaciones arriba señaladas en materia de TN, NMF, acceso a mercado de instituciones financieras, comercio transfronterizo de servicios y disciplinas en materia de altos ejecutivos y miembros de junta no son ilimitadas, ya que están sujetas a las medidas disconformes/reservas que listen las partes para proteger los espacios de política en materia de servicios financieros. Para este efecto los servicios financieros también se entienden cubiertos por las reservas o medidas disconformes listadas en materia de TN, TNM, restricciones de altos ejecutivos y directores (y requisitos de desempeño en el caso de CETA) en los capítulos de inversión y comercio transfronterizo de servicios.

Dado que la arquitectura de TiSA es un poco diferente debido al enfoque híbrido de las obligaciones y a que no existe un capítulo dedicado en inversiones, existen especificidades en este acuerdo en la forma de delimitar el alcance de las obligaciones arriba señaladas que no serán abordadas aquí (Mitchell y Palacio, 2016).

En materia de transferencia y procesamiento de información los acuerdos de última generación, al igual que APC previos, obligan a las partes permitir la transferencia y procesamiento de información financiera cuando esta es necesaria para el giro ordinario del negocio del proveedor de servicios financieros. Sin embargo, se observan diferencias en los enfoques de los acuerdos que dan cuenta de las prioridades y los intereses respectivos. En el caso de CETA esta obligación está acompañada de la obligación de mantener medidas para proteger la privacidad y la protección de datos personales si la transferencia de información involucra este tipo de datos. En contraste, el CPTPP se enfoca en aclarar, en línea con lo dispuesto en el Entendimiento, que la obligación de permitir la transferencia de información no restringe el derecho de las partes a adoptar y mantener medidas para la protección de datos personales, privacidad y confidencialidad. TiSA sigue una línea similar al CPTPP aunque se encuentra en negociación si esta obligación general será sujeta además a las medidas disconformes o reservas que listen las partes.

Así también se incorporan disciplinas blandas para promover el reconocimiento de medidas prudenciales que faciliten la operación de prestadores de servicios financieros y la prestación de servicios de forma transfronteriza. El alcance de esta disciplina se limita a ofrecer a otras partes de los respectivos acuerdos, bien sean en el caso de CETA o en el caso del CPTPP o de TiSA, oportunidad para adherirse o negociar acuerdos de reconocimiento, cuando una parte ha concedido reconocimiento de medidas prudenciales a otra parte o a un tercero. Dicha oportunidad

se ofrece siempre y cuando la parte que solicita el reconocimiento pueda demostrar la equivalencia de sus regulaciones y supervisión.

Para nuevos servicios financieros, como en anteriores APC, el TiSA, CETA y el CPTPP prevén la obligación de trato nacional. Es decir que cada parte se obliga a permitir a las instituciones financieras de otras partes el suministro de nuevos servicios financieros que cada parte permitiría suministrar a sus propias instituciones financieras en circunstancias similares, de acuerdo con su regulación vigente. En esta materia y en la definición del alcance de nuevos servicios los acuerdos de última generación siguen lo previsto en el Entendimiento donde la obligación de TN no excluye la potestad de exigir la forma institucional y jurídica a través de la cual se puede prestar el nuevo servicio. Tampoco se suprime la potestad de requerir autorización, la cual en todo caso solo puede ser denegada por motivos prudenciales.

Como es regular en estos acuerdos se establece una disciplina general que busca asegurar el acceso, en condiciones de trato nacional, a sistemas de pagos y compensación administrados por entidades públicas, así como a los medios oficiales de financiamiento y refinanciamiento disponibles en el giro ordinario de operaciones comerciales. Esta obligación no incluye el acceso a facilidades de prestamista de última instancia.

Siguiendo lo contemplado en el Entendimiento, en el evento que las partes dispongan la obligación a instituciones financieras o proveedores transfronterizos de servicios de participar en entidades de auto-regulación para proporcionar un servicio financiero, las partes, tanto en el CPTPP como en CETA, asumen obligaciones específicas con otras partes de los acuerdos respectivos en relación con estos entes de auto regulación, tales como bolsas o mercado de valores, o cámaras de compensación. Para el caso del CPTPP la obligación se extiende a asegurar el cumplimiento de las disciplinas de trato nacional y TNM por parte de dichos entes auto reguladores (TPP, 2016, art. 11.14). En el caso de CETA el alcance de la obligación es mayor ya que requiere de cada parte asegurarse de que la organización de autorregulación observe las obligaciones del capítulo en general (CETA, 2016, art.13.12). Las negociaciones de TiSA parecen ofrecer un punto medio ya que delimita las obligaciones en relación con entes de autorregulación a asegurar el TN, el NMF, y una obligación básica de transparencia relativa a la publicación de reglas con carácter general que el ente autorregular adopte o mantenga. Cabe decir que dicha obligación de transparencia para organismos de autorregulación también está prevista dentro de las disciplinas sobre transparencia contenidas en el CPTPP y CETA.

Como en anteriores acuerdos se prevén excepciones especiales para medidas adoptadas por razones prudenciales incluidas por ejemplo la protección de inversionistas, depositantes, tenedores de pólizas o personas con respecto a las cuales una institución financiera tenga una obligación fiduciaria o en general para garantizar la estabilidad e integridad del sistema financiero. Estas excepciones, conocidas como 'carve-outs prudenciales' ofrecen flexibilidades de política amplias para adoptar y mantener este tipo de medidas.

En complemento con esto y para garantizar fines de política pública se excluyen del alcance de las disciplinas sobre servicios financieros aquellas actividades y servicios que hagan parte de un plan público de jubilación o sistema de seguridad social; siempre y cuando estas últimas actividades o servicios no sean prestados también por instituciones financieras en competencia con una entidad pública o institución financiera. Los acuerdos prevén amplias excepciones en materia de medidas

prudenciales. Además se excluyen de forma expresa también aquellas medidas adoptadas por una parte en cumplimiento de políticas monetarias o políticas conexas de crédito o cambiarias.

Siguiendo la arquitectura de otros acuerdos se habilita el mecanismo de consultas en asuntos relacionados con servicios financieros, lo que permite a las partes establecer un diálogo sobre temas del respectivo acuerdo que pudieran afectar los servicios financieros.

Además se entiende que el capítulo de servicios financieros y sus disciplinas están incluidas dentro del alcance de los mecanismos de resolución de controversias previstos en los acuerdos de última generación, tal y como sucede con APC anteriores. Se incorporan algunas reglas especiales que buscan garantizar pericia o conocimiento suficiente en servicios financieros, durante las diferentes etapas del proceso, de quienes decidan dichas controversias. Adicionalmente, se extiende la cobertura del mecanismo de soluciones de controversias inversionista-estado para permitir a los inversionistas presentar reclamaciones por el incumplimiento de ciertas obligaciones sobre inversiones contenidas en los capítulos de servicios financieros.

El CPTPP contempla también una disciplina blanda que busca promover procedimientos regulatorios para hacer expedita la oferta de servicios de seguros por parte de proveedores autorizados. Con este fin se listan de forma enunciativa las medidas que pueden adoptar las partes tal como permitir que opere el silencio positivo en relación con la introducción de productos, es decir que a menos que los mismos sean rechazados dentro de un plazo razonable se entienden como permitidos. También las partes pueden optar por no requerir aprobación o autorización para ramos de seguro o seguros diferentes a aquellos que se venden a personas naturales o seguros obligatorios, no imponer limitaciones al número de productos que pueden introducirse o la frecuencia con la cual se pueden introducirse. Una disciplina de similar alcance se encuentra también en APC suscritos antes por los Estados Unidos y como propuesta en los textos de negociación de TiSA. No se observa disciplina equivalente para el caso de CETA, con lo que se dejan entrever los intereses de negociación de las partes en los respectivos acuerdos en relación con determinados servicios.

Igualmente, en el caso del CPTPP se incorpora una disciplina blanda donde de forma amplia las partes reconocen la importancia de que las instituciones financieras tengan libertad de determinar la localización física y modelo contractual para la efectiva administración y eficiente operación de las funciones de apoyo o back-office. En este sentido, se reconoce también la importancia de evitar la imposición de requisitos arbitrarios para la ejecución de dichas funciones de apoyo (TPP, 2016, 11.17). No se observa disciplina equivalente en CETA o en TiSA.

El CPTPP incorpora disciplinas relativas a servicios de pago electrónicos para transacciones con tarjetas y suministro de servicios de seguro por parte de entidades de seguro postal. En el primer caso cada parte se obliga a permitir el suministro de servicios de pagos electrónicos de forma transfronteriza, es decir, desde el territorio de otra parte por una persona de esa otra parte hacia su territorio (de la parte que lo permite). Lo anterior, no excluye la posibilidad de cada parte de establecer condiciones para permitir el suministro de servicios de pagos electrónicos de forma transfronteriza, por ejemplo mediante registro o autorización. Tampoco impide la adopción o el mantenimiento de políticas públicas relacionadas con la protección de la privacidad o la información personal o la regulación de tasas de intercambio o conmutación u otras tasas. Para dar alcance a estas obligaciones por cada parte, el CPTPP define que entiende en su caso por tarjeta

de pago, haciendo referencia por ejemplo a tarjetas de crédito, débito, tarjetas prepago en forma física o electrónica. No se observan disposiciones similares en el caso de TISA y CETA.

Las disciplinas de servicios de seguro por parte de entidades de seguro postal operan en el evento que una parte permita a su entidad de seguros postales suscribir o suministrar servicios de seguro directos al público. Se entiende por entidades de seguro postal aquellas que venden o suscriben seguros al público en general y que son de propiedad de o están controladas, directa o indirectamente por la entidad postal de una parte. Las disciplinas operan en relación con el suministro de seguros diferentes a los seguros relacionados con la recolección, transporte y entrega de cartas o paquetes por dicha entidad. Estas disposiciones buscan evitar que las partes adopten o mantengan medidas que creen condiciones de competencia más favorables para la entidad de seguros postales en relación con proveedores privados de seguros en el respectivo mercado (TPP, 2016, cap.11 secc. C). Así también se prescribe que a dichas entidades de seguros postales se le apliquen las mismas reglas de juego que a proveedores privados de servicios similares al exigir que operen respecto a estas las mismas regulaciones y actividades de cumplimiento que a los privados. Las partes se obligan a requerir a sus entidades de seguros postales que publiquen un estado financiero anual con respecto a los servicios señalados. Este estado financiero debe ser conforme a los principios generales aceptados en materia contable y de auditoría. La aplicación de estas obligaciones es sujeta al cumplimiento de umbrales sobre el total de ingresos por primas. A la fecha se negocian disciplinas con alcance similar para TISA, aunque existe oposición de varias partes negociantes para su incorporación.

Finalmente, vale la pena aludir a una disciplina propuesta en el marco de las negociaciones de TISA sobre el suministro de servicios de seguro por parte de cooperativas. La misma busca generar un deber de aplicar a los servicios de seguro prestados por cooperativas las mismas reglas y actividades de cumplimiento aplicables en relación con aseguradores privados que suministran servicios similares en el territorio de cada parte.

6. Disciplinas sobre empresas de propiedad del estado y monopolios designados

Los acuerdos de última generación también establecen disciplinas para empresas de propiedad del estado (EPEs) con medidas en relación a las actividades de dichas empresas que afectan el comercio de bienes y servicios. En relación con dichos acuerdos, el CPTPP parece ofrecer las disciplinas más comprensivas horizontalmente y en términos de cobertura, las cuales se toman como base para el desarrollo del capítulo de TISA con un alcance más acotado. De hecho, se advierte que las disciplinas detalladas en esta materia constituyen una de las grandes contribuciones del CPTPP. Si bien acuerdos anteriores en APC incorporaban disciplinas sobre prácticas anticompetitivas que involucraban EPEs, no se había alcanzado una regulación a este nivel, siendo el CPTPP el primero en proponer un capítulo independiente para regular la materia. Con este se logran disciplinar dos aspectos: la relación entre el estado y sus EPEs y la relación entre las mismas EPEs (Kim, 2017).

Tanto en el caso de CETA como en el CPTPP se establecen disciplinas en relación a empresas de propiedad del estado que desarrollan actividades comerciales, pero también obligaciones a las partes en relación con monopolios (u oligopolios) designados. Para el caso de CETA se hace referencia a las entidades a quienes se ha concedido privilegios o derechos especiales.

Las obligaciones fundamentales cubiertas por los acuerdos son no discriminación y operación con base en consideraciones (y prácticas) comerciales como precio, calidad, y disponibilidad, entre

otras (CETA, 2016, art.18.5.1; TPP, 2016, art. 17.4.1; TiSA, 2016, Anexo sobre empresas de propiedad del estado). Estas disciplinas buscan nivelar las reglas de juego para procurar neutralidad competitiva entre EPEs y monopolios designados de una parte y empresas privadas de otra(s) parte(s) que tengan presencia comercial o presten servicios en el territorio de la primera. Lo anterior teniendo en cuenta que el desarrollo de actividades comerciales por parte de EPEs puede generar distorsiones en el mercado correspondiente.

De este modo, las partes se obligan a asegurar que sus EPEs (y monopolios designados) actúen con base en consideraciones comerciales cuando realicen actividades comerciales, es decir actividades con fines de lucro, relativas a la compra y venta de servicios (y bienes). Así también se obligan a asegurar el trato no discriminatorio por parte de EPEs (y monopolios designados) en la compra o venta de servicios (y bienes) provistos a través de diferentes modos, en relación tanto con los proveedores como los servicios suministrados.

En el caso del CPTPP y TiSA se proveen también obligaciones específicas de transparencia como la publicación y actualización de un listado de EPEs, que para las partes del CPTPP se extiende también a la notificación o publicación sobre la designación de nuevos monopolios, la ampliación de su alcance y los términos de dicha designación. Estas obligaciones de transparencia incluyen también proveer, a solicitud, información sobre EPEs o monopolios gubernamentales que incluye, por ejemplo la participación accionario de una parte o sus EPEs, o monopolios designados en la entidad correspondiente, derechos especiales de voto, los cargos de los funcionarios de gobierno que participan como directores del ente, excepciones o inmunidades de las que se beneficia el ente, información de activos e ingresos y otra información pública. Asimismo, el CPTPP y TiSA prevén una disciplina específica para asegurar que el ente administrativo que regule las EPEs actúe de forma imparcial en relación con sus regulados. En el caso del CPTPP se incorpora la obligación a las partes de asegurar que sus EPEs o monopolios designados a quienes se les hubiera delegado autoridad administrativa o regulatoria cumplan con lo previsto en el APC.

En el caso del CPTPP se incorporan disciplinas obligatorias en materia de ayudas no comerciales que las partes proporcionen a sus EPEs o que EPEs proporcionen a otras EPEs. Estas ayudas no comerciales incluyen por ejemplo condonaciones de deudas, donaciones o préstamos en condiciones más favorables que las comerciales. Estas disciplinas no previenen o prohíben dichas ayudas, pero buscan evitar que las mismas causen efectos adversos a prestadores de servicios y compañías de otras partes (TPP, 2016, art. 17.6.1). De este modo las partes del CPTPP se obligan a que las ayudas no comerciales que provean directa o indirectamente a sus EPEs no causen efectos adversos en los intereses de las demás partes del CPTPP. Dicha obligación cubre también las ayudas no comerciales provistas por empresas del estado y EPEs a cualquier de sus empresas o EPEs. En relaciones con ayudas no comerciales se incorporan también obligaciones de transparencia que incluyen proveer, a solicitud de otra parte, información que explique la manera como funcionan programas o políticas por las cuales se ofrecen estas ayudas no comerciales.

Es importante resaltar que en el caso del CPTPP las disciplinas sustanciales solo se aplican en relación con EPEs y monopolios designados que cumplan con un umbral de ingresos anuales procedente de las actividades comerciales del ente¹. EPEs y monopolios designados que se encuentren por debajo de estos topes en cualquiera de los ejercicios fiscales de los tres años fiscales consecutivos anteriores están excepcionados del alcance de las obligaciones sustanciales en

¹ El umbral corresponde a 200 millones de derechos especiales de giro sujeto a ajustes en intervalos de tres años.

materia de no discriminación, actuación con base en consideraciones comerciales, transparencia, y disciplinas sobre ayudas no comerciales.

La arquitectura del CPTPP y TiSA prevé la posibilidad a las partes de estos acuerdos de listar actividades no conformes de EPEs o monopolios designados a las cuales no se aplicarán las obligaciones sustantivas en materia de no discriminación, actuación con base en consideraciones comerciales, y obligaciones en materia de asistencia no comercial (para el caso del CPTPP). Además, CPTPP y CETA sujetan las disciplinas sobre EPEs y monopolios a las reservas/medidas disconformes listadas por las partes en sus capítulos de comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros e inversiones. Además se hacen las salvedades sobre las actividades estatales a las cuales no aplican estas disciplinas tales como las compras públicas, y servicios que se proveen en el ejercicio de funciones gubernamentales.

Finalmente, no cabe duda de que estos acuerdos de última generación y la incorporación de disciplinas sobre EPEs van a marcar la pauta para regular estos asuntos en acuerdos posteriores, a pesar de las preocupaciones que despiertan algunas de estas disposiciones. Se han señalado críticas en relación con la ambigüedad y falta de claridad de algunas de sus obligaciones, hecho que dificulta su implementación, aunque en el caso del CPTPP se crea un comité especial para monitorear este proceso. Asimismo, se ha manifestado preocupación por el alcance amplio de sus excepciones y exclusiones, que en interpretación de algunos pueden ser usadas por los estados para eludir la aplicación de obligaciones sustanciales (Kim, 2017).

B. Nuevas disciplinas o AGCS-X

1. Disciplinas sobre servicios

Los acuerdos de última generación prescriben disciplinas específicas en materia de servicios de courier o de envío expreso. En el caso de CETA es solo una referencia a que las disciplinas en materia de servicios e inversión prescritas en capítulos específicos aplican también en relación con el comercio y las inversiones en estos servicios, sujeto a las correspondientes reservas listadas por las partes (CETA, 2016, Anexo 9-C). Para el caso del CPTPP se establecen disciplinas para los denominados servicios de envío expreso, que recogen lo establecido ya en APC negociados anteriormente por los Estados Unidos, con disciplinas que buscan mantener condiciones de competencia equitativas entre operadores monopolísticos y operadores privados en relación con la prestación de servicios de envío expreso.

Se establece la obligación de definir el alcance del monopolio postal con base en criterios objetivos como umbrales cuantitativos de precio o peso (TPP, 2016, Anexo 10B art. 3). Las partes mantienen, como en anteriores APC, la obligación de asegurar la independencia de la autoridad regulatoria en materia de servicios de envío expreso en relación con cualquier proveedor de dichos servicios. Esta obligación supone asegurar que las decisiones adoptadas por esta autoridad son imparciales, transparentes y no discriminatorias. Adicionalmente, las partes se obligan a no requerir a los proveedores de servicios de envío expreso de la otra parte, proveer servicio postal universal como condición para obtener licencia o autorización. Igualmente se obligan a abstenerse de fijar tasas o cargos exclusivamente sobre proveedores de servicios de envío expreso para financiar el suministro de otros servicios de envío.

Por último se define una disciplina blanda que provee un standstill de las medidas en materia de niveles de apertura del mercado para servicios de envío expreso. En esta, las partes se limitan a confirmar su deseo de mantener cuanto menos el nivel de apertura de mercado para los servicios de envío expreso que cada una tiene a la fecha de firma del tratado.

Vale la pena mencionar que algunas de las disciplinas vinculantes negociadas en el TPP sobre servicios de envío expreso han quedado suspendidas en el marco del CPTPP. Dichas disciplinas prescribían que las partes no permitirían a los monopolios postales otorgar subsidios cruzados, con ingresos provenientes del monopolio de servicios postales, a sí mismo o en relación con proveedores de servicios de envío expreso que operen en condiciones de competencia. Así también las partes se obligaban a asegurar que los proveedores de servicios postales cubiertos por un monopolio postal no abusaran de su posición monopolística para actuar de forma contraria a las obligaciones en materia de trato nacional y acceso a mercados con relación al suministro de servicios de envío expreso².

En el caso de TiSA se negocian disciplinas con alcance similar, aunque un poco más amplio, a las contenidas en el TPP original. Al respecto se busca cubrir en el alcance no solo los servicios de envío expreso, sino en términos generales los servicios de envío provistos en condiciones de competencia o sobre una base comercial. Las negociaciones buscan incluir disciplinas para asegurar la independencia y autonomía del regular de los servicios de envío en competencia, y condiciones específicas para definir las obligaciones de servicio universal. Se negocia también una disciplina para asegurar el no abuso de posición de monopolio por parte del monopolio postal o sus empresas relacionadas a través de prácticas anticompetitivas sobre el mercado donde no ejercen monopolio, y que puedan afectar la prestación de servicios de envíos en competencia por parte de proveedores de otras partes. Se busca incorporar además disciplinas detalladas para prevenir prácticas de subsidios cruzados, y otras.

En el caso de TiSA vale la pena indicar que se están negociando una serie de nuevas disciplinas para los servicios de transporte por carretera y servicios logísticos; servicios conexos a la energía y servicios ambientales, que se encuentran en una fase bastante preliminar y de incertidumbre sobre su posibilidad de éxito, por lo que se hace referencia a estas solo en el anexo técnico a este documento.

2. Disciplinas transversales

En materia de comercio electrónico los acuerdos de nueva generación incorporan disciplinas sobre la prohibición de derechos aduaneros a las transmisiones electrónicas (TPP, 2016, 14.3) y la regla de no discriminación sobre productos digitales (TPP, 2016, art. 14.4), incluyendo en materia de medidas tributarias (TPP, 2016, art. 29.6 (b), (c)).

Así también se establece la obligación de los países parte de tener marcos jurídicos que rijan las transacciones electrónicas con base en referentes o estándares internacionales³. En estas áreas se establecen obligaciones negativas en el sentido de abstenerse de implementar medidas en relación con la autenticación electrónica que prohíban a las partes de una transacción determinar

² Esto sin perjuicio de las disciplinas que se mantienen a nivel multilateral a través del artículo VIII del AGCS aplicables a los sectores donde se han asumido compromisos específicos y de lo prescrito en APC bilaterales.

³ En este caso particular se hace referencia a la Ley Modelo de la CNUDMI sobre Comercio Electrónico, 1996 y a la Convención de las Naciones Unidas sobre la Utilización de las Comunicaciones Electrónicas.

los métodos adecuados de autenticación. Asimismo, los acuerdos prevén reglas blandas (soft-law) que establecen la validez de la firma electrónica, y promueven marcos de cooperación futura. No obstante, estas disposiciones no son completamente nuevas y ya venían haciendo camino, aunque de una forma menos comprensiva, dentro de los APC negociados anteriormente. El primer acuerdo en incorporar este tipo de disposiciones fue el APC Estados Unidos-Singapur de 2003.

Relacionado con el comercio electrónico se encuentran tres áreas también abordadas en APC de nueva generación. Estos acuerdos incorporan reglas sobre protección de datos personales y transferencia transfronteriza de información, así como sobre localización de sistemas informáticos. En materia de protección de información personal las partes asumen la obligación positiva de adoptar o mantener marcos legales de protección de la información personal de consumidores electrónicos, para cuyo efecto deberán tener en cuenta principios, directrices, o estándares internacionales (CETA, 2016, art. 16.4; TPP, 2016, 14.8; TiSA, 2016, Anexo sobre comercio electrónico). Igualmente, se adoptan compromisos de transparencia en la publicación de la regulación con un enfoque no solo hacia los individuos/consumidores, sino a las empresas que deben cumplir dichos requerimientos. En la adopción de estos marcos legales de protección de la información de los usuarios del comercio electrónico las partes se obligan a 'procurar adoptar' prácticas no discriminatorias.

En materia de transferencia transfronteriza de información y disciplinas sobre localización de instalaciones informáticas no existe un enfoque unificado dentro de los acuerdos de nueva generación, de hecho son áreas que suscitan gran discusión. En el caso del TPP se prescribe como regla general que las partes permitirán la transferencia transfronteriza de información, incluida información personal, cuando la transferencia sea necesaria para la realización de un negocio de una persona cubierta. Las disposiciones sobre transferencia transfronteriza señalan expresamente que esta regla general no impide que las partes adopten medidas para alcanzar objetivos de política pública, pero disciplinan también estas medidas que adopten las partes en materia de transferencia transfronteriza de información al señalar que las mismas deben cumplir con ciertos requisitos: (i) que su aplicación no sea un medio de discriminación, arbitrario e injustificable, (ii) que su aplicación no sea una restricción encubierta al comercio, (iii) que no se impongan restricciones a la transferencia de información mayores que las requeridas para alcanzar el objetivo de política. Una dirección similar toma el CPTPP en materia de disciplinas sobre localización de instalaciones informática donde se establece la regla general de que las partes no podrán exigir a personas cubiertas por el acuerdo el uso o ubicación de instalaciones informáticas en su territorio como condición para realizar negocios en dicho territorio. Así también se reitera la potestad de las partes en adoptar medidas en pro de objetivos legítimos, sujetas a los requisitos mencionados.

En el caso del acuerdo CETA el enfoque fue precisamente el contrario, ya que las partes se abstienen de generar disciplinas en las materias de transferencia de información y localización de instalaciones informáticas. Se limitan a enunciar el deber de adoptar o mantener medidas para la protección de la información personal de los usuarios que participan en el comercio electrónico, las cuales indefectiblemente tienen que abordar el asunto de transferencias transfronterizas de estos tipos de información. En el caso de TiSA la discusión continúa abierta con una propuesta en la línea de disponer una regla general que las partes permitirán la transferencia, acceso, procesamiento o almacenamiento de información, incluida la información personal, dentro o fuera del territorio de la parte, cuando esta actividad es llevada a cabo en conexión con el giro del negocio del proveedor de servicios. Igualmente se discute una propuesta sobre disciplinas de localización de sistemas informáticos que va en la línea de lo desarrollado en el TPP.

En todo caso es relevante no perder de vista que las disciplinas generales sobre no discriminación de productos digitales, transferencia transfronteriza de información y localización de instalaciones informáticas se encuentran sujetas a las reservas/medidas disconformes incorporadas por las partes en sus respectivos anexos.

Los acuerdos de nueva generación también establecen disciplinas sobre protección al consumidor contra prácticas comerciales fraudulentas y engañosas. Estas disposiciones aplican transversalmente tanto en materia de bienes como sobre la prestación de servicios. En esta área también comienzan a emerger disciplinas relacionadas con la protección del consumidor en línea, donde las partes se comprometen a adoptar o mantener leyes de protección al consumidor que participa en actividades comerciales en línea (TPP, 2016, art. 14.7; TiSA, 2016, Anexo sobre comercio electrónico). Lo anterior es un reconocimiento de la importancia que tiene promover la confianza de los consumidores para fomentar el comercio electrónico. En esta dirección y con miras a crear una agenda futura ('built in agenda') se dispone que los marcos de cooperación futura entre las autoridades de protección al consumidor cubren el ámbito del consumo y las actividades comerciales en línea.

No son muy destacados los desarrollos logrados en acuerdos mega regionales en relación con cooperación y trabajo conjunto en materia de estadísticas relacionadas con servicios. No obstante, nada excluye que el tema sea cubierto en la agenda de trabajo a desarrollarse en el marco de los capítulos de cooperación establecidos en el CPTPP (2016, cap. 21) y CETA (2016, cap. 25). Aunque en el último caso, la agenda de cooperación parece ya haberse depurado en una lista no exhaustiva de cuatro campos específicos: asuntos relativos al acceso a mercados de productos biotecnológicos; materias primas; productos forestales; ciencia, tecnología, investigación e innovación. Otra alternativa sería definir programas de cooperación en materia de estadísticas sobre servicios en el marco de los capítulos de cooperación/convergencia regulatoria, entendiendo que dicha cooperación para mejorar los datos estadísticas en comercio de servicios constituye un insumo para mejorar políticas y regulaciones en servicios, de cara finalmente a reducir las diferencias en los enfoques regulatorios.

Existe una esfera que aunque regulada de forma transversal tiene impacto sobre la gobernanza del comercio de servicios, esta es la cooperación o convergencia regulatoria. Las disciplinas generadas al respecto en el marco de CETA (2016, cap. 21) y el CPTPP (TPP, 2016, cap. 25) cobran especial importancia para el comercio de servicios, dado que gran parte de barreras al respecto provienen de diferencias en los enfoques regulatorios o de inadecuada o insuficiente regulación. Si bien no se trata de un asunto enteramente nuevo, ya que existen acuerdos previos que se ocupan de estos temas, se logra un mayor nivel de detalle en el alcance de las disciplinas.

Los acuerdos de última generación promueven la reducción de incompatibilidades innecesarias a nivel de las regulaciones, buscando que las partes cooperen en las diferentes etapas del proceso regulatorio, aunque con enfoques un poco diferentes (Polanco y Sauvé, 2017). Asimismo, buscan facilitar una eventual convergencia y reconocimiento de equivalencias en las regulaciones que puedan reducir los costos asociados a tener que cumplir con diferentes regulaciones en cada país. Su alcance es prioritariamente de disciplinas blandas. Es decir, sin obligaciones vinculantes las partes definen los objetivos que se pueden perseguir y las actividades a través de las cuales se puede llevar a cabo dicha cooperación, que pueden estar relacionadas con el proceso de planeación, desarrollo, revisión, implementación y vigilancia del cumplimiento de regulaciones. Estos capítulos buscan un acercamiento entre las autoridades regulatorias, que

además de construir confianza en los procesos adelantados por la otra parte en materia regulatoria, permita el intercambio de información, incluyendo estudios, evaluaciones, metodologías, intercambio de experiencias, consultas y discusiones conjuntas sobre desafíos regulatorios y su impacto en el comercio. También se prevé que las partes pueden adelantar consultas con el sector privado y otros grupos de interés para obtener sus perspectivas en relación con la implementación de actividades de cooperación regulatoria.

En el caso del CPTPP vale la pena mencionar algunas particularidades de las disciplinas. Primero, la discreción que tiene cada parte de definir individualmente y de forma posterior las medidas que entiende cubiertas por las disciplinas de 'coherencia regulatoria' como se han definido en este acuerdo (TPP, 2016, art. 25.3). Segundo, se formula de forma más prescriptiva en términos de lo que se espera que las partes implementen como parte de sus buenas prácticas regulatorias, tales como la realización de evaluaciones de impacto regulatorio y lo que estas deben considerar, o la revisión periódica de regulaciones. En todo caso, las disciplinas tienen un alcance blando, no solo por su lenguaje, sino también porque se excluyen del mecanismo de resolución de controversias del acuerdo.

De lograrse adecuada implementación y seguimiento a las actividades de cooperación previstas en estos acuerdos, podrían lograrse resultados positivos en la reducción de asimetrías o diferencias regulatorias en sectores como servicios financieros, servicios profesionales, entre otros.

No obstante, algunas de las disciplinas sustanciales y procesales contempladas en estos capítulos despiertan preocupación llamando la atención sobre la necesidad de usarlas con precaución para evitar 'influencias inapropiadas' sobre los espacios de política y las decisiones regulatorias (Polanco y Sauvé, 2017).

Una última disciplina desarrollada en acuerdos mega regionales concierne a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), indistintamente del sector económico en el cual se encuentren. Si bien la misma no es de gran envergadura hasta el momento, constituye un reconocimiento de la importancia que tienen las PYMES como parte del tejido productivo y las dificultades que poseen para el acceso efectivo a la información. En el caso del CPTPP se desarrolla un capítulo independiente con una disciplina básica relativa al establecimiento de una página web por cada una de las partes donde se incorporen los textos del acuerdo y se establezca información especialmente diseñada para las PYMES que describa las disposiciones de mayor relevancia para estas (TPP, 2106, cap. 24). Además las partes pueden incluir información adicional de utilidad para que estas empresas puedan beneficiarse del acuerdo. La web incluirá también enlaces a las páginas equivalente que establezcan las otras partes del CPTPP. Igualmente, cada parte incluirá enlaces a las páginas de sus agencias de gobierno y otras entidades relevantes que dicha parte considere útil para las personas interesadas en hacer negocios, invertir o comerciar en su territorio.

Capítulos tanto en CPTPP como en CETA hacen alusión somera a las PYMES con disciplinas blandas de cooperación. Estos son el capítulo de comercio electrónico y de compras públicas. En el caso del capítulo de comercio electrónico las disposiciones van desde el reconocimiento de la importancia que tiene facilitar el acceso de las PYMES al comercio electrónico, hasta que las partes se comprometen a cooperar para brindar asistencia a las PYMES, que permita eliminar las barreras existentes para el uso del comercio electrónico (TPP, 2016, art. 14.15). En materia de compras públicas se plantean iniciativas para facilitar la participación de las PYMES. Dichas iniciativas incluyen adelantar los procesos a través de medios electrónicos o de nuevas tecnologías de la información

y comunicaciones, el acceso gratuito a las bases de la licitación, entre otras. En el caso de CETA el alcance es más acotado y se reduce a facilitar el acceso electrónico de las PYMES a los sistemas de contratación pública.

Otros capítulos hacen referencia a las PYMES. Por ejemplo, en las disciplinas sobre coherencia regulatoria del CPTPP se dispone que para la realización de análisis de impacto regulatorio las partes pueden tomar en consideración el impacto potencial de propuestas de regulación sobre las PYMES. Así también se establece su consideración, como grupo de interés, en las actividades de cooperación relacionadas con la implementación de las disciplinas de coherencia regulatoria. Es interesante también que CETA deje abierta la posibilidad para que a futuro se puedan desarrollar normas adicionales tendientes a facilitar el acceso de las PYMES al tribunal de inversión en controversias inversionista-estado, en términos de las cargas financieras que pueden limitar dicho acceso en la práctica para este tipo de empresas.

Finalmente, el anexo técnico de este trabajo incluye una lista detallada de los criterios que se han tenido en cuenta para analizar cada una de las nuevas disciplinas y disciplinas reforzadas que se observan en los acuerdos de última generación.

3. Disciplinas sobre inversión

A nivel multilateral las disciplinas relacionadas con inversiones en servicios se encuentran cubiertas por el AGCS a través de lo que se conoce como el modo tres de prestación de servicios o presencia comercial. El AGCS no cubre disciplinas conocidas como requisitos de desempeño y requisitos de desempeño a las exportaciones en el contexto de los servicios⁴. Los APC hacen frente a estas limitaciones mediante capítulos dedicados de inversión⁵. De tiempo atrás muchos APC incluyen capítulos especiales con reglas bastante detalladas sobre inversión que aplican transversalmente a las inversiones en sectores de bienes y servicios. Estos APC incorporan también otros estándares de protección a las inversiones no comprendidos en las disciplinas multilaterales.

Son de especial trascendencia las disciplinas establecidas en los acuerdos preferenciales y mega regionales relacionadas con inversión. Los acuerdos mega regionales mantienen los estándares de protección a las inversiones, a nivel sustancial y procesal, contemplados en APC anteriores. No obstante, evidencian ejercicios de recalibración en la determinación del alcance y contenido de ciertos estándares de protección que conceden derechos a los inversionistas. Esta recalibración en el alcance de las disposiciones ocurre en reacción a los desarrollos e interpretaciones de tribunales arbitrales en materia de inversión (Álvarez, 2016).

En línea con anteriores APC se establecen disciplinas obligatorias sobre no discriminación relativas al trato nacional de las inversiones y los inversionistas, así como al trato de nación más favorecida en relación con dichas inversiones e inversionistas. Este estándar de protección cubre actividades relativas al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción/operación, goce, venta y otra disposición de las inversiones.

En relación con el estándar de no discriminación los acuerdos también establecen que las partes no pueden requerir la designación de personas naturales de cierta nacionalidad en cargos de alta dirección. No obstante, en el caso del CPTPP se admite la posibilidad de exigir que la mayoría

⁴ A nivel multilateral se cuenta con el Acuerdo sobre Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC), que tiene alcance únicamente sobre bienes no sobre servicios.

⁵ También lo hacen de tiempo atrás los acuerdos bilaterales de inversión, que en la actualidad ascienden a más de 3.000.

de miembros de junta directiva/consejo de administración en una empresa sean de determinada nacionalidad o residentes de una parte, siempre y cuando esto no menoscabe 'significativamente' la capacidad del inversionista de ejercer control.

En materia de acceso a mercados, las disciplinas sobre inversión en el caso de CETA (2016, art. 8.4) proveen que las partes se abstendrán de adoptar o mantener las seis restricciones de acceso a mercados en relación con el establecimiento de un inversionista de la otra parte en su territorio. Con se mencionó anteriormente, las restricciones de acceso a mercado no permitidas están acotadas así: limitaciones al número de empresas; al valor total de activos o transacciones; al número total de operaciones o su cuantía; limitaciones a la participación del capital extranjero; limitaciones al total de personas naturales que pueden emplearse en un sector o que una empresa puede emplear; restricciones o exigencias al tipo de entidad jurídica o empresa conjunta para realizar la actividad.

Los acuerdos de última generación también obligan a las partes a no establecer requisitos de desempeño en relación con las actividades de establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción/operación, goce, venta y otra disposición de las inversiones (CETA, 2016, art. 8.5; TPP, 2016, 9.10). Los requisitos de desempeño se listan de forma minuciosa incluyendo por ejemplo las prohibiciones de: exigir la exportación de ciertos porcentajes o niveles de servicios; restricciones a las ventas de servicios en el territorio de la parte, limitando dichas ventas de cualquier forma al volumen o valor de exportaciones o ganancias en divisas; y exigir la obligación o compromiso de transferir a una persona en su territorio una tecnología u otro conocimiento de propiedad del inversionista. Se prohíbe también exigir requisitos o compromisos sobre la adopción de una tasa o monto de regalías determinados conforme a un contrato de licencia. Igualmente, se prohíbe establecer el requisito de proveer exclusivamente desde el territorio de una parte los servicios que suministra (el inversionista) a un mercado regional o específico o al mercado mundial. Lo anterior, sin perjuicio de los requisitos establecidos en programas de promoción a las exportaciones y programas de ayuda externa.

Así también es un estándar sustancial de protección de gran importancia para las inversiones el de expropiación mediante indemnización. El mismo prevé que las partes no pueden expropiar o nacionalizar, de forma directa o indirecta, una inversión cubierta a menos que se cumplan ciertas condiciones relacionadas tanto con el proceso de expropiación como con el pago de la indemnización. Deben mediar motivos de interés público, la expropiación debe realizarse de manera no discriminatoria, con cumplimiento del debido proceso y con el pago de una indemnización que sea pronta, efectiva y adecuada. Dicha indemnización debe cuantificarse con base en el valor justo de mercado antes de ocurrida la expropiación (o anterior a la fecha que se hiciera pública). Además debe ser libremente liquidable y transferible.

Otras protecciones sustanciales incluyen el trato justo y equitativo y la plena protección y seguridad que tanto en el caso de CETA como del CPTPP son acotados con base en lo previsto en el derecho consuetudinario internacional. No obstante, se observan diferencias en la manera de enmarcar el estándar de protección, con aclaraciones en el alcance de las disposiciones que son respuesta directa a las interpretaciones dadas por tribunales arbitrales en el pasado sobre el contenido y alcance de estos estándares de protección. Se aclara por ejemplo que el alcance del estándar de protección y seguridad plenas se refiere a la seguridad física del inversionista y las inversiones cubiertas.

Las disciplinas sobre inversión también protegen a los inversionistas contra el tratamiento discriminatorio en relación con restituciones, compensaciones, indemnizaciones y otros arreglos a que llegue el estado para cubrir con las pérdidas causadas a inversionistas debido a un conflicto armado o revuelta civil, ocurrido en el territorio de ese estado. El trato no discriminatorio se garantiza no solo en relación con inversionistas nacionales, sino también inversionistas de un tercer país. Por otro lado se protege a los inversionistas requiriendo a las partes que las transferencias relacionadas con una inversión, tales como pagos, ganancias o intereses, puedan hacerse de manera libre y sin demoras injustificadas.

Los estándares de protección no operan como absolutos, es decir, que la mayoría de ellos están sujetos no solo a las listas de reservas de las partes, sino a las excepciones específicas del capítulo de inversión y las excepciones generales de los acuerdos, en los asuntos que les resulten aplicables en este último caso.

Las disciplinas en materia de inversión tienen alcance sobre dos tipos de controversias distintivas. Primero, controversias entre los estados partes relacionadas con la aplicación e interpretación del acuerdo. Segundo controversias entre un estado parte e inversionistas del otro estado⁶. Un componente de relevancia de anteriores APC y de los acuerdos de última generación como CPTPP y CETA es que le dan la facultad a los inversionistas para demandar al estado parte donde realizan su inversión con el fin de que este último compense al inversionista por los daños ocasionados si el estado ha incumplido ciertos estándares de protección definidos en el acuerdo.

En el caso del CPTPP el mecanismo previsto para la resolución de controversias inversionista-estado, sigue la línea de APC anteriores a través de la conformación de tribunales arbitrales ad hoc⁷. No obstante, se incorporaron una serie de requisitos y procedimientos que buscan hacer el sistema más transparente y legítimo. Estas salvaguardias procesales incluyen por ejemplo la aclaración de que el mecanismo solo opera de forma prospectiva, es decir hacia futuro, y no de manera retrospectiva. Se incorpora un mecanismo para evitar el 'fórum shopping,' requiriendo al inversionista que presente una reclamación que renuncie a su derecho de presentar reclamación bajo otro procedimiento internacional o doméstico, incluido en tribunales nacionales. Además se establece un mecanismo para desestimar reclamaciones carentes de fundamento de una forma expedita y preliminar y se contempla la posibilidad de que el tribunal, previa consulta con las partes, pueda admitir comunicaciones amicus curiae relacionadas con temas legales o de hecho que sean discutidos en la controversia.

La mayor diferencia entre el CPTPP y CETA radica en el nuevo enfoque propuesto por CETA para la resolución de controversias inversionista-estado. Este enfoque, a diferencia de otros APC y del CPTPP, opta por la composición de un tribunal permanente, e incluye además un sistema de apelación para resolver dichas controversias. Esto en respuesta las numerosas críticas que se hace al mecanismo de resolución de disputas inversionista estado de los APC y los tratados bilaterales de inversión existentes en la actualidad, relacionadas con su falta de transparencia, reducida legitimidad y déficit democrático, problemas de coherencia y persistente fragmentación.

⁶ En el caso de TiSA solo estaría prevista este mecanismo de solución de controversias estado-estado, ya que se busca seguir la arquitectura del AGCS.

⁷ El mecanismo tiene aplicación también para las inversiones relacionadas con servicios financieros para algunos estándares de protección, en las condiciones prescritas por el capítulo de servicios financieros.

CPTPP incorpora algunos cambios relevantes en comparación con los compromisos originales en materia de inversión contemplados en el TPP. En primer lugar se acota y limita el alcance del concepto de inversión en el marco del capítulo, el cual no comprenderá contratos o acuerdos de inversión ni autorizaciones de inversión. En particular se destaca que varios miembros del CPTPP suscribieron cartas adjuntas a través de las cuales se limita o excluye la aplicación del mecanismo de solución de controversias inversionista estado. Entre las partes que han acordado cartas adjuntas como Nueva Zelanda-Malasia, Nueva Zelanda-Brunei y Nueva Zelanda-Vietnam se requerirá consentimiento del país 'anfitrión de la inversión' para que una disputa específica pueda ser sometida al mecanismo de solución de controversias inversionista estado. En otros casos como entre Nueva Zelanda-Australia y Nueva Zelanda-Perú se excluye por completo la aplicación del mecanismo. Esta situación además de que debilita el mecanismo plantea interrogantes en relación con la lectura que debe darse a estas cartas adjuntas de cara a los pre-existentes capítulos de inversión bilaterales que proveen por este mecanismo de resolución de controversias inversionista-estado (Hepburn, 2018).

C. Tratamiento de nuevos servicios: debate inconcluso

Estos acuerdos de última generación asumen también posiciones en relación con el tratamiento de nuevos servicios con dos enfoques. Por un lado, el enfoque de incorporación expresa no automática. Este es el caso de CETA donde las partes han acordado que nuevos servicios, es decir servicios que no estén catalogados mediante la clasificación central de productos (CPC) no se entienden cubiertos por las disciplinas sobre trato nacional, trato de nación más favorecida, acceso a mercados y regulación doméstica. De modo que para su incorporación al acuerdo las partes requerirán de negociaciones posteriores. No obstante, si el servicio se encontraba ya clasificado a través de la CPC y hacia futuro es posible prestarlo de forma transfronteriza, cuando antes no era posible por falta de viabilidad técnica, este nuevo modo de prestación estaría cubierto por las disciplinas del acuerdo. Esto no resulta menor, ya que una parte de la literatura asegura que en realidad lo que se presentará a futuro más que nuevos servicios es la posibilidad de que servicios existentes puedan ser prestados a través de otros modos.

El segundo enfoque es a que los nuevos servicios estén cubiertos por las disciplinas de estos acuerdos de nueva generación de forma automática. Este fue el interés ofensivo de Estados Unidos en las negociaciones de TiSA (*Inside US Trade*, 2013) y del TPP (Fefer, 2018). En este debate tiene importantes implicaciones el mecanismo empleado para listar compromisos, es decir listas positivas o listas negativas. Para el caso de TiSA, por ejemplo, la discusión continúa abierta. Las partes han previsto el mecanismo de lista positiva en materia de compromisos de acceso a mercado, lo que significa que cada parte debe optar por inscribir los sectores de servicios cubiertos por los compromisos de acceso a mercado, con sus correspondientes limitaciones. En este caso el enfoque de lista positiva requeriría futuras negociaciones de las partes para añadir compromisos de acceso en relación con nuevos servicios (Fefer, 2017). Es decir, que los compromisos de acceso a mercado no aplicarían de forma automática sobre nuevos servicios. Para el caso de compromisos en materia de trato nacional las partes han decidido usar el mecanismo de lista negativa en el cual se listan reservas o medidas disconformes que serían excluidas de la obligación de trato nacional. En el marco de TiSA la discusión sobre si las partes podrían listar de forma amplia 'nuevos servicios'

dentro de sus reservas en materia de trato nacional⁸ aún está abierta (Fefer, 2017). Para el caso particular de nuevos servicios financieros, la propuesta prevé la obligación de trato nacional donde cada parte se obliga a permitir a los prestadores de servicios financieros de otro miembro, establecidos en el territorio de la parte, a proveer nuevos servicios financieros que la parte permitiría proveer a sus propias instituciones financieras similares, sin necesidad de adoptar o modificar alguna ley existente (TiSA, 2016, Anexo de servicios financieros).

Para el caso del CPTPP, y otros APC suscritos por los Estados Unidos (Ferer, 2018), los compromisos en materia de trato nacional, trato de la nación más favorecida, acceso a mercado y presencia comercial están sujetos a medidas disconformes en el enfoque de lista negativa. Lo anterior significa que nuevos servicios estarían cubiertos por estas disciplinas a menos que se listen como medida disconforme (Ferer, 2018). Para el caso de nuevos servicios financieros el CPTPP provee expresamente que las partes permitirán a instituciones financieras de la otra parte proveer nuevos servicios financieros que la parte permitiría proveer a sus propias instituciones financieras en circunstancias similares.

D. Autonomía regulatoria

Un punto neurálgico del debate que ha despertado estos acuerdos es el efecto que los mismos tienen sobre la autonomía de los estados para regular e implementar políticas para la protección de objetivos legítimos como el acceso universal a ciertos servicios, el acceso a información por parte del consumidor, la protección del medio ambiente, la vida y la salud humana y animal, entre otros (National Board of Trade Sweden, (s/f)). En esta línea, preocupa a la sociedad civil también que dichos acuerdos limiten el espacio de decisiones de política adoptadas en el marco de instituciones democráticas.

Estos temores pueden ser resueltos adecuadamente mediante una lectura completa de los acuerdos que examine de forma sistemática las excepciones generales y específicas previstas en ellos para proteger espacios de política pública. Igualmente, estos acuerdos protegen los espacios de política mediante anexos en los cuales las partes tienen la oportunidad de exceptuar medidas adoptadas (y futuras) en relación con sectores sensibles como servicios sociales, servicios públicos, enseñanza primaria, servicios correccionales, entre otros. Se resalta también que los servicios prestados en ejercicio de autoridad gubernamental están excluidos del alcance de las disciplinas previstas en los capítulos de servicios de APC.

1. Mecanismos de standstill y ratchet: mito y realidad

En el campo de los servicios han despertado preocupación dos disposiciones, que dicho sea de paso no son nuevas ni exclusivas de estos acuerdos de nueva generación. Los mecanismos de standstill y ratchet hacen parte, de tiempo atrás, de la arquitectura con la cual se han negociado compromisos de liberalización en servicios a través de APC. La preocupación versa sobre la captura regulatoria que puede presentarse a través de estos mecanismos que impida adoptar nuevas medidas o modificar medidas en sectores de servicios sensibles.

⁸ Union Europea (2016), "Revised Offer by The European Union in the Context of the Trade in Services Agreement –TiSA" Mayo, pag. 37. La Unión Europea ha inscrito en sus limitaciones al trato nacional la reserva del derecho de adoptar y mantener cualquier medida relacionada con la provisión de nuevos servicios no clasificados en la CPC, 1991.

El mecanismo de standstill implica que las partes listan en sus medidas disconformes o reservas aquellas medidas que una parte excepciona de sus compromisos. Estas excepciones tienen alcance solo sobre medidas existentes, su renovación o continuación siempre y cuando las mismas no disminuyan el nivel de conformidad de la medida que se renueva, es decir siempre y cuando no sean más restrictivas (CETA, 2016, art. 9.7; TPP, 2016, 10.7). Con esto se entendería en principio que los países se obligan a no establecer nuevas medidas que resulten más restrictivas.

El mecanismo de ratchet provee que si después de la entrada en vigencia de un acuerdo una parte decide unilateralmente modificar una medida que había listado reduciendo o eliminando la inconstancia de esta medida no puede después reintroducir la restricción (TPP, 2016, 10.7.1.(c)).

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la arquitectura de estos acuerdos establece también un anexo en el que las partes pueden listar como excepcionados aquellos sectores a los cuales no se aplican los compromisos sobre trato nacional, acceso a mercados, TNM, regulación doméstica y presencia local incluyendo tanto el mecanismo de standstill como de ratchet (CETA, 2016, art. 9.7.2; TPP, 2016, arts. 10.7.2 y 10.8.8). Con lo anterior la parte se reserva el espacio de política que considere necesario para adoptar o mantener medidas en dichos sectores listados⁹.

En el caso de TiSA los mecanismos de standstill y ratchet solo aplican en materia de medidas (disconformes) que afectan la regla de trato nacional. Su aplicación no está prevista para compromisos sobre acceso a mercados u otros adicionales.

2. Recalibración

En respuesta a las preocupaciones del reciente debate público, e incluso en anticipación a los resultados de renombrados casos arbitrales de inversión, se viene desarrollando un ejercicio de recalibración que se hace evidente en los acuerdos de nueva generación. La recalibración se presenta en dos sentidos.

Primero, a través de referencias recurrentes en diferentes capítulos y disposiciones al derecho de los estados partes a regular en pro de la protección de objetivos legítimos, es decir diferentes apartes hacen expresa la necesidad de lograr un balance entre el objetivo de liberalización y la salvaguardia de la autonomía regulatoria de los estados en la aplicación de disciplinas específicas. Segundo, a través de la incorporación de reglas generales de interpretación que operan a lo largo del acuerdo. En este segundo sentido llama la atención la expedición por parte de la Unión Europea y Canadá, en el caso de CETA, de un instrumento interpretativo conjunto que aplica en los términos del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. El instrumento reitera que los estados conservan su capacidad de lograr los objetivos legítimos de política pública que determinan sus instituciones democráticas y refiere en numerosas ocasiones al denominado 'derecho a regular' en aras del interés público. El mismo, desmitifica la relación del acuerdo CETA y la autonomía regulatoria y clarifica públicamente su alcance en materia de servicios públicos y seguridad social.

⁹ En acuerdos de lista negativa normalmente corresponde a medidas disconformes bajo el anexo II, en el caso de TiSA se listan bajo la Sección A de la Parte I del listado de cada miembro.

II. El desempeño de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR

A. Dinamismo del comercio de servicios

En los países de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR existen significativas debilidades a nivel estadístico para estimar el valor del comercio e inversión extranjera directa en servicios. Aunque los datos disponibles carecen de un nivel suficiente de desagregación para todos los países, es posible señalar algunas características y tendencias generales. En 2016, Brasil y México fueron las economías de la región más importantes en términos de su posición en el ranking mundial de comercio de servicios comerciales. El primero es el principal socio de MERCOSUR y el segundo el principal socio de la Alianza del Pacífico. Los segundos socios de cada bloque son Argentina y Chile, respectivamente. El cuadro 1 presenta la posición relativa que ocupan los países de MERCOSUR y la Alianza del Pacífico en el comercio mundial de servicios y la compara con algunos países de referencia (véase el cuadro 1).

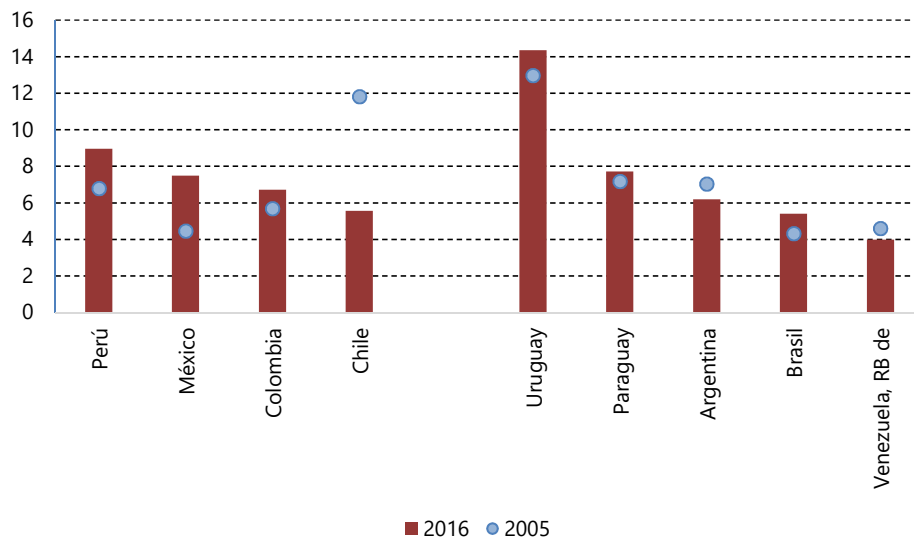
Las exportaciones y las importaciones totales de servicios de los países de la Alianza del Pacífico fueron de 113,6 mil millones de dólares en 2016 (Banco Mundial, 2018). Dicho valor sigue siendo pequeño comparado al producto interno bruto (PIB) en todos los países de la Alianza del Pacífico (7,2% en promedio). Perú fue el país de la Alianza del Pacífico con la más alta proporción de comercio de servicios en su PIB (9,0%), mientras que dicha proporción fue la más baja y reduciéndose en Chile. El Gráfico 2 reporta la importancia del comercio de servicios en los países de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR como porcentaje de su PIB (véase el gráfico 2).

Cuadro 1
Países seleccionados: posición relativa en el comercio mundial de servicios, 2019

	País	Exportaciones de servicios			Importaciones de servicios		
		Participación en total mundial (%)	Ranking mundial	Ranking mundial (sin comercio intra UE)*	Participación en total mundial (%)	Ranking mundial	Ranking mundial (sin comercio intra UE)*
Alianza del Pacífico	Chile	0,20	59	38	0,28	48	32
	Colombia	0,16	64	41	0,23	56	39
	México	0,50	38	23	0,63	34	22
	Perú	0,13	69	44	0,17	65	45
	Argentina	0,26	51	32	0,41	41	27
MERCOSUR	Brasil	0,68	32	20	1,31	21	13
	Paraguay	0,02	135	108	0,02	134	107
	Uruguay	0,06	92	65	0,05	101	74
	Venezuela (R.B. de)	0,03	115	88	0,30	50	34
Países de Referencia	Rep. de Corea	1,91	17	9	2,32	11	7
	Tailandia	1,38	20	11	0,89	29	18
	Turquía	0,77	29	17	0,44	39	26
	Sudáfrica	0,29	49	31	0,31	46	30
	Estados Unidos	15,24	1	2	10,27	1	2
	Japón	3,51	7	4	3,89	7	4

Fuente: Elaborado por la autora sobre la base de datos de la Organización Mundial de Comercio, Perfiles de País, Ginebra, 2018.
 Nota: * Excluyendo el comercio al interior de la Unión Europea.

Gráfico 2
Alianza del Pacífico y MERCOSUR: importancia del comercio de servicios seleccionados 2005-2016
(Porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por la autora con base en datos del Banco Mundial: Trade in Services (% GDP), The World Bank <<http://data.worldbank.org/indicador/BG.GSR.NFSV.GD.ZS>>.

La proporción del comercio de servicios de los países de la Alianza del Pacífico se mantiene modesta cuando se compara con otros grupos regionales como por ejemplo ASEAN (26%). Igualmente, el crecimiento del comercio de servicios de estos países fue menor comparado con el crecimiento promedio del comercio de servicios a nivel global. En consecuencia, la participación de la Alianza del Pacífico en el comercio mundial de servicios bajó de 1,3% a 1,2% entre 2005 y 2016.

En 2016, el comercio de servicios de MERCOSUR alcanzó los 52,5 mil millones de dólares (ITC, 2018). Igual que en el caso de la Alianza de Pacífico, este monto fue un porcentaje bajo del PIB (7,5% en promedio) de este esquema de integración. Uruguay fue el país donde el comercio de servicios representó la mayor proporción del PIB (sobre 14%) en 2016. Al contrario, en Venezuela (Rep. Bol. de) dicha proporción fue apenas un 4% (véase el gráfico 2). El comercio de servicios de MERCOSUR creció más rápido que el promedio mundial y por eso aumentó su participación de 1,2% a 1,6% del comercio total mundial entre 2005 y 2016.

Todos los países de la Alianza del Pacífico mantienen un déficit en su comercio de servicios (véase el gráfico 3). Es decir, en cada país miembro las importaciones de servicios superan las exportaciones. Sin embargo, existe una reducción de dicho déficit entre 2014 y 2015 (Palacio Valencia y Sauvé, 2017), que se acentúa en 2016. En su publicación *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe 2017*, la CEPAL atribuye la reducción en el déficit de la balanza comercial en servicios para estos países en gran medida a una reducción en las importaciones desde el 2014.

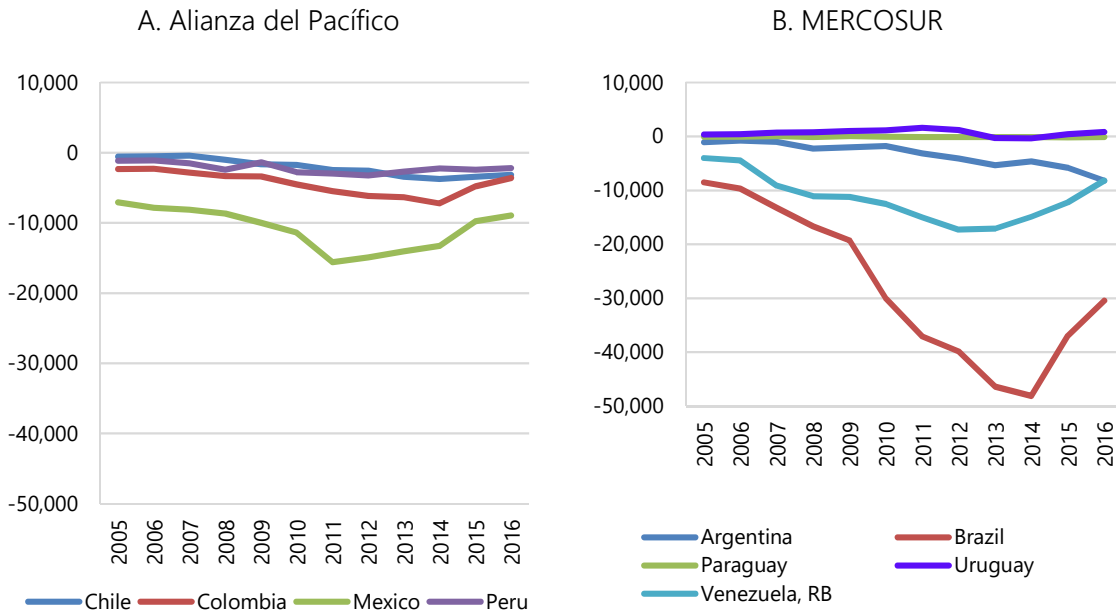
La realidad de los países el MERCOSUR es diferente. Mientras los dos miembros más pequeños mantienen un casi-equilibrio en su comercio de servicios, las otras tres economías registraron crecientes déficits, sobre todo Brasil, hasta 2014 (gráfico 3). La reducción de déficit en 2015 y 2016 está asociada sobre todo a una contracción de las importaciones debido a una recesión económica. En el caso de Venezuela (Rep. Bol. de), el cambio de tendencia después de 2013 tiene la misma explicación.

El gráfico 3 presenta el comportamiento de la balanza comercial en servicios para los países de la Alianza del Pacífico y de MERCOSUR durante el periodo de 2005 a 2016 (véase el gráfico 3).

En términos de composición de las canastas de exportación de servicios se observan ciertas similitudes entre los países. En el caso de Colombia, Chile y Perú, los servicios de transporte y viajes concentran las exportaciones. En el caso de México, el primer lugar lo ocupan los servicios de viaje (principalmente turismo) (Palacio Valencia y Sauvé, 2017; OMC, 2016).

El comercio de servicios modernos también tiene un rol destacado en las exportaciones de servicios de los países de la Alianza del Pacífico, pero con diferencias sustanciales entre ellos. En Chile, las exportaciones de servicios modernos correspondieron al 36,5% de sus exportaciones totales de servicios en 2016. Para Colombia la relevancia de las exportaciones de servicios modernos fue menor, agrupando alrededor del 16,7% de las exportaciones de servicios en 2016 (véase el gráfico 4). No obstante, el país ocupa el octavo lugar en la región de Latinoamérica y el Caribe en exportaciones de servicios modernos (CEPAL, 2017a).

Gráfico 3
Alianza del Pacífico y MERCOSUR: balanza comercial en servicios seleccionados, 2005-2016
(Mil millones de dólares)



Fuente: Elaborado por la autora con base en datos del Banco Mundial: World Development Indicators.

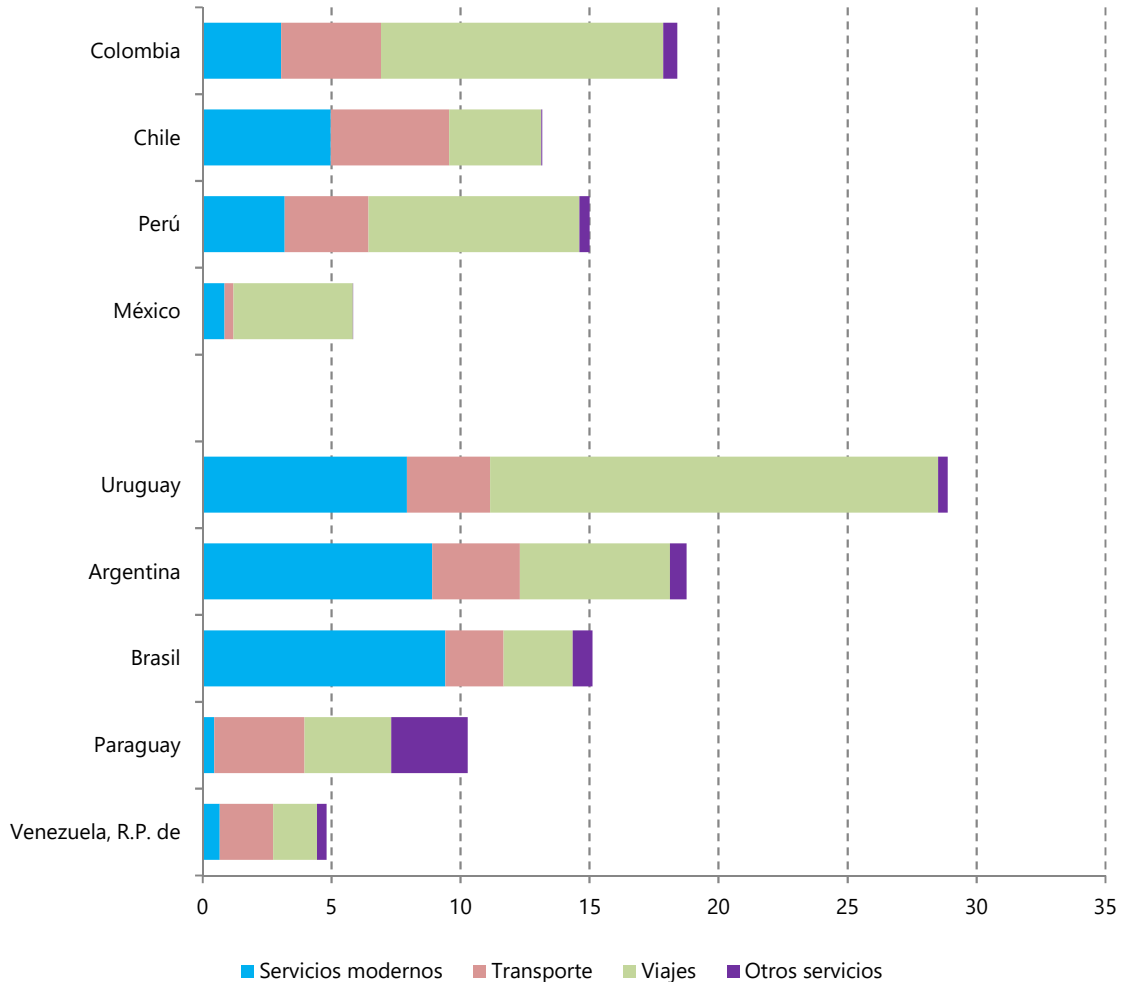
Para el caso de México, no se cuenta con información desagregada de exportaciones de servicios financieros y tampoco de otros servicios empresariales dentro de los servicios modernos para el año 2016. Sin perjuicio de esta limitación estadística, los servicios modernos reportados representaron alrededor del 13,0% de sus exportaciones totales de servicios. En términos de valor de exportaciones México es el quinto exportador de servicios modernos más importante de Latinoamérica y el Caribe, después de Chile, que ocupa el cuarto lugar (CEPAL, 2017a). En el caso de Perú, las exportaciones de servicios modernos representaron casi un 22% de sus exportaciones totales de servicios.

El gráfico 4 reporta los porcentajes de participación de los diferentes sectores de servicios dentro del total de exportaciones (bienes y servicios) de los miembros de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR para 2016 (gráfico 4).

Determinar los niveles de comercio intra-regional entre países de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR en los diferentes sub-sectores sigue siendo un desafío ya que algunos miembros no cuentan con información desagregada por origen y destino. No obstante, la información disponible permite señalar que la sub-región es un destino relevante para las exportaciones de servicios de sus miembros.

Estimaciones de Durán y Cracau (2016) sugieren que el comercio intra-regional de servicios entre los miembros de la Alianza del Pacífico representa alrededor del 11% del total de las exportaciones de servicios para estos países. Se estima que existe un mayor nivel de integración entre Chile, Colombia, y Perú, con exportaciones intra-regionales que representaron alrededor del 17% de las exportaciones totales en 2014.

Gráfico 4
Alianza del Pacífico y MERCOSUR: participación de servicios seleccionados en el total de exportaciones de bienes y servicios, 2016
(Porcentajes)



Fuente: Elaborado por la autora sobre la base de datos de la Organización Mundial de Comercio.

En el caso de Chile, algunos datos parciales confirman la importancia de los mercados de los socios en Alianza de Pacífico como destino de sus exportaciones, en particular para servicios de computación e informática, así como servicios empresariales. No obstante, Chile registró una caída en las exportaciones de servicios empresariales a México y Perú entre el 2011 y el 2016. En contraste, las exportaciones de servicios de información y computaciones a Colombia y Perú han mantenido una tendencia relativamente estable de crecimiento durante el mismo periodo. El cuadro 2 representa los valores de las exportaciones e importaciones de servicios desde y hacia Chile en relación con países de la Alianza del Pacífico para el periodo 2011-2016 (véase el cuadro 2).

Cuadro 2
Chile: exportaciones e importaciones de servicios seleccionados a la Alianza del Pacífico, 2011-2016
(Mil millones de dólares y porcentajes)

Sector	Tipo de Flujo	Destino/origen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Transporte	Exportaciones	Colombia	58	71	63	63	57	74
		México	162	137	140	97	58	59
		Perú	282	216	229	169	129	112
		Total AP	502	424	432	329	244	245
		Mundo	7 509	6 245	5 907	4 671	3 298	2 953
		Participación AP en %	6,7	6,8	7,3	7,0	7,4	8,3
	Importaciones	Colombia	135	130	153	162	114	116
		México	152	116	120	106	65	62
		Perú	113	129	137	98	91	75
		Total AP	400	375	410	366	270	253
		Mundo	7 998	6 977	6 977	6 023	4 579	4 179
		Participación AP en %	5,0	5,4	5,9	6,1	5,9	6,0
Viajes	Exportaciones	México	41	44	45	53	56	50
		Perú	72	84	73	88	76	73
		Colombia	ni	ni	ni	ni	ni	ni
		Total PA	ni	ni	ni	ni	ni	ni
		Mundo	1 813	2 150	2 181	2 259	2 481	2 737
		Participación AP en %	ni	ni	ni	ni	ni	ni
	Importaciones	México	64	81	82	114	100	105
		Perú	188	214	220	231	184	189
		Colombia	ni	ni	ni	ni	68	66
		Total AP	ni	ni	ni	ni	352	360
		Mundo	1 663	1 833	1 867	2 089	1 963	2 137
		Participación AP en %	ni	ni	ni	ni	17,9	16,8
Servicios empresariales ^a	Exportaciones	Colombia	16	28	67	48	53	46
		México	17	29	25	13	15	13
		Perú	252	234	207	167	156	126
		Total AP	285	291	299	228	224	185
		Mundo	751	867	793	694	723	576
		Participación AP en %	37,9	33,6	37,7	32,9	31,0	32,1
Servicios de información y computación	Exportaciones	Colombia	23	31	28	34	25	39
		México	32	35	25	27	19	13
		Perú	15	28	27	38	35	37
		Total AP	70	94	80	99	79	89
		Mundo	184	234	229	245	239	279
		Participación AP en %	38,0	40,2	34,9	40,4	33,1	31,9

Fuente: Elaborado por la autora con base en datos del Banco Central de Chile. Basado en datos de entrada y salida de remesas y no se encuentra disponible para importaciones de servicios empresariales y servicios de computación e informática.

Nota: ^a incluye servicios empresariales, profesionales y otros servicios técnicos.

En el caso de Colombia, los demás socios de la Alianza del Pacífico se encuentran dentro de sus diez destinos más importantes de exportaciones en varios sub-sectores de servicios. Así también en el caso de sus importaciones. Como lo indica la muestra trimestral de servicios del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE, 2017):

- Los socios de la Alianza del Pacífico representan un destino relevante para las exportaciones de servicios de informática, servicios de call center, así como servicios arquitectónicos y de ingeniería de Colombia (véase cuadro 3).
- La Alianza del Pacífico representó alrededor del 13,5% de las exportaciones totales de servicios de call center al mundo en 2016, pese a una disminución en el porcentaje de las exportaciones intra-región en este rubro, en comparación con 2015 cuando alcanzaron alrededor del 17% de las exportaciones totales por servicio de call center de Colombia.
- Para las exportaciones de transporte aéreo de pasajeros y aéreo de carga la Alianza del Pacífico representó alrededor del 13,7% y 13,3% de las exportaciones totales de Colombia en estos dos rubros para 2016.
- En lo que respecta a exportaciones en servicios de telecomunicaciones la Alianza del Pacífico representó entre el 11,7% y el 15,7% de las exportaciones totales en dicho rubro entre 2013 y 2016. En 2016 dicha proporción fue 13% de las exportaciones de telecomunicaciones desde Colombia.
- Las exportaciones de servicios de informática a la Alianza del Pacífico alcanzaron un pico del 2 % de las exportaciones totales de estos servicios desde Colombia en 2014, mientras que en 2016 se ubicaron en 16,6%.
- La posición más representativa en las exportaciones intra-regionales de servicios para Colombia la ocupan las exportaciones de servicios arquitectónicos, de ingeniería y otros servicios técnicos, los cuales representaron más de una tercera parte de las exportaciones colombianas en dicho rubro. En 2016, 34,4% de las exportaciones de servicios arquitectónicos, de ingeniería y otros servicios técnicos desde Colombia tuvieron como destino la Alianza del Pacífico.

Cuadro 3
Colombia: exportaciones de servicios seleccionados a la Alianza del Pacífico, 2013-2016
(Miles de dólares)

País	CABPS	2013	2014	2015	2016
México		383 689	425 448	497 738	480 002
	Viajes	217 454	252 563	335 169	339 015
	Transporte Aéreo de Pasajeros	52 527	59 050	60 546	53 606
	Servicios de Informática	19 007	19 574	17 364	15 445
	Transporte Aéreo de Carga	11 717	11 324	11 096	8 510
	Otros Servicios Relacionados con el Comercio	6 400	5 637	8 305	9 696
	Servicios de Call Center	5 686	4 953	18 257	8 410
	Servicios de Telecomunicaciones	12 512	5 632	8 700	7 950
	Servicios Audiovisuales y Conexos	176	2 322	1 665	4 202

Cuadro 3 (conclusión)

País	CABPS	2013	2014	2015	2016
Chile	Servicios Arquitectónicos, de Ingeniería y Otros Servicios Técnicos	5 657	3 499	2 357	3 498
	Servicios de Publicidad, Estudios de Mercado y Encuestas de Opinión Pública	1 491	2 309	3 206	2 958
	Demás CABPS	51 062	58 585	31 073	26 713
		319 771	361 119	370 094	397 797
	Viajes	190 259	225 674	251 225	281 614
	Transporte Aéreo de Pasajeros	46 862	54 448	46 580	44 954
	Servicios de Call Center	16 814	24 721	29 095	30 217
	Servicios de Informática	10 623	12 795	10 855	9 808
	Transporte Aéreo De Carga	5 420	6 818	6 762	6 757
	Servicios Arquitectónicos, de Ingeniería y Otros Servicios Técnicos.	5 924	2 439	4 282	6 383
	Servicios Jurídicos	1 866	2 891	3 046	1 460
	Servicios de Publicidad, Estudios de Mercado Y Encuestas de Opinión Pública	2 721	4 325	995	1 009
	Servicios de Telecomunicaciones	6 200	3 974	4 854	2 210
	Transporte Marítimo de Carga	599			281
Perú	Demás CABPS	32 482	23 033	12 399	13 105
		316 921	388 121	415 807	425 557
	Viajes	215 978	278 258	314 704	308 589
	Transporte Aéreo de Pasajeros	15 888	20 886	24 418	28 324
	Servicios Arquitectónicos, de Ingeniería Y Otros Servicios Técnicos.	22 680	24 242	18 242	20 606
	Servicios de Consultoría Empresarial en Administración de Empresas y Relaciones Públicas	4 608	4 533	5 504	10 197
	Transporte Aéreo De Carga	11 499	12 094	10 762	13 146
	Servicios de Telecomunicaciones	7 590	8 954	10 918	9 892
	Servicios de Informática	10 883	12 325	9 801	9 731
	Servicios de Call Center	3 263	3 856	3 128	2 597
	Mantenimiento y Reparación Transporte Aéreo	9 854	6 942	524	954
	Servicios Contables, de Auditoría, de Teneduría de Libros y Asesoramiento Tributario	876	2 361	1 552	1 944
	Demás CABPS	13 803	13 672	16 256	19 577
	Total AP	020 381	174 688	283 639	303 357

Fuente: Elaboración de la autora con base en cálculos del DANE.

Igualmente, las importaciones de servicios de informática desde los países de la Alianza del Pacífico representan un rubro significativo. En servicios modernos destacan las importaciones de servicios de informática y telecomunicaciones desde México, servicios de arquitectura e ingeniería desde Perú y subsecuentemente de Chile. Se nota el aumento que tuvieron las importaciones de servicios informáticos desde Chile en el 2016. El cuadro 4 presenta el valor de las importaciones de servicios a Colombia desde otros países de la Alianza del Pacífico entre 2013 y 2016 (véase el cuadro 4).

Cuadro 4
Colombia: importaciones de servicios seleccionados desde la Alianza del Pacífico, 2013-2016
(Miles de dólares)

País	CABPS	2013	2014	2015	2016	
México		512 756	622 680	727 107	737 304	
	Viajes	347 599	448 423	562 240	560 246	
	Servicios de informática	30 855	40 565	41 083	46 747	
	Licencias para reproducir y/o distribuir productos audiovisuales, conexos y otras regalías N.I.O.P.	13 266	28 295	21 925	27 539	
	Servicios de arrendamiento de explotación	6 952	10 372	5 536	6 624	
	Servicios de telecomunicaciones	18 666	16 426	12 380	15 420	
	Servicios de consultoría empresarial en administración de empresas y relaciones públicas	12 033	14 753	11 658	17 367	
	Derechos de concesión de licencias de franquicia y marca registrada	11 130	4 052	3 415	3 148	
	Servicios de publicidad, estudios de mercado y encuestas de opinión pública	3 608	3 032	4 213	3 165	
	Otros servicios de transporte aéreo	1 927	3 925	5 731	5 298	
	Transporte marítimo de carga	17 569	9 171	9 182	5 270	
	Demás CABPS	49 151	43 667	49 745	46 479	
	Perú		76 481	291 028	328 520	328 353
		Viajes	74 552	194 129	213 792	214 444
Transporte aéreo de pasajeros		8 516	7 980	13 061	13 779	
Servicios arquitectónicos, de ingeniería y otros servicios técnicos		19 634	22 107	21 110	20 969	
Otros servicios de transporte aéreo		11 964	11 257	20 658	21 745	
Servicios de informática		3 643	3 630	2 660	6 429	
Licencias para reproducir y/o distribuir productos audiovisuales, conexos y otras regalías N.I.O.P.		332	296	11 881	9 441	
Otros servicios relacionados con el comercio		7 200	6 746	5 982	4 930	
Otros servicios personales		8	31	12	33	
Servicios de publicidad, estudios de mercado y encuestas de opinión pública		5 033	4 624	4 165	5 676	
Servicios de consultoría empresarial en administración de empresas y relaciones públicas		1 813	6 787	3 083	3 776	
Demás CABPS		43 785	33 442	32 116	27 130	
Chile			187 859	255 746	293 889	318 756
		Viajes	20 530	131 638	149 099	148 404
	Servicios de arrendamiento de explotación	174	53 350	54 121	63 008	
	Servicios de informática	11 064	18 937	18 788	54 694	
	Servicios contables, de auditoría, de teneduría de libros y asesoramiento tributario	2 896	3 994	2 368	3 856	

Cuadro 4 (conclusión)

País	CABPS	2013	2014	2015	2016
	Servicios de consultoría empresarial en administración de empresas y relaciones públicas	6 517	8 144	25 955	8 936
	Transporte marítimo de carga	7 405	5 969	7 417	7 532
	Otros servicios de transporte aéreo	1 742	2 437	2 723	3 515
	Servicios agrícolas y mineros	7 612	3 822	3 062	4 199
	Otros servicios relacionados con el comercio	649	491	1 816	2 380
	Servicios arquitectónicos, de ingeniería y otros servicios técnicos.	3 893	6 030	12 354	7 003
	Demás CABPS	25 377	20 935	16 186	15 229
Total AP		977 096	1 169 455	1 349 517	1 384 412

Fuente: Elaboración de la autora con base en cálculos del DANE.

En 2016, Colombia contaba con una balanza deficitaria en el comercio de servicios con México, mientras la misma fue superavitaria con Chile y Perú. Las exportaciones de servicios a nivel intra-regional para Colombia fueron 1.303,4 millones de dólares, mostrando una tendencia creciente entre 2013 y 2016 (DANE, 2017). Las importaciones registraron un valor de 1.384,4 millones de dólares lo que ocasionó una balanza deficitaria con la sub-región para 2016. Las importaciones desde la Alianza del Pacífico mantuvieron una tendencia creciente para el periodo 2013-2016.

B. Inversión extranjera directa en servicios

Dado que los datos señalados solo agrupan exportaciones en tres modos de prestación de servicios (1, 2 y 4), se hace necesario aludir a las inversiones extranjeras directas en sectores de servicios para obtener un panorama más amplio del dinamismo que tiene el comercio sub-regional de servicios mediante su modo 3 de presencia comercial. En este caso la información tampoco se encuentra lo suficientemente desagregada por actividades económicas. En los países de la Alianza del Pacífico, la IED en servicios representó el 47% del total de IED en 2016 (CEPAL, 2017b).

En el caso de Chile, los otros tres países de la Alianza del Pacífico representaron 32% de la IED total acumulada del país en el exterior, entre 1990 y 2016. Colombia (15,8%) y Perú (15,2%) se encuentran dentro de los cuatro principales destinos de inversión, mientras que México ocupa el octavo lugar con un porcentaje de 1,2% (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2017). También es importante la presencia de IED de Chile en Brasil (44,7%) y Argentina (16,1%) (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2017).

El cuadro 5 presenta el valor acumulado de la IED de Chile en los sectores de servicios y con destino a los demás países de la Alianza del Pacífico durante el periodo 1990-2016. Asimismo, expresa el porcentaje que la IED en servicios tiene dentro del total de IED de Chile a países de la Alianza del Pacífico (véase el cuadro 5).

Cuadro 5
Chile: IED hacia otros países de la Alianza del Pacífico, 1990-2016
(Miles de millones de dólares y porcentajes)

Destino de la IED	Sectores de Servicios	Valor acumulado (miles de millones de dólares)	Porcentaje de la IED total en el país de destino (en porcentaje)
Colombia	Retail, servicios relacionados con la intermediación financiera y el transporte	9,4 (de un total de 17,9)	52,3
Perú	Transporte y comercio (incluido retail) inmobiliario e intermediación financiera	11,2 (de un total de 17,3)	65,1
México (2015)	Transporte, almacenamiento, comunicaciones e intermediación financiera	0,9 (de un total de 1,5)	60,9

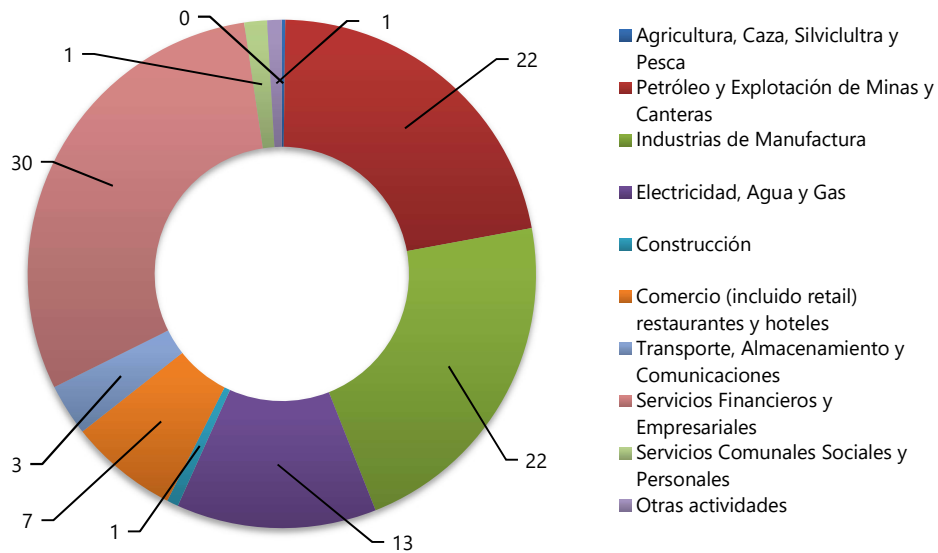
Fuente: Elaboración de la autora sobre la base de Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Relaciones Económicas (2017), "Presencia de Inversiones Directas de Capitales Chilenos en el Mundo" [en línea] Santiago, julio, https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/000_Presencia-ID-CI-en-mundo-1990-dic2016.pdf [fecha de consulta 18 de enero de 2018]; Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección de Asuntos Económicos Bilaterales, (2016), "Presencia de Inversión Directa de Capitales Chilenos en México" [en línea] <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2016/07/Presencia-ID-CI-en-M--xico-1990-dic2015.pdf> [fecha de consulta 18 de enero de 2018].

Nota: En el caso de México, la información está disponible sólo hasta 2015.

En el caso de Colombia, los flujos de IED al exterior entre 1994 y 2016 se distribuyeron en los sectores representados en el gráfico 5. Más de la mitad de los flujos totales de IED hacia el exterior entre 1994 y 2016 se canalizaron a sectores de servicios (véase el gráfico 5). De la IED total de Colombia en el exterior, Chile se ubicó en el quinto lugar como país receptor con una inversión agregada de 3,9 mil millones de dólares entre 1994 y 2016. En sexto lugar se ubicó Perú, con un total de inversión recibida de 3,4 mil millones en flujos agregados. México se ubicó en el noveno lugar, recibiendo flujos agregados de inversión desde Colombia por 2,1 mil millones de dólares entre (Palacio Valencia y Sauv e, 2017). No se cuenta con información desagregada de los valores de IED de Colombia en sectores de servicios dentro los demás países de la Alianza del Pacífico para el periodo analizado.

En el caso de flujos de IED recibidos se tiene información fragmentada para los países de la Alianza del Pacífico. En Colombia el 69% de los flujos entrantes de IED en 2016 se concentraron en sectores de servicios (CEPAL, 2017b). En 2016, se observa un aumento representativo en la entrada de flujos de inversión a sectores de servicios comparado con el periodo 2010-2015 donde la IED en esto sectores fue 38% del total de IED (CEPAL, 2017b). No obstante, el análisis de los flujos de IED recibido por país de origen tiene limitaciones estadísticas y no se cuenta con información desagregada en sectores de servicios salvo lo reportado por Chile en el cuadro 5.

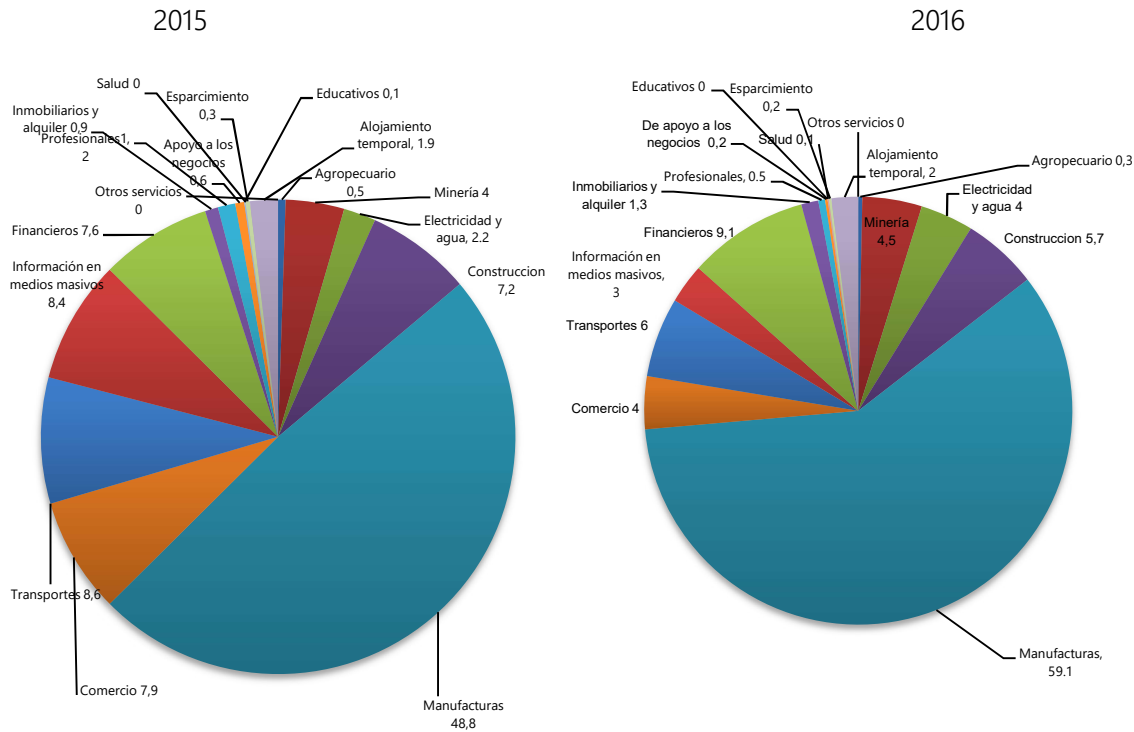
Gráfico 5
Colombia: IED al mundo por sectores, 1994-2016
 (Porcentajes)



Fuente: Elaboración de la autora sobre la base de datos del Banco de la República de Colombia.

En relación con el ingreso de IED, en México los flujos de IED del exterior se concentran en sectores de manufactura (Secretaría de Economía de México, 2016). En 2016 se observó una contracción del 3% de los flujos de IED en sectores de servicios, los cuales representaron un 34% del total de IED al país, comparado con un promedio de 37 % entre 2010-2015 (CEPAL, 2017b). No se cuenta con información disponible sobre las inversiones en sectores de servicios hechas desde los demás países de la Alianza del Pacífico, salvo lo dispuesto en el cuadro 5. No obstante, se observa que ninguno de los países de la Alianza del Pacífico se registró como fuente significativa de IED en México, que entre 2014 y 2016 recibió flujos principalmente de Estados Unidos, Israel, España, Alemania, Japón, Canadá, República de Corea, y Brasil (Secretaría de Economía de México, 2016). La participación de los sectores de servicios en los flujos totales de IED desde el exterior a México se representa en el gráfico 6 (véase gráfico 6).

Gráfico 6
México: composición de los flujos de IED entrantes por sectores, 2015-2016
(Porcentajes)



Fuente: Elaboración de la autora sobre la base de datos de la Secretaría de Economía de México (2017) "Inversión Extranjera Directa en México y en el Mundo" [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255232/Carpeta_IED.pdf].

En Perú, los flujos de inversiones recibidos del exterior entre 2009 y 2016 ratifican la relevancia de los socios de la Alianza del Pacífico como fuente de IED. Chile es el quinto inversor extranjero en Perú, mientras que Colombia ocupa el séptimo lugar y México el onceavo. El cuadro 6 señala el valor y porcentaje de la IED recibido por Perú desde los demás países de la Alianza del Pacífico en el periodo 2009-2016 (véase cuadro 6).

Cuadro 6
Perú: valor de IED recibido desde la Alianza del Pacífico, 2009-2016
(Mil millones de dólares y porcentajes)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Chile	1,3	1,35	1,39	1,40	2,2	2,22	2,52	2,53
Colombia	0,81	1,1	1,14	1,05	1,08	1,08	1,12	1,12
México	0,46	0,46	0,46	0,47	0,46	0,48	0,49	0,49
Total AP	2,6	2,9	3,0	2,9	3,7	3,8	4,1	4,1
Total IED	19,4	21,3	22,0	22,7	23,9	24,3	24,6	24,7
% PA	13	14	14	13	16	16	17	17

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos de Agencia de Promoción de la Inversión Privada -Perú (ProInversión) (2016), "Estadísticas generales/Inversión extranjera directa y balanza de inversión extranjera directa en Perú como aportes al capital por país de domicilio", [en línea] http://www.proinversion.gob.pe/ [fecha de consulta: 20 de enero de 2018].

Según los datos de ProInversión las inversiones por parte de países de AP en 2016 se encontraban distribuidas en los diferentes sectores productivos de la forma señalada en el cuadro 7 (véase el cuadro 7).

Cuadro 7
Perú: IED recibida desde la Alianza del Pacífico por sectores, 2016
(Millones de dólares y porcentajes)

Sector	Chile	Colombia	México	Participación de AP en el total (%)
Minería	192,1	0,0	55,0	4,4
Comunicaciones	1 012,6	7,6	407,2	29,3
Financiero	651,8	15,2	15,5	15,9
Energía	153,7	438,9	0,0	17,5
Industrial	200,5	516,5	2,2	22,3
Comercio	143,2	6,1	2,1	18,9
Petróleo	0,0	97,9	0,0	14,4
Servicios	64,8	8,0	0,0	10,8
Construcción	81,9	0,0	4,7	22,6
Transporte	0,1	13,5	0,0	3,7
Pesca	0,0	0,0	0,0	--
Turismo	17,3	0,0	0,0	20,8
Agricultura	11,7	20,4	0,0	38,8
Vivienda	3,1	0,0	0,3	10,5
Total	2 533,0	1 124,0	487,0	16,8

Fuente: Elaboración de la autora con base en datos de Agencia de Promoción de la Inversión Privada -Perú (ProInversión) (2016), "Estadísticas generales/saldo de IED por país de domicilio y sector de destino", [en línea] <http://www.proinversion.gob.pe/> [fecha de consulta: 20 de enero de 2018].

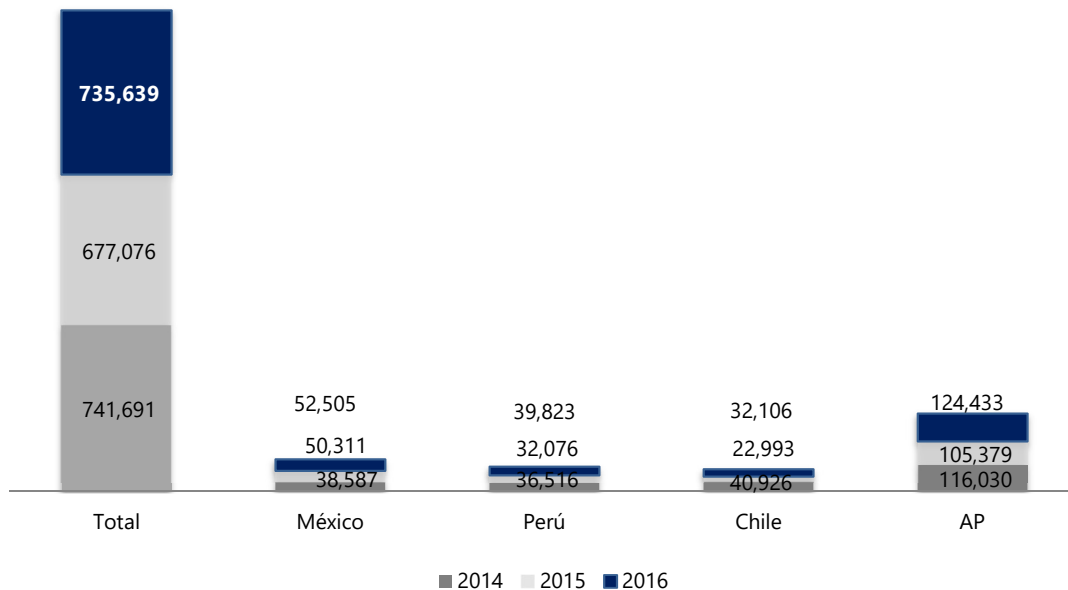
Nota: Información no comparable con datos del Banco Central de la Reserva de Perú.

En resumen, de la información sobre flujos de IED intra-Alianza del Pacífico se observa que México tiene el menor nivel de integración en flujos de IED. Para este país, la Alianza del Pacífico representa un rol más marginal como fuente de IED, dado su patrón de integración concentrado en Norteamérica (CEPAL, 2017b). En contraste, Chile tiene un rol relevante como fuente de IED en los otros países de Alianza del Pacífico. Colombia, en menor medida, también hace contribuciones de IED en la sub-región (Palacio Valencia y Sauv e, 2017). Las inversiones intra-zona tienen un mayor peso para Chile y Colombia (CEPAL, 2018).

En el caso de Colombia es tambi en indicativo de los niveles de integraci on con otros países de la Alianza del Pacífico el valor de las operaciones con vinculadas, es decir filiales, sucursales subsidiarias y agencias comerciales entre los años 2014 a 2016. Para Colombia las exportaciones de servicios a vinculadas en países de la Alianza representó el 16% del total de sus exportaciones con vinculadas en 2015 y un 17% en 2016.

El gráfico 7 representa el valor de las exportaciones de servicios de Colombia a vinculadas en el periodo 2014 a 2015 (véase el gráfico 7).

Gráfico 7
Colombia: valor de exportaciones de servicios vinculadas, 2014-2016
(Miles de dólares)

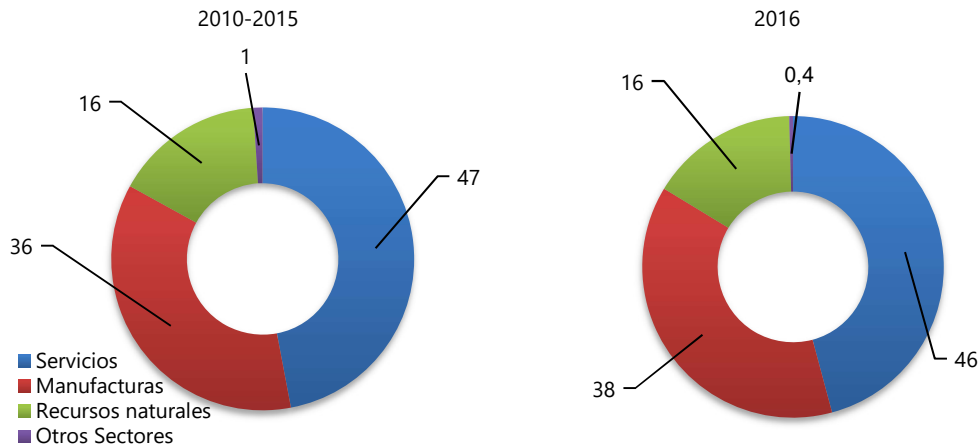


Fuente: Elaboración de la autora sobre la base de datos de DANE, Colombia (2017) "Muestra Trimestral de Comercio de Servicios", [en línea] <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/muestra-trimestral-de-comercio-exterior-de-servicios>.

En 2016, la IED total en MERCOSUR-4, incluyendo las inversiones intrazona fue de USD 83.600 millones (Ramos y otros, 2017). En términos de distribución de los flujos de IED en MERCOSUR, Brasil mantiene el liderazgo sub-regional y en América Latina como receptor de IED, pese a la recesión económica de los últimos años (CEPAL, 2017b). En 2016, el 47% del total de la IED de América Latina y el Caribe se localizó en Brasil, país que también registró un aumento en las inversiones de 5,7%. Este mismo país concentra el 93,5% de la IED que recibe MERCOSUR (Ramos y otros, 2017). Brasil y Argentina concentran también los mayores flujos de IED de salida en el MERCOSUR. En 2016 dichos flujos ascendieron a USD 14.603 millones, de los cuales casi el 88% fueron contribuidos por Brasil (USD 12.816 millones) (Ramos y otros, 2017).

Continúa siendo un reto obtener datos desagregados de IED por sub-sectores de servicios. En el caso de Brasil, el sector de servicios concentró el mayor porcentaje de IED entre 2010 y 2015 y la tendencia se conservó para el 2016, con una pequeña disminución de la participación global de IED (véase el gráfico 8). El gráfico 8 reporta los porcentajes de participación de los diferentes sectores económicos en los flujos de entrada de IED a Brasil entre 2010 y 2016.

Gráfico 8
Brasil: IED entrante por sector económico, 2010-2016
(Porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2017 (LC/PUB.2017/18-P), Santiago 2017 [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42023-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2017>.

Argentina afrontó durante el 2016 un proceso de desendeudamiento externo proveniente de la cancelación de deuda con vinculadas (Ramos y otros, 2017). Con esta situación se registró una caída en sus ingresos netos de IED en todas las actividades, incluidos los sectores de servicios (Banco Central de la República de Argentina, 2016). La desagregación de la información del Banco Central no permite establecer la participación que tienen los sectores de servicios en relación con otros sectores de la economía.

No obstante, información reportada por la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional en relación con proyectos de inversión anunciados entre diciembre de 2015 y febrero de 2018 refleja la relevancia de los diferentes sectores económicos. La mayoría de estos proyectos (16) provienen de Brasil por un monto de USD 1.875 millones, mientras que solo se registra 1 proyecto proveniente de Uruguay por USD 20 millones (Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional, 2018). El cuadro 8 señala el valor de los proyectos anunciados en Argentina por sectores económicos para el periodo 2015 a 2018 (véase el cuadro 8).

Cuadro 8
Argentina: proyectos de inversión anunciados por sectores, 2015-2018
(Miles de millones de dólares)

Argentina	
Petróleo y Gas	45,7
Minería	9,8
Generación y Servicios Públicos	8,7
Telecomunicaciones, medios y tecnología	7,9
Desarrollos Inmobiliarios	7,9
Renovables	6,8
Bienes Industriales	6,1
Bienes de Consumo	4,4

Cuadro 8 (conclusión)

Argentina	
Agroindustria	3,2
Financiero	2,9
Transporte e Infraestructura	2,2
Salud	1,2
Retail	1,2
Servicios Profesionales	0,3

Fuente: Elaboración de la autora sobre la base de datos de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional "Mapa de Inversión" [en línea] <http://www.inversionycomercio.org.ar/mapadelainversion.php>.

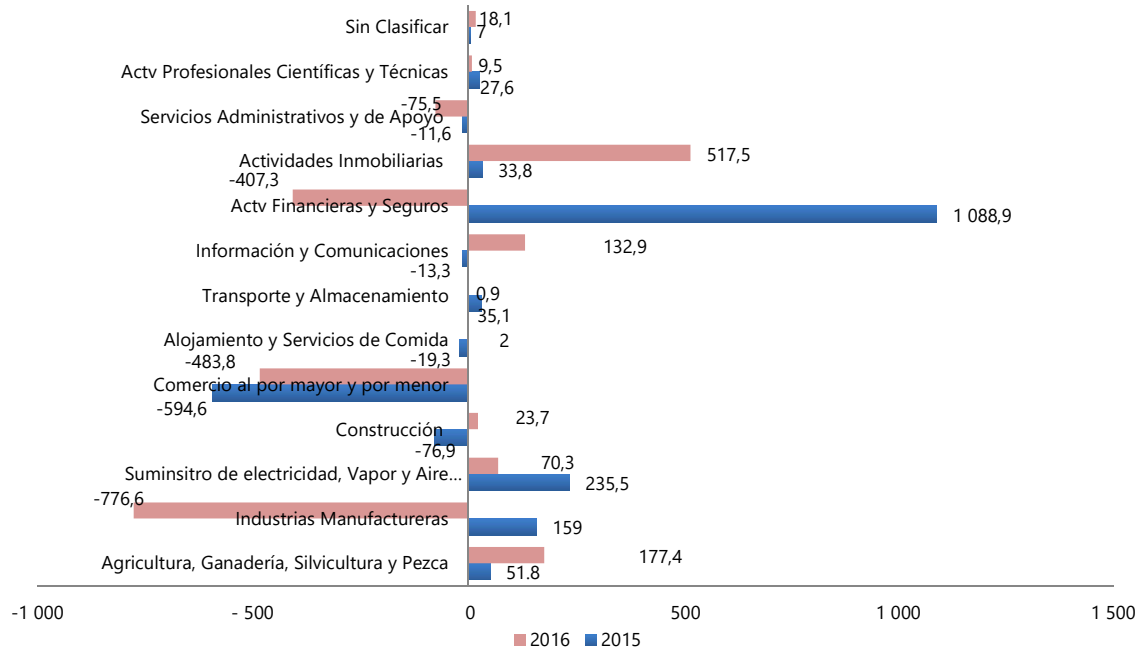
En el caso de Uruguay la composición de los flujos de entrada de IED se desagrega en varios sectores económicos demostrando la relevancia de las inversiones en servicios financieros y de seguros, así como de información y comunicaciones y de actividades inmobiliarias entre 2015 y 2016 (véase el gráfico 9). No obstante, el sector de servicios financieros y seguros experimentó un proceso de desinversión significativo en el 2016 que alcanzó los USD -407,3 millones (gráfico 9). En 2016 se mantuvo la tendencia positiva de inversión en las actividades profesionales científicas y de carácter técnico, así como en los servicios de alojamiento y transporte.

En términos del origen de la inversión los países de América del Sur y en particular de MERCOSUR juegan un rol muy significativo en los flujos de IED de entrada a Uruguay. Argentina, con un 28,6%, es el principal origen de IED en Uruguay, mientras que Brasil representó el 8,2% de la IED en 2016 (Ramos y otros, 2017). Los sectores más atractivos de inversión fueron los de servicios incluido alojamiento y de energías renovables.

El gráfico 9 representa los valores de IED entrante a Uruguay en 2015 y 2016 desagregados por sectores económicos.

En el caso de Paraguay las fuentes de IED se encuentran diversificadas de modo que además de los socios MERCOSUR países como Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido, Austria Guatemala y Colombia fueron fuente significativa de flujos de inversión entrante entre 2015 y 2016. En 2016 los flujos de inversión a Paraguay provenientes de Brasil, Venezuela y Uruguay registraron valores negativos (Banco Central de Paraguay, 2016). La desagregación de flujos de inversión a sectores de servicios entre 2015 y 2016 se registra en el cuadro 9 (véase el cuadro 9).

Gráfico 9
Uruguay: flujos de entrada de IED por sectores, 2015-2016
 (Millones de dólares)



Fuente: Elaboración de la autora con base en datos del Banco Central de Uruguay (MBP 6).

Cuadro 9
Paraguay: entrante de IED por sectores, 2015-2016
 (Miles de dólares)

Sector de Servicios	2015	2016
Electricidad y Agua	0	0
Construcción	121 819	10 092
Comercio	86 951	30 051
Transportes	44 477	-49 130
Comunicaciones	-154 691	75 876
Intermediación Financiera	115 836	32 314
Alquiler de Vivienda	3 398	53 040
Servicios a las Empresas	9 350	-5 138
Restaurantes y Hoteles	1 621	-295
Servicios a Hogares	37	-97
Servicios Gubernamentales	0	0
Total Flujos IED	305 720	320 308

Fuente: Banco Central del Paraguay.

C. Avances y brechas Alianza del Pacífico

Las disciplinas y el régimen de gobernanza en servicios para la Alianza del Pacífico se encuentran relativamente actualizados con los referentes que se están produciendo a nivel internacional y logran profundidad horizontal a través del cubrimiento de un número amplio de áreas de políticas relacionadas directa e indirectamente con el comercio de servicios. De la mano de compromisos vinculantes se establecen varias reglas blandas y marcos cooperativos de trabajo en materia de mejora regulatoria, telecomunicaciones, servicios marítimos y comercio electrónico. (Palacio Valencia y Sauvé, 2017).

Estas reglas blandas se refieren a disposiciones que carecen de fuerza vinculante ya que no se encuentran cubiertas por el mecanismo de solución de controversias del respectivo acuerdo o a normas que tienen fuerza vinculante limitada ya que no prescriben obligaciones con un resultado objetivo medible sino un compromiso de medios como: 'hacer los mejores esfuerzos,' 'en la medida de lo posible', 'deber de impulsar', u 'obligación de promover'. Muchos de los compromisos de los acuerdos de nueva generación, y de la Alianza del Pacífico particularmente tienen esta naturaleza pero no por este motivo pueden desestimarse. Las reglas blandas tienen efectos positivos en dos sentidos: primero, porque guardan valor en si mismas como instancias para activar la cooperación y el trabajo conjunto sobre temas que de otro modo ciertos países no estarían dispuestos a poner sobre la mesa de negociación, sea por falta de capacidades técnicas o sensibilidades domésticas para algunos sectores. Segundo, porque pueden ser el camino hacia el establecimiento de disciplinas vinculantes en el futuro (Low, 2015), una vez se alcance mayor conocimiento sobre los sistemas jurídicos e instituciones de cada parte, así como mejor entendimiento de los retos y dificultades del sector en el contexto práctico.

Las reglas blandas y los marcos de cooperación establecidos en el acuerdo pueden ser herramientas para continuar la profundización de la Alianza del Pacífico siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) que se generen esfuerzos efectivos de los miembros en la implementación de estas reglas, a pesar de que no tengan fuerza vinculante o la misma sea limitada; (ii) que se provean mecanismos de seguimiento para su implementación y espacios en los cuales las partes presenten avances. Estos espacios favorecen una interpretación e implementación más homogénea entre las partes, además de que apremian a las partes a generar acciones de implementación gracias a sus efectos reputacionales; y (iii) supervisión de alto nivel en su implementación que permita generar responsabilidad dentro de la estructura de mando por su ejecución (Palacio Valencia y Sauvé, 2017).

Una innovación del Protocolo Comercial es la incorporación de una disciplina general relativa a cadenas globales de valor en el contexto de servicios. Al respecto el capítulo de servicios prevé que las partes se esforzarán por publicar e intercambiar información sobre proveedores de servicios, en especial servicios empresariales. Este intercambio de información tiene el objeto de promover la conformación de cadenas de valor, particularmente en el sector empresarial (Alianza del Pacífico, 2014, art. 9.12). Aunque esta disciplina tiene un alcance modesto en cuanto a compromisos planta la semilla para incorporar el tema en la agenda de trabajo de la Alianza de Pacífico y generar hacia futuro disciplinas más fuertes que contribuyan a la gobernanza de cadenas regional de valor en servicios (Palacio Valencia y Sauvé, 2017).

Asimismo, deben tenerse en cuenta los avances logrados a través de las directrices y normas blandas emanadas de las declaraciones presidenciales emitidas por los presidentes de la Alianza de

Pacífico y que generan la agenda de trabajo dentro del mecanismo regional. A este respecto el avance es limitado, pero se rescatan algunos logros en materia de facilitación de servicios financieros a través de convergencia regulatoria, la formulación de una agenda digital y comercio electrónico, facilitación de inversiones y algunas propuestas sobre cooperación e intercambio de experiencias sobre estadísticas de servicios. Sin embargo, esta sigue siendo una agenda modesta comparada con el reto que supone el objetivo progresivo para la libre circulación de servicios, personas y capitales. Se observan múltiples actividades planteadas en materia de innovación, MYPES, educación e integración financiera, pero no se tiene un programa de trabajo que articule estos diferentes ejes estratégicos y coordine las sinergias y efectos de derramamiento que se presentan entre las diversas áreas.

Finalmente, se pone de presente que, aunque un régimen legal actualizado es una condición necesaria para un ambiente favorable al comercio intra e inter-regional de servicios, dicho régimen no resulta suficiente. Este es complementario y no sustituye la necesidad de políticas regionales encaminadas al desarrollo de bienes públicos regionales (Palacio Valencia y Sauvé, 2017). Es también de destacar que las disciplinas incorporadas en acuerdos de última generación si bien en algunos eventos son comprensivas, también su alcance resulta bastante limitado en otras áreas. Lo anterior significa que a mediano y largo plazo van a resultar insuficientes para la consecución del objetivo de liberalización progresiva en la circulación de servicios, capitales y personas intra- Alianza del Pacífico. Asimismo, los esfuerzos reales de implementación de este objetivo demandan hacia futuro la expedición de regulación secundaria.

El cuadro 10 señala las disciplinas incorporadas en el Protocolo Comercial que se encuentra en vigencia, así como sus modificaciones, que aún no han entrado en vigencia (véase el cuadro 10).

Cuadro 10
Alianza del Pacífico: compromisos AGCS-X y AGCS-+, 2017

Disciplina AGCS+	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Comercio Transfronterizo de Servicios	X	Política de Competencia	---
Regulación doméstica	X	Regulación del Mercado Laboral	---
Reconocimiento	X	Comercio Electrónico	X
Localización (presencia, residencia)	X	Protección al Consumidor	---
		Protección al Consumidor en comercio electrónico	X
Transparencia	X	Protección de Datos Personales	X
Telecomunicaciones	X	Transferencia Transfronteriza de Información	X
Servicios Financieros	X	Disciplinas sobre localización de sistemas informáticos	X
Entrada Temporal y Permanencia de Personas de negocios	---(AGCS)	Políticas de Innovación	---
Transporte Marítimo	X	Sociedad de la Información	---
Transporte Aéreo	---	Investigación y Desarrollo	---
Servicios de Apoyo al Transporte Aéreo	X		
Servicios Profesionales	X	Servicios de Envío en Competencia	---

Cuadro 10 (conclusión)

Disciplina AGCS+	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Ayudas Estatales (Subsidios)	X	Servicios Audiovisuales	---
Empresas estatales, monopolios o con derechos o privilegios (en servicios)	---(AGCS)	Energía (servicios relacionados)	---
Movimiento de Capitales	X	Transporte de Carga por Carretera y servicios logísticos	---
Impuestos	X	Servicios Ambientales	---
		Educación y Entrenamiento	---
		Cooperación/	X
		Convergencia Regulatoria	
		Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) para servicios	X
		Medidas de Inversión	X
		Estadísticas de Servicios	X
		Pequeñas y Medianas Empresas	X

Fuente: Elaboración de la autora.

Notas: X: si incorpora varios de los criterios definidos en el anexo técnico para cada disciplina; (---): No incorpora disciplinas.

D. Avances y brechas en el MERCOSUR

En el caso de MERCOSUR se observa un avance heterogéneo en relación con el progreso que han tenido las diferentes disciplinas para la gobernanza regional del comercio de servicios. Para el caso de las disciplinas analizadas como AGCS+ el marco básico de referencia lo constituye el Protocolo de Montevideo de 1997 vigentes desde diciembre de 2005 (Decisión CMC No 13/97). Se trata de un acuerdo que sigue la arquitectura y alcance del AGCS de la OMC, incluso el modelo de lista positiva de compromisos. En este sentido adolece de las mismas deficiencias incluida la falta de actualización con el fin de que refleje los recientes desarrollos en el comercio de servicios tales como la digitalización, el comercio electrónico, 'la servicificación' y la producción a través de cadenas regionales y globales de valor.

Aunque el Protocolo de Montevideo establece dos mecanismos para asegurar su vigencia y relevancia los mismos no han funcionado adecuadamente en la práctica. En primer lugar, se prevé la negociación de compromisos específicos mediante rondas sucesivas supervisadas por el Grupo Mercado Común bajo la consigna de liberalización progresiva a través de la inclusión de sectores, subsectores y modos de prestación a las disciplinas del acuerdo. Sin embargo, estas negociaciones no reportan avances en los últimos años (Bartésaghi, 2015; Gari, 2008, BID 2016). Incluso la decisión que recoge los resultados de la séptima ronda de negociaciones (Decisión CMC No 21/09) no ha sido incorporada por los estados miembros con lo que no ha entrado en vigencia. Múltiples plazos propuestos para culminar el programa de liberalización establecido por el Protocolo a 2015 fueron incumplidos.

En segundo lugar el Protocolo prevé la posibilidad de su revisión con base en la evolución de la reglamentación del comercio de servicios en el MERCOSUR, los avances logrados en la OMC y otros foros especializados, pero dicha revisión tampoco ha tenido lugar, por lo que se ha perdido la oportunidad de actualizarlo.

Por otro lado, el MERCOSUR a través de la Resolución GMC No 16/2007, reglamentada mediante la Resolución GMC No 71/08 contempló la figura de los acuerdos marco en sectores o temas prioritarios de servicios. El objetivo de estos acuerdos es 'perfeccionar' la prestación de servicios en el MERCOSUR y fomentar la complementariedad entre los sectores privados de sus estados miembros. Igualmente buscan expandir y diversificar el comercio e inversión en sectores de servicios intra-regional y con terceros mercados. Las herramientas contempladas para dichos acuerdos incluyen cooperación regulatoria, armonización regulatoria, creación de foros de articulación, o la reducción de trabajas burocráticas, entre otros. Sin embargo, la implementación de estos acuerdos-marco o planes de trabajo en sectores de servicios parecen no haberse llevado a cabo, o al menos no han logrado el impacto previsto con su establecimiento.

Pese al estancamiento en el programa de liberalización en servicios, los avances del MERCOSUR en materia de PYMES (Decisión CMC No 41/ 2008; Decisión CMC No 39/2014), movimiento de personas (Decisión CMC No 04/00), política educativa y movilidad en educación (Decisión CMC No 20/11; Decisión CMC No 16/14), política de innovación (Decisión CMC No 44/2014), reconocimiento de formación con fines educativos y mercado laboral (Resolución del GMC No 11/13; Resolución GMC No 21/15; Resolución GMC No 04/15) superan lo dispuesto en acuerdos de última generación. MERCOSUR ha logrado establecer disposiciones AGCS+ en materia de ejercicio temporal de profesiones y reconocimiento para ejercicio en profesiones reguladas (aunque en un escaso número de profesiones). Es importante mencionar que los avances en estos frentes responden más al enfoque revisionista adoptado por MERCOSUR por algo más de una década relativo a una integración económica productiva y social (Briceño Ruiz, 2013, 2014). Sin embargo, los mismos tienen efectos de derramamiento positivos para promover el comercio intrarregional de servicios y se relacionan a nivel normativo en ciertos aspectos con su gobernanza.

Asimismo, se observan algunos limitados avances en la armonización de criterios/requisitos relativos a buenas prácticas en el funcionamiento y prestación de servicios de salud, normas relacionadas con el transporte internacional por carretera (Resolución GMC No 015/14), normas relacionadas con el transporte de mercancías peligrosas y estándares de calidad en la prestación de servicios postales, así como directrices para regulación del sector postal.

En materia de inversiones, el MERCOSUR propuso recientemente un marco alternativo en el tratamiento de estas disciplinas, a través del Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR, acuerdo suscrito en abril de 2017 y que se encuentra en trámite de ratificación por los países miembros (Decisión CMC No 03/17). El mismo toma como base el modelo de acuerdos de inversión propuesto por Brasil, con algunas diferencias. Se destaca su fuerte inclinación a generar disciplinas bajo reglas blandas y marcos de cooperación. Además, el nuevo protocolo de inversiones excluye relevantes "estándares" de protección que hacen parte de los tradicionales capítulos de inversión de APC, incluidos los acuerdos de última generación, y otros acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI). Por ejemplo, se excluyen de forma expresa los estándares de trato justo y equitativo, protección y seguridad plenas (Decisión CMC No 03/17, art. 4) y de expropiación indirecta. Se incorporan varias limitaciones al alcance de los 'estándares' de protección de trato nacional y trato de nación más favorecida (Decisión CMC No 03/17, art. 5). No se contempla el mecanismo de solución de controversias inversionista-estado y en su lugar se prevé que se seguirá en caso de controversias la estructura institucional ya contemplada a través del Protocolo de Olivos (Decisión CMC No 03/17, art. 24).

Por otro lado, es posible que la reactivación de negociaciones con la Unión Europea, favorecida por el cambio en el mando de gobierno en Argentina y Brasil, genere nuevo ímpetu que permita incorporar algunas de las disciplinas ya negociadas por parte de la Unión Europea en acuerdos recientes. Aunque se declaró la intención de cerrar un acuerdo para final del 2017, se trata de una negociación que ha tardado más de 16 años por lo que su cierre despierta grandes dudas (Bartesaqui, 2016).

En términos generales, los sobresaltos políticos enfrentados por el MERCOSUR en los últimos dos años con la crisis generada por el traspaso de la presidencia pro tempore a Venezuela y posteriormente su suspensión de la organización, han trazado un eje de prioridades diferentes para este esquema de integración que le ha restado importancia al proceso de integración económica y comercial e incluso al enfoque de integración productiva. No obstante, incluso antes de esta coyuntura, igualmente se observa que la importancia dada al pilar económico y comercial y al eje de comercio de servicios durante los últimos siete años ha sido baja. En resumen, el avance en la agenda interna del MERCOSUR y del tema de servicios ha sido bajo en los últimos años (BID, 2016).

En el caso del MERCOSUR el cuadro 11 señala las disciplinas incorporadas en el régimen de servicios vigente (véase el cuadro 11).

Cuadro 11
MERCOSUR: compromisos AGCS-X y AGCS-+, 2017

Disciplina AGCS+	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Comercio Transfronterizo de Servicios	--- (AGCS)	Política de Competencia ^a	---
Regulación doméstica	--- (AGCS) ^b	Regulación del Mercado Laboral	X
Reconocimiento	X	Comercio Electrónico	---
Localización (presencia, residencia)	--- (AGCS)	Protección al Consumidor ^c	X
		Protección al Consumidor en Comercio Electrónico ^d	X
Transparencia	--- (AGCS)	Protección de Datos Personales ^e	X
Telecomunicaciones	--- (AGCS)	Transferencia Transfronteriza de Información	---
Servicios Financieros	---(AGCS) ^f	Disciplinas sobre localización de sistemas informáticos	---
Entrada Temporal y Permanencia de Personas de negocios	X	Políticas de Innovación	X
Transporte Marítimo	---(AGCS)	Sociedad de la Información	---
Transporte Aéreo	--- ^g		
Servicios de Apoyo al Transporte Aéreo	---(AGCS) ^h	Investigación y Desarrollo	---
Servicios Profesionales	X	Servicios de Envío en Competencia	---
Ayudas Estatales (Subsidios)	--- (AGCS)	Servicios Audiovisuales	X
Empresas estatales, monopolios o con derechos o privilegios (en servicios)	--- (AGCS)	Energía (servicios relacionados)	---
Movimiento de Capitales	--- (GATS)	Transporte de Carga por Carretera y servicios logísticos ⁱ	---

Cuadro 11 (conclusión)

Disciplina AGCS+	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Impuestos	X	Servicios ambientales	---
		Educación y entrenamiento	---
		Cooperación/convergencia regulatoria	X
		Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC) para servicios ^j	X
		Medidas de inversión ^k	X
		Estadísticas de servicios ^l	X
		Pequeñas y medianas empresas	X

Fuente: Elaboración de la autora.

Notas: --- (AGCS) Incorpora lo establecido en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios; X: incorpora varios de los criterios definidos en el anexo técnico para cada disciplina; (---): No incorpora disposiciones al respecto; ^a Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1996), Protocolo de Defensa de la Competencia, Fortaleza, 17 de diciembre. Este ratificado por Brasil y Paraguay por lo que entró en vigencia con relación a estos dos miembros el 8 de septiembre de 2000; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1997), Protocolo de Montevideo, Montevideo, 15 de diciembre, art. XII; ^b El Protocolo de Montevideo va más allá de lo previsto en el AGCS ya que las obligaciones en materia de regulación doméstica son de aplicación general, es decir, no se limitan solo a los sectores en los cuales las partes han asumido compromisos específicos, como si es el caso del AGCS, donde esta obligación es condicionada. Gabriel Gari (2016), "Services negotiations: Where have we been and where are we heading?", P. Sauvé y M. Roy (eds.), Research Handbook on Trade in Services, Cheltenham, Elgar Publishing, pag. 142; ^c Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1994), Defensa del Consumidor, GMC/Resolución No. 126/1994, Ouro Preto, 15 de diciembre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1996), Defensa del Consumidor –Derechos Básicos, GMC/Resolución No 124/1996, Fortaleza, 13 de diciembre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1996), Defensa del Consumidor –Protección a la Salud y Seguridad del Consumidor, GMC/Resolución No 125/1996, Fortaleza, 13 de diciembre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1996), Defensa del Consumidor –Publicidad, GMC/Resolución No 126/1996, Fortaleza, 13 de diciembre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1998), Defensa del Consumidor –Garantía Contractual, GMC/Resolución No 042/1998, Rio de Janeiro, 8 de diciembre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1996), Protocolo de Santa María sobre Jurisdicción Internacional en Materia de Relaciones de Consumo, –Decisión No 10/1996, Fortaleza, 17 de diciembre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2004), Derecho a la Información del Consumidor en las Transacciones Comerciales Efectuadas por Internet, Resolución GMC No 021/2004, Brasilia, 8 de octubre; Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2011), Defensa del Consumidor –Conceptos Básicos, GMC/Resolución No 034/2011, Montevideo, 16 de diciembre; Existen serias dificultades en el proceso de incorporación doméstica de las regulaciones regionales. Sin embargo, se cumplen los criterios básicos que al respecto definen los acuerdos de última generación y que se limitan a la obligación de las partes de adoptar o mantener leyes que protejan a los consumidores contra prácticas comerciales fraudulentas y engañosas, y a promover la cooperación entre autoridades. Así como la adopción de normas de protección al consumidor que participa en actividades comerciales en línea; ^d Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2004), Derecho a la Información del Consumidor en las Transacciones Comerciales Efectuadas por Internet, Resolución GMC No 021/2004, Brasilia, 8 de octubre. La Resolución armoniza a nivel regional los requisitos de información a los consumidores en el comercio electrónico y esta vigente desde 2012; ^e La implementación de regímenes nacionales sobre protección de datos es disímil entre los miembros; ^f Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1997), Protocolo de Montevideo, Montevideo, 15 de diciembre, Anexo sobre Servicios Financieros. Sigue el Anexo sobre Servicios Financieros del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios; ^g Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1996), Acuerdo sobre Servicios Aéreos Subregionales entre los Gobiernos de la República de Argentina, de la República de Bolivia, de la República Federativa de Brasil, de la República de Chile, de la República de Paraguay y de la República Oriental de Uruguay (Acuerdo de Fortaleza), Fortaleza, 17 de diciembre. Vigente desde 2001. Sin perjuicio de los acuerdos bilaterales existentes; ^h Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1998), Protocolo de Montevideo, Anexos con Disposiciones Específicas Sectoriales y Lista de Compromisos Iniciales –Decisión CMC No 09/1998, Ushuala, 24 de julio; ⁱ Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1997), Protocolo de Montevideo, Montevideo, 15 de diciembre, Anexo sobre Servicios de Transporte Terrestre y por Agua. Sujeta la aplicación del protocolo a los compromisos específicos emergentes del programa de liberalización; ^j Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1993), Protocolo de Colonia para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el MERCOSUR –Decisión CMC No11/1993, Colonia, 17 de enero, art. 3.4. (No vigente/ 'derogado'); ^k Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1993), Protocolo de Colonia para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el MERCOSUR –Decisión CMC No11/1993, Colonia, 17 de enero, art. 3.4. (No vigente/ 'derogado'); Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2017), Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR – Decisión CMC No003/2017, Buenos Aires, 7 de abril. (No vigente); ^l Se creó una instancia institucional denominada Reunión Especializada de Estadísticas del MERCOSUR (REES) la cual se ha reunido en 12 oportunidades. Desarrolla un programa de trabajo con cinco ejes temáticos que trabajan diferentes comisiones. Una de ellas la constituye la Comisión sobre Comercio Exterior de Servicios.

III. Propuestas de avance futuro en gobernanza regional de servicios

Esta parte propone algunas recomendaciones que pueden implementar cada uno de los esquemas de integración analizados con el fin de fortalecer su régimen de gobernanza en servicios y promover por esta vía el comercio intra e inter-regional de servicios.

A. En el caso de la Alianza del Pacífico

- *Negociaciones periódicas y programáticas.* Dado su carácter intergubernamental el mecanismo se beneficiaría de un programa de negociaciones periódicas y programáticas que permita mantener la vigencia de las disciplinas y lograr su profundización a nivel horizontal y vertical. Dichas negociaciones podrían tener los siguientes alcances:
 - i) Lograr acuerdos vinculantes en relación con áreas/disciplinas en las cuales hasta la fecha se ha logrado avanzar con compromisos de reglas blandas o cooperativos. Los compromisos vinculantes pueden incluir materias como reconocimiento de licencias, autorizaciones, requisitos académicos, o de ejercicio profesional. Así también compromisos vinculantes en materia de transparencia, regulación doméstica, estadísticas de servicios, PYMES de servicios, por mencionar algunas áreas de trabajo futuro.
 - ii) Buscar profundización horizontal extendiendo el alcance a áreas que actualmente no están comprendidas en las disciplinas del protocolo comercial, pero que tienen incidencia en el comercio de servicios. Estas incluyen disciplinas sobre competencia, movimiento temporal de personas de negocios para actividades remuneradas,

empresas de propiedad del estado y monopolios designados, servicios de transporte por carretera, servicios de envío en competencia o envío expreso. Esfuerzos en este sentido pueden comenzar con reglas blandas que pueden convertirse en reglas vinculantes de manera progresiva en el enfoque de negociaciones periódicas.

- iii) Incorporar en el alcance de las disciplinas ya vigentes nuevas medidas relacionadas o que afectan el comercio de servicios. Por ejemplo, en materia de medidas tributarias se observa que el capítulo 18 en su artículo 18.5 no incorpora al alcance de la regla de no discriminación medidas relativas a impuestos, o cuando menos a ciertos tipos de impuestos (Alianza del Pacífico, 2014, art. 18.5 (a), (b)). Esta extensión de la cobertura en la regla de no discriminación de productos digitales a medidas tributarias tampoco está prevista en el primer protocolo modificadorio al protocolo comercial, que se encuentra en proceso de ratificación por los países. Igualmente, en el campo de servicios de apoyo al transporte aéreo las disciplinas sobre servicios solo tienen alcance sobre los servicios señaladas en el anexo de servicios aéreos de la OMC y los servicios aéreos especializados con lo que cabría ampliar su cobertura a otros servicios de apoyo al transporte aéreo tales como los servicios de asistencia en tierra.
 - iv) Eliminar las restricciones en el alcance de reglas generales establecidas por las partes a través de pie de páginas.
 - v) Eliminar medida disconforme en materia de trato de nación más favorecida (artículos 9.4 y 10.5) para los acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales anteriores a la fecha de entrada en vigencia del protocolo comercial.
 - vi) Eliminación de medidas disconformes de los anexos establecidos por las partes sea individualmente, o sobre la base de sectores o de modos específicos comunes a todos los miembros.
- *Administración de reglas blandas.* Se reconoce que los enfoques hacia reglas blandas y marcos cooperativos en ciertas áreas pueden ser el resultado de falta de capacidad técnica, o inadecuada familiaridad en relación con ciertos desafíos novedosos de política o incluso falta de conocimiento sobre los marcos institucionales y regulatorios de los otros miembros de la Alianza del Pacífico. En este sentido disciplinas en materia de cooperación entre reguladores sectoriales y convergencia regulatoria pueden resultar esenciales para reducir las asimetrías de información entre los reguladores y promover una transición progresiva de enfoques de reglas blandas a reglas vinculantes. Al mismo tiempo, se reconoce que en ciertos casos las reglas blandas pueden ser en sí mismas el resultado óptimo para alcanzar acción colectiva a nivel regional en determinados temas (Palacio Valencia y Sauvé, 2017). En aquellas áreas en las cuales prevalecen los enfoques a reglas blandas se hace necesario establecer mecanismos de supervisión de alto nivel, acompañados de seguimiento a los avances e intercambio de información al nivel técnico. Esto en aras de generar un nivel de responsabilidad por los resultados, así como homogeneidad en su implementación entre los miembros.
 - *Negociaciones en servicios con candidatos a miembros asociados.* Los miembros de la Alianza del Pacífico han comenzado a negociar acuerdos económicos comerciales de 'altos estándares' con potenciales miembros asociados: Canadá, Australia, Singapur y Nueva Zelanda. De este modo resulta pertinente evaluar el alcance que la Alianza del Pacífico busca darle a las disciplinas en servicios que negociara como un todo, con cada uno de estos países.

- *Servicios en la visión estratégica 2030 de la Alianza del Pacífico.* Teniendo en cuenta que una de las tareas a emprender por parte de los países de la Alianza del Pacífico es el trabajo conjunto con el sector privado para definir una visión estratégica del mecanismo a 2030, resulta fundamental que el sector de servicios se perfile como uno de los ejes centrales de esta visión (Declaración de Cali, 2017).
- *Fortalecimiento Institucional que facilite la coordinación en áreas transversales.* Existen múltiples áreas de política sobre las cuales los países de la Alianza del Pacífico se encuentran desarrollando esfuerzos conjuntos. Este es el caso por ejemplo del área de educación, innovación, agenda digital y PYMES. Todos estos temas tiene especial importancia para la competitividad de los servicios por lo que se necesita reconocer los particulares desafíos que los prestadores y empresas de servicios tienen en estas áreas y cuáles ameritan darles una dimensión regional. Lo anterior supone una mejor coordinación y comunicación de los trabajos que adelantan los diferentes grupos técnicos, que en la actualidad se dificulta por el carácter descentralizado que tiene el mecanismo.

Un programa de trabajo en servicios más integral puede ser un primer paso. En el momento los trabajos relacionados con temas de servicios y establecidos en los mandatos de las declaraciones presidenciales resultan fragmentados, sin contar que en pocas ocasiones las actividades se definen a través de objetivos y plazos medibles de cumplimiento.

B. En el caso del MERCOSUR

- *Urgente revisión al Protocolo de Montevideo.* Se hace necesario actualizar las disciplinas contenidas en el Protocolo de Montevideo de 1997 a través del mecanismo de revisión previsto por el Protocolo. En este sentido se recomienda:
 - i) Incorporar disciplinas en materia de inversiones, comercio electrónico, empresas de propiedad del estado y monopolios designados. En materia de inversiones el MERCOSUR parece ya haber adoptado un enfoque a través del nuevo Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR. Este acuerdo replica en gran medida el modelo propuesto por Brasil, el cual elimina el controvertido mecanismo de resolución de controversias inversionista estado, los estándares de trato justo y equitativo, protección contra expropiación indirecta y protección y seguridad plena. Su ratificación se encuentra todavía pendiente.
 - ii) Actualizar y fortalecer las disciplinas en materia de servicios financieros y telecomunicaciones, así como de transporte por carretera y servicios logísticos atendiendo a los desarrollos recientes formulados en acuerdos de última generación los cuales incluyen por ejemplo disposiciones en materia de nuevos servicios financieros y amplían los marcos de liberalización para la prestación de algunos de los servicios financieros listados a través del modo 1 (comercio transfronterizo), entre otros.
 - iii) Sería recomendable que un proceso de revisión del Protocolo de Montevideo adopte un enfoque de listas negativas de medidas disconformes/reservas en lugar del enfoque de listas positivas de compromisos que se tiene actualmente. Lo anterior porque, si bien desde el punto de vista técnico es posible lograr los mismos niveles de

liberalización usando uno u otro (Adlung y Mamdouh, 2014), investigaciones sobre comportamiento basadas en efectos de encuadre y vicios de status quo sugieren tentativamente efectos más liberalizadores a través del modelo de lista negativa (Broude y Moses, 2016). Se recomienda que en este proceso se defina un enfoque para el tratamiento de nuevos servicios, así como el alcance de este concepto.

- iv) Combinar marcos de reglas blandas y obligaciones vinculantes (hard law). Seguir un enfoque de reglas vinculantes acompañadas de reglas blandas y marcos amplios de cooperación en aquellos asuntos donde existan sensibilidades. Estas dos últimas pueden resultar efectivas como avenidas para la construcción de compromisos vinculantes hacia futuro.

Las limitaciones para lograr este proceso de revisión están relacionadas con asuntos políticos y no técnicos, así como la priorización que se logre dar a la agenda económico comercial con el cambio de gobierno en Argentina y Brasil.

- El avance en temas transversales y con impacto en la gobernanza del comercio regional de servicios se ve opacado por el cuello de botella que constituye el proceso de incorporación al ordenamiento jurídico interno de los estados parte y posterior entrada en vigencia de las normas de MERCOSUR. Así también se incumplen repetidamente los plazos fijados en estos instrumentos regionales para la fijación de disciplinas que impactan el comercio de servicios. Por ejemplo en materia de ayudas estatales el Protocolo de Defensa de la Competencia establecía un plazo de dos años después de su entrada en vigencia para fijar normas y mecanismos en esta materia que no ha sido cumplido.

IV. Conclusiones

El análisis desarrollado en este estudio en relación con la Alianza del Pacífico permite concluir que este mecanismo de integración ofrece el modelo de gobernanza más cercano a los acuerdos de última generación. En el MERCOSUR los avances en la gobernanza regional de servicios reflejan estancamiento en el progreso del proceso de liberalización durante los últimos siete años y un avance heterogéneo en las diferentes disciplinas.

En el caso de la Alianza del Pacífico y MERCOSUR es importante hacer notar que la actualización de los marcos regulatorios o disciplinas sobre gobernanza de servicios con base en acuerdos de última generación es condición necesaria pero no suficiente para el logro efectivo de la libre circulación de factores, como los servicios, la inversión y el movimiento de personas.

A modo de reflexión final se debe tener en cuenta que las obligaciones positivas (hacer) y negativas (abstenerse de hacer algo) contenidas en la mayoría de estos acuerdos de última generación e incorporadas en los marcos regulatorios de la Alianza del Pacífico y en menor medida de MERCOSUR, no sustituyen, por el contrario, solo complementan la importancia de generar políticas regionales para el desarrollo de bienes públicos a nivel regional (integración positiva) para estos dos esquemas de integración.

Sin bien, los acuerdos de última generación son expresión de acuerdos de integración profunda desde una perspectiva teórica de regionalismo abierto, siguen teniendo importantes limitaciones por el escaso avance que se ha logrado para establecer disciplinas más comprensivas sobre regulación doméstica, reconocimiento y facilitación del comercio de servicios.

Una agenda de investigación futura debería contemplar qué avances podrían darse en este frente reconociendo el rol que pueden jugar los estándares internacionales en servicios como mecanismo para la facilitación de comercio de servicios. Asimismo, futura investigación podría incorporar el análisis de las implicaciones que las cadenas regionales y globales de valor tienen (y

deberían tener) en el diseño y arquitectura de APC, y para la gobernanza de los esquemas regionales de integración más ampliamente.

De cara a desarrollar investigación futura el mapeo hecho en materia de disciplinas sobre servicios en acuerdos de última generación y detallado en el anexo técnico puede ser un punto de partida para desarrollar análisis cualitativos y cuantitativos en relación con la profundidad que logran diferentes APC. Hasta la fecha las metodologías existentes priorizan el análisis de profundidad de APC a nivel de compromisos en bienes, pero no en servicios.

Por otro lado, las disciplinas en materia de servicios, regulación doméstica, comercio electrónico y facilitación, discutidas durante la pasada Ronda de Buenos Aires, y en preparación de la misma, son muestra práctica de que los APC puede ser bloques de construcción y avance de la gobernanza a nivel multilateral. Varias de las disposiciones contempladas en APC recientes hicieron curso en las propuestas que fueron discutidas durante y en preparación para la 11 conferencia ministerial, inspirando un interés renovado por el área de servicios en la OMC. No obstante, ningún acuerdo multilateral pudo concretarse en esta ocasión en dichas materias.

Bibliografía

- Alianza del Pacífico (2012), *Acuerdo Marco*, Paranál, 6 de junio.
- ____ (2014), *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Cartagena de Indias, 10 de febrero.
- ____ (2015), *Primer Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Paracas, 3 de julio.
- Álvarez, J. (2016), "Is the Trans-Pacific Partnership's investment chapter the new "gold standard"?", *Victoria University of Wellington Law Review*, vol. 47.
- Adlung, R. y H. Mamdouh (2014), "Trade agreements in services: Top down or bottom-up?", *Journal of World Trade*, vol. 48 N° 2.
- Banco Central del Paraguay (2016), "Anexo estadístico/Inversión extranjera directa año 2016" [base de datos en línea] <https://www.bcp.gov.py/anexo-estadistico-inversion-extranjera-directa-i378> [fecha de consulta: 15 mayo de 2018].
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2016), "Informe MERCOSUR No 21" *Nota Técnica* N° IDB-TN-1145 [en línea] <https://publications.iadb.org/handle/11319/7959> [fecha de consulta: 2 de noviembre de 2017].
- Bartesaghi, I. (2015), "Informes sobre Integración Económica (ISIE)/ El MERCOSUR 24 años después N° 1", Universidad Católica del Uruguay [en línea] https://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2015/ISIE_MERCOSUR_N%C2%B01.pdf [fecha de consulta: 10 de noviembre de 2017]
- ____ (2016), "Informes sobre Integración Económica (ISIE)/ Resultados de la XLIX Cumbre del MERCOSUR N° 3", Universidad Católica del Uruguay [en línea] https://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/fce/dnii/ISIE_3_Resultados_Cumbre_Asuncion_2015.pdf [fecha de consulta: 10 de noviembre de 2017].
- ____ (2017), "Informes sobre Integración Económica (ISIE)/ La crisis del MERCOSUR N° 4", Universidad Católica del Uruguay [en línea] [fecha de consulta: 2 de febrero de 2018].
- Briceño Ruiz, J. (2013), "Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina", *Estudios Internacionales*, vol. 45, N° 175, mayo-agosto.
- ____ (2014), "Regional dynamics and external influences in the discussions about the model of economic integration in Latin America", EUI Working Papers, No 2014/11, European University Institute [en línea] http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29870/RSCAS_2014_11.pdf [fecha de consulta: 7 de noviembre de 2017].

- Brounde, T. y S. Moses (2016), "The behavioural dynamics of positive and negative listing in services trade liberalization: A look at the trade in services agreement (TiSA) negotiations", P. Sauvé y M. Roy (eds.), *Research Handbook on Trade in Services*, Cheltenham, Elgar Publishing.
- Brown, C. (2017), *Non-Discrimination and Trade in Services/ The Role of Tax Treaties*, Singapore, Springer.
- Centro de Comercio de Asia (2017), "TPP11 and RCEP Compared", *Policy Brief*, noviembre, [en línea] <http://www.asiantradecentre.org/rcep/> [fecha de consulta: 26 de febrero de 2018].
- Committee to Improving the State of the World (2014), "Mega-regional Trade Agreements Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?", *World Economic Forum*, julio [en línea] http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_TradeFDI_MegaRegionalTradeAgreements_Report_2014.pdf [fecha de consulta: 7 de septiembre de 2017].
- CEPAL, (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017a), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe recuperación en un contexto de incertidumbre, 2017* (LC/PUB.2017/22-P) Santiago, noviembre.
- _____ (2017b), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/18-P), Santiago.
- _____ (2018), *La convergencia entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR/ Enfrentando juntos un escenario mundial desafiante* (LC/PUB.2018/10), Santiago.
- CETA (Acuerdo Económico y Comercial Global entre la Unión Europea y Canadá) (2016), Bruselas, 30 de octubre [en línea] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.011.01.0023.01.SPA [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017].
- CPTPP (Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico) (2018), Santiago, 8 marzo [en línea] <https://www.mfat.govt.nz/assets/CPTPP/CPTPPText-Spanish.pdf> [fecha de consulta: 15 de marzo de 2018].
- DANE, Colombia (2017) "Muestra Trimestral de Comercio de Servicios", [en línea] <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/muestra-trimestral-de-comercio-exterior-de-servicios>.
- Das Dilip, K. (1998), "Trade in financial services and the role of the GATS" *Journal of World Trade*, vol. 32, N° 6.
- Durán Lima, J. y D. Cracau (2016), "The Pacific Alliance and its economic impact on regional trade and investment/Evaluation and perspectives", *International Trade Series*, N° 128, (LC/L.4272), Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), December 2016.
- Comisión Europea (2016), "Trade in Services Agreement/ Fact Sheet (TiSA)" [en línea] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/september/tradoc_154971.doc.pdf [fecha de consulta: 15 agosto de 2017].
- Griller, S., W. Obwexer y E. Vranes (eds.) (2017), *Mega-Regional Trade Agreements: CETA, TTIP, and TiSA: New Orientations for EU External Economic Relations*, Oxford, Oxford University Press.
- Fefer, R. (2018), "U.S. Trade in Services: Trends and Policy Issues", Congressional Research Service, N° R43291 [en línea] <https://fas.org/sgp/crs/misc/R43291.pdf> [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2017].
- _____ (2017), "Trade in Services Agreement (TiSA) Negotiations: Overview and Issues for Congress" Congressional Research Service, N° R44354 [en línea] <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44354.pdf> [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2017].
- Fiorini, M. y B. Hoekman (2017), "Economic Governance, Regulation and Services Trade Liberalization", EU Working Paper N° RSCAS 2017/27, European University Institute [en línea] <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/46491> [fecha de consulta: 1 de septiembre de 2017].
- Gari, G. (2016), "Services negotiations: Where have we been and where are we heading?", P. Sauvé y M. Roy (eds.), *Research Handbook on Trade in Services*, Cheltenham, Elgar Publishing.
- Gereffi, G. y otros (2001), "Introduction: Globalisation, Value Chains and Development", Institute of Development Studies, *IDS Bulletin*, N° 32.2 [en línea] <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/gereffietal323.pdf> [fecha de consulta: 1 septiembre de 2017].

- Hirst, T. (2014), "What are mega-regional trade agreements?", World Economic Forum, [en línea] <<https://www.weforum.org/agenda/2014/07/trade-what-are-megaregionals/>> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2017].
- Hepburn, J. (2018), "Investor-State arbitration opt-out proliferate in newly-disclosed Trans-Pacific Partnership Agreement side letters" *Investment Arbitration Reporter*, 8 de marzo.
- Horn, H., Petros C. M. y A. Sapir (2010), "Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements", *The World Economy*, vol. 33, N° 11, noviembre.
- Krajewski, M. (2003), *National Regulation and Trade Liberalization in Services / The Legal Impact of The General Agreement on Trade in Services (GATS) on National Regulatory Autonomy*, The Hague, London, New York, Kluwer Law International.
- Kim, M. (2017), "Regulating the Invisible Hands: Development of Rules on State-Owned Enterprises in Trade Agreements", *Harvard International Law Journal*, vol. 58, N° 1.
- Kotlowitz, D. y T. Voon (2016), "Telecommunications services in the Trans-Pacific Partnership: Will the mobile roaming provisions benefit tourists and traders?", *Melbourne Journal of International Law*, vol.17 N° 2.
- Kowalski P. y otros (2015), "The participation of developing countries in global value chains: Implications for trade and trade-related policies", *Trade Policy Papers* No. 179, París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Publicaciones OCDE, <https://doi.org/10.1787/5js331fw0xxn-en>.
- Latrille, P. y J. Lee (2012), "Services Rules in Regional Trade Agreements/ How Diverse and How Creative as Compared to the GATS Multilateral Rules?", Staff Working Paper N° ERSD 2012-19, Organización Mundial del Comercio (OMC), octubre [en línea] <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/80081/1/729501507.pdf> [fecha de consulta: 5 de marzo de 2018].
- Lester, S., I. Manak y D. Ikenson (2017), "Renegotiating NAFTA in the Era of Trump: Keeping the Trade Liberalization In and the Protectionism Out", Cato Working Paper N° 46, Instituto Cato, agosto [en línea] <https://www.cato.org/publications/working-paper/renegotiating-nafta-era-trump-keeping-trade-liberalization-protectionism> [fecha de consulta: 15 de marzo de 2018].
- Loungani, P. y otros (2017), "World Trade in Services: Evidence from a New Dataset", IMF Working Paper No 17/77, Fondo Monetario Internacional (FMI) febrero [en línea] <http://pubdocs.worldbank.org/en/815061480467907896/World-Trade-in-Service-February-2017.pdf> [fecha de consulta: 15 de marzo de 2018].
- Low, P. (2015), "Hard Law and 'Soft Law': Options for Fostering International Cooperation", Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) y Foro Económico Mundial (WEF) [en línea] <https://www.e15initiative.org/> [fecha de consulta: 18 de julio 2017].
- _____ (2016) "Rethinking Services in a Changing World", Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) y Foro Económico Mundial (WEF) [en línea] <https://www.e15initiative.org/> [fecha de consulta: 13 de agosto de 2017].
- MERCOSUR (Mercado Común del Sur) (1993), *Protocolo de Colonia para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el MERCOSUR –Decisión CMC N°11/1993*, Colonia, 17 de enero.
- _____ (1996), *Acuerdo sobre Servicios Aéreos Subregionales entre los Gobiernos de la República de Argentina, de la República de Bolivia, de la República Federativa de Brasil, de la República de Chile, de la República de Paraguay y de la República Oriental de Uruguay (Acuerdo de Fortaleza)*, Fortaleza, 17 de diciembre.
- _____ (1996), *Protocolo de Santa María sobre Jurisdicción Internacional en Materia de Relaciones de Consumo, –Decisión N° 10/1996*, Fortaleza, 17 de diciembre.
- _____ (1996), *Protocolo de Defensa de la Competencia*, Fortaleza, 17 de diciembre.
- _____ (1997), *Protocolo de Montevideo*, Montevideo, 15 de diciembre.

- ____ (1998), *Protocolo de Montevideo, Anexos con Disposiciones Específicas Sectoriales y Lista de Compromisos Iniciales –Decisión CMC N° 09/1998*, Ushuala, 24 de julio.
- ____ “Resoluciones del Grupo Mercado Común” [en línea] <http://www.MERCOSUR.int/innovaportal/v/527/2/innova.front/resoluciones> [fecha de consulta: 8 de noviembre de 2017].
- Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección de Asuntos Económicos Bilaterales, (2016), “Presencia de Inversión Directa de Capitales Chilenos en México” [en línea] <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2016/07/Presencia-ID-CI-en-M--xico-1990-dic2015.pdf> [fecha de consulta 18 de enero de 2018].
- Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección General de Relaciones Económicas (2017), “Presencia de Inversiones Directas de Capitales Chilenos en el Mundo” [en línea] Santiago, julio, https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/000_Presencia-ID-CI-en-mundo-1990-dic2016.pdf [fecha de consulta 18 de enero de 2018].
- Mitchell, A. y A. Palacio (2016), “Coordination in the Asian financial markets and the case of TiSA”, *Manchester Journal of International Economic Law*, vol. 13, N° 2.
- Natens, B. y J. Wouters (2014), “Regulatory Autonomy from GATS Unconditional Obligations: the Case of the European Union”, Working Paper N° 132, Leuven Centre for Global Governance Studies, marzo [en línea] https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/2015/147natens [fecha de consulta: 20 de noviembre de 2017].
- National Board of Trade Sweden (s/f), “Analysis of the Free Trade Agreement between the EU, its Member States and Canada (CETA) —An Assignment by the Swedish Government”, [en línea], Estocolmo http://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2017/publ-CETA_english%20summary.pdf [fecha de consulta: 20 de noviembre de 2017].
- Palacio Valencia, A. y P. Sauvé, (2017) “A New Growth Paradigm? The Services Economy in the Pacific Alliance”, documento preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 15 junio 2017.
- Perez Aznar F. y H. Choer Moraes (2017), “The MERCOSUR Protocol on Investment Cooperation and Facilitation: regionalizing an innovative approach to investment agreements” *EJIL: Talk!*, [en línea], septiembre <https://www.ejiltalk.org/the-MERCOSUR-protocol-on-investment-cooperation-and-facilitation-regionalizing-an-innovative-approach-to-investment-agreements/> [fecha de consulta: 7 Noviembre 2017].
- Polanco, R. y P. Sauvé (2017), “The Treatment of Regulatory Convergence in Preferential Trade Agreements”, *World Trade Review*. [<https://www.cambridge.org/core/journals/world-trade-review/article/treatment-of-regulatory-convergence-in-preferential-trade-agreements/760B81D0347535095DA982AB6B58F5CD>].
- ProInversión (Agencia de Promoción de la Inversión Privada –Perú) (2016), “Estadísticas generales/ Inversión extranjera directa y balanza de inversión extranjera directa en Perú como aportes al capital por país de domicilio”, [en línea] <http://www.proinversion.gob.pe/> [fecha de consulta: 20 de enero de 2018].
- Ramos, A. y otros (2017), “Informe MERCOSUR No 22: renovando la integración”, Nota Técnica No IDB-TN-1357, Instituto para la Integración de América latina y el Caribe (INTAL), [en línea], diciembre <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8781/Informe-MERCOSUR-No-22-renovando-la-integracion.pdf> [fecha de consulta: 20 de enero de 2018].
- Rentzhog, M. y E. Anér (2014), “The New Services Era – Is GATS up to the Task?”, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) y Foro Económico Mundial (WEF) [en línea] <https://www.e15initiative.org> [fecha de consulta 1 de agosto de 2017].
- Roy, M. (2016), ‘Charting the evolving landscape of services trade policies: Recent patterns of protection and liberalization’, P. Sauvé y M. Roy (eds.), *Research Handbook on Trade in Services*, Cheltenham, Elgar Publishing.

- Sauvé, P. y A. Shingal (2011), "Reflections on the Preferential Liberalization of Services Trade" Working Paper 2011/05, World Trade Institute [en línea] https://mpa.ub.uni-muenchen.de/32816/1/MPRA_paper_32816.pdf [fecha de consulta: 12 de agosto 2017].
- Secretaría de Economía de México (2017), "Inversión extranjera directa en México y en el mundo/Carpeta de información estadística" [en línea] https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255232/Carpeta_IED.pdf [fecha de consulta: 2 de julio de 2018].
- TiSA (Acuerdo sobre Comercio de Servicios) (2016), Ginebra, noviembre [en línea] <https://wikileaks.org/tisa/> [fecha de consulta: 25 de julio de 2017].
- TPP (Acuerdo de Asociación Transpacífico) (2016), Auckland, 4 febrero [en línea] <https://www.mfat.govt.nz/en/about-us/who-we-are/treaties/trans-pacific-partnership-agreement-tpp/text-of-the-trans-pacific-partnership/> [fecha de consulta: 10 de julio de 2017].
- Trans-Pacific Partnership Ministerial Statement*, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio (Australia) [en línea] <http://dfat.gov.au/trade/agreements/tpp/news/Documents/ministerial-statement.pdf> fecha de consulta: 16 de enero de 2018].
- Inside U.S. Trade* (2013), "USTR Says It Will Seek To Cover New Services In Plurilateral Agreement", 18 de enero. [<https://insidetrade.com/inside-us-trade/ustr-says-it-will-seek-cover-new-services-plurilateral-agreement>].
- Wingrove, J. (2018), "Canada Seeks NAFTA Progress on Cars Amid Warnings Trump May Quit", 12 de enero [en línea] <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-11/canada-said-to-prepare-nafta-autos-discussion-with-new-ideas> [fecha de consulta: 16 de enero de 2018].
- Yakovleva, S. (2017), "Should fundamental rights to privacy and data protection be a part of the EU's international trade "deals"?", *World Trade Review*, vol. 16, N° 4.

Anexo

Anexo técnico

El presente anexo contiene los criterios desarrollados para cada disciplina examinada con base en las reglas contenidas en acuerdos de última generación.

Criterios para analizar las disciplinas nuevas y reforzadas en los acuerdos de última generación			
Disciplina (AGCS+)	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Comercio Transfronterizo de Servicios	Medidas para liberalización de servicios en términos de reglas de trato nacional, trato de nación más favorecida, acceso a mercados; no restricciones de transferencias y pagos y denegación de beneficios, mecanismos de consolidación (standstill y ratchet)	Política de Competencia	Prescripciones sobre conductas anticompetitivas, armonización de normas de competencia, independencia de autoridad
Regulación doméstica	Criterios para medidas sobre licenciamiento y requisitos y procedimientos de cualificaciones, registro, autorización para proveer un servicio	Regulación del Mercado Laboral	Afirmación obligaciones OIT y disposiciones sobre mercado laboral
Reconocimiento	Promover negociaciones, criterios para la negociación y reconocimiento (guía), promover reconocimiento marcos regulatorios de protección de información personal	Comercio Electrónico	Prohibición derechos aduaneros sobre transmisiones electrónicas; no discriminación de productos digitales; validez de firma electrónica (soft law); obligación de adoptar o mantener medidas sobre mensajes comerciales no solicitados; disciplinas sobre código fuente, marco de cooperación en ciber seguridad y otros
Localización	Prohibición o limitación a los requisitos de presencia comercial local, residencia, nacionalidad para el prestador, residencia o nacionalidad para administradores y miembros de junta (sujeto a medidas disconformes)	Protección al Consumidor	Obligación de adoptar o mantener leyes que protejan a los consumidores contra prácticas comerciales fraudulentas y engañosas, cooperación entre autoridades. Adopción de normas de protección al consumidor que participa en actividades comerciales en línea.

Cuadro (continuación)

Disciplina (AGCS+)	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Transparencia	<p>Publicación: de proyectos, oportunidad de comentar, tiempo de transición para entrada en vigencia, respuesta a preguntas sobre propuestas</p> <p>Publicación de medidas: criterios de donde publicar y explicación de propósito de medidas, respuesta a preguntas</p> <p>Administración de medidas: criterios para aplicación objetiva, razonable e imparcial de procedimientos administrativos, criterios para revisión/apelación de decisiones, criterios para requisitos, tasas y aplicaciones sobre autorizaciones (general o sujeto a medidas disconformes)</p>	Protección de Datos	<p>Obligación de adoptar marcos legales de protección de información personal del consumidor en línea con base en principios internacionales, procurar que la regulación no sea discriminatoria, transparencia a través de publicación de regulación, promoción de compatibilidad en marcos regulatorios y/o reconocimiento de 'resultados regulatorios' (soft law).</p>
Telecomunicaciones	<p>Medidas sobre acceso a instalaciones esenciales, acceso a redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, interconexión, portabilidad numérica, roaming, no discriminación, transparencia, independencia y facultades suficientes del regulador en relación con prestadores, salvaguardias competitivas con relación a proveedores principales, resolución de disputas sobre telecomunicaciones.</p>	<p>Transferencia Transfronteriza de información</p>	<p>Permitir la transferencia incluida la información personal dentro del giro ordinario del negocio. Criterios de regulación para protección de objetivos legítimos.</p>

Cuadro (continuación)

Disciplina (AGCS+)	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Servicios Financieros	Ampliación de servicios que se pueden prestar por modo 1, tratamiento de nuevos servicios, trato nacional, NMF, acceso a mercados, transparencia, reconocimiento, protección a inversiones e inversionistas en instituciones financieras, excepciones por razones prudenciales, transferencia de información financiera, disciplina de pagos electrónicos.	Disciplinas sobre localización	Compromisos de no establecer requisitos de localización de instalaciones informáticas. Criterios de regulación para protección de objetivos legítimos.
Entrada Temporal y Permanencia de Personas de negocios	Facilitación y eliminación de visas, transparencia requisitos, tasas razonables y proporcionales al costo, intercambio de información sobre entrada de personas cobijadas, no restricciones al número ni test económico para personal clave.	Políticas de Innovación	Programas marco, intercambio de tecnología, expertos e información, cooperación
Transporte Marítimo	Obligaciones con prestadores de servicios marítimos internacionales: prestación de servicios de enlace, reubicación de contenedores vacíos, no adopción de acuerdos de reparto de cargamento; reconocimiento de documentos, medidas de facilitación a tripulación	Sociedad de la Información	Intercambio de información, capacitación, disseminación de nuevas tecnologías
Transporte Aéreo	Trabajar hacia un acuerdo de cielos abiertos en el foro adecuado (OACI).	Investigación y Desarrollo	Proyectos de investigación conjunta, intercambio de investigadores, alianzas PPs, cooperación
Servicios relacionados con transporte aéreo	Cobertura de disciplinas sobre servicios a otros servicios aéreos (asistencia en tierra, servicios aéreos especializados, servicios de operación de aeropuertos)		
Servicios Profesionales	Transparencia en procedimientos para verificar competencia de profesionales de otra parte, licenciamiento temporal o programas especiales basados en los requisitos del país de origen para practicar (soft law), promoción de reconocimiento, criterios de facilitación de ejercicio en ciertas profesiones (servicios legales, ingeniería, arquitectura)	Servicios de Envío en Competencia	Determinación del alcance del monopolio postal con criterios objetivos, independencia del regulador, no abuso del monopolio postal, evitar subsidios cruzados, condiciones a obligaciones de servicio universal.

Cuadro (continuación)

Disciplina (AGCS+)	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
Ayudas Estatales (Subsidios)	Reporte sobre el valor y distribución de subsidios, consultas, provisión de información	Servicios Audiovisuales	Promoción de la industria y de co-producción
Empresas estatales, monopolios o con derechos o privilegios (en servicios)	Trato no discriminatorio por entidades cubiertas (EC) a proveedores de servicios de otra parte, consideraciones comerciales para adquisición de servicios por ECs, transparencia, imparcialidad regulatoria	Energía (servicios relacionados)	sujeto a listas permitir comercio transfronterizo de servicios relacionados con energía.
Movimiento de Capitales	Liberalización del movimiento, prohibición de nuevas restricciones, consultas para facilitación del movimiento de capitales	Transporte de Carga por Carretera y servicios logísticos	para servicios listados no obligación de ruta específica y si hay por razones de seguridad que no sea discriminatoria. No discriminación en tasas y reflejo de costos, no requisito de autorización para creación y adquisición de presencia comercial, acceso a infraestructura, transparencia.
Impuestos	Regla de no discriminación aplicable a medidas tributarias (NT & MFN, otras solo NT). Extensión de no discriminación a productos digitales para medidas tributarias (renta, ganancias de capital o sobre el capital gravable de empresas, impuestos sobre el valor de una inversión o propiedad) relacionadas con la compra o consumo del producto digital. Disciplinas sobre requisitos de desempeño y no condicionamiento en la recepción de una ventaja aplicables a medidas tributarias.	Servicios Ambientales	Condicionamientos para listar servicios ambientales en MNC (ej No posibilidad de listar MNC de trato nacional para estos servicios en medidas futuras. Obligación de listar compromisos de Access a mercado en estos sectores. Listado de compromisos de acceso con standstill, mejoras de compromisos para facilitación en modo 4, no posibilidad de excepciones a NMF para estos servicios. (Alcance preliminar)
		Educación y Entrenamiento	Medidas para mejoramiento de niveles educativos, cooperación en desarrollo de capacidades Marco cooperativo y de dialogo para expedición de regulación, intercambio de experiencias, información, datos, metodologías
		Cooperación/ convergencia regulatoria	

Cuadro (continuación)

Disciplina (AGCS+)	Criterios	Disciplina AGCS-X	Criterios
		Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) para servicios.	Prohibición de exigencias de: contenido local, porcentaje de exportación, relacionar importaciones con volumen de exportaciones, requisitos transferencia de tecnología o conocimiento, prohibición de condicionamientos para recibir una ventaja,
		Medidas de Inversión	Estándares de protección a la inversión, NT, NMF, expropiación con indemnización, trato justo y equitativo y seguridad y protección plenas, no nacionalidad de altos ejecutivos, mecanismos de solución de controversias inversionista estado, u otro (i.e tribunal permanente).
		Estadísticas de Servicios	Armonización, desarrollo de métodos de estadísticas y capacitación
		Pequeñas y Medianas Empresas	Acceso a información, promoción de participación en comercio electrónico, promoción participación en compras públicas

Fuente: Ana María Palacio Valencia y Pierre Sauvé, 2017 "A New Growth Paradigm? The Services Economy in the Pacific Alliance", documento preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo, 15 junio 2017.

Nota: Versión actualizada de la matriz original.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

Comercio Internacional

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones

143. Marcos regulatorios de servicios e inversiones en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR: ¿convergencia a normas del siglo XXI?, Ana María Palacio Valencia, (LC/TS2019/51)
142. La regulación del comercio electrónico transfronterizo en los acuerdos comerciales: algunas implicancias de política para América Latina y el Caribe, Sebastián Herreros (LC/TS2019/42)
141. Export innovation of SMEs through the extensive margin in Latin America, Hyunju Park, Nanno Mulder y Yuri Park (LC/TS.2018/72), 2018.
140. Beyond the copper sector: Chile's engagement in international production networks, Dayna Zaclicever (LC/TS.2018/3), 2018.
139. La innovación exportadora en las pequeñas y medianas empresas: programas de apoyo y financiamiento en América Latina, Nanno Mulder y Andrea Pellandra (LC/TS.2017/162), 2017.
138. Trade integration and production sharing: A characterization of Latin American and Caribbean countries' participation in regional and global value chains, Dayna Zaclicever (LC/TS.2017/161), 2017.
137. Use of knowledge-intensive services in the Chilean wine industry, Fulvia Farinelli, Karina Fernández-Stark, Javier Meneses, Soledad Meneses, Nanno Mulder y Karim Reuse (LC/TS.2017/147), 2017.
136. Use of knowledge-intensive services in the Chilean wine industry, Fulvia Farinelli, Karina Fernández-Stark, Javier Meneses, Soledad Meneses, Nanno Mulder and Karim Reuse, (LC/TS.2017/147), 2017.
135. Opciones para la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR): la regulación de la inversión extranjera directa, Sebastián Herreros y Tania García-Millán (LC/TS.2017/81), 2017.
134. Ajustes en producción y empleo ante choques de magnitud al comercio: evidencias al nivel de firmas en Colombia, Lucas Navarro y Andrea Pellandra, (LC/TS.2017/79), 2017.

COMERCIO INTERNACIONAL

Números publicados:

143. Marcos regulatorios de servicios e inversiones en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR: ¿convergencia a normas del siglo XXI?
Ana María Palacio Valencia
142. La regulación del comercio electrónico transfronterizo en los acuerdos comerciales: algunas implicancias de política para América Latina y el Caribe
Sebastián Herreros
141. Export innovation of SMEs through the extensive margin in Latin America, Hyunju Park
Nanno Mulder y Yuri Park
140. Beyond the copper sector: Chile's engagement in international production networks
Dayna Zaclicever
139. La innovación exportadora en las pequeñas y medianas empresas: programas de apoyo y financiamiento en América Latina
Nanno Mulder y Andrea Pellandra