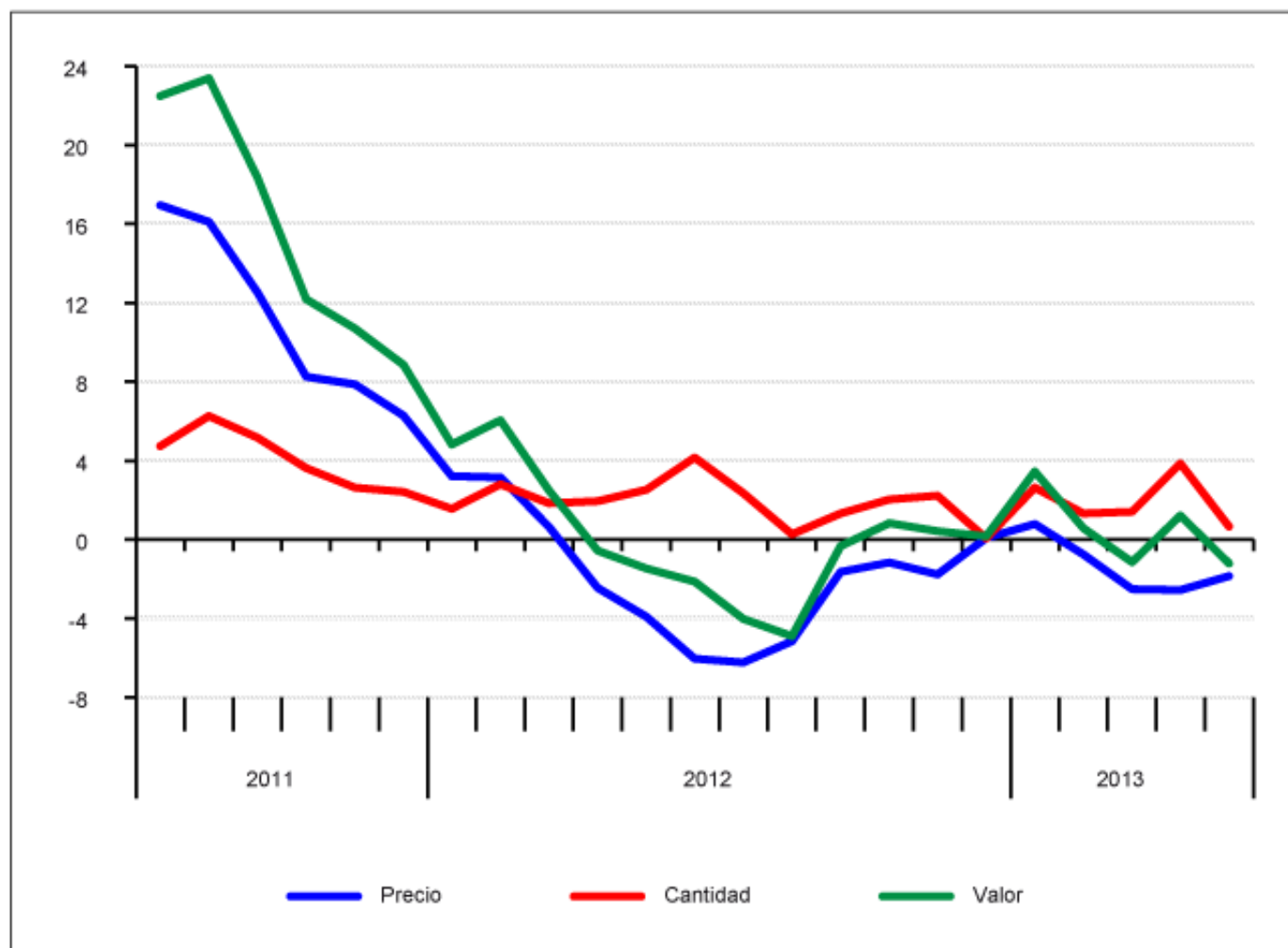


Negociaciones de mega acuerdos: ¿Cómo influirán en América Latina?

En el marco de la irregular recuperación de la actividad económica mundial posterior a la crisis financiera internacional, hacia mediados de 2012 el comercio mundial se debilitó, expandiéndose lentamente desde entonces (Gráfico 1). Las perspectivas indican que se mantendrán las tendencias de bajo crecimiento del volumen y caída de los precios de las materias primas (FMI, 2013), en un contexto de recesión en la Eurozona, menor dinamismo de algunas economías emergentes y mayores restricciones comerciales (Evenett, 2013).

Gráfico 1. Comercio mundial: Variación i.a. del valor, precios y cantidades

Índices base 2005 = 100. Series desestacionalizadas. Variación en porcentaje.



Fuente: Elaboración propia con datos de CPB.

En esta coyuntura menos favorable, y sin avances significativos en las negociaciones de la Ronda de Doha, muchos países están buscando nuevos canales para fomentar el comercio y la cooperación. En particular, las iniciativas de liberalización comercial a escala regional han ganado relevancia: en la actualidad, casi todas las economías del mundo están llevando a cabo negociaciones para suscribir nuevos acuerdos comerciales regionales o ampliar los existentes; de hecho, gran parte del intercambio mundial tiene lugar entre países que cuentan con esquemas preferenciales. Durante 2012 entraron en vigor 14 nuevos acuerdos regionales (uno más que el promedio anual de la década previa) y otros 8 lo hicieron durante los primeros siete meses de 2013.^[1]

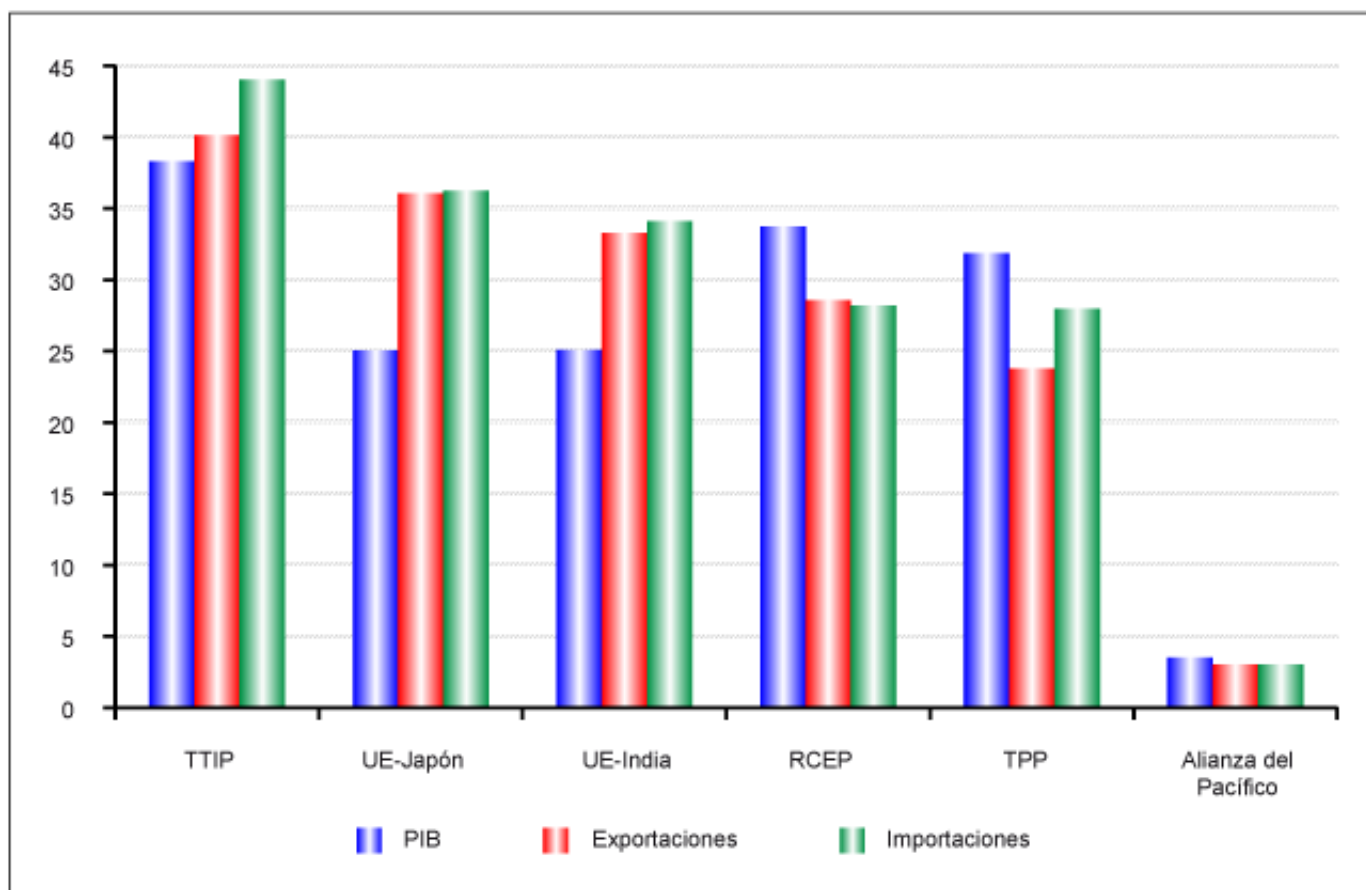
Un ingrediente relativamente nuevo en este panorama es la negociación de "mega acuerdos"[2], que involucran a los principales actores de la economía y el comercio mundial (Gráfico 2).[3] Entre las tratativas más relevantes cabe destacar:

- **Acuerdo Transatlántico** (*Transatlantic Trade and Investment Partnership - TTIP*): Estados Unidos y Unión Europea (UE);
- **Acuerdo UE-Japón;**
- **Acuerdo UE-India;**
- **Acuerdo Transpacífico** (*Trans-Pacific Partnership - TPP*): Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón (recientemente incorporado), Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam;
- **Asociación Económica Integral Regional** (*Regional Comprehensive Economic Partnership - RCEP*): ASEAN (Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam), Australia, China, República de Corea, Japón, India y Nueva Zelanda.[4]

En América Latina el proceso que guarda mayor sintonía con esta tendencia a la formación de mega acuerdos es la **Alianza del Pacífico**, de la que participan Chile, Colombia, México y Perú.

Gráfico 2. Relevancia en el producto y el comercio mundial de negociaciones seleccionadas

Como porcentaje del total mundial. Datos de 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de la OMC y el FMI.

A grandes rasgos, en estas negociaciones la desgravación arancelaria en bienes industriales y gran parte de las materias

primas tiene una relevancia menor, ya sea porque los países cuentan con acuerdos entre sí (Cuadro 1) o porque las tarifas vigentes son relativamente bajas. Los aspectos más significativos giran en torno a las barreras técnicas y no arancelarias, comercio de servicios, inversiones, compras gubernamentales y propiedad intelectual. Por consiguiente, se prevé que el mayor impacto de estos acuerdos no se origine en la eliminación de aranceles sino en los aspectos regulatorios del comercio, tanto de bienes como en otros temas. No obstante, el capítulo agrícola es el que genera mayores incógnitas con relación al grado de liberalización que se alcanzará en el marco de estos mega acuerdos, por ser el sector donde, principalmente, los países industrializados aplican mayores dispositivos proteccionistas, bajo la forma de aranceles, subsidios, estándares sanitarios y otras barreras no arancelarias.

Cuadro 1. Negociaciones y acuerdos comerciales vigentes entre economías seleccionadas

País	COL	CHI	MEX	PER	CAN	EUA	AUS	BRU	JAP	MAL	NZE	SIN	VIE	CAM	CHN	COR	FIL	IND	INA	LAO	MYA	TAI	UE			
COL		V	V	V	V	V			N							C								V		
CHI	V		V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	C		V	V		V*							V	
MEX	V	V		V	V	V	N	N	V	N	N	N	N												V	
PER	V	V	V		V	V	N	N	V	N	N	V	N		V	V							V	V		
CAN	V	V	V	V		V	N	N	N	N	N	N	N												N	
EUA	V	V	V	V	V		V	N	N	N	N	V	N			V									N	
AUS		V	N	N	N	V		V	N	V	V	V	V	V	N	N	V	N	V	V	V	V	V	V		
BRU		V	N	N	N	N	V		V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	N	N	N	V			
JAP	N	V	V	V	N	N	N	V		V		V	V	V	N	N	V	V	V	V	V	V	V	V	N	
MAL		V	N	N	N	N	V	V	V		V	V	V	V	V	V	V	V	V	N	N	N	V			N
NZE		V	N	N	N	N	V	V	0	V		V	V	V	V	N	V	N	V	V	V	V	V			
SIN		V	N	V	N	V	V	V	V	V	V		V	V	V	V	V	V	V	N	N	N	N			C
VIE		C	N	N	N	N	V	V	V	V	V	V		V	V	V	V	V	V	N	N	N	V			N
CAM							V	V	V	V	V	V	V		V	V	V	V	V	V	V	V	V			
CHN		V		V			N	V	N	V	V	V	V	V			V	E	V	V	V	V	V			E
COR	C	V		V		V	N	V	N	V	N	V	V	V			V	V	V	V	V	V	V			V
FIL							V	V	V	V	V	V	V	V	V	V		V	V	N	N	N	V			
IND		V*					N	V	V	V	N	V	V	V	E	V	V		V	V	V	V				N
INA							V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V		N	N	N	V			
LAO							V	N	V	N	V	N	N	V	V	V	N	V	N			V	V			
MYA							V	N	V	N	V	N	N	V	V	V	N	V	N	V			V			
TAI				V			V	V	V	V	V	N	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V			N
UE	V	V	V	V	N	N			N	N		C	N		E	V		N							N	

Notas: * Acuerdo de alcance parcial. V: Acuerdo regional vigente. C: Negociación concluida o acuerdo firmado que aún no entró en vigor. N: Acuerdo regional en negociación. E: Acuerdo regional en estudio. COL: Colombia, CHI: Chile, MEX: México, PER: Perú, CAN: Canadá, EUA: Estados Unidos, AUS: Australia, BRU: Brunei Darussalam, JAP: Japón, MAL: Malasia, NZE: Nueva Zelanda, SIN: Singapur, VIE: Vietnam, CAM: Camboya, CHN: China, COR: República de Corea, FIL: Filipinas, IND: India, INA: Indonesia, LAO: Laos, MYA: Myanmar, TAI: Tailandia, UE: Unión Europea. Amarillo: Alianza del Pacífico. Celeste: TPP. Rosa: RCEP. Naranja: Estados Unidos-UE. Gris: Japón-UE. Marrón: UE-India. Fuente: Elaboración propia en base a IJI (INTRADE-BID) y fuentes nacionales.

Dado que los acuerdos están en proceso de negociación (incluso algunas recién comienzan, como la incorporación de Japón al TPP, o las del TTIP y la Alianza del Pacífico) y en algunos casos no se conoce el detalle de las tratativas (como en el TPP), resulta difícil saber cuáles serán sus consecuencias precisas en caso que se concreten. No obstante, es posible prever algunos efectos que no impactarán solamente a los países involucrados en las negociaciones, sino sobre todo el mundo.

En general, el hecho de que tengan una agenda ambiciosa que, más allá de la desgravación arancelaria incluye temas regulatorios, podría implicar la instauración de un umbral de estándares más elevado que el actual, que se aplicará a las relaciones comerciales con el resto de las economías y seguramente en futuras negociaciones.

En particular, en el caso de los países latinoamericanos, la concreción de estos mega acuerdos tendría un impacto muy heterogéneo, aunque con la finalidad de simplificar el análisis podría identificarse dos grupos de países, según si cuentan o no con acuerdos regionales con las economías involucradas en las negociaciones mencionadas.

Latinoamericanos con proyección hacia los mega acuerdos

Dentro de este conjunto de economías que han suscrito acuerdos con Estados Unidos, la UE y algunos países asiáticos, existen a su vez dos subgrupos.

Alianza del Pacífico

Con la creación de la **Alianza del Pacífico** (AP), Chile, Colombia, México y Perú, buscan crear una plataforma de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis en Asia Pacífico. Excepto Colombia, el resto de los miembros también forma parte de la negociación del TPP. Por un lado, la acción en bloque podría incrementar la influencia de estos países dentro del mega acuerdo e incluso promover la adhesión Colombia a las negociaciones; este país ya solicitó el ingreso a ese esquema.

Por otro lado, en relación con los objetivos de la AP (ampliar y diversificar el acceso a mercados, insertar a las economías en cadenas globales de valor y atraer inversiones), los países deben superar obstáculos que van más allá de la desgravación arancelaria,[5] como las regulaciones y procedimientos aduaneros, la infraestructura de transporte, entre otros. El establecimiento de reglas de origen comunes a todos los socios y la implementación de un mecanismo de acumulación de origen es un punto que podría favorecer la integración productiva y comercial hacia adentro del bloque con miras a su inserción en el resto del mundo.

En la actualidad, la relación comercial de estos países con otros miembros del TPP muestra una alta concentración en cuanto a destinos y está basada sobre sólidas complementariedades. Estados Unidos es destino de 90% de las exportaciones de la AP, donde México es el principal proveedor del bloque.[6] Las economías sudamericanas son eficientes abastecedoras de productos primarios y basados en recursos naturales (petróleo, metales, frutas y café), mientras que México aprovecha principalmente diferenciales en el costo de la mano de obra como proveedor de manufacturas para el mercado estadounidense en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El resto de los destinos relativamente importantes dentro del TPP -Japón, Canadá, Australia y Singapur- son demandantes de productos básicos de la AP.

En este contexto, los principales desafíos para la AP se vinculan a su inserción en las cadenas globales de valor. Dadas las diferencias mencionadas previamente, se podría esperar que los intereses de negociación en el TPP sean diferentes: mientras que México buscaría mejorar las condiciones de inserción de sus manufacturas en las cadenas existentes, los otros países podrían enfocarse en ampliar el acceso a derivados de sus materias primas con mayor valor agregado.

En cuanto a las oportunidades, la AP podría aprovechar los acuerdos –así como la mayor cercanía geográfica y cultural- con Estados Unidos y la UE para actuar de nexo en los flujos de comercio entre este bloque y el TPP, lo cual también actuaría como factor de atracción de inversiones.

Centroamérica

Los países centroamericanos también cuentan con acuerdos regionales con algunas de las principales economías involucradas en las negociaciones mencionadas, pero no forman parte del TPP. Estos acuerdos también se sostienen en complementariedades importantes, similares a las que aprovecha México en el TLCAN o bien derivadas de la disponibilidad de recursos naturales. Estos países podrían beneficiarse de los mega acuerdos a través de la exportación indirecta a los países involucrados en las negociaciones con los cuales no tienen acuerdos regionales, dependiendo, lógicamente, del grado de flexibilidad de las reglas de origen que se definan en cada caso; sin embargo, su acceso preferencial a estos mercados se vería erosionado por los nuevos procesos de integración. En este sentido, algunas de las economías centroamericanas han manifestado su voluntad de unirse a la AP. Costa Rica ya se encuentra en proceso de adhesión, Panamá adquirió el estatus de candidato, mientras que El Salvador, Guatemala y Honduras son observadores del proceso.

Las economías con mayor incertidumbre: el papel de la complementariedad y las políticas comerciales

El MERCOSUR cuenta con un acuerdo de alcance parcial con India, vigente desde 2009, y negocia desde hace varios años y sin avances significativos un acuerdo de asociación con la UE. Como bloque, el MERCOSUR ha solicitado recientemente participar como observador en la AP, rango que ya tienen Paraguay y Uruguay.[7]

La negociación UE-MERCOSUR es, sin embargo, ilustrativa de la incertidumbre de este bloque sudamericano frente a los mega acuerdos. Dada las características de la estructura productiva de estos países, resultan comprensibles las dificultades para alcanzar un equilibrio negociador con el bloque europeo en comparación con otras economías de América Latina. En lo que concierne a los intereses defensivos del MERCOSUR, esto se debe a que el bloque cuenta con niveles de protección más elevados en la industria y los servicios, sectores que tienen un mayor peso económico en los miembros más grandes en relación con otros países de la región. Además, al no haber suscrito un acuerdo regional con Estados Unidos[8] u otras economías donde estos sectores son altamente competitivos –como sí es el caso de Chile, México y los países andinos y centroamericanos-, el costo de la apertura a la competencia europea es potencialmente más elevado para el MERCOSUR.

En cuanto a sus intereses ofensivos, el MERCOSUR tiene amplias ventajas comparativas en bienes agropecuarios de clima

templado, los cuales también se producen en la UE en el marco de importantes esquemas de protección, como se mencionó previamente. En contraste, la competitividad agrícola de otras economías latinoamericanas se concentra en productos de clima tropical y subtropical que compiten en muy escasa medida con la agricultura europea.[9] Las políticas comerciales limitan, pues, la complementariedad entre el MERCOSUR y la UE; algo análogo puede decirse de los vínculos con Estados Unidos y Japón.

En contraste, en años recientes, las economías del MERCOSUR se han mostrado crecientemente complementarias con países asiáticos, en particular con China, involucrado en otro de los mega acuerdos en formación: el RCEP. Si bien hasta ahora no parece haber habido un acercamiento entre ambos esquemas de integración, ello no ha impedido una fuerte expansión del intercambio bilateral.

Un hipotético caso en que los mega acuerdos entre países industrializados avanzaran sobre el capítulo agrícola -por ejemplo, desarmando posiciones proteccionistas en la UE y Japón- podría constituir un precedente de flexibilización en este terreno para una futura mejora del acceso del MERCOSUR a los mercados agrícolas de los países desarrollados. Sin embargo, también podría ocurrir que un acuerdo de esa naturaleza "dejara por fuera" estos países creando mayores dificultades de acceso que las ya existentes. Una liberalización agropecuaria en el marco del TTIP o el TPP podría implicar una pérdida de *market share*, por ejemplo, en el mercado europeo para los países del MERCOSUR frente a la competencia de otros grandes exportadores de productos agrícolas de clima templado, como Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda. Esto es particularmente relevante en el caso de los alimentos procesados, donde se registra la mayor cantidad de barreras arancelarias, no arancelarias, subvenciones a la exportación y ayudas internas.

Adicionalmente, la incorporación de países latinoamericanos en el TPP erosionaría preferencias para las exportaciones manufactureras de Argentina y Brasil frente a la competencia asiática.

En conclusión, la concreción de los mega acuerdos tendría importantes consecuencias sobre la configuración de los esquemas regionales de comercio, y las economías de América Latina no serán ajenas a ese proceso, aun para aquellos países que no participan directamente de las mismas. Por consiguiente, resulta crucial la profundización del conocimiento sobre las agendas de negociación y el diseño de estrategias tendientes al aprovechamiento de las oportunidades y la minimización de las amenazas que éstas implican.

Bibliografía:

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). "Instrumentos Jurídicos de Integración".
- ----. "INTrade-BID". Sistema de Información sobre Integración y Comercio.
- Evenett, Simon. 2013. *Protectionism's Quiet Return. GTA's Pre-G8 Summit Report*. Londres: CEPR. Junio.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2013. "Growing Pains", en: *World Economic Outlook Update*. Washington, DC. 9 de julio.
- Menon, J. 2013. "The challenge facing Asia's Regional Comprehensive Economic Partnership", East Asia Forum, junio 2013.

Notas relacionadas:

- BID-INTAL. "Las negociaciones y los Acuerdos de Asociación entre América Latina y el Caribe y la UE", en: *Carta Mensual N° 165*, mayo de 2010.
- BID-INTAL. "Quinta Ronda de Negociaciones del Acuerdo", en: *Carta Mensual N° 175*, marzo de 2011.
- BID-INTAL. "Acuerdo de Asociación Transpacífico decidió el esquema de negociación", en: *Carta Mensual N° 184*, diciembre de 2011.
- BID-INTAL. "Acuerdo de Asociación Transpacífico: México y Canadá se incorporan a las rondas de negociaciones", en: *Carta Mensual N° 194*, octubre de 2012.
- BID-INTAL. "Concluye oficialmente la disputa por el banano", en: *Carta Mensual N° 195*, noviembre de 2012.
- BID-INTAL. "Escenarios de integración en el Pacífico", en: *Carta Mensual N° 200*, abril de 2013.
- BID-INTAL. "Aspectos salientes de los vínculos externos de los países del MERCOSUR", en: *Carta Mensual N° 201*, mayo de 2013.
- BID-INTAL. "Escenarios de negociación en las principales economías", en: *Carta Mensual N° 201*, mayo de 2013.
- BID-INTAL. "XVII Ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico", en: *Carta Mensual N° 202*, junio de 2013.

[1] Fuente: OMC.

[2] Véase BID-INTAL. “Escenarios de integración en el Pacífico”, en: *Carta Mensual N° 200*, abril de 2013; y, BID-INTAL. “Escenarios de negociación en las principales economías”, en: *Carta Mensual N° 201*, mayo de 2013.

[3] Un antecedente importante de estos mega acuerdos fue la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) durante la primera mitad de la década pasada cual involucraba a todos los países del continente americano, con excepción de Cuba. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo hemisférico, algunos países suscribieron nuevos acuerdos regionales o profundizaron los existentes entre sí. Entre ellos, sobresale la firma de acuerdos de Estados Unidos con Chile, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés), Colombia y Perú.

[4] Una discusión sobre los desafíos del RCEP se encuentra en Menon (2013).

[5] Como se observa en el Cuadro 1, los países miembros ya tienen acuerdos comerciales entre sí (incluso es un requisito para ingresar al bloque), lo que implicaría que las reducciones arancelarias adicionales no tengan gran impacto sobre los flujos comerciales.

[6] Datos para 2011. Fuente: COMTRADE.

[7] Véase BID-INTAL. “Aspectos salientes de los vínculos externos de los países del MERCOSUR”, en: *Carta Mensual N° 201*, mayo de 2013.

[8] Las tratativas con Estados Unidos en el marco del ALCA fueron suspendidas en 2004. Las principales diferencias en materia comercial eran similares a las existentes en la negociación con la UE.

[9] Recuérdese, sin embargo, la larga duración del conflicto derivado del esquema europeo de protección a la actividad bananera en países del Caribe. Véase BID-INTAL. “Concluye oficialmente la disputa por el banano”, en: *Carta Mensual N° 195*, noviembre de 2012.