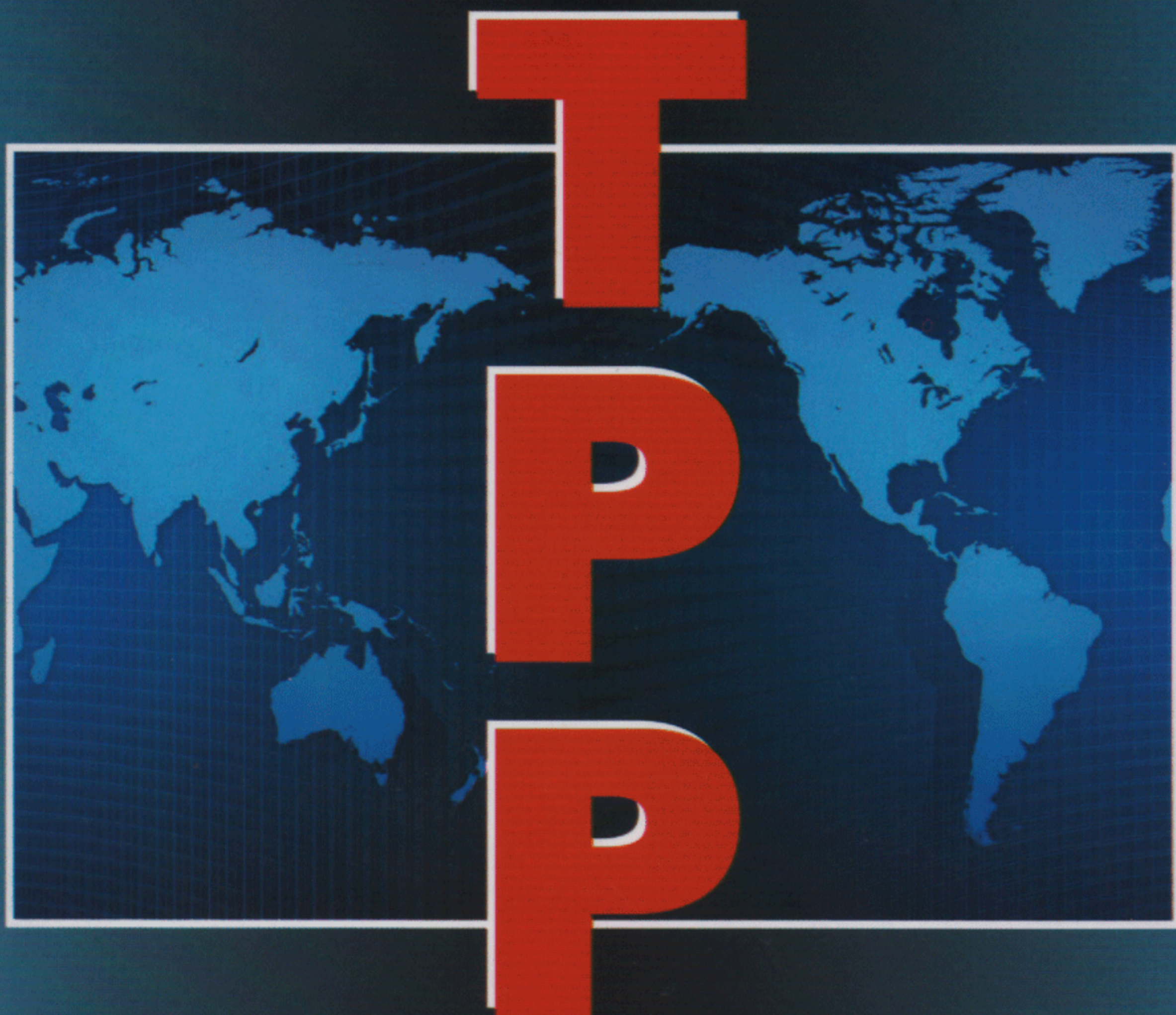


# EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

---

¿bisagra o confrontación entre  
el Atlántico y el Pacífico?



Arturo Oropeza García

---

*Coordinador*





EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO (TPP)

---

¿BISAGRA O CONFRONTACIÓN ENTRE EL  
ATLÁNTICO Y EL PACÍFICO?



# EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO (TPP)

---

## ¿BISAGRA O CONFRONTACIÓN ENTRE EL ATLÁNTICO Y EL PACÍFICO?

Eugenio Anguiano Roch \* Carolina Botero  
Alma Sofía Castro Lara \* Rodolfo Cruz Miramontes  
Leonardo Curzio \* Daniel Drache  
Julio Cesar Gaitán \* Juan González García  
Francisco Javier Haro Navejas  
Sebastián Herreros \* Debora Kay Elms  
Meredith Kolsky Lewis \* Hedwig Lindner  
Juan Felipe López Aymes \* Arturo Oropeza García  
Rafael Pérez Miranda \* Clyde Prestowitz  
Alicia Puyana Mutis \* Adriana Roldán Pérez  
José Antonio Romero \* Juan Saldaña  
Vinicio Sandi Meza \* Carlos Uscanga

**Arturo Oropeza García**

---

*Coordinador*



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS



Dr. HÉCTOR FIX FIERRO  
Director  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

SECRETARIA ACADÉMICA  
Dra. MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ

JEFA DEL DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES  
Dra. ELVIA L. FLORES ÁVALOS

*El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP): ¿bisagra  
o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?*

Arturo Oropeza García, Coordinador  
Primera edición, 2013

© 2013, Universidad Nacional Autónoma de México/ Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Ciudad Universitaria, México D.F.  
Delegación Coyoacán, C.P. 04510

© 2013, Arturo Oropeza García, Coordinador  
Coyoacán, México D.F.

ISBN: 978-607-00-7240-6

Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita del titular del derecho, la reproducción o distribución total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, bajo las sanciones establecidas por la ley.

Impreso y Hecho en México / Printed and made in Mexico

# ÍNDICE

<b>Introducción .....</b>	<b>13</b>
---------------------------	-----------

*Arturo Oropeza García*  
*Investigador del Instituto de Investigaciones*  
*Jurídicas, UNAM.*

## **I. TPP: ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?**

<b>El Acuerdo Transpacífico: una visión geopolítica.....</b>	<b>23</b>
--	-----------

*Eugenio Anguiano Roch*  
*Investigador del Centro de Investigación*  
*y Docencia Económicas (CIDE).*

<b>La integración económica en Asia-Pacífico:.....</b>	<b>37</b>
--	-----------

**implicaciones de la posible firma del  
Acuerdo Transpacífico de Asociación  
Económica (TPP)**

*Juan Felipe López Aymes*  
*Profesor investigador del Centro de Estudios*  
*Asia y África, Colegio de México (COLMEX).*

<b>La nueva institucionalización mundial: China, India,.....</b>	<b>71</b>
--	-----------

**Japón y Tailandia frente al TTP**

*Francisco Javier Haro Navejas*  
*Profesor investigador de la facultad de economía*  
*de la Universidad de Colima.*

<b>The significance of the Trans-Pacific Partnership .....</b>	<b>95</b>
--	-----------

**for the Asia-pacific**

*Meredith Kolsky Lewis*  
*Associate Professor and Director, Canada – US Legal*  
*Studies Centre, SUNY Buffalo Law School.*

<b>Los avatares del ingreso de Japón en las.....</b>	<b>111</b>
--	------------

**negociaciones del Transpacific Partnership**

**Agreement (TPPA): nuevos retos de la  
estrategia de interacción múltiple**



*Carlos Uscanga*

*Profesor investigador del Centro de Relaciones Internacionales  
de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.*

**China frente al Acuerdo Estratégico TransPacífico.....121  
de Asociación Económica (TTP)**

*Juan González García*

*Profesor investigador de la Universidad de Colima.*

**El TPP: plataforma del área de libre comercio .....145  
de Asia-pacífico**

*Adriana Roldan Pérez*

*Profesora asociada y coordinadora académica del  
Centro de Estudios Asia-Pacífico, EAFIT Colombia.*

*Alma Sofía Castro Lara*

*Asistente de investigación del Centro de Estudios  
Asia-Pacífico, EAFIT Colombia.*

**El Acuerdo de Asociación Transpacífico: ¿bisagra.....169  
o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?**

*Arturo Oropeza García*

*Investigador del Instituto de Investigaciones  
Jurídicas, UNAM.*

**II. TPP: vislumbres y atisbos desde América**

**El TPP y la hegemonía de los Estados Unidos: .....219  
el síndrome del declive y el dilema chino**

*Leonardo Curzio*

*Investigador del Centro de Investigaciones  
sobre América del Norte (CISAN).*

**Canada's Resource Curse and the TPP: six strategic .....241  
reasons to escape the 'Staples Trap'**

*Daniel Drache*

*Professor Emeritus, York University and Senior  
Research Fellow Robarts Centre for Canadian Studies.*

**El Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica.....257  
(TPP): una visión regional**

Vinicio Sandi Meza

*Profesor investigador de la Escuela de Relaciones Internacionales  
de la Universidad Nacional de Costa Rica.*

**III. Variaciones y conjugaciones sobre el contenido del TPP:  
una visión adelantada desde su falta de transparencia**

**América Latina y el Acuerdo de Asociación .....281**

**Transpacífico: ¿opción estratégica**

**o apuesta de alto riesgo?**

*Sebastián Herreros*

*Oficial de Asuntos Económicos, División de Comercio  
Internacional e Integración, Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile.*

**Procesos de innovación y patentes farmacéuticas en el.....307**

**marco del Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico**

*(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)*

*Hedwig Lindner*

*Socia fundadora de Arochi, Marroquin & Lindner, S. C. (México).*

**El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación.....335**

**Económica (TPP): una visión regional**

**del derecho de autor**

*Carolina Botero*

*Directora del Grupo Derecho, Internet y Sociedad  
de la Fundación Karisma.*

*Julio Cesar Gaitán*

*Director del Programa de Doctorado en Derecho y Profesor  
del Área de Derecho Constitucional de la Facultad de  
Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.*

**El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica y los Derechos.....363**

**de Propiedad Intelectual, una perspectiva de interés nacional**

*Rafael Pérez Miranda*

*Profesor investigador de la Universidad Autónoma  
Metropolitana (UAM).*

**The Trans-Pacific Partnership: market access in goods .....393**

*Deborah K. Elms*

*Head, Temasek Foundation Centre for Trade & Negotiations,  
S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang  
Technological University, Singapore.*

#### **IV. México frente al TPP: riesgos y oportunidades**

##### **Algunas consideraciones sobre las iniciativas de cooperación.....415 trasatlántica y transpacífica desde una perspectiva mexicana**

*Alicia Puyana Mutis*

*Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales, México (FLACSO).*

##### **El TPP para México en el marco de los resultados económicos.....443 obtenidos con la apertura y los acuerdos de libre comercio**

*José Antonio Romero*

*Director del Centro de Estudios Económicos del Colegio  
de México (COLMEX).*

##### **El riesgo de México frente al TPP .....467**

*Clyde Prestowitz*

*Presidente del Instituto de Estrategia Económica.*

#### **V. El Acuerdo de Asociación Transpacífico: consideraciones jurídicas en el marco TLCAN**

##### **Acuerdo Transpacífico (TPP): una visión crítica .....485**

*Rodolfo Cruz Miramontes*

*Miembro de número de la Academia Mexicana de Derecho  
Fiscal e integrante de la Asociación Nacional de Abogados  
y de la Academia Mexicana de Derecho Internacional  
Privado y Comparado.*

##### **Acuerdo de Asociación Transpacífico: marco jurídico .....515 de su celebración e implementación**

*Juan Saldaña*

*Director del Seminario de Comercio Exterior de la Facultad  
de Derecho, UNAM.*

##### **Índice de autores .....53**

“Pocos en Occidente han captado todas las implicaciones de los dos rasgos más salientes de nuestra época histórica. En primer lugar, hemos llegado al fin de la era de dominación occidental de la historia del mundo. En segundo lugar, veremos el renacimiento de las sociedades asiáticas en gran escala.”

*Kishore Mahbubani*



## Introducción

### I.

Desde la década de los noventa Asia del este dio un giro importante a su interrelación comercial. En el 2010 aparece ya con un número de 61 acuerdos comerciales concluidos, de los cuales 47 estaban vigentes y 25 pertenecían a la zona de Asia Pacífico (CEPAL, 2010). Sin embargo, a diferencia de los esquemas anteriores, el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) se presenta como una propuesta totalmente diferente, en el sentido de que más allá de su contenido jurídico comercial; su planteamiento, los posibles países firmantes, pero sobre todo, el marco referencial en el que se ve inmerso, lo alejan de experiencias comerciales anteriores y lo enfrentan a un reto que demanda múltiples análisis que expliquen a los diversos actores interesados en el tema, de las consecuencias que pueden derivarse de una propuesta norteamericana que está lejos de ser tan solo una invitación a participar en un Tratado de Libre Comercio junto con otras 11 naciones de Asia del Este y de América.

Las negociaciones que se llevan a cabo a la fecha con el objetivo de firmar el Acuerdo de Asociación Transpacífico, nacen a partir del 2009, en el momento en que Estados Unidos decide incorporarse y tomar el liderazgo de los trabajos que se venían llevando a cabo desde 2005 por un grupo de cuatro pequeños países a saber, Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur (Pacific Four), a fin de establecer una zona de libre comercio en la región del Pacífico. Con base en este impulso y en un desdoblamiento del mismo, Estados Unidos opta a partir de 2010 por dar una nueva dimensión a este primer esquema comercial y decide ampliarlo con la participación, a la fecha, de 3 naciones de América (Canadá, México y Perú) y 4 de Asia del este (Japón, Australia, Malasia y Vietnam) para un total de 12 países, que en la actualidad mantienen un principio de negociación para concluir en 2014 la firma del Acuerdo de Asociación Transpacífico, al cual se presenta por algunos de sus integrantes como “El proyecto de comercio más importante del mundo”.

Desde su inicio las negociaciones del TPP se han venido celebrando bajo un estricto control de confidencialidad, el cual no ha permitido que los diferentes actores económicos interesados en el tema, puedan conocer con oportunidad sobre las particularidades de la propuesta o del avance de la misma, lo cual ha provocado una serie de especulaciones e inquietudes tanto por su contenido, como por las in-

tensiones políticas de Estados Unidos de liderar un esquema de integración en una zona geopolítica que a partir del éxito de la economía china ha estado viviendo una profunda transformación política y económica.

A partir de la convocatoria selectiva de E.U para conformar una nueva zona de libre comercio en el patio de enfrente de China, la pregunta obligada ha sido ¿Qué quiere E.U a través del TPP? Las múltiples respuestas a esta pregunta que se siguen generando a la fecha, han provocado un juego de Matriuskas donde cada respuesta destapa a su vez otra pregunta, sin que al momento se llegue a un consenso sobre la amplitud de la estrategia, como del contenido de la misma. La única coincidencia que parece prevalecer en el tema, es que por su importancia multifónica, al TPP no puede vérselo solamente como una pieza jurídico comercial, la cual deba analizarse únicamente a través de su largo capitulo. Que a pesar de las serias repercusiones de sus nuevos contenidos normativos, al TPP debe ubicársele también como una estrategia de amplio espectro que seguramente estará generando consecuencias extracontractuales tanto para los países firmantes, como para las naciones con implicaciones directas e indirectas en la nueva zona geopolítica entre Asia del este y América, mejor conocida como la región de Asia Pacífico.

1. ¿El TPP forma parte de la lucha de Occidente frente a Asia del este por la supremacía del siglo XXI?
2. ¿Es una confrontación entre países o civilizaciones?
3. ¿El TPP es parte de las primeras expresiones geopolíticas del traslado de una Era del Atlántico a una Era del Pacífico?
4. ¿Representa el fin del autismo norteamericano respecto al heterodoxo dinamismo chino?
5. ¿Es parte de la lucha entre Estados Unidos y China por el liderazgo del siglo XXI?
6. ¿Es la respuesta de Estados Unidos a la penetración de China en América Latina?
7. ¿Es una estrategia paralela de Estados Unidos ante el congelamiento de la Organización Mundial de Comercio?
8. ¿Es una embestida norteamericana para ampliar la protección de su sector de servicios sin renunciar a sus privilegios en el sector agrícola?
9. ¿Es una propuesta alterna a la OMC para extender los derechos de las compañías norteamericanas en materia farmacéutica, tecnologías de la información y propiedad intelectual en general?
10. ¿Es la novación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ante la pasiva mirada de México y Canadá?
11. ¿Es la ampliación del TLCAN sin la necesidad de ajustar los desbalances registrados los últimos veinte años?

Estas son solo algunas de las primeras preguntas que se desprenden de la estrategia emprendida por Estados Unidos en Asia del este a través de su liderazgo en el TPP, las cuales están a la espera de las respuestas que brinden un principio de entendimiento respecto a esta nueva realidad geopolítica, que independientemente del desenlace que tenga, seguramente tendrá una importante repercusión en la arquitectura geopolítica y comercial de la primera mitad del siglo XXI.

## II.

El TPP es una propuesta de integración comercial de múltiples facetas, que requerirá de amplios estudios que expliquen su marco de referencia, la naturaleza de su contenido, la viabilidad de su propuesta y las diversas consecuencias que estará generando tanto para sus integrantes como para el mundo económico en general.

Con motivo de lo anterior, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México decidió llevar a cabo la edición del presente trabajo titulado “Acuerdo de Asociación Transpacífico: ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico”, en el que a través de la participación de 23 destacados investigadores de Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Estados Unidos y México, se intentan establecer las primeras líneas de aproximación de un tema multifacético que hoy ocupa la atención de las diferentes naciones asiáticas y americanas que conviven en la zona del Pacífico.

La presente obra editorial nace bajo la inquietud de ser un punto de partida de este importante acuerdo internacional; de igual modo que reconoce desde su origen sus limitaciones al abordar un tema inacabado que se encuentra todavía en su etapa de negociación y cuyo contenido ha sido previamente clasificado de confidencial por los Estados Unidos. Sin embargo, dada la trascendencia del tema; sobre la posibilidad de analizar al TPP una vez aprobado, se privilegia la alternativa de construir un referente de opinión previo a su firma, con base a la experiencia que se ha producido en materia de comercio internacional y tratados de libre comercio desde la década de los noventa, la cual se consigna en múltiples análisis empíricos (Puyana, Romero, CEPAL, Prestowitz, Stiglitz, etc.). De igual modo, la idea de trabajar el tema TPP antes de su formalización, se apoya en el hecho de que desde 1994, fecha en que México se comprometió en el TLCAN, se ha generado una amplia experiencia en la materia y una base importante de datos de este tratado, así como en general de los 10 convenios comerciales que tiene México pactados con 45 países.



A lo largo de sus cinco capítulos, el presente proyecto busca un acercamiento con el Acuerdo de Asociación Transpacífico a través del análisis integral de su entorno y de su contenido. Lo anterior lo intenta por medio del estudio interdisciplinario de los temas, así como con la visión y análisis de especialistas de diferentes países, que desde su plataforma geográfica y perspectiva intelectual, desarrollan un primer dibujo del mapa conceptual del Acuerdo.

El capítulo I titulado: “El Acuerdo de Asociación Transpacífico ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?”, a través de las participaciones de Eugenio Anguiano Roch, Juan Felipe López Aymes, Francisco Javier Haro Navejas, Meredith Kolsky Lewis, Carlos Uscanga, Juan González García, Adriana Roldan Pérez, Alma Sofía Castro Lara y Arturo Oropeza García, intenta desarrollar un análisis geopolítico sobre el Acuerdo, revisando los atributos y pasivos de la región de Asia del este. De igual modo transita por el perfil de sus principales actores económicos y políticos, mostrando un paisaje de la región de 1945 a la fecha, subrayando la importancia de su historia, de sus civilizaciones, de su cultura, y de manera importante, de su modelo económico de desarrollo, el cual le ha permitido ser un actor económico relevante de la economía mundial, con la destacada participación de China, Japón, Corea, etcétera. De manera especial, este capítulo también aborda la propuesta del TPP en el marco de la relación China- Estados Unidos. Desde la visión americana, en el capítulo II que lleva por nombre: “TPP: vislumbres y atisbos desde América”, Leonardo Curzio, Daniel Drache y Vinicio Sandi Meza, complementan el panorama que brinda el primer capítulo, con el análisis de la relevancia geopolítica de Estados Unidos, Canadá, así como de América Latina, en un esfuerzo por brindar a través de los dos primeros capítulos de la obra una visión geopolítica integral del encuentro de los países TPP de las dos regiones del Pacífico.

Buscando subrayar la importancia del contenido normativo del TPP, el capítulo III, que lleva por nombre: “Variaciones y conjugaciones sobre el contenido del TPP: una visión adelantada desde su falta de transparencia”, con la participación de Sebastián Herreros, Hedwig Lindner, Carolina Botero, Rafael Pérez Miranda y Deborah Kay Elms, el libro analiza los principales capítulos de la propuesta jurídica del Tratado; de manera especial, los que se refieren a su apartado de servicios, el cual representa la propuesta más importante del TPP respecto a la normativa que rige actualmente a la Organización Mundial de Comercio y sus acuerdos complementarios. A lo largo del capítulo, los diferentes especialistas analizan el desbordamiento de las propuestas del Acuerdo respecto de las fronteras legales aceptadas internacionalmente, así como sus posibles repercusiones.

El capítulo IV denominado “El TPP y sus posibles repercusiones para México”, se enfoca, como lo señala su nombre, a las posibles consecuencias que pudie-

ran derivarse para el país respecto a su participación en la firma del TPP. Alicia Puyana Mutis, José Antonio Romero y Clyde Prestowitz, desde la experiencia y los resultados que México ha obtenido a lo largo de su participación en el TLCAN y el comercio internacional desde inicios de los noventa, advierten de los riesgos de la firma del Acuerdo y formulan recomendaciones para su mejor aprovechamiento. Por último, en el capítulo V, denominado “El Acuerdo de Asociación Transpacífico: consideraciones jurídicas en el marco TLCAN”, con los trabajos de Rodolfo Cruz Miramontes y Juan Saldaña, desde una perspectiva de derecho comparado, se desarrolla un análisis respecto de la estructura del tratado; advirtiendo de los déficits en la firma del TLCAN, así como en los 20 años de su vigencia; aprovechando este conocimiento para sugerir una mejor implementación a la firma del TPP.

El tema de la firma de un Tratado de Libre Comercio liderada por Estados Unidos, con la participación de 5 naciones de América y 7 de la región de Asia del este, y su inserción dentro de una zona con alto grado de integración encabezada por China, resulta de la mayor relevancia, en la medida que su formalización y sus posibles consecuencias estarán influyendo de manera directa en la vida económica y política de México, así como de la sociedad global en general. Conocer las intenciones de la propuesta, los atributos de su contenido, las consecuencias de su formalización, el reacondo de los actores económicos, etc., se presenta como un requisito ineludible para todos los países comprometidos en el Acuerdo, ya que los resultados que se deriven del mismo se convertirán en una palanca o en un obstáculo de su desarrollo. Por todo ello, agradecemos profundamente la participación de cada uno de los colegas y amigos investigadores, tanto de México como de los demás países invitados, por haber contribuido con gran entusiasmo a la realización de este proyecto editorial. Su participación, especializada y profesional, es un ejemplo del trabajo conjunto que puede llevar a cabo la academia a pesar de la geografía y el lenguaje.

Esperamos finalmente que esta obra que no tiene otro objetivo que el de brindar elementos de análisis y de reflexión al sector público, privado y académico del país, contribuya a un mejor entendimiento sobre el importante tema del Acuerdo de Asociación Transpacífico y se sume a los esfuerzos que se están llevando a cabo sobre el particular. Estamos conscientes que en la dinámica desbordante que se vive a inicios del siglo, su contenido se presenta tan solo como un punto de partida de la discusión sobre el tema TPP, de los muchos que vendrán.

*Arturo Oropeza García*  
*Invierno 2013*



## **I. TPP: ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?**

---



## El Acuerdo Transpacífico: una visión geopolítica

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Los esfuerzos del gobierno de Estados Unidos por ampliar el TPP (P4). III. Lógica geopolítica y lógica geográfica del TPP. IV. Bloques geográficos en la zona Asia-Pacífico. V. La geoeconomía en Asia Pacífico. VI. Los factores de la geopolítica. VII. México y el TPP. VIII. Bibliografía.

### I. Introducción

El Acuerdo Estratégico Transpacífico, conocido ampliamente como TPP por sus siglas en inglés (el nombre completo en ese idioma es *Trans-Pacific Statregic Economic Partnership Agreement* ó *TPSEP*) se origina como una de las numerosas fórmulas o búsqueda de caminos (*pathfinders*) que se han explorado en el seno de APEC (Cooperación Económica en Asia-Pacífico) para sacar a este foro del estancamiento en el que se halla desde por lo menos principios del siglo actual. Los ambiciosos objetivos de esa organización –que en la práctica es un mecanismo de conferencias intergubernamentales en el que participan 21 economías– de lograr la liberalización comercial y financiera entre los integrantes de APEC, están lejos de haberse cumplido. En 2010 se venció el plazo fijado en las llamadas metas de Bogor para que, al menos las economías avanzadas del foro, alcanzaran tal liberalización sin que ello ocurriera.

\* Economista egresado de la UNAM, con estudios de postgrado en las Universidades británicas de Leeds y Sussex; Fellow del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard. Embajador de México por 23 años en varios países, incluida la República Popular China (2 veces). Profesor-investigador en el Colegio de México donde fue director del Centro de Estudios de Asia y África. Actualmente es profesor-investigador en el CIDE.

Sin duda, ese fracaso es en buena medida un subproducto de la crisis financiera de 2008 y de la crisis económica mundial ocurrida en 2009, a la que le han seguido más de tres años de aletargamiento económico de las economías avanzadas del mundo y de varias emergentes. A este fenómeno de atonía económica más o menos generalizada se le ha denominado la era de la “gran recesión”, durante la cual reviven las tendencias proteccionistas y la resistencia de parte de muchos gobiernos, por avanzar en la tendencia de liberalización económica que al despuntar el siglo actual estaba manifestándose con relativa fuerza. El indicador por excelencia de ese liberalismo económico fue el proceso de negociaciones comerciales multilaterales (NCM) lanzado por la Organización Mundial de Comercio (OMC) en noviembre de 2001, conocido como la Ronda de Doha, la cual está prácticamente paralizada en su afán de lograr acuerdos oficiales para reducir sustancialmente aranceles y obstáculos no arancelarios al comercio internacional de bienes y servicios.

Es precisamente esa parálisis la que no permite el desarrollo autónomo de APEC, cuya naturaleza es la de ser un foro de concertación informal que extiende sus beneficios gratuitamente a terceras partes. El éxito inicial de este mecanismo se debió a su vinculación con la Ronda Uruguay de NCM (1986-1994), la que le dio un fuerte impulso al libre comercio global, no obstante que las negociaciones estaban trabadas; fue gracias a que los países miembro del entonces GATT, que también actuaban en APEC, lograron ponerse de acuerdo, que finalmente se destrabaron las negociaciones de Ginebra. Una simbiosis interesante y poco observada o comentada: la conclusión exitosa de la Ronda Uruguay, en parte fue inducida por acuerdos alcanzados en APEC y una vez que entró en vigor lo negociado en Ginebra, las economías integrantes de APEC simplemente trasladaron lo concedido en las negociaciones del GATT a sus “planes individuales de acción” en Asia-Pacífico, con lo cual “pagaron su boleto” de participación en este foro.<sup>1</sup> La excepción fueron China y Taiwán, que entonces no eran miembros del GATT, y Malasia, que agregó varias concesiones unilaterales a lo que había negociado en Ginebra.

La historia de dichas sinergias no se ha repetido porque la agenda de Doha está paralizada y por ende las negociaciones multilaterales en la Organización Mundial de Comercio. Al carecer de asideras, el proceso de APEC ha caído en una mera repetición de reuniones de funcionarios de alto nivel, ministeriales y cumbres de “líderes económicos”, en las que la retórica optimista en cuanto a metas de liberalización comercial y financiera así como en cuanto a objetivos de cooperación eco-

<sup>1</sup> En 1996 los integrantes de APEC eran 18 economías; Rusia, Perú y Vietnam entrarían después de ese año.

nómica, se mantiene viva gracias a la emisión de comunicados en los que simplemente se agregan buenas intenciones a una extensa lista de propósitos imposibles de cumplirse en un ente que no es un organismo formal, en el que no se negocian intercambios de concesiones comerciales; en APEC, cada parte hace ofrecimientos unilaterales y los consensos son de aplicación voluntaria y extensivos a terceros.

Los intentos en APEC para encontrar vías por las que avance la cooperación regional y/o la liberalización económica global han sido muy variados; y uno de ellos fue el que acordaron los primeros ministros Helen Clark de Nueva Zelanda, Goh Chok Tong de Singapur y el presidente Ricardo Lagos de Chile, al margen de la reunión cumbre de Los Cabos, Baja California Sur, en México en 2002, de crear un grupo de “relaciones económicas más estrechas” (*closer economic relations*). En abril de 2005, durante la 5ª ronda de conversaciones, a esas tres economías se agregó el sultanato de Brunei, con lo que surgió el P4 o TPSEP (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership*), y en junio del mismo año se concluyó el acuerdo de asociación transpacífica, que entró en vigor en julio de 2006 para Nueva Zelanda y Singapur, y en noviembre del mismo año para los otros dos países participantes, Brunei y Chile.

Se trata de un acuerdo formal de libre comercio de los llamados de tercera generación, que incluye bienes y servicios, reglas de origen, fórmulas para solución de controversias comerciales, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, suministros para obras públicas y políticas de competencia. Entre las metas de este acuerdo está la de llevar – técnicamente – a cero los aranceles entre los socios del acuerdo para el año 2015.

## **II. Los esfuerzos del gobierno de Estados Unidos por ampliar el TPP (P4)**

Después de la inauguración del primer gobierno del presidente Barack Obama, en enero de 2009, al interior del mismo se reafirmó la decisión de comenzar negociaciones para el ingreso de Estados Unidos a la Asociación Económica Estratégica Trans-Pacífico, pero abriéndola a una negociación multilateral que lleve a la ampliación del tratado del que formaban parte hasta entonces 4 países: dos del sudeste de Asia, uno de Oceanía y otro de Sudamérica.

En su primer viaje a Asia como jefe de Estado, en noviembre de 2009, Obama reafirmó el compromiso político de su gobierno con el TPP, siglas en inglés de la alianza transpacífica, que es el nombre abreviado de la asociación del P4, y un mes después Ron Kirk, a la sazón Representante Comercial del gobierno estadou-



nidense, informó al Congreso de su país que el presidente Obama planeaba entrar en negociaciones con el TPP, con el “objetivo de modelar un pacto regional amplio y de alta calidad”<sup>2</sup>; para lo cual la oficina del Representante Comercial intensificaría consultas con el Congreso y con los estadounidenses interesados, a fin de impulsar acuerdos que propiciaran beneficios económicos a los agricultores, rancheros, manufactureros y proveedores de servicios locales, y proyectaran los valores estadounidenses en materia de trabajo, de medio ambiente y otros elementos clave en un acuerdo transpacífico de asociación ampliada.

En 2010 cinco países más – Estados Unidos, Australia, Malasia, Perú y Vietnam – comenzaron negociaciones para incorporarse al Acuerdo de Asociación Transpacífica y en el último día de la reunión cumbre de APEC en Yokohama, los líderes de las 9 economías involucradas (ver foto) – los originales P4 más los 5 agregados – endosaron la iniciativa del presidente Obama de, en el término de un año, lanzar un proceso para rehacer el TPP en cuanto a contenido, metas y participantes. En octubre de 2010 México y Canadá se agregaron formalmente a las negociaciones y, con el retorno de Shinzo Abe a la jefatura del gobierno japonés el 26 de septiembre de 2012,<sup>3</sup> se allanó el camino para que esa economía asiática pudiera agregarse como el 12° negociador del TPP ampliado, en la ronda negociadora que tendrá lugar en Malasia del 15 al 25 de julio de 2013.

El anunció de que Japón estaba a punto de participar formalmente en las negociaciones del TPP, no obstante las resistencias internas habidas en contra, tanto entre sectores de la derecha como de la izquierda del espectro político japonés, evidentemente elevó las expectativas internacionales sobre el éxito final de esa asociación que Estados Unidos promueve, y quizá fue por ello que el ministro de Comercio de China, Gao Gicheng, a una pregunta expresa sobre el tema, respondió que su país estudiaba la posibilidad de unirse al pacto transpacífico en gestación.

Tal afirmación, hecha en momentos en que se preparaba la visita oficial del presidente de China a Trinidad y Tobago, Costa Rica y México, a la que siguió un encuentro informal de Xi Jinping con su contraparte estadounidense en California, puede tomarse como un gesto táctico de los dirigentes chinos. En todo caso, tal comentario de inmediato desató elucubraciones en diversos medios de la prensa internacional sobre las ventajas y desventajas que para China tendría el adherirse a un eventual bloque comercial cuyo objetivo político es justamente contrarrestar su influencia económica y política en la región y favorecer los intereses de Estados Unidos en la misma.

<sup>2</sup> “with the objective of shaping a high-standard, broad-based regional pact.” <http://www.ustr.gov/> (p. 1).

<sup>3</sup> Había sido primer ministro del 26.09.2006 al 25.09.2007.

### Lideres del P-9

---



De izquierda a derecha: Naoto Kan, PM de Japón; Nguyen Minh Triet, presidente de Vietnam; Julia Gillard, PM de Australia; Sebastián Piñera, presidente de Chile; Lee Hsien Loung, PM de Singapur; Barack Obama, presidente de EE UU; John Key, PM de Canadá; Hassamal Bolkiah, sultán de Brunei; Alan García, presidente de Perú, y Muhyiddin Yassin, PM de Malasia (14.11.2010 <http://www.flickr.com/photos/gobiernodechile/5178312541/>).

### III. Lógica geopolítica y lógica geográfica del TPP

Aunque el original TPSEP del G4, como el actual TPP de los 11, más la probable adhesión de Japón (G12) no son, en estricto sentido, iniciativas de APEC, sí son consideradas parte de la búsqueda de caminos (*pathfinders*) para convertir a ese mecanismo de conferencias intergubernamentales en una verdadera área de libre comercio en Asia-Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés). Esto último sería una evolución natural de APEC además del instrumento por excelencia para que el foro adquiriera una dinámica propia en su búsqueda de la plena liberación comercial y financiera entre los miembros de la asociación, en vez de estar dependiendo de lo que ocurra en las NCM de la Organización Mundial de Comercio para alcanzar dicho fin.

Pero el que realmente se camine hacia la formalización de un bloque económico regional de APEC implica la refundación del foro para convertirlo en un organismo formal, donde se negocien acuerdos de integración comer-

cial y económica entre las 21 economías miembro. Y sin embargo, los gobiernos de los principales países del grupo (Taipei chino y la región administrativa de Hong Kong son territorios) no parecen decididos a dar ese paso y en vez de ello recurren al uso de una retórica plagada de espejismos y eufemismos. Por ejemplo, en la declaración de los líderes de APEC de noviembre de 2010, intitulada *The Yokohama Vision – Bogor and Beyond*, se dice en el segundo párrafo del inciso 2, bajo el sub-inciso “camino hacia una comunidad económicamente integrada”, que “Una FTAAP debe perseguirse como un acuerdo integral de libre comercio mediante el desarrollo y la consolidación de compromisos regionales existentes tales como ANSEA+3, ANSEA+6 y la Asociación Transpacífica, entre otros”.<sup>4</sup>

Los nuevos bloques económicos que de esos procesos resulten se sumarán a bloques que ya existían dentro de APEC, tales como la Zona de Libre Comercio de América del Norte, la Comunidad Económica de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, el acuerdo comercial y económico entre los 10 países de dicha asociación con China (ANSEA+1) y otros. En los múltiples y extensos diálogos dentro de APEC se ha sostenido de manera simplista que la proliferación de tratados de libre comercio y acuerdos del mismo tipo entre las economías del foro no constituyen problema alguno para la consecución de un mundo feliz *huxleysiano* de libre comercio y de movilidad financiera entre los integrantes del G21, cuando el puro sentido común indica lo contrario; por ejemplo, si Estados Unidos y Canadá, ambas economías avanzadas, en cumplimiento de las metas de Bogor, en 2010 hubieran liberado completamente (salvo excepciones técnicas) su comercio y los movimientos financieros con el resto de las 19 economías de APEC, incluso sin extender los beneficios de esa liberalización a terceros, el régimen preferencial de la zona de libre comercio de América del Norte hubiera simplemente desaparecido.

Detrás de las motivaciones políticas que llevaron a la creación de APEC hay una determinación de orden geopolítico, que no está basada en la existencia de una zona que sea tal en estricto sentido geográfico. En realidad, la cuenca del Océano Pacífico abarca numerosas zonas o regiones, y el hecho de que algunos de los 40 Estados que tienen litoral en el Pacífico hayan decidido explorar caminos para establecer una estrecha cooperación económica entre ellos y finalmente impulsaran el acuerdo de cooperación económica en Asia-Pacífico, en modo alguno significa que pertenezcan a una región geográfica común.

<sup>4</sup> Traducción libre del siguiente párrafo: *An FTAAP should be pursued as a comprehensive free trade agreement by developing and building on ongoing regional undertakings, such as ASEAN+3, ASEAN+6, and the Trans-Pacific Partnership, among others.*

Los 12 asistentes<sup>5</sup> a la primera conferencia intergubernamental de nivel ministerial de APEC en 1989 buscaban una estrecha coordinación en materia de políticas comerciales y financieras, a partir de una supuesta vocación común de libre mercado pero en rigor con fines claramente geopolíticos. Estados Unidos no fue mencionado por el entonces primer ministro de Australia cuando éste planteó la idea de un mecanismo de cooperación en el litoral occidental del Pacífico, pero el peso de aquel país en las relaciones internacionales de Asia y Oceanía, su presencia como potencia indiscutible en la región y el volumen de las transacciones económicas y de negocios estadounidenses con los países convocados a conformar un sistema de cooperación ampliado, hizo imprescindible la participación estadounidense.

El siguiente paso político que dieron los 12 integrantes del mecanismo de conferencias – surgido de la mera praxis y no de una carta o declaración constitutiva – fue el de incorporar a lo que entonces se llamaba la “gran China”: la República Popular, a Taiwán, que debió adoptar el nombre de “Taipei chino” y a Hong Kong, que por entonces era todavía colonia británica. Esta acción fue muy audaz ya que permitió meter en los debates del foro a las economías emergentes más importantes de la parte asiática del Pacífico, aunque las relaciones políticas entre ellas fueran tensas y de confrontación. A partir de entonces (1991) ya no se llamó países a los participantes en APEC sino “economías miembro”, y “líderes económicos” a los jefes de Estado y de gobierno que comenzaron a concurrir a las reuniones anuales del foro a partir de 1993, año en que Washington tomó la iniciativa de elevar a ese nivel las conferencias de APEC. La entrada de México al mecanismo de conferencias fue motivada por el establecimiento del TLCAN y no porque la presencia comercial o económica de nuestro país en Asia-Pacífico fuera significativa.

Finalmente, en la evolución de APEC aparece la iniciativa de Estados Unidos de negociar la apertura del Tratado de Asociación Transpacífica (G4) a otros 7 u 8 países<sup>6</sup> y la ampliación de los alcances de dicho Tratado a fin de que cubra con mayor profundidad temas como los de patentes y marcas, propiedad intelectual, combate a la piratería de estos servicios y otras acciones, tales como sub-

<sup>5</sup> Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda, 5 economías desarrolladas en la región americana, asiática oriental y la de Oceanía de la Cuenca del Pacífico; Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia del sudeste asiático y entonces los únicos miembros de ANSEA, y Corea del Sur, una economía emergente de Asia oriental.

<sup>6</sup> La adhesión de Japón se formalizaría, según el ministro de Comercio, Toshomitsu Motegi, no antes de la tarde del 23 de julio, durante la 18ª ronda negociadora que se efectúa en Malasia (15-25 de julio de 2013). Ver, *The Japan Times News*, del 26 de mayo de 2013.

sidios industriales y protección a proveedores nacionales en las obras públicas que Estados Unidos y algunos de sus aliados han defendido en las estancadas negociaciones de la Agenda de Doha en el seno de la OMC. Muchas de esas propuestas – cuya amplitud se desconoce porque hasta ahora no se ha hecho público el texto del TPP ampliado sujeto a negociaciones – van en contra de lo que China, Indonesia y Tailandia de APEC, más Brasil, India y otras economías emergentes han defendido en la OMC.

La Casa Blanca está negociando el TPP bajo la figura de *fast track*, con lo cual el gobierno de Obama no tiene que dar cuenta pormenorizada al Congreso de su país de los alcances del instrumento multilateral y así evita críticas internas al mismo. Por otra parte, ese mismo gobierno ha manifestado, por boca de sus máximos dirigentes, la intención de fortalecer la presencia económica y política de Estados Unidos en la parte asiática del Pacífico, lo que también refleja su intención de contener el avance de la influencia de China en esa región.

En noviembre de 2011 el presidente Obama efectuó una gira por Asia-Pacífico que comenzó en Honolulu, sede de la XIX reunión cumbre de APEC, continuó en Australia y concluyó en Bali, Indonesia, donde participó en la cumbre de Asia del Este. A su regreso a Washington, Obama anunció que el actual es “el siglo del Pacífico de América (sic)”, región en la que China es el único competidor de EE. UU. En Darwin, Australia, el mandatario de Estados Unidos ya había anticipado la inminente expansión de las 2,500 tropas y marinos estadounidenses acantonados en esa parte del trópico australiano, vecina relativa de Indonesia y no muy alejada del Mar del Sur de China, Con respecto al TPP, Obama divulgó el 12 de noviembre las líneas generales del proyecto de un nuevo tratado que está en su etapa de negociación.

En el mismo mes y año, en la revista *Foreign Policy* se publicó un ensayo escrito por Hilary Clinton, entonces titular del departamento de Estado, sobre el mismo tema del siglo del Pacífico de Estados Unidos (*America's Pacific Century*),<sup>7</sup> en el que se afirma, entre otras cosas, que una de las tareas más importantes del estadista estadounidense para la próxima década es comprometerse a incrementar sustancialmente la inversión de Estados Unidos en la región de Asia-Pacífico en materia diplomática, económica, estratégica y similares. En otra parte de su ensayo la señora Clinton escribe que la recuperación económica interna estadounidense dependerá de las exportaciones y de la habilidad de las empresas de este país para explotar la vasta y creciente base de consumo de Asia, y que en lo estratégico el mantenimiento de la paz y seguridad a lo largo y ancho del área Asia-Pacífico resulta fundamental para el progreso global, ya sea que

<sup>7</sup> Disponible en inglés y español: <http://foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/>

[tal mantenimiento] se logre por medio de “la defensa de la libre navegación en el Mar del Sur de China, conteniendo los esfuerzos de proliferación [nuclear] de Corea del Norte, o asegurando la transparencia en las actividades militares de los actores clave de la región” (traducción libre del párrafo 6° del ensayo).

En ese ensayo de la que fuera la responsable de dirigir la diplomacia estadounidense durante el primer gobierno de Obama, se reitera que Estados Unidos es una potencia tanto del Atlántico como del Pacífico y que sus tratados de alianzas en este océano con Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas y Tailandia son el pivote del cambio estratégico que Washington vislumbra para la región Asia-Pacífico.

A estas dos largas referencias podrían agregarse muchas más, incluso de fechas muy recientes, pero con lo mencionado es suficiente para destacar la inequívoca pretensión del actual gobierno estadounidense, de reforzar su presencia e influencia geopolítica en Asia, ya no en un entorno de Guerra Fría, en el que el objetivo era contener el avance del comunismo en esa región, sino en el mundo del siglo XXI, donde China ya no es el peligro real o imaginado para el sistema capitalista o para los regímenes de los países asiáticos en desarrollo de aquella época, sino una economía muy competitiva en el mercado mundial de hoy y un país que emerge como potencia regional.

El nuevo TPP que Estados Unidos impulsa a través de negociaciones multilaterales, donde participan otros 10 u 11 países de la cuenca del Pacífico, entre ellos México, hasta donde se sabe (y se dice) sería un instrumento para reducir la influencia de China en la parte asiática del Pacífico. No obstante, los poderosos vínculos económicos que la República Popular ha forjado con sus vecinos asiáticos, notablemente con Japón y Corea del Sur, así como la formalización de negociaciones para crear una zona de libre comercio con la ANSEA, hacen pensar en que un instrumento como el TPP, cuyos componentes y alcances se conocerán apenas cuando termine la negociación, carecerá de fuerza real para detener y menos para revertir la interdependencia de China con los países y territorios de Asia oriental.

El papel que jugó China durante la crisis financiera asiática de 1997 hizo que se fortalecieran sus vínculos con los vecinos asiáticos, al tiempo que el papel de Estados Unidos en la región disminuía considerablemente. Las fricciones habidas de 2010 a la fecha entre China y sus vecinos, por la soberanía sobre pequeñas islas o arrecifes de los mares del este y sur de China son, como escribió un experto de la región,<sup>8</sup> “una desviación, más que la norma” de una tendencia histórica en la que China avanza como líder – no como mandamás – en Asia del Es-

<sup>8</sup> Simon Tay, presidente del Instituto de Asuntos Internacionales de Singapur y autor del libro *Asia Alone: The Dangerous Post-Crisis Divide from America*, en un artículo intitulado “*No one nation, whether America or China, can rule Asia*” (South China Morning Post, 11 de junio de 2013).

te. Es cierto que los territorios en disputa en el Mar del Sur de China, entre la República Popular, Vietnam, Filipinas, Malasia, Brunei y Taiwán son muy importantes desde una perspectiva estratégica porque son base de ubicación en las principales rutas marítimas de China con el resto del mundo y porque poseen recursos naturales de cuantía aún no medida con precisión; por otra parte, también es cierto que Beijing ha asumido una posición crecientemente asertiva en cuanto a sus reclamos en la zona, con lo cual ha provocado el enojo y la preocupación de los otros querellantes, pero ello no necesariamente está llevando al abandono de los intereses económicos construidos en las últimas dos décadas entre los países y territorios de la parte asiática del Pacífico.

#### IV. Bloques geográficos en la zona Asia-Pacífico

Si se toma en cuenta el determinismo geográfico resulta lógico el hecho de que China haya construido una maraña de intercambios comerciales, financieros, de servicios de intercomunicación e intercambios de todo tipo con sus vecinos asiáticos, más compleja que la red de interdependencia de Estados Unidos con la parte asiática y de Oceanía, y viceversa: Estados Unidos tiene una mayor interdependencia que China con los países americanos del litoral del Pacífico oriental y que son miembros de APEC. Tomando únicamente a las economías adherentes de ese foro y las relaciones comerciales para el año 2011 que China y de Estados Unidos tenían con ellos, resulta la distribución numérica que aparece en el cuadro 1, para el que cabe aclarar que se trata de estadísticas de China y de Estados Unidos que no coinciden entre sí. Por ejemplo, según las primeras, en 2011 China tuvo un superávit comercial frente a Estados Unidos de 202 mil millones de dólares, en tanto las cifras emitidas por el Departamento de Comercio estadounidense para el mismo año muestran un superávit de 295 mil millones de dólares, una diferencia significativa.

En 2011 el valor total del comercio exterior (exportaciones más importaciones) de China (3.641 billones de dólares de EE. UU.) era muy parecido al correspondiente para Estados Unidos (3.687 billones de dólares de EE. UU.). En 2012 China superó a Estados Unidos y se convirtió en la economía con el mayor volumen – en valor – de exportaciones de bienes y servicios del mundo.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> La participación porcentual de las principales economías en el total mundial de exportaciones de bienes y servicios medidas en dólares estadounidenses a tipos de cambio del mercado fue así en 2012: China 10.0; Estados Unidos 9.8; Alemania 7.9, y Japón 4.1 (FMI, *World Economic Outlook*, Abril 2013, p. 139).

## V. La geoeconomía en Asia Pacífico

El intercambio comercial de China con 10 de sus vecinos de Asia oriental y Australia representó el 41.2% del comercio chino con el mundo, lo que significó en 2011 un valor de 1.5 billones de dólares. Por su parte, Estados Unidos exportó e importó en el mismo año con 9 de los vecinos próximos de China más Australia 1.1 billones de dólares, equivalentes al 29.4% de su comercio total con el mundo. Ambos países fueron deficitarios en ese comercio regional pero Estados Unidos lo fue 14 mil millones de dólares más que la China.

**Cuadro 1**  
**Comparaciones de comercio de China y EE.UU.**  
**con economías de APEC, 2011.**

	Mundo <sup>1</sup>	APEC-Asia (11) (% del mundo) <sup>2</sup>	APEC-América (3) (% del mundo) <sup>3</sup>	EE.UU. (% del mundo)
China				Con EE. UU.
Total	3,641	41.2	3.1	12.3
Exportaciones	1,898	38.5	3.2	17.1
Importaciones	1,743	44.2	3.0	7.0
Saldo <sup>1</sup>	+155	-40	+8.0	+202
EE.UU.				Con China
Total	3,688	15.6	29.4	13.7
Exportaciones	1,481	17.6	33.4	7.0
Importaciones	2,207	14.3	26.7	18.1
Saldo <sup>1</sup>	-726	-54	-94	-295

<sup>1</sup> En miles de millones de USD.

<sup>2</sup> Incluye a Australia, Corea del Sur, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia, Taiwán y Vietnam. Cifras de comercio de EE UU con Tailandia y Vietnam no están desglosadas.

<sup>3</sup> Incluye a Canadá, México y Chile (no hay datos del comercio de EE. UU. con Perú).

Fuente: China Statistical Yearbook 2012, pp. 242, 243 y 245. Department of Commerce, Census Bureau, 10 de febrero de 2012, "Exhibit 14".



No parece muy desproporcionada la presencia comercial estadounidense en la parte asiática del Pacífico en comparación con la participación china, si se toma en cuenta la lejanía geográfica de la primera; no obstante, hay que recordar los estrechos vínculos económicos y políticos en la historia de la segunda mitad del siglo xx de Estados Unidos con Japón, la República de Corea, Australia y Filipinas por nombrar a las economías asiáticas más significativas en su interdependencia con ese país del continente americano. Lo significativo de esa relación trilateral Estados Unidos-Asia oriental-China es el surgimiento de esta última como potencia económica regional y global, lo que implica un reto para Washington.

Otro aspecto a destacar es que en ese ascenso chino hay un notable incremento de la interdependencia comercial y también financiera entre las dos economías más grandes de la cuenca del Pacífico y del mundo. Sin entrar en un análisis de las cifras comerciales de varios años – no es el objetivo de este ensayo – hay que destacar que en 2011 el intercambio comercial sino-estadounidense representaba entre el 12.3 y el 13.7% (Cuadro 1, según estadísticas de cada parte) de su comercio total con el mundo. China ha sido casi siempre excedentaria en su comercio con Estados Unidos, debido a su gran volumen de exportaciones de manufacturas diversas al mercado de nuestro vecino del norte, el cual enfrenta serios desequilibrios comerciales con 4 países o grupos de los mismos:

**Cuadro 2**  
**Balanza comercial y mayores déficit de Estados Unidos en 2011**  
**(millones de US\$)**

	Exportaciones	Importaciones	Saldo
Total	1,480,665	2,206,956	-726,291 (100.0)
China	103,879	399,335	-295,456 (40.7)
Unión Europea (27)	268,635	367,799	-99,164 (13.7)
México	197,544	263,106	-65,562 (9.0)
Japón	66,168	128,811	-62,643 (8.6)

Fuente: datos tomados del departamento de Comercio de EE UU, comunicado de prensa del 10 de febrero de 2012, "Exhibit 14".

En los últimos años, China ha representado alrededor del 40% del déficit comercial total de Estados Unidos y ello es una fuente de fricción constante entre los

gobiernos de los dos países. Dejando de lado la controversia interna en Estados Unidos en cuanto a considerar totalmente negativa esa situación o verle el lado positivo en términos de bienestar para la población local, que adquiere insumos o bienes de consumo final chinos más baratos, el gobierno estadounidense despliega una estrategia de diversificación de mercados a través de acuerdos de integración como el TPP para el lado del Pacífico, o como la negociación con la Unión Europea a fin de crear una zona de libre comercio en el lado del Atlántico, lo que a la larga hará disminuir el enorme desequilibrio comercial existente en la relación sino-estadounidense.

## VI. Los factores de la geopolítica

La victoria de Estados Unidos y de sus aliados, sistémicos o de ocasión, en la Segunda Guerra Mundial, significó el predominio geopolítico indiscutible de ese país en la cuenca del Pacífico. Su competidor por esa hegemonía regional había sido Japón, país que al rendirse fue ocupado por fuerzas simbólicamente representativas de las Naciones Unidas – la alianza victoriosa de la guerra – pero en realidad comandadas por los estadounidenses. Japón fue políticamente reestructurado y reconstruido bajo la tutela de Washington, misma que se mantuvo hasta 1952, año en que Japón recobró su soberanía pero con una fuerte dependencia de su otrora enemigo, con el que formalizó una alianza político-militar en la que Estados Unidos se volvió el garante de la seguridad japonesa en la era de la confrontación bipolar en el mundo y de la supremacía nuclear de dos superpotencias antagónicas.

Desde inicios de los años cincuenta Washington tejió una formidable red de alianzas en la parte asiática del Pacífico, que le permitió controlar política y militarmente la región a fin de proteger sus intereses nacionales, los que se extendieron a miles de kilómetros de distancia de sus fronteras, y contener el avance del comunismo en aquella parte del mundo ante la creación de la República Popular China en octubre de 1949. Entre los más importantes tratados y acuerdos de seguridad de Estados Unidos en Asia están los suscritos con Australia y Nueva Zelanda en 1950; con Japón en 1952; con Corea del Sur en 1953, al terminar la guerra en la península del mismo nombre, en la que Estados Unidos intervino bajo bandera de la ONU; con Filipinas y Tailandia y, finalmente, la formación en 1954 de la Organización de Tratado del Sudeste de Asia (SEATO por sus siglas en inglés), un tratado de defensa colectiva en el que originalmente participaron potencias extra-regionales como Gran Bretaña, Francia y el propio

Estados Unidos; Australia, Nueva Zelanda, Filipinas y Tailandia de Asia-Pacífico, y Pakistán de Asia meridional.

Merced a esos tratados Washington se hizo de numerosas bases militares –navales, aéreas y terrestres– en Asia-Pacífico; desplegó una poderosa VII flota equipada con armas nucleares, y erogó cuantiosos recursos del tesoro estadounidense para sostener gobiernos amigos, sabotear a China y a otros regímenes comunistas o neutrales en la región y para financiar guerras locales como la de Vietnam, que terminó siendo un fracaso político, económico y militar para Estados Unidos. En otros casos ese esfuerzo bélico y paramilitar tuvo el efecto de impulsar la recuperación económica y un crecimiento económico muy rápido en los países aliados; los ejemplos más notables son el de Japón primero y luego el de Corea del Sur, naciones que posteriormente se convirtieron en competidores económicos y acreedores comerciales de Estados Unidos.

En otras palabras, desde la segunda mitad del siglo xx Estados Unidos ha sido una potencia presente en Asia oriental y en Oceanía en los terrenos de la economía, las finanzas, en lo militar, el transporte y la vida política y cultural. En el siglo actual enfrenta la aparición de China, ya no como el rival ideológico y sistémico de la era del bipolarismo y de la Guerra Fría, sino como el competidor económico más fuerte que haya tenido y como una potencia en ascenso a la que sin duda los gobiernos y dirigentes públicos y privados de Estados Unidos buscan contener, pero al mismo tiempo intentan convivir con ella y beneficiarse de su enorme dinámica económica, científica y política. En ese contexto de rivalidad y competencia pacíficas, el TPP es un instrumento que Estados Unidos busca ampliar y con ello profundizar su supremacía geopolítica en la región de Asia Pacífico. En cuanto al proyecto mismo, representa un esfuerzo del foro de APEC para la formación de una comunidad verdaderamente integrada de las 21 economías que la componen, y de otras que pudieran ingresar en el futuro.

## VII. México y el TPP

El actual gobierno de México ha decidido abrazar el proyecto de integración que el presidente Barack Obama está impulsando en Asia-Pacífico, para lo cual está siendo respaldado, en medio de un optimismo francamente ilusorio, por el sector privado de la economía mexicana y por numerosos especialistas del país. Entre los líderes de opinión en México parece haber un amplio apoyo al Acuerdo de Asociación Transpacífica, y en una encuesta de opinión reciente

sobre política exterior, el 34% de dichos líderes estaba “mucho” de acuerdo y 46% “algo” de acuerdo en que México se integre a tal proyecto (México, las América y el mundo, 2012-2013).

Por otro lado, son pocas las voces dentro del gobierno mexicano que adviertan de los peligros que implica para la política exterior y para los intereses del país el abrazar el proyecto de un TPP ampliado. Entre ellos está el de ahondar nuestra dependencia geopolítica respecto a Estados Unidos y el dejar que la diplomacia mexicana sea arrastrada a un posible conflicto con la República Popular China, en caso de que se haga realidad una confrontación sino-estadounidense en el área de Asia-Pacífico. Los beneficios de sumarse al proyecto estadounidense son magros no obstante la reiteración de cifras agregadas que en términos concretos significan muy poca cosa. El sumar población, productos internos brutos y exportaciones de las economías que se hallan involucradas en las negociaciones del TPP en modo alguno garantiza una mejoría de nuestro comercio exterior o que la economía mexicana vaya a ganar con la adhesión a un bloque económico-político al que puede accederse a través de otros mecanismos y políticas económicas adecuadas. El único argumento realmente tangible sobre los beneficios que acarrearía a México el TPP es que, dada su estrecha interdependencia con Estados Unidos no puede, ni le conviene, estar ausente de un mecanismo integracionista en el que nuestro vecino del norte esté involucrado. Argumento que resulta pobre ante las complejidades de una pugna geopolítica de la que no deberíamos formar parte.

Un subproducto del proceso negociador del TPP ha sido la llamada Alianza del Pacífico en la que participan Perú, México, Chile y Colombia. Los tres primeros países son participantes en el TPP y miembros del foro de APEC, mientras el último no forma parte de ninguna de estas dos esferas y por tener litoral en el Pacífico ha estado en espera de poder ingresar a APEC, que desde 1998 tiene congelada la aceptación de nuevos miembros. El que países latinoamericanos con costas en el océano Pacífico intensifiquen un “proceso de articulación política, económica y de cooperación” (como dice en una parte la “Declaración de Lima” de abril de 2011 de los presidentes de esos países) entre ellos siempre será un hecho positivo, aunque las motivaciones primarias para esos entendimientos hayan sido otras. Además de Colombia, en Centroamérica está Costa Rica, que también busca acceder a APEC y quizá al mismo TPP. Hasta ahora, la adhesión a este bloque económico en gestación está abierta únicamente a los miembros de APEC.

### VIII. Bibliografía

- Clinton, H. (11 de October de 2011). *America's Pacific Century*. Recuperado el 2013, de Foreign Policy: <http://foreignpolicy.com/articles/2011/10/11>
- Friedberg, A. L. (2012). Bucking Beijing. *Foreign Affairs* , 91 (5), 48-58.
- González, G. (2013). *México: Las Américas y el Mundo, Política Exterior, Opinión Pública y de Líderes*. México: CIDE-DEI.
- Kaplan, R. (2012). *The Revenge of Geography. What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. New York: Random House.
- Kirk, R. (Diciembre de 2009). OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Recuperado el 2013, de Informe al Congreso de E.E.U.U: <http://www.ustr.gov>
- Luttwak, E. N. (2012). *The Rise of China vs. the Logic of Strategy*. Cambridge, Massachusetts&London, , England: The Belknap Press of Harvard University Press. México, las América y el mundo. (2012-2013). 106.
- Nathan, A. J., & Scobell, A. (2012). How China Sees America. *Foreign Affairs* , 91 (5), 32-47.
- Tay, S. S. (2010). *Asia Alone The Dangerous Post Crisis Divide from America*. Singapore: John Wiley & Sons (Asia) Pte. Ltd.
- Yokohama. (13-14 de November de 2010). *The 18th APEC Economic Leaders Meeting Yokohama*. Recuperado el 2013, de APEC: <http://www.apec.org>

**La integración económica en Asia-Pacífico: implicaciones de la posible firma del Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP)**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Características del TPP y las negociaciones. III. Contexto del TPP. IV. Participación de México y el sector privado mexicano. V. El TPP como problema para desarrollo tecnológico mexicano. VI. Perspectivas de diversificación con el TPP. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía

**I. Introducción**

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (mejor conocido por sus siglas en inglés como TPP) actualmente es catalogado como uno de los mecanismos comerciales de mayor relevancia en el escenario internacional, no solo por la importancia económica de los 12 países que actualmente negocian el acuerdo (Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Japón, Vietnam y recientemente Japón)<sup>1</sup> sino por la ambiciosa cobertura de productos y servicios que incluye. Pero ¿estas razones son suficientes para garantizar el éxito del Acuerdo de Asociación Transpacífico? ¿formar parte del TPP

\* Profesor-Investigador del Centro de Estudios de Asia y África de el Colegio de México. Agradezco a Kimiko Hizzami Cruz Aldrete por su valiosa asistencia en esta investigación. Los errores son completamente mi responsabilidad.

<sup>1</sup> Japón se integró a las negociaciones la 18va ronda que tuvieron lugar en Malasia del 15 al 25 de julio de 2013, después de un largo titubeo, pero en condiciones muy limitadas y ni siquiera le fue permitida su participación durante los 11 días que duró la ronda. Ver "Japan's first stab at TPP talks to be limited to three days", Julio 14 de 2013, en <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/07/14/business/japans-first-stab-at-tpp-talks-to-be-limited-to-three-days/#.Uex7yoSI6RI> (consultado el 21 de julio de 2013). Se espera que Japón se incorpore al grupo de países negociadores de pleno derecho en la siguiente ronda de negociaciones.

garantiza que México obtenga beneficios considerables en el aspecto comercial? ¿realmente vale la pena que nuestro país forme parte de este Acuerdo?

En un trabajo reciente, Roberto Hernández (2013) hizo notar que los dirigentes gubernamentales y empresariales de los países del este de Asia, así como de América Latina, “...están tomando las decisiones político-económicas que podrían propiciar la configuración de un nuevo paradigma de integración económica inter-regional, con grandes implicaciones para el Estado-nación en particular”. Esta apreciación me parece medular, ya que los procesos de integración, aunque siempre implican un grado de negociación, varían en cuanto al alcance de afectación de las estructuras institucionales domésticas y, por ende, su economía política. En este sentido, el TPP no sólo establecería nuevas reglas de relaciones comerciales, sino que ambiciona a cambiar la forma en que las unidades políticas interactúan con las fuerzas del mercado. Ciertamente el TPP traerá beneficios. La cuestión es que las recompensas serán cosechadas por una minoría y es improbable que las económicas puedan reducir brecha existente en la actualidad. Las consecuencias de esto podrán variar dependiendo de la estructura económica de cada parte contratante, su sistema de corporaciones y la internacionalización de los mismas; así que, aquellos países con un nivel económico avanzado y cuyas corporaciones ya se encuentren en una dinámica de internacionalización de sus redes de producción, serán los que más se beneficien del Acuerdo Transpacífico.

## II. Características del TPP y las negociaciones

La idea de un acuerdo comercial formal de carácter transregional fue lanzada en 2002 durante la reunión del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (mejor conocido como APEC, por sus siglas en inglés) en Los Cabos, Baja California. La novedad es que inició con un pequeño grupo de países de tres continentes (Chile, Nueva Zelanda y Singapur), los cuales, a pesar de no tener relaciones económicas significativas entre sí, buscaron sentar las bases para un acuerdo de integración económica integral, profunda y comprensiva (Barfield, 2011); (Kolsky Lewis, 2011). El mérito y beneficio potencial de esta idea radicaba no sólo en la extensión de sus reglas y el alcance de los sectores liberalizados,<sup>2</sup> sino en

<sup>2</sup> El acuerdo original del P-4 preveía la liberalización de casi todos los bienes, incluyendo los agrícolas, así como los servicios financieros e inversiones, aunque estos últimos serían negociados posteriormente (Kolsky Lewis, 2011: 31-2).

su intención original de ser incluyente, abierto a la integración paulatina de nuevos socios de ambos lados del Pacífico, especialmente de los miembros de APEC, y eventualmente del mundo entero (Herreros, 2011b: 8).<sup>3</sup>

Para que fuera atractivo (económica y políticamente) a un buen número de países o economías con diferencias significativas en sus niveles de desarrollo y sin tener que estar modificando substancialmente las decisiones tomadas en cada proceso de admisión de nuevos miembros, se pensaba en un acuerdo con reglas asequibles y adecuadas (tipo Unión Europea). A partir de esta idea se estableció un compromiso por parte de éstos tres países denominado “Pacific Three Closer Economic Partnership”, al cual se incorporó Brunei Darussalam poco después, para convertirse en el “Trans Pacific Strategic Economic Partnership Agreement” (Trans Pacific SEP), también conocido como el “P-4 Agreement” o “P-4”. Con la adhesión de Brunei se agregó una cláusula para instrumentar nuevas admisiones (Kolsky Lewis, 2011; Uscanga, 2012). En 2005 se firmó el primer acuerdo que entró en vigor en mayo de 2006 y establecía una liberalización total en un lapso de 10 años.

A pesar de lo avanzado y ambicioso que parecía, el acuerdo mantuvo un perfil relativamente bajo en la atención de la opinión pública regional (e internacional) hasta que, en 2008, Estados Unidos anunció su interés en participar en las negociaciones.<sup>4</sup> A este acontecimiento le siguió el anuncio de Australia y Perú de su intención de sumarse a la lista; Vietnam y Malasia hicieron lo propio posteriormente. Sin embargo, no fue sino hasta que Barack Obama se comprometió explícitamente a unirse a las negociaciones en 2009 –diez meses después de haber iniciado su administración (Barfield & Levy, 2009)– el TPP obtuvo el impulso que lo llevaría a convertirse en uno de los temas más comentados y analizados bajo una variedad de enfoques e intensidades.

Desde entonces, Estados Unidos ha dictado la agenda y se ha dedicado a promocionar al TPP como el modelo para la agenda comercial del nuevo siglo, considerándolo incluso como “un acuerdo global de alto nivel”.<sup>5</sup> Si bien se debe

<sup>3</sup> Ver también “U.S. engagement with the Trans-Pacific Partnership: Action to date” USTR 14 de noviembre de 2009, disponible en <http://www.ustr.gov/http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2009/december/tpp-statements-and-actions-date> (consultado el 30 de julio de 2013).

<sup>4</sup> En 2006, Estados Unidos propuso la llamada Área de Libre Comercio de Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés), pero no obtuvo una respuesta muy prometedora. Por ello, el gobierno estadounidense vio en el TPP una opción viable para dar marcha a ese proceso.

<sup>5</sup> Office of U.S. Trade Representative (USTR), “U.S. engagement...”, *op cit*; ver también (USTR, 2011)).



tener en cuenta que la región conformada por el este y sureste de Asia es un mercado importante para Estados Unidos (19% de sus exportaciones entre 2005 y 2012)<sup>6</sup> y que el promedio del comercio total con economías miembro de APEC es de 60% (2005-2012),<sup>7</sup> éste no es el único motivo por el cual el gobierno de Barack Obama ha puesto gran interés en formar parte de este acuerdo. De hecho, varias de las economías que actualmente se encuentran en el proceso de negociación ya son bastante abiertas, como Nueva Zelanda, o ya tiene acuerdos en vigor, como Australia, Canadá, México, Chile, Perú y Singapur (con quienes se concentra el 80% del comercio entre los miembros actuales del TPP (Williams, 2013)) o ya disfrutaban de acceso razonable al mercado estadounidense, por lo que hay pocos incentivos para amoldarse a las nuevas y estrictas reglas del TPP (Petri, Plummer, & Zhai, 2011: 3).

En gran medida la decisión ha sido en respuesta a la discriminación de las exportaciones estadounidenses a la región (Gráfica 1) generada en parte por pactos intra-regionales que comenzaron a proliferar desde finales de la década de los noventa y principios de los años 2000 (Bergsten & Schott, 2010) y por la práctica más antigua de internacionalización de corporaciones japonesas, coreanas y la diáspora china en la región.

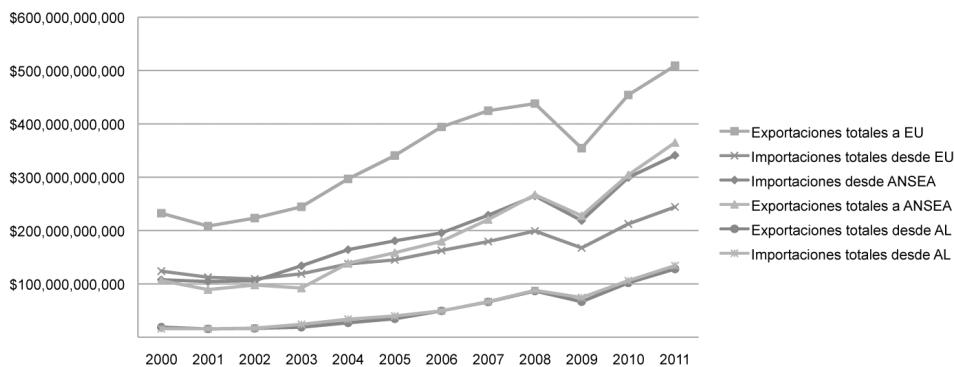
Varios de estos pactos han sido posibles gracias a la posición que ha tomado Beijing de promover afanosamente una estructura de comercio intra-asiática que excluye a Estados Unidos, disminuyendo el dominio estadounidense en las instituciones de la región. Ahora que Estados Unidos ha tomado la batuta como líder en el TPP, llama la atención que China quedara fuera de las negociaciones y que tampoco se le ha convocado como sí se ha hecho con Corea y Japón. La ausencia de China es una de las características más controvertidas de la iniciativa y cuestiona el posible éxito y trascendencia del Acuerdo (Armstrong, 2011a).

Y, como era de esperarse dada la complejidad y alcance del acuerdo, las negociaciones no han logrado cumplir las fechas propuestas. En noviembre de 2011, en

<sup>6</sup> Los países que componen el Este de Asia son China, Japón y Corea, hacia donde se destina el 14% de las exportaciones durante el mismo periodo; los países considerados como parte del sureste de Asia son Brunei, Camboya, Timor Oriental, Indonesia, Laos, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Vietnam y Myanmar. Los países del sureste de Asia sólo significaron poco más del 5% de las exportaciones estadounidenses (Singapur y Malasia son los principales mercados con 2.2% y 1%, respectivamente). Fuente: UN Comtrade <http://comtrade.un.org/db/>

<sup>7</sup> Las economías miembro de APEC son Australia, Brunei, Canadá, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia, Hong Kong, China, México, Papúa Nueva Guinea, Chile, Perú, Rusia y Vietnam.

**Gráfica 1**  
**Flujos comerciales entre Asia, Estados Unidos,**  
**América Latina y ANSEA (millones)**



Fuente: UN Comtrade.

el marco de la reunión de líderes de APEC en Honolulu, Hawái, los países mencionados arriba dieron a conocer el esbozo del TPP, y se propusieron concluir negociaciones un año después, lo cual no ocurrió. Es más, las posibilidades de cumplir esa meta quedaron reducidas al darse a conocer que otros países como Japón, Canadá y posteriormente México tenían interés en participar en el proceso, lo cual eventualmente sucedería con la venia e impulso de Estados Unidos. El 18 de junio de 2012, en el marco de la reunión del G20, en Los Cabos, México fue invitado a sumarse a las negociaciones y fue aceptado oficialmente como parte negociadora junto con Canadá en octubre de ese año,<sup>8</sup> después de que el Congreso estadounidense diera su “visto bueno”.<sup>9</sup> Sin embargo, Japón no pudo

<sup>8</sup> Secretaría de Economía, “Memorias Documentales: TPP”, disponible en [http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/informe\\_APF/memorias/14\\_md\\_tpp\\_sce.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/informe_APF/memorias/14_md_tpp_sce.pdf) (consultado el 28 de mayo de 2013).

<sup>9</sup> El poder Ejecutivo de Estados Unidos debe notificar al Congreso las intenciones de incluir a nuevos miembros y llevar a cabo consultas e incluso negociaciones paralelas con el país invitado en asuntos sensibles para las partes. Este procedimiento dura 90 días, mientras tanto, el Congreso no reconoce al país como negociador de pleno derecho en las rondas del TPP. Ver, por ejemplo, el caso de Japón en: USTR “Obama Administration Notifies Congress of Intent to Include Japan in Trans-Pacific Partnership Negotiations” 24 de abril 2013, disponible en <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/april/congressional-notification-japan-tpp> (consultado el 27 de julio de 2013).

incorporarse inmediatamente a las rondas, primero por la oposición del sector agrícola (Urata, 2011)<sup>10</sup> y, posteriormente, porque el gobierno tuvo que concentrar su atención en resolver las consecuencias del terremoto en febrero de 2011—el tsunami y el daño en la planta nuclear de Fukushima—y su impacto en el mismo sector agrícola y en la política comercial (George Mulgan, 2011). Cuando Japón se integró a las negociaciones en julio de 2013, cinco de los 29 capítulos habían sido concluidos y cerrados, por lo que, como sucedió con México y Canadá, tendría que aceptar las condiciones establecidas en las rondas previas.<sup>11</sup>

Así que, la idea de que el TPP fuera un “acuerdo vivo” en el sentido de que está abierto a nuevos miembros dispuestos a comprometerse a las reglas establecidas, pero también a señalar y trabajar en nuevos asuntos sobre la marcha (Fergusson, 2013: 49-50), ha sido un factor que contribuye a ajustar constantemente las fechas perentorias, lo cual quizá sea bienvenido (Armstrong, 2011b).

Asimismo, el TPP tiene como característica la existencia de acuerdos comerciales bilaterales y subregionales y la confirmación explícita de mantenerlos, así como sus calendarios de acceso a los mercados de las partes contratantes. Es decir, los acuerdos actualmente en vigor y en negociación coexistirán con el TPP, y parte de las negociaciones incluirán calendarios comunes de liberalización (Barfield, 2011: 3; Herreros, 2011b: 18, 31). Esta característica del proceso podría hacer que las reglas establecidas en el TPP no sean tan atractivas para las partes contratantes (o futuros miembros) de Asia, incluyendo China (Prestowitz, 2012; Solis, 2011) o Corea pues duplicaría o multiplicaría el número de reglas y estándares que, de hecho, harían el comercio y las transacciones de todo tipo sumamente complicadas (i.e., TLCs+TPP/RCEP+OMC), o diluirían los privilegios recién adquiridos. Ahora bien, conservar cierta flexibilidad en ese sentido mantendría la posibilidad de los Estados que negocian paralelamente el TPP y el *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP, ver abajo), puedan hacerlo sin necesariamente estar obligados en esta etapa del proceso a auto excluirse de uno u otro proyecto de integración regional.

<sup>10</sup> Ver más en Hidetaka Yoneyama “The Strategic Meaning of the TPP and Japan’s Dilemma”, *Fujitsu Research Institute, Current Topics*, 17 de febrero de 2011, en: <http://jp.fujitsu.com/group/fri/en/column/message/2011/2011-02-17.html> (consultado el 3 de agosto de 2013).

<sup>11</sup> Estos son: facilitación del comercio, unificación de estándares, telecomunicaciones, desarrollo, pequeñas y medianas empresas. Ver “TPP talks stall over tariff axing”, *Japan Times*, 17 de julio de 2013, disponible en <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/07/17/business/tpp-talks-stall-over-tariff-axing/#.Uex6KoSI6RI> (consultado el 21 de julio de 2013), y “TPP talks kick off in Malaysia; Japan waits”, *Japan Times*, 15 de julio de 2013, disponible en: <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/07/15/business/tpp-talks-kick-off-in-malaysia-japan-waits/#.Uex7H4SI6RI> (consultado el 21 de julio de 2013).

Probablemente debido a la competencia entre el TPP y el RCEP, una característica criticada y criticable es la rapidez con la que se quiere concluir el TPP (Armstrong, 2011b) y la consecuente falta de transparencia con la que se han conducido las negociaciones. Sabemos que las negociaciones comprenden alrededor de 21 grupos de trabajo en 29 capítulos y que se están tratando temas controversiales y sensibles, y que van más allá de modificar reglas tradicionales y netamente relacionadas con el intercambio comercial. Por ejemplo, el TPP incluye reglas de competencia para empresas del Estado y relaciones entre inversionistas y el Estado (ISDS),<sup>12</sup> coherencia regulatoria, propiedad intelectual, comercio electrónico, regulación laboral y medioambiental, reglas de origen, servicios de comercio electrónico e internet, así como servicios financieros, de telecomunicaciones y hasta de contabilidad, etc.<sup>13</sup>

En general, el TPP establece un sistema de nuevas reglas no sólo para las relaciones económicas de comercio e inversión entre los países de la región, sino también reglas que aplican a las actividades económicas de carácter doméstico, tales como la política de compras de gobierno y la política de protección de derechos de propiedad intelectual. Esto sin duda tiene un impacto serio en la economía política del proceso de desarrollo doméstico, el cual, como advierte Rodrigo Contreras,<sup>14</sup> tiene que considerarse seriamente, no sólo en términos de soberanía sino en los prospectos de inserción en las cadenas de valor de las redes globales de producción. Sobre este punto volveré más adelante.

El proceso de negociación también ha generado incertidumbre en ciertos sectores de la sociedad, ya que, a pesar de existir mecanismos de consulta con *stakeholders*, no se ha propiciado un debate público (Rochon, 2013) y tampoco se conocen propuestas concretas y formales sobre áreas controvertidas y/o sensibles.<sup>15</sup> Es decir, no estamos seguros de que se estén tomando en cuenta las diferencias en ni-

<sup>12</sup> El sistema ISDS (investor-state dispute settlement) propone que los inversionistas pueden demandar a gobiernos extranjeros si sufren pérdidas debido a barreras regulatorias u otros obstáculos burocráticos. Australia es uno de las partes negociadoras que se ha opuesto abiertamente a este sistema.

<sup>13</sup> Para la lista completa de temas de negociación ver: USTR, "Enhancing trade and investment, supporting jobs, economic growth and development: Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement" disponible en <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/outlines-trans-pacific-partnership-agreement> (consultado el 10 de junio de 2013).

<sup>14</sup> Rodrigo Contreras fue negociador jefe del Acuerdo TPP por Chile y director de Asuntos Económicos Multilaterales y de Asuntos Económicos Bilaterales de la Cancillería chilena, entre 2007 y 2012. Su comentario al respecto puede leerse en "Nuevo Tablero Mundial", *Caretas*, 16 de mayo de 2013, disponible en: <http://www.caretas.com.pe/Main.asp?T=3082&S=&id=12&idE=1101&idSTo=0&idA=63728#.Ufvzh68o7Mz> (consultado el 2 de agosto de 2013).

<sup>15</sup> Por ejemplo, las nuevas reglas sobre inversión y controles de capital, estándares laborales y ambientales, apertura del sector agrícola y la armonización regulatoria.

veles de desarrollo, las capacidades institucionales y los sistemas legales y políticos, entre otros aspectos. De hecho, lo que se ha filtrado ha preocupado aún más, especialmente la circulación del borrador del capítulo sobre propiedad intelectual propuesto por Estados Unidos.<sup>16</sup> El problema es que, como se mencionó arriba, las negociaciones son secretas y están resguardadas bajo un estricto cerco de seguridad, al grado de criminalizar el activismo que busca oponerse u obstruir las negociaciones. Esto es una realidad en todas las reuniones y en todos los países, aún aquellos que se suponen son democracias avanzadas como Australia, Nueva Zelanda, Canadá y el propio Estados Unidos (Botero, 2013; Rochon, 2013).<sup>17</sup>

Un problema potencial en el proceso de negociaciones tiene que ver con la misma posición clave de Estados Unidos como líder y promotor del TPP y el procedimiento legal que involucra su Congreso (Fergusson, 2013: 53-5; Kolsky Lewis, 2011: 44-7). Como Fergusson (2013) señala, las negociaciones actuales no están siendo conducidas bajo el auspicio formal de una autoridad de promoción comercial (TPA, por sus siglas en inglés) –siendo que la última expiró en julio de 2007– aunque la Administración está siguiendo de los procedimientos de la TPA anterior de manera informal. Si la legislación para instrumentar el TPP se lleva al Congreso, quizá deba considerarse una TPA para que la legislación no esté sujeta a enmiendas que potencialmente debiliten (el Acuerdo) o lo rechacen. Finalmente, el Congreso puede buscar involucrarse en la adición de nuevos miembros a las negociaciones, antes o después de concluir las (Fergusson, 2013: 9, 53).

Esto quiere decir que el proceso podría ser interrumpido por el Congreso estadounidense y que esté anclado a la política interna de esta potencia, lo cual no sería la primera vez que eso ocurra.

<sup>16</sup> Ver ese y otros documentos de análisis en <http://tppabierto.net/>, <http://www.hiperderecho.org/category/tpp/> y <http://www.derechosdigitales.org/> (consultados el 22 de junio de 2013).

<sup>17</sup> El tema sobre la falta de transparencia de las negociaciones y sus implicaciones se debate ampliamente en las redes sociales y blogs de varios tipos, así como en círculos periodísticos de Internet; ver, por ejemplo: <http://tppabierto.net/>, <http://www.hiperderecho.org/category/tpp/>, <http://www.huffingtonpost.ca/tag/canada-tpp>, <http://www.independentaustralia.net/Wordpress/wp-content/uploads/2012/11/tppWhySoSecret.jpg>, [http://web.me.com/jane\\_kelsey/Trans-Pacific\\_Partnership\\_FTA/Welcome.html](http://web.me.com/jane_kelsey/Trans-Pacific_Partnership_FTA/Welcome.html), [http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2013/06/Canada\\_and\\_the\\_Trans\\_Pacific\\_Partnership.pdf](http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2013/06/Canada_and_the_Trans_Pacific_Partnership.pdf), [http://www.nzherald.co.nz/business/news/article.cfm?c\\_id=3&objectid=10814123](http://www.nzherald.co.nz/business/news/article.cfm?c_id=3&objectid=10814123), o <http://sursiendo.com/blog/2013/06/tpp-tratado-transpacifico-todos-podemos-padecerlo/> (sitios consultados el 3 de agosto de 2013).

### III. Contexto del TPP

La región del Pacífico asiático lleva desde hace varias décadas un proceso de regionalización y Estados Unidos no quiere quedar fuera. Estados Unidos ha estado “distráido” de Asia Pacífico (Sakai, 2011) y el proceso de integración económica en esa región ha tomado fuerza, pero no lo ha incluido en la formación de sus reglas. Por su parte, Estados Unidos, particularmente el gobierno de Obama, ha buscado redefinir su posición en el mapa de la economía política de Asia, más allá de su función de “pivote” en los procesos de seguridad (Limaye, 2011).

El orden internacional de la posguerra y el contexto de la Guerra Fría propiciaron un acercamiento particularizado en las diferentes regiones donde Estados Unidos buscaba mantener su presencia. En el caso de Asia Pacífico, se prefirió el multilateralismo en asuntos económicos y el bilateralismo en asuntos de seguridad. Por varias décadas, el GATT y posteriormente la Organización Mundial de Comercio (OMC) fueron los mecanismos de negociación y mediación de las actividades comerciales, los cuales funcionaron relativamente bien dada la estructura y características de la producción y el movimiento de capitales. Ya desde los últimos años de la Ronda Uruguay (1986-1994) comenzó el desarrollo de reglas alternativas a los mecanismos globales de coordinación de política comercial, para dar lugar al desarrollo de acuerdos regionales y bilaterales que dieran salida a las negociaciones del GATT. Entre los acuerdos más significativos de esa época están la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, 1990-1994) y la formación de APEC. De hecho, estos acuerdos dieron la pauta para empujar las negociaciones de la Ronda Uruguay que también estaban empantanadas.

Ahora estamos experimentando un proceso similar en cuanto al estancamiento de la Ronda Doha de la OMC y el letargo del proceso de APEC. El sistema de reglas de comercio internacional ha sido incapaz de adecuarse a la creciente importancia de las economías emergentes y a las nuevas formas de producción e intercambio internacional mediante redes de producción. De ahí que se haga tanto énfasis en calificar al TPP como el “acuerdo regional de siguiente generación que liberaliza el comercio y la inversión y que toma en cuenta los asuntos nuevos y tradicionales, así como los retos del siglo XXI”.<sup>18</sup> Es por

<sup>18</sup> USTR, “Trans-Pacific Partnership Leaders Statement”, disponible en <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/november/trans-pacific-partnership-leaders-statement> (consultado el 15 de junio de 2013).

esta razón que, según afirman algunos autores, los países en lo individual y en grupos regionales prefieren avanzar en el establecimiento de sus propias reglas (Baldwin, Kawai, & Wignaraja, 2013; Drysdale, 2013). La cuestión que sigue en debate es si las nuevas iniciativas pueden destrabar las negociaciones multilaterales y si también pueden desenmarañar el sistema de tratados vigentes.<sup>19</sup>

El TPP es un tipo de acuerdo como los denominados “OMC plus”, los cuales van mucho más allá de la agenda del sistema multilateral de comercio, representado por la OMC. Este es uno de los problemas más importantes que tiene el TPP, ya que los mismos estándares que tienen postradas en incertidumbre las negociaciones de la Ronda de Doha se buscan aprobar en este nuevo pacto. La resistencia tiene sus razones. El rango de temas no sólo es más amplio sino que los alcances de la integración son mucho más profundos y estrictos, incluyendo por supuesto el sector agrícola, así como la liberalización de servicios, protección de las inversiones, política de competencia, protección al consumidor, mayor protección a la propiedad intelectual (especialmente patentes farmacéuticas), así como cláusulas de protección laboral y ambiental y estipulaciones para asegurar la coherencia regulatoria entre las partes, mecanismos de solución de controversias y reglas de origen (Stoler, Pedersen, & Herreros, 2012: 15). Este tipo de temas de entrada implican la reducción significativa de soberanía sobre asuntos clave, por lo que las diferencias en los niveles de desarrollo pueden ser un asunto delicado y quizá no todos los países que actualmente componen el grupo negociador estén preparados para asumir los costos.

Sin embargo, el vacío creado por el impasse de la Ronda de Doha ha sido llenado por una red de acuerdos, en su mayoría regionales y/o bilaterales, pero que no en todos los casos buscan extender sus reglas más allá del número de contratantes. La creciente importancia de Asia y el Pacífico en la economía mundial significaría que el TPP no solo podría convertirse en el precursor del FTAAP, sino que potencialmente el sistema de reglas que se establezca se convierta en el punto de partida para un nuevo sistema de reglas regional y global, pero con la presencia central de Estados Unidos (Baldwin et al., 2013; Kolsky Lewis, 2011; Petri et al., 2011; Urata, 2011; Wignaraja, 2013). Petri y sus colegas llaman a este proceso el “*Trans-Pacific track*”, mientras que al proceso paralelo pero que no incluye a los países de América lo llaman el “*Asian track*” representado por la iniciativa mencionada arriba conocida como RCEP, en la que ANSEA es el

<sup>19</sup> “Is There a Future for Asia Pacific Regional Free Trade?”, en <http://www.eastwestcenter.org/news-center/news-releases/is-there-a-future-for-asia-pacific-regional-free-trade> (consultado el 9 de mayo de 2013).

actor central, aunque el proceso gravite en torno a China.<sup>20</sup> Según Drysdale (2013: 3-4) “algunos ven al RCEP y al TPP en competencia por la formación de un esquema de reglas comerciales dado el vacío creado por la OMC.” En contraste, según el estudio de Petri *et al* (2011), aunque cada proceso compite en términos de patrones de interacción, ambos caminos son viables y complementarios para la integración de Asia Pacífico y, en el transcurso de 15 años podrían converger hasta dar forma no sólo al sistema comercial de la región, sino de todo el mundo.

El TPP busca entonces, obtener los beneficios comparables con los que se buscaban en la Ronda Doha, aunque eso ocurra en detrimento de la OMC como institución central del sistema de comercio internacional. Otra razón para la proliferación de mega acuerdos comerciales regionales como el RCEP y el TPP es que los mecanismos de cooperación existentes como APEC y sus conocidas características (López Aymes, 2002) han perdido impulso en pos de conceptos como “regionalismo abierto”, el “unilateralismo concertado” y la “liberalización voluntaria unilateral”. En especial, Estados Unidos perdió la paciencia ante la pasividad de APEC para liberalizar el comercio y establecer reglas más estrictas de protección de propiedad intelectual e intervención gubernamental en beneficio de sus corporaciones (Barfield & Levy, 2009). En consecuencia, APEC y los foros semejantes, además de sus funciones tradicionales como espacio de encuentro y diálogo, se han convertido simplemente en la plataforma para anunciar propuestas y avances, e incluso la programación de sus reuniones clave (e.g. líderes económicos) se ha utilizado como meta perentoria para la conclusión de negociaciones, como ha sido el caso del TPP. Más allá de eso, el proceso de APEC y sus metas (i.e., Bogor) prácticamente han quedado en el olvido<sup>21</sup> y, salvo

<sup>20</sup> La iniciativa de formar el RCEP surgió en la reunión de líderes de ASEAN en noviembre de 2011 en Bali, Indonesia; un año después, en noviembre de 2012, se dio luz verde para el inicio de las negociaciones para concluir el RCEP en 2015. “Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Joint Statement: The First Meeting on Trade Negotiating Committee”, Brunei Darussalam, 9-13 de mayo de 2013, disponible en: [http://www.a.sean.org/images/2013/other\\_documents/Joint\\_statement\\_1st\\_RCEP%20TNC\\_08May2013\\_final.pdf](http://www.a.sean.org/images/2013/other_documents/Joint_statement_1st_RCEP%20TNC_08May2013_final.pdf) (consultado el 1 de agosto de 2013). El propósito de este mecanismo es coordinar y “reconciliar” dos propuestas de integración regional: el East Asian Free Trade Agreement, compuesto por ANSEA, más China, Japón y Corea, y el Comprehensive Economic Partnership, que agrega a Australia, India y Nueva Zelanda (ANSEA + 6). Su importancia es obvia ya que, entre otras cosas, en el RCEP se congregan tres de las economías más grandes y pobladas del mundo; además, podría contribuir a reducir el traslape de la multiplicidad de acuerdos regionales y atenuar el efecto “spaghetti/noodle bowl” y sus efectos en cuanto a los costos de transacción (Wignaraja, 2013).

<sup>21</sup> Para empezar, la meta de que las economías avanzadas hayan quedado liberalizadas en 2010 no se cumplió a cabalidad, lo cual significa eufemísticamente que el 50% de las metas no se cumplieron. El otro 50% está por verse, ya que las economías en desarrollo (y por ende también las desarrolladas) deberán quedar liberalizadas en 2020, lo cual es una meta compartida entre los negociadores del TPP.



las actividades de ECOTECH, el resto de los temas sobre facilitación y liberalización de comercio e inversiones han sido incorporados a los procesos formales de regionalización. Lo anterior, sin embargo, no significa necesariamente que las economías miembro de APEC deseen disolver o desaparecer este mecanismo, ya que todavía tiene el valor de conservar un espacio para el diálogo y tiene un impacto positivo en la agenda de seguridad regional (aunque no sea un objetivo central de su agenda, sino como consecuencia de mantener abierta esta posibilidad).

En este trabajo parto de la idea de que Estados Unidos y China son rivales económicos y están cada uno en competencia por establecer las reglas de juego en el nuevo orden de la región. La dominante presencia de China en la región y su consecuencia en cuanto a la marginalización estadounidense no es una preocupación nueva en Washington (Bergsten, 2007). En este sentido, a diferencia de autores como Ellen Frost (2013) y la misma USTR, coincido con el argumento de que el TPP es la manifestación de la diplomacia económica de Estados Unidos para ejercer un contrapeso de China (Ramírez Bonilla, en prensa) y establecer parámetros institucionales para contenerla económicamente. Aunque el TPP excluye a China, varios observadores consideran que las negociaciones y los rubros convenidos tienen a China como destinatario final, lo cual no necesariamente querría decir que busca contenerla, sino constreñirla en caso de que eventualmente se concluya el acuerdo y se le dé acceso bajo la condición de aceptar las nuevas reglas (Frost, 2013; Solis, 2011; Yuan, 2012).<sup>22</sup> Asimismo, existe la impresión generalizada de que el TPP obedece más bien a una intención geopolítica, no tanto económica, y a un propósito de recobrar el espacio perdido de la presencia estadounidense en la región de Asia Pacífico y establecer un “cerco anti-China” (Sakai, 2011). Esta última lectura interpreta al TPP como una amenaza para China en su relación con los países vecinos que decidan integrarse a dicha iniciativa, pues competirían con ella en el mercado estadounidense. Aunque tal amenaza es relativamente marginal en términos económicos, pues los volúmenes y valor del comercio de estos países con China y EU no son significativos, la lectura de que se trata de un acuerdo más bien de carácter político, ha generado la respuesta china de acelerar los trabajos de negociación de sus propios acuerdos comerciales (i.e., RCEP

<sup>22</sup> Ver también Jianmin Jin, “China’s Concerns Regarding TPP No More than Empty Worries?”, *Fujitsu Research Institute, Current Topics*, 11 de enero de 2012, en: <http://jp.fujitsu.com/group/fri/en/column/message/2012/2012-01-11.html> consultado el 7 de julio de 2013).

y el Acuerdo Trilateral de Libre Comercio China-Japón-Corea)<sup>23</sup> con beneficios significativos para los países vecinos y demostrar así que es un socio confiable (Yuan, 2012).<sup>24</sup>

En cuanto a las reglas de interacción económica, es posible que el TPP imponga un costo muy alto a los países participantes, sobre todo porque parecen estar diseñadas para beneficiar a los grandes intereses económicos de Estados Unidos más que para apoyar el desarrollo doméstico. Algunos comentaristas han criticado el proceso de negociación del TPP calificándolo como un “golpe corporativo” (“*corporate coup*”) (Rochon, 2013), más que un acuerdo comercial de vanguardia, principalmente porque la mayoría de los capítulos negociados tienen que ver con la regulación de actividades corporativas internacionales; es decir, el TPP no está diseñándose para facilitar el comercio, reducir los monopolios internacionales y limitar el poder de las grandes corporaciones transnacionales, sino para defender sus intereses y apuntalar institucionalmente su control sobre las opciones de desarrollo doméstico, a veces a costa del interés de la sociedad y las posibilidades de elevar la capacidad tecnológica de los países menos avanzados.<sup>25</sup> De ahí que el énfasis en los derechos de propiedad intelectual y patentes, estándares medioambientales, compras de gobierno y la abolición del control de capitales, etc. sean vistos con preocupación. Además, ha sido Estados Unidos quien más ha impulsado ese tipo de reglas estrictas en la OMC y en los acuerdos bilaterales que negocia. No obstante el alto costo de su membresía y los riesgos de sacri-

<sup>23</sup> Las relaciones económicas entre los países del noreste de Asia son abundantes y profundas; aún sin acuerdos formales, China es el principal socio económico de Corea y Japón. No obstante, las negociaciones siguen su marcha y la agenda es sumamente ambiciosa. Ver Jin, “China’s Concerns...” *ibid*, ver también: “2nd round of China, S. Korea, Japan FTA talks focus on goods, services, competition”, *Xinhuanet*, 30 de julio de 2013, disponible en: [http://news.xinhuanet.com/english/video/2013-07/30/c\\_132587510.htm](http://news.xinhuanet.com/english/video/2013-07/30/c_132587510.htm) (consultado el 1 de agosto de 2013). Esta iniciativa en particular tiene grandes retos, sobre todo de carácter político, ya que las relaciones entre los tres países suelen estar plagadas de tensiones y estar condicionadas a la resolución de conflictos territoriales y/o por la competencia en la interpretación de la historia regional, lo cual toca fibras nacionalistas que suelen descarrilar, o cuando menos enfriar, este tipo de esfuerzos. Sin embargo, aún en esas condiciones de tensión constante, las reuniones tripartitas han logrado convertirse desde la crisis de 2008, en una plataforma para coordinar respuestas a las preocupaciones de la región (económicas y de seguridad), aún sin la vinculación estadounidense (Byun, 2011).

<sup>24</sup> Jin, “China’s Concerns...” *op cit*.

<sup>25</sup> Stan Sorscher, “Free Trade’ Was Never Really About Trade”, en *The Huffington Post*, 17 de junio de 2013, disponible en: [http://www.huffingtonpost.com/stan-sorscher/free-trade-was-never-real\\_b\\_3427477.html](http://www.huffingtonpost.com/stan-sorscher/free-trade-was-never-real_b_3427477.html) (consultado el 20 de junio de 2013). Sorscher es representante laboral de la Asociación de Ingenieros Profesionales Empleados en (industria) Aeroespacial.

ficar la soberanía en política económica doméstica, es posible que el TPP tenga otro tipo de atractivo para los países vecinos de China, ya que podría convertirse en un contrapeso a la sino hegemonía en el Sureste y Noreste de Asia.

Los negociadores del TPP, particularmente los funcionarios del USTR, han señalado que se construirá a partir de los acuerdos vigentes, por lo que la superestructura de reglas coexistirá con la que se encuentra en construcción. Esto podría tener implicaciones para México en cuanto a los privilegios comerciales que tiene por el TLCAN. El TLCAN ha sido sumamente criticado por sólo beneficiar a las grandes corporaciones nacionales y extranjeras, sin contribuir a la formación de un modelo de desarrollo mexicano que disminuyera substancialmente la pobreza (Balderrama, en prensa). Sin embargo, para los empresarios y funcionarios del gobierno mexicano, el TLCAN ya da muestras de agotamiento y es necesario renovarlo, actualizarlo o darle un nuevo impulso, por lo que el TPP se concibe como el propulsor.<sup>26</sup> La cuestión es que, si bien el gobierno mexicano no querría perder los privilegios de acceso al mercado estadounidense, no es claro si la eventual expansión del acuerdo mediante el TPP eclipsaría o erosionará tales privilegios. Como Carlos Uscanga (2012) señala, el TPP tiene el propósito de superar el esquema tradicional de comercio y convertirse en un modelo de reglas “post-TLCAN”.

#### **IV. Participación de México y el sector privado mexicano**

Para poner en perspectiva el interés en el TPP del gobierno de México anterior y el actual, así como el de su sector privado, es necesario reconocer que éste radica principalmente en el riesgo que percibe de reducir su posición y participación en el mercado norteamericano. Asimismo, la participación del gobierno en las negociaciones se enmarca en la idea de que “de concretarse esta negociación, diseñará un régimen comercial regional por sí mismo, e influirá en el diseño del sistema multilateral de comercio.” Estos dos elementos son básicos para comprender el alcance de miras de los negociadores y, desde mi perspectiva, no es posible decir que se trata de un plan estratégico para involucrarse en el proceso de integración asiático. Se trata más bien de una estrategia defensiva que poco ayudará para una verdadera y autónoma inserción en los procesos productivos

<sup>26</sup> Felipe Gazcón “TPP, tratado que hace la diferencia”, *Excélsior*, jueves 2 de mayo de 2013 en <http://www.dineroenimagen.com/2013-05-02/19640> (consultado el 24 de junio de 2013). El artículo ha sido reproducido en los sitios del CCE y la ANIERM

y de integración en Asia Pacífico, dado el dominio de la perspectiva norteamericana en la que “la iniciativa del TPP abre la posibilidad de una mayor integración de la producción mexicana a las exportaciones de Estados Unidos a Asia, abonando a los esfuerzos de diversificación de nuestros mercados.”<sup>27</sup>

Las negociaciones del TPP se están llevando a cabo de manera acelerada y dispersa. Casi cada tres meses hay reuniones generales y con frecuencia, sin aviso público alguno, se reúnen discretamente equipos negociadores para resolver asuntos técnicos de ciertos capítulos. En general, las negociaciones son acompañadas por centenas de “consejeros” representantes de grandes corporaciones transnacionales, los llamados *stakeholders*, muchos de los cuales operan desde el llamado “cuarto de junto” para verificar que las discusiones se perfilan de acuerdo a sus intereses y preocupaciones.

A diferencia de la posición del sector privado en las iniciativas de negociación de acuerdos de libre comercio con Singapur, Corea y Brasil, en esta ocasión no sólo no ha rechazado la iniciativa, sino que las principales organizaciones empresariales encabezadas por CCE, COECE, COMCE, CMHN y CONCAMIN se han agrupado para asistir y hacer uso del “cuarto de junto” de las negociaciones. Asimismo, se formó el llamado Comité Estratégico Industrial en conjunto con el Consejo Mexicano de Comercio Exterior (COMCE), explícitamente “para apoyar las negociaciones mexicanas del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica.”<sup>28</sup>

Otro actor que ha asumido una posición radicalmente opuesta a la asumida durante el gobierno anterior de Felipe Calderón es el Consejo Coordinador Empresarial (López Aymes, 2011). Mientras en 2010 explícitamente rechazaba la negociación de nuevos acuerdos comerciales porque los existentes se sub utilizaban y, además, debían estar precedidas por las reformas estructurales para elevar las condiciones de competitividad de las empresas mexicanas, ahora declara que se trata de una excelente oportunidad para ingresar a un mercado con un potencial de 620 millones de consumidores, en

<sup>27</sup> SE, “Memorias Documentales: TPP”, *op cit* (las cursivas son mías).

<sup>28</sup> CONCAMIN, “CONCAMIN integra Comité Estratégico Industrial para apoyar las negociaciones del TPP” Comunicado de prensa, 19 de febrero de 2013 y “Avanzan negociaciones del TPP; CONCAMIN, presente en el cuarto de junto”, Comunicado de prensa, 22 de marzo de 2013, disponibles en <http://www.concamin.mx/comunicados.php> (recuperado el 13 de mayo de 2013). Ver también CCE, “Participa activamente el sector privado mexicano en las negociaciones del TPP” Comunicado de prensa emitido el 15 de marzo de 2013, disponible en <http://www.cce.org.mx/sites/default/files/COMUNICADOS13/15-03-13/BOLETIN%20TPP.pdf> (recuperado el 13 de mayo de 2013).

donde ya en este momento los países integrantes de la negociación, incluido México, representaron en el 2011 el 28% del PIB global, 17% de las exportaciones y 20% de las importaciones internacionales.

Adicionalmente nuestro país tendrá la oportunidad de seguir diversificando su participación hacia mercados con gran dinamismo, entre los que se encuentran Australia, Malasia, Singapur y Vietnam, que hoy en día están directamente vinculados en atender la gran demanda que representan países como China y la India.

Lo que resulta sorprendente (o quizá no) es que ese segmento del empresario mexicano le haya parecido oportuno sumarse a un proceso de negociación en una etapa avanzada y en el cual las “nuevas reglas” son establecidas por Estados Unidos y no por Asia. Pero, el sector privado parece ignorar que el proceso de integración en Asia, la “región más dinámica del mundo” según el CCE,<sup>29</sup> se lleva a cabo con otro tipo de reglas, posiblemente más convenientes dadas las diferencias en los niveles de desarrollo y bajo otros mecanismos de apoyo y salvaguardas. Entre los ejemplos más claros están los mencionados acuerdos de RECP, ANSEA con China, Japón y Corea, así como el acuerdo de libre comercio entre éstos tres últimos.

## V. El TPP como problema para desarrollo tecnológico mexicano

Tanto en la academia como en la práctica industrial existe un debate implícito y explícito sobre el significado de sistemas y reglas económicas justas, confiables y transparentes para establecer un campo de juego nivelado. Esto es un asunto vital para la economía política del desarrollo, pues las reglas pueden tanto inhibir como incentivar la innovación, y la innovación es el único camino para la inserción ventajosa y sustentable al sistema de producción capitalista en su forma actual. Sin duda, las reglas pueden beneficiar a varias industrias y empresas de la región que han alcanzado altos niveles de competitividad y que se ven amenazadas por prácticas de competidores como, por ejemplo, empresas chinas (tanto públicas como privadas y el respaldo del Estado). Sin embargo, es necesario que el debate recupere la historia económica del desarrollo, en especial reconocer que el avance y la innovación tecnológica ha sido el factor clave de la salida del

<sup>29</sup> CCE, “Respaldo al TPP”, Comunicado de prensa, 20 de junio de 2012, disponible en [http://www.cce.org.mx/comunicado/com\\_12/Junio/Respaldo%20al%20TPP/](http://www.cce.org.mx/comunicado/com_12/Junio/Respaldo%20al%20TPP/) (recuperado el 24 de junio de 2013).

atraso, acompañada de una participación activa del estado: esto es, una intervención no interferente en las fuerzas del mercado y los procesos productivos (Chang, 2002; Hong, 1992; Kim, 1997; Wade, 1990).

Si el TPP priva a los Estados de asumir un papel activo en este rubro y limita el acceso de nuevas tecnologías a sus agentes privados, entonces será una institución que formalice la estructura que consolidará la disparidad, la inequidad y el atraso. En todo caso, no se conoce qué respuesta tiene la comunidad de negociadores del TPP sobre cómo se compensará la imposibilidad de acceso a adquisición de conocimiento y tecnologías por medios diferentes a la compra de licencias o métodos similares.

Entre las reglas negociadas en el TPP está la protección intelectual, tanto de tecnologías industriales como de contenidos multimedia (Botero, 2013).<sup>30</sup> Sin embargo, el planteamiento que al parecer ha dominado es el de privilegiar la exclusividad del autor y no necesariamente las limitaciones que se establezcan (incluso legalmente) (Botero, 2013) en beneficio común o el desarrollo. En este sentido, coincide con la posición de la Electronic Frontier Foundation cuando argumenta que:

Cualquier régimen de derechos de autor debe fomentar la creatividad, promover la innovación, proteger la posibilidad de que los ciudadanos accedan a la información en términos justos y proteger las libertades fundamentales como la libertad de expresión. Para cumplir estos objetivos, el régimen debe proporcionar un sólido grupo de derechos exclusivos, así como un robusto conjunto de límites a estos derechos.

Las excepciones y limitaciones son una parte importante de un sistema de derechos de autor que funcione eficientemente. Ellas permiten a los creadores acceder y seguir creando utilizando el conocimiento generado por otros. Sin excepciones y limitaciones, el sistema de derechos de autor no sería capaz de lograr su propósito fundamental que es estimular la creación y promover la innovación para beneficio de la humanidad. Ellas también permiten a los países crear regímenes de acceso específico, para satisfacer las necesidades nacionales y las prioridades públicas, como excepciones para educación a distancia.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Daniel Álvarez Valenzuela “Análisis del capítulo sobre Propiedad Intelectual del TPP”, ONG Derechos Digitales, 18 de Abril de 2012, disponible en <http://www.derechosdigitales.org/wp-content/uploads/TPP-IPChapter-20120418-CL.pdf> (consultado el 17 de junio de 2013).

<sup>31</sup> Ver también EFF “Copyright Limitations and Exceptions and the TPP”, *Electronic Frontier Foundation*, 27 de noviembre de 2012, disponible en <https://www.eff.org/document/international-ip-infosheet-copyright-limitations-and-exceptions-and-tpp> (consultado el 24 de junio de 2013).

Aunque se entiende la preocupación individual, gremial o industrial sobre la protección de derechos de propiedad intelectual y de autor, el TPP cancelaría las posibilidades de un proyecto nacional de desarrollo tecnológico, ya que las fuerzas de mercado y sus agentes (las empresas) no proveerán ese factor de producción voluntariamente. Pensar lo contrario es un error y no está respaldado por la historia del desarrollo.

La incorporación de México al TPP no garantiza que se desarrolle tecnología en México. Aunque en México están presentes las principales empresas transnacionales de productos electrónicos y se ensamblan para el mercado estadounidense, nuestro récord de registro de patentes es ínfimo (Aboites & Soria, 2008) y con las nuevas reglas, se restringirá todavía más el acceso a la tecnología. Dicha presencia no se ha reflejado en una derrama tecnológica o en la formación de *clusters* tecnológicos o redes mexicanas de empresas intensivas en conocimiento y/o tecnología.

El mismo sector privado ha secundado la noción de que México es la “nueva China” debido a que “(l) la manufactura de alta tecnología es uno de los negocios que más está impulsando el desarrollo económico de México, por encima de China, considerada el centro de esta industria.”<sup>32</sup> Sin embargo, las reglas chinas para el acceso a su mercado condicionan la inversión extranjera directa de tal forma que se obtenga tecnología y se permita a personal chino participar directamente en los procesos relacionados con el desarrollo tecnológico. Además, debe decirse, los socios chinos no se distinguen por el respeto a las patentes y ni el gobierno por su estricta observancia. Aunque esto ha ahuyentado a los inversionistas extranjeros, China tiene claro que el desarrollo tecnológico propio es la clave para salir del atraso y para la acumulación de capital mediante la generación de valor agregado que es apropiado por empresas nacionales. Si la estrategia de México es mantener un bajo nivel tecnológico y concentrarnos en manufacturas de alta tecnología cuyo valor agregado no es apropiado por la economía nacional, entonces el TPP es el mejor camino.

En otras palabras, las dificultades que las nuevas reglas de protección a la propiedad intelectual a favor de los países avanzados irá en detrimento de las posibilidades de desarrollo tecnológico, acumulación de conocimiento y acceso a nuevas tecnologías para desarrollo de conocimiento y tecnología local (Botero, 2013).<sup>33</sup> Herreros (2011b: 31-2) dice que:

...los grupos económicos han solicitado usar las negociaciones del TPP para establecer un nuevo estándar de derechos de propiedad intelectual de alto nivel, ele-

<sup>32</sup> Ver también Gazcón, “TPP, tratado que hace la diferencia”, *op cit.*

<sup>33</sup> Ver también EFF “Copyright Limitations...”, *op cit.*

vando así los niveles de protección acordados por Estados Unidos en acuerdos bilaterales previos (los cuales ya excedían en varios aspectos aquellos convenidos en el acuerdo TRIP de la OMC). La propiedad intelectual es un área en constante expansión en una economía mundial conducida cada vez más por la tecnología –y el conocimiento. Por consiguiente, Estados Unidos –como el mayor exportador neto de propiedad intelectual– ha seguido desde los años ochenta una política de protección creciente de los derechos de propiedad intelectual en sus negociaciones comerciales, de los cuales el último TLC negociado (con Corea) es el punto de partida de facto para las conversaciones futuras.

Ante esta realidad, el gobierno mexicano no parece estar conciente de las dificultades que el sistema de innovación nacional tendrá para consolidar investigación y desarrollo y no es claro en el Plan Nacional de Desarrollo cómo propone compensar a los sectores afectados por la integración de México al TPP.

## **VI. Perspectivas de diversificación con el TPP**

México es uno de los países con más tratados comerciales y, en teoría, fueron negociados con la intención de diversificar nuestras relaciones económicas. Ciertamente, hemos reducido el porcentaje de concentración de nuestras exportaciones Estados Unidos de 88% en 2000 a 78.6% en 2011 (las importaciones se redujeron de 73.1% a 49.7%, respectivamente).<sup>34</sup> Valdría la pena comentar que en esta relación se refleja un proceso de triangulación importante, aunque difícil de calcular (una parte del comercio y las inversiones registradas como estadounidenses forman parte de las redes producción trans-regionales mediante empresas y productos no originarios de ese país, por ejemplo Japón o Corea (Falck, 2012, 35). Sin embargo, deberíamos considerar que el aumento de las relaciones comerciales con China, un país con el que no tenemos tratado comercial, ha sido lo que ha disminuido el porcentaje de concentración histórica con Estados Unidos (ver Cuadro 1). El impacto de los tratados comerciales es, entonces marginal en términos relativos.

<sup>34</sup> Cabe hacer notar que China pasó de ocupar el sexto lugar de exportadores a México en 2000 (1.65%) al segundo en 2011 (14.9%). Fuentes Fuentes: [http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico\\_economia\\_mexicana.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia_mexicana.pdf) y [http://www.caaarem.mx/Bases/Noticias07\\_09.nsf/1489bfcc6d2df64c86256d970071e03b/4a871e86bd66c1e78625760200821155/\\$FILE/Capitulo%201.pdf](http://www.caaarem.mx/Bases/Noticias07_09.nsf/1489bfcc6d2df64c86256d970071e03b/4a871e86bd66c1e78625760200821155/$FILE/Capitulo%201.pdf) (consultados el 2 de julio de 2013).



**Cuadro 1**  
**Principales socios comerciales de México (2000-2011)**

**Exportaciones**

2000		2001		2002		2003		2004		2005	
País	%	País	%	País	%	País	%	País	%	País	%
EE.UU.	88	EE.UU.	86	EE.UU.	88	EE.UU.	88	EE.UU.	88	EE.UU.	85
Canadá	2.1	Canadá	2.1	Canadá	1.9	Canadá	1.8	Canadá	1.8	Canadá	2
Alemania	0.9	Alemania	0.9	España	0.9	Alemania	1	España	1.1	España	1,37
España	0.9	España	0.8	Japón	0.7	España	0.9	Alemania	0.9	Alemania	1.1
Japón	0.7	Japón	0.8	Alemania	0.7	Japón	0.7	Japón	0.6	Colombia	0.7
R. Unido	0.5	R. Unido	0.5	Holanda	0.5	China	0.6	China	0.5	Japón	0.7
Brasil	0.4	Venezuela	0.5	China	0.4	R. Unido	0.4	Brasil	0.5	Venezuela	0.6

**Importaciones**

2000		2001		2002		2003		2004		2005	
País	%	País	%	País	%	País	%	País	%	País	%
EE.UU.	73	EE.UU.	68	EE.UU.	63	EE.UU.	62	EE.UU.	56	EE.UU.	53
Japón	3.7	Japón	4.8	Japón	5.5	China	5.5	China	7.3	China	8
Alemania	3.3	Alemania	3.6	China	3.7	Japón	4.5	Japón	5.4	Japón	5.9
Canadá	2.3	Canadá	2.5	Alemania	3.6	Alemania	3.6	Alemania	3.6	Alemania	3.9
Corea	2.2	China	2.4	Canadá	2.7	Corea	2.4	Corea	2.7	Corea	3
China	1.7	Corea	2.2	Taiwán	2.5	Canadá	2.4	Canadá	2.7	Canadá	2.8
Taiwán	1.1	Taiwán	1.8	Corea	2.3	Brasil	1.9	Taiwán	1.8	Brasil	2.4

Fuentes: Comtrade, Secretaría de Economía, Gobierno de México y la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana<sup>35</sup>

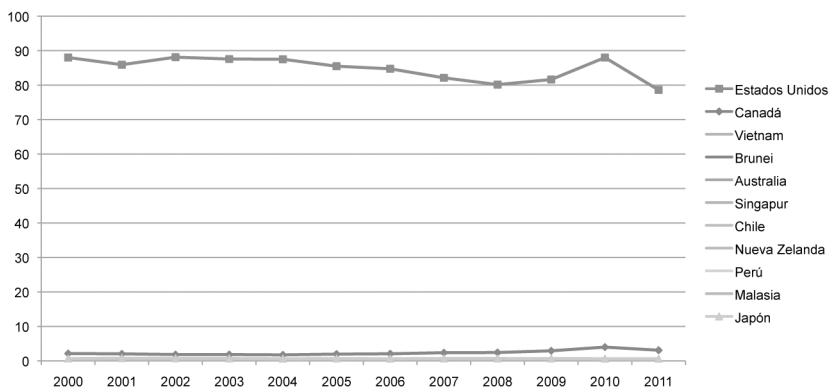
<sup>35</sup> Ver: <http://comtrade.un.org/db/>, [http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico\\_economia\\_mexicana.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia_mexicana.pdf) y <http://www.caaarem.mx/>, respectivamente

2006		2007		2008		2009		2010		2011	
País	%	País	%	País	%	País	%	País	%	País	%
EE.UU.	85	EE.UU.	82	EE.UU.	80	EE.UU.	82	EE.UU.	80.1	EE.UU.	79
Canadá	2.1	Canadá	2.4	Canadá	2.4	Canadá	2.9	Canadá	3.6	Canadá	3.1
España	1.3	Alemania	1.5	Alemania	1.7	Alemania	1.5	China	1.4	China	1.7
Alemania	1.2	España	1.3	España	1.5	Colombia	1.2	España	1.3	Colombia	1.6
Colombia	0.9	Colombia	1.1	Brasil	1.2	China	1	Brasil	1.3	España	1.4
Venezuela	0.7	Venezuela	0.9	Colombia	1	Brasil	0.9	Colombia	1.3	Brasil	1.4
China	0.7	Brasil	0.7	Venezuela	0.8	España	0.8	Alemania	1.2	Alemania	1.2

2006		2007		2008		2009		2010		2011	
País	%	País	%	País	%	País	%	País	%	País	%
EE.UU.	51	EE.UU.	50	EE.UU.	49	EE.UU.	48	EE.UU.	48.2	EE.UU.	50
China	9.5	China	11	China	11	China	13	China	15.1	China	15
Japón	6	Japón	5.8	Japón	5.3	Japón	4.6	Japón	5.6	Japón	4.7
Corea	4.2	Corea	4.5	Corea	4.4	Corea	4.6	Corea	4.2	Corea	3.9
Alemania	3.7	Alemania	3.8	Alemania	4.1	Alemania	4.1	Alemania	3.7	Alemania	3.7
Canadá	2.9	Canadá	2.8	Canadá	0.3	Canadá	3	Canadá	2.9	Canadá	2.7
Brasil	2.2	Taiwán	2.1	Taiwán	2.2	Taiwán	2.2	Taiwán	1.9	Taiwán	1.6

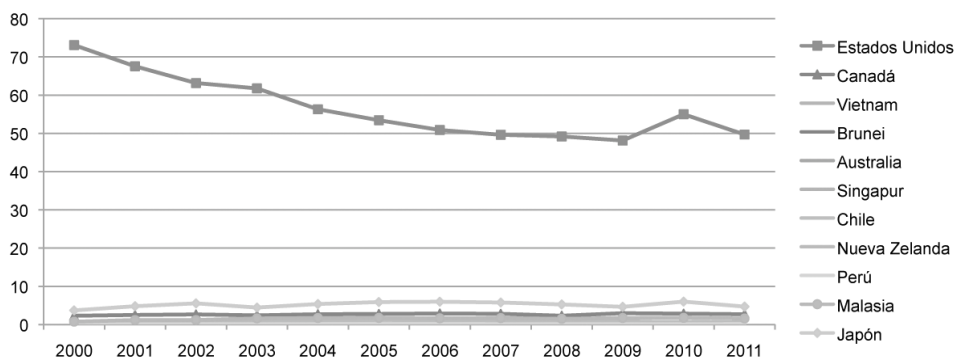
Esta relación puede verse mucho más clara en las gráficas 2, 3, 4 y 5 en lo que respecta a la relación de México con los países integrantes del TPP.

**Gráfica 2**  
**Socios TPP comercio con México, exportaciones (%)**



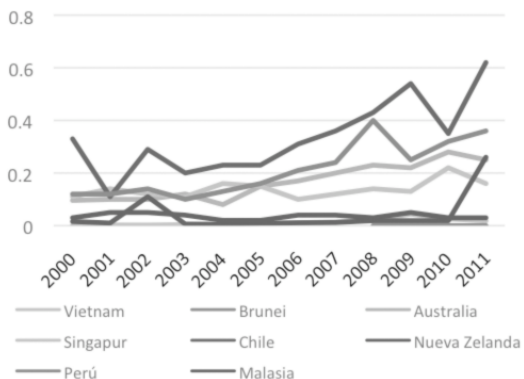
Fuente: UN Comtrade.

**Gráfica 3**  
**Socios TPP Comercio con México, importaciones (%)**



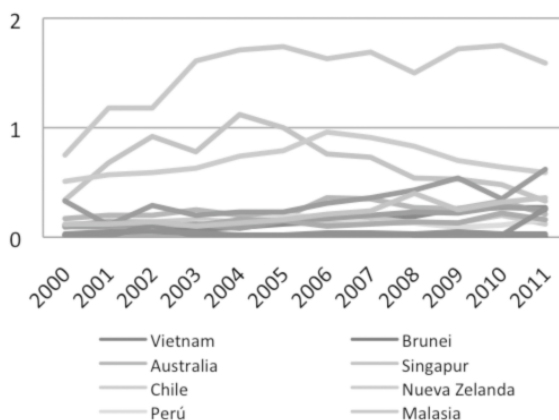
Fuente: UN Comtrade.

**Gráfica 4**  
**Socios TPP comercio con México, exportaciones**  
**(excluyendo a EUA %)**



Fuente: UN Comtrade.

**Gráfica 5**  
**Socios TPP comercio con México, importaciones**  
**(excluyendo a EUA %)**



Fuente: UN Comtrade.

No me detendré aquí a discutir por qué no se usan los acuerdos existentes en su máximo beneficio para México. Es cierto que el efecto después de la firma de cada acuerdo es un incremento en el comercio total con los nuevos socios, aunque no siempre sea por el aumento de exportaciones mexicanas de alto valor agregado. Parece que los principales beneficiarios de los tratados son los socios de México, mas no al revés.<sup>36</sup> Sea por falta de información del empresario mexicano sobre las ventajas, riesgos y obstáculos, por desconocimiento y/o falta de interés real de explorar y establecer redes en nuevos mercados, o por incapacidad de satisfacer la demanda en términos calidad y cantidad, lo cierto es que el sector privado mexicano es conservador. El conservadurismo empresarial mexicano, tanto en la búsqueda de nuevos mercados como en la inversión en investigación y desarrollo, no ha decrecido y los TLC, más que detonar el cambio, han servido sólo para resguardar los intereses que ya existían.

Ahora bien, de los 12 países que negocian el TPP, tenemos acuerdos con Chile, Canadá, EE.UU. y Japón.<sup>37</sup> Dado el universo de participantes, las ganancias de acceso a nuevos mercados no sólo serían muy escasas para Chile y Perú, quienes ya tienen tratados comerciales con todos los miembros del TPP (Herreiros, 2011a: 7), sino tampoco para México. Con los que no tenemos acuerdos como Australia, Nueva Zelanda, Singapur y Malasia, nuestras relaciones comerciales son muy marginales (ver Cuadro 3); aunque han aumentado más que con otras regiones, no representan un monto significativo como para otorgarle la categoría de estratégica y de esta forma hacer valer el sacrificio que significa obedecer las reglas del TPP.

Es un poco problemático tomar decisiones basados en datos generales y acumulados caprichosamente. Por ejemplo, en 2011 los miembros del TPP representaron el 18-20% de las importaciones a nivel mundial, el 15% de las exportaciones, casi un tercio (26-30%) del PIB y 10% de la población mundial. ¿Qué pasa si quitamos a Estados Unidos de estos índices? El resultado es que el mismo grupo de países ocupa un número ínfimo de las importaciones y exportaciones a nivel mundial, así como su porcentaje en el PIB. Es más, dejando de lado a Estados Unidos como destino de nuestras exportaciones en 2011, el resto ocupa el

<sup>36</sup> De hecho, aún después de la entrada en vigor del Acuerdo comercial con Japón en 2005, Japón desapareció del ranking de nuestros primeros 6 mercados principales de exportación, pero se ha mantenido un consistente tercer lugar como principal exportador a México después de Estados Unidos y China (ver Cuadro 1).

<sup>37</sup> Las negociaciones para un acuerdo comercial con Singapur empezaron en 2000, pero quedaron suspendidas.

**Cuadro 1**  
**Porcentaje de exportaciones Mexicanas a socios de TPP**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EE.UU.	88.01	85.93	88.11	87.57	87.51	85.49	84.74	82.12	80.15	81.63	88	78.6
Canadá	2.14	2.05	1.85	1.84	1.75	1.97	2.07	2.38	2.43	2.93	4	3.1
Vietnam	0.00096	0.0024	0.002	0.0038	0.0041	0.0037	0.011	0.014	0.023	0.044	0.026	0.018
Brunei	0.000027	0.000020	0.000024	0.00014	N/D	0.00048	0.00014	0.00017	0.00023	0.00011	0.00011	0.00015
Australia	0.096	0.1	0.1	0.12	0.08	0.15	0.17	0.2	0.23	0.22	0.28	0.25
Singapur	0.11	0.14	0.12	0.11	0.16	0.15	0.1	0.12	0.14	0.13	0.22	0.16
Chile	0.33	0.11	0.29	0.2	0.23	0.23	0.31	0.36	0.43	0.54	0.35	0.62
Nueva Zelanda	0.016	0.01	0.11	0.006	0.005	0.009	0.011	0.012	0.019	0.019	0.019	0.26
Perú	0.12	0.12	0.14	0.1	0.13	0.16	0.21	0.24	0.4	0.25	0.32	0.36
Malasia	0.03	0.05	0.05	0.04	0.02	0.02	0.04	0.04	0.03	0.05	0.03	0.03
Japón	0.67	0.79	0.74	0.71	0.63	0.68	0.63	0.70	0.70	0.69	0.64	0.64

N/D = No disponible

Fuentes: Comtrade; Secretaría de Economía, Gobierno de México, y Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Ver: <http://comtrade.un.org/db/>, [http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico\\_economia\\_mexicana.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia_mexicana.pdf) y <http://www.caaarem.mx/>, respectivamente.

5.6% –si quitamos a Canadá y Japón, con quienes tenemos un TLC, quedaría en 1.8%. Entonces, ¿qué significa cuando dicen que el TPP permitiría el “acceso preferencial a 10 de las economías más importantes del mundo”? Cabe preguntarse, ¿cuál es el valor estratégico de pertenecer al TPP en cuanto a la diversificación de mercados para exportaciones mexicanas y el aprovechamiento del supuesto papel de jugador relevante en las cadenas globales de suministro, tanto para Estados Unidos como para Asia Pacífico?<sup>39</sup>

Esto resulta relevante, precisamente porque ni China ni Corea –segundo y quinto socios comerciales de México, respectivamente— forman parte del grupo de países integrantes del TPP y desde 2005 contamos con un acuerdo comercial con Japón, el cual se presume es muy avanzado (aunque la misma IP mexicana reconoce que no se ha aprovechado lo suficiente). Además, el proceso de formación del grupo denominado Alianza del Pacífico está conformado por dos miembros del TPP, Chile y Perú, uno de los cuales ya tenemos un TLC. En ninguno de los dos casos –Japón y Chile- el acuerdo comercial ha producido un aumento significativo de exportaciones (mucho menos de exportaciones de manufacturas o de productos con valor agregado). El único país que ha “reducido” la concentración comercial que tenemos con Estados Unidos es China (ver Cuadro 1), y esto es sólo en el origen de las importaciones, no de las exportaciones. Por lo tanto, tomar al TPP como un instrumento adicional para la diversificación es, en todo caso, cuestionable y discutible.

Por último, aun reconociendo nuestra concentración económica con Estados Unidos como una realidad permanente, se ha dicho que el TPP servirá para diversificar nuestras relaciones comerciales como proveedor de insumos para Estados Unidos y aprovechar los vínculos con Asia. Esta es una de las razones que expresó el gobierno anterior para justificar la adhesión a las negociaciones del acuerdo transpacífico, argumentando incluso que ello “abonaría los esfuerzos de diversificación de nuestros mercados”.<sup>40</sup> El comercio de Estados Unidos con los mismos países del TPP es igualmente marginal, así que esa triangulación es doblemente irrelevante para nosotros. Es decir, en el mismo

<sup>39</sup> Secretaría de Economía, México, “México es invitado a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífica”, Boletín 136-12, <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/7899-boletin-136-12> (recuperado el 24 de junio de 2013). El mismo discurso es reproducido por el sector privado (por ejemplo: CONCAMIN “Los industriales mexicanos participarán en el proceso de negociaciones del TPP”, Comunicado de Prensa, 18 de julio de 2012, disponible en <http://www.concamin.mx/comunicados.php> (recuperado el 13 de mayo de 2013)) y adoptado por el gobierno de Enrique Peña Nieto.

<sup>40</sup> SE, “Memorias Documentales: TPP”, *op cit*: 7.

Estados Unidos se cuestiona la racionalidad económica del TPP, en parte por la relativamente escasa actividad económica entre los socios potenciales (Kolsky Lewis, 2011);<sup>41</sup> así que, la “búsqueda de reciprocidad de parte de los países integrantes del Acuerdo que negocian acceso preferencial a Estados Unidos” no nos afectaría dado el mínimo beneficio que implica que “los bienes producidos en nuestro país se incorporen a productos manufacturados en Estados Unidos y sean posteriormente exportados a cualquiera de los miembros del TPP.”<sup>42</sup> Entonces, ¿vale la pena el sacrificio de los cambios institucionales y el atarnos a reglas que no nos convienen?

Una última cuestión relacionada con el tema de los acuerdos comerciales y los propósitos de diversificación es la existencia de los tratados en vigor. Este es un problema general para todos los participantes e incluso los futuros adherentes, especialmente en cuanto a la armonización de reglas, ya que no se busca que el macro acuerdo TPP substituya los demás. Es decir, ¿qué pasará con los acuerdos que ya se tienen firmados y cómo armonizar las reglas de origen? Todavía queda la duda de cómo “desenredar la maraña” de acuerdos preferenciales en Asia-Pacífico. “Sobre este último punto, una cuestión particularmente importante es si, y en qué medida, el ‘nuevo TPP’ implicará la re-negociación de los actuales compromisos en áreas sensibles de política pública como propiedad intelectual, inversiones, y normas laborales y ambientales” (Herrerros, 2011a: 6-7), un punto también planteado recientemente por Menon (2013). Además, Menon señala que la flexibilidad de las reglas puede ser un arma de doble filo para la conclusión del TPP, ya que puede crear una fortaleza poco atractiva o puede dejar las cosas como están sin que haya un avance en las estructuras comerciales de la región. Y, si se está pensando en que el TPP sea un “acuerdo vivo”, entonces debemos agregar una duda adicional en cuanto a qué tanto se podrán ir acomodando las preferencias de los nuevos miembros potenciales (por ejemplo, Indonesia, Colombia o Corea) una vez que se concluya la negociación y se ratifique por las

<sup>41</sup> De las exportaciones totales de Estados Unidos entre 2005 y 2012, Japón recibió el 5.08%, Singapur 2.2%, Brunei 0.009%, Vietnam 0.22%, Australia 1.78%, Nueva Zelanda 0.23%, Chile 0.86% y Perú 0.39%. Fuente: UN Comtrade <http://comtrade.un.org/db/>.

<sup>42</sup> SE, “Memorias Documentales: TPP”, *op cit*: 7, 8. Este enfoque coincide con el del gobierno actual. Ver por ejemplo: “Enfoque transversal: México con Responsabilidad Global; Estrategia I, Democratizar la Productividad; Línea de acción No. 6 (“Diversificar los destinos de las exportaciones de bienes y servicios hacia mercados en la región Asia-Pacífico, privilegiando la incorporación de insumos nacionales y el fortalecimiento de nuestra integración productiva en América del Norte.”), en *PND 2013-2018*: 154.



partes negociadoras actuales. El riesgo es que se produzca una maraña sobre otra maraña de acuerdos o, como lo puso Finlay, añadir más *fideos* a la mezcla, "como verdaderas *capas de lasagna*."<sup>43</sup>

## VII. Conclusiones

El objetivo original del Trans Pacific SEP (entre Chile, Brunei, Nueva Zelanda y Singapur) era lograr mucho más que una unión basada en las sinergias económicas entre los socios, trataba más bien crear un modelo de acuerdo que pudiera ser ampliado para incluir a nuevos miembros. Sin embargo, se han generado serias dudas durante el proceso de negociación, sobre todo en cuanto al balance costo-beneficio que han de calcular los países contratantes por una iniciativa con tintes francamente geopolíticos (Prestowitz, 2012).

Como señala Renato Balderrama y muchos otros, el TLCAN está agotado, además de que no resolvió el problema de desarrollo de México, sino que profundizó la desigualdad y la pobreza. Por lo que se sabe y se puede ver, dada la secrecía en el proceso de negociación, el TPP es un instrumento nuevo que supuestamente revitalizará al TLCAN sin necesidad de renegociarlo. Además, por su membresía, tendríamos acceso a otros mercados sin necesidad de negociar tratados aparte. Se trata de un TLCAN + 9 recargado. Nuestro comercio total con esos seis adherentes es mínimo y es aún menor si quitamos a Japón, Canadá o Chile con quienes tenemos un TLC y, con éste último, compartimos la mesa en la Alianza del Pacífico. Entonces, ¿vale la pena comprometerse a un acuerdo que limitará aún más nuestras posibilidades de competir en niveles avanzados de tecnología, si es que eso se ha tomado alguna vez en serio?

En todo caso, las industrias que más se beneficiarían son la automotriz, eléctrica y electrónica, y posiblemente el agroindustrial, las cuales son principalmente empresas transnacionales. Esto daría una herramienta adicional de control de las corporaciones transnacionales sobre política económica. Esto se traduciría en la imposibilidad (o cancelación) de formular política industrial (y tecnológica).

El TPP no sólo proporcionaría una posibilidad marginal de diversificación, sino que nos engancha a la política exterior de Estados Unidos. Puede ser

<sup>43</sup> Christopher Findlay, "Los acuerdos entrelazados no ofrecen ningún futuro al Asia Pacífico" Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 15 de abril de 2013, disponible en: <http://asiapacifico.bcn.cl/noticias/ponencia-christopher-findlay-fundacion-chilena-del-pacifico/> (consultado el 20 de mayo de 2013, las cursivas son originales).

que el TPP signifique un contrapeso muy valioso para los países de Asia Pacífico en su relación con China, incluyendo proveería de cierta protección ante triangulación de China.<sup>44</sup> Sin embargo, México ya tiene un vínculo con Estados Unidos y la situación geoeconómica de nuestro país tiene justamente un efecto contrario. Ahora necesitaríamos en todo caso algún tipo de contrapeso que contribuya a una diversificación efectiva de nuestras relaciones económicas.

La iniciativa de la Alianza del Pacífico es una respuesta parcial, pero adolece del problema de que los socios son países con economías modestas y no significan una posibilidad real de diversificación substancial. Además, la filosofía que impera en la Alianza en cuanto a la primicia de libre mercado y su adopción de “regionalismo abierto” no me parece que genere un espacio de autonomía viable como medio para contrarrestar a Estados Unidos y tampoco a China.

Independientemente del resultado de las negociaciones del TPP ¿qué alternativa se propone el gobierno mexicano y la sociedad para nuestra relación con Asia en general y con China en particular? Hasta donde se puede ver en el Plan Nacional de Desarrollo, considera a Asia Pacífico como una región clave para el desarrollo, lo cual es un avance.<sup>45</sup> Sin embargo, solventar las deficiencias estructurales de la economía política mexicana con la presencia en los mecanismos existentes y, explícitamente, el involucramiento en el proceso regional mediante el TPP,<sup>46</sup> es sin duda insuficiente. Es decir, la única manera de competir y sacar ventaja del proceso de integración de Asia es mediante una política industrial creativa y responsable que fomente la innovación y el desarrollo tecnológico doméstico (sin bloquear a las empresas transnacionales, pero sin depender tecnológicamente de ellas) y generar esquemas de cooperación internacional que contribuya a la creación de cuadros científicos y a la producción y acumulación de conocimiento económicamente útil. Hasta no

<sup>44</sup> Isabel Becerril, “Reglas de origen, punto clave en las negociaciones del TPP”, *El Financiero*, 27 de marzo de 2013, disponible en <http://elfinanciero.com.mx/component/content/article/44-economia/9232-reglas-de-origen-punto-clave-en-las-negociaciones-del-tpp.html> (recuperado el 14 de mayo de 2013).

<sup>45</sup> Ver Estrategia 5.1.4. “Consolidar a Asia-Pacífico como región clave en la diversificación de los vínculos económicos de México con el exterior y participar activamente en los foros regionales,” Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, Gobierno de México, página 148, disponible en: <http://pnd.gob.mx/> (consultado el 20 de julio de 2013).

<sup>46</sup> Ver Estrategia 5.3.2. “Fomentar la integración regional de México, estableciendo acuerdos económicos estratégicos y profundizando los ya existentes”, en especial la cuarta línea de acción que dice “Impulsar activamente el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, como estrategia fundamental para incorporar a la economía mexicana en la dinámica de los grandes mercados internacionales” (PND 2013-2018: p. 151).

lograr la coordinación eficaz y visionaria de políticas públicas en educación, competencia económica, desarrollo tecnológico, inversión extranjera y comercial a favor de empresas locales, cualquier vinculación formal, especialmente del tipo TPP, sólo institucionalizará la dependencia. Es decir, el TPP cancelaría o, en el mejor de los casos, reduciría aún más nuestras posibilidades de desarrollo en el futuro.

Cuestiono entonces la pertinencia de incorporarnos al TPP y la idea de que “estar fuera de él significaría quedarnos fuera de una oportunidad de integración y de oportunidades de mercado que no tenía anteriormente”.<sup>47</sup> No me parece que la relación costo-beneficio sea favorable para México.

Sebastián Herreros (2011b: 38), investigador de la CEPAL, expresa esta preocupación así:

Para América Latina es indispensable estrechar los vínculos con Asia debido a su papel clave en la producción, el comercio, la inversión y las finanzas mundiales. Hacerlo mediante un acuerdo con un amplio número de miembros, y cuya agenda no se limite al comercio sino que también tenga un fuerte componente de cooperación, parece en principio una opción más atractiva que la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con cada socio asiático. El TPP tiene el potencial de convertirse en ese instrumento, y de contribuir significativamente a la “multilateralización del regionalismo” en Asia-Pacífico. Sin embargo, está por verse hasta qué punto se materializará dicho potencial. Un desafío particular será gestionar la gran diversidad de los socios del TPP. Para ello, será necesario evitar la extrema armonización regulatoria, que no es políticamente viable ni deseable desde una perspectiva de desarrollo. También se requerirá construir un marco sólido para la cooperación económica con el objetivo, entre otros, de incrementar las capacidades institucionales de los socios menos desarrollados del TPP para gradualmente asumir compromisos más exigentes.

En resumen, nuestros problemas de déficit comercial y la muy precaria incorporación de empresas mexicanas a las cadenas de valor y producción globales no sólo se debe a las características de las operaciones de las redes de producción global, sino a nuestra propia incapacidad de desarrollar las capacidades tecnológicas y organizacionales que permitan a las PyMES mexicanas a integrarse de manera activa y provechosa a las cadenas productivas globales. En vista de las nuevas reglas que se han dado a conocer, no será posible impulsar

<sup>47</sup> Lilia González, “Comce exhorta a los sectores industriales dejar de temer al TPP”, *El Economista*, 15 de octubre de 2012, disponible en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/10/15/comce-exhorta-sectores-industriales-dejar-temer-tp> (recuperado el 14 de mayo de 2013).

una política de desarrollo tecnológico e industrial adecuada. Las nuevas reglas consolidarán el status quo, el cual es desfavorable para nuestros prospectos de desarrollo autónomo y de acumulación y distribución de riqueza. Muchas señales de advertencia sobre la pertinencia de pertenecer al TPP.

### VIII. Bibliografía

- Aboites, J., & Soria, M. (2008). *Economía del Conocimiento y Propiedad Intelectual*. México, DF: Siglo XXI, Editores.
- Armstrong, S. (2011a, December 11). China's Participation in the Trans-Pacific Partnership. *East Asia Forum*.
- Armstrong, S. (2011b, April 17). TPP Needs Less Haste, More Caution. *East Asia Forum*. Balderrama, R. El Acuerdo de Asociación Transpacífico: el dilema de México en la cuenca del Pacífico para el siglo XXI. *Trazos*, (en prensa).
- Baldwin, R., Kawai, M., & Wignaraja, G. (2013, July 10). Future of the World Trading System: Asian Perspectives. *East Asia Forum*.
- Barfield, C. (2011). The TPP: A Model for Twenty-First-Century Trade Agreements? *American Enterprise Institute for Public Policy Research*(2).
- \_\_\_\_\_, & Levy, P. (2009). Tales of the South Pacific: President Obama and the Transpacific Partnership. *American Enterprise Institute for Public Policy Research*(2), 1-9.
- Bergsten, C. F. (2007). China and Economic Integration in East Asia: Implications for the United States. *Policy Briefs in International Economics, Peterson Institute for International Economics, PB07*(3).
- \_\_\_\_\_, & Schott, J. J. (2010). Submission to the USTR in Support of a Trans-Pacific Partnership Agreement. Obtenido de: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>
- Botero, C. (2013). El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP). *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13(2), 32-40.
- Byun, S.-w. (2011, June 6). The China-South Korea-Japan Triangle: The Shape of Things to Come? *Asia Pacific Bulletin*, 115.
- Chang, H. J. (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press.
- Drysdale, P. (2013). A Breakthrough for Asian Integration? (Editorial). *East Asia Forum*.
- Falck, M. E. (2012). Is Japanese Foreign Direct Investment Fostering Production Networks in Mexico? In C. Dent & J. Dosch (Eds.), *The Asia-Pacific*

- Regionalism and the Global System* (23-41). Cheltenham, UK; Northampton, MA.: Edward Elgar.
- Fergusson, I. F. (2013). *The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress*. Washington, DC: Congressional Research Service.
- Frost, E. (2013, July 9). Strategic Implications of TPP: Answering the Critics. *Asia Pacific Bulletin*, 220.
- George Mulgan, A. (2011). TPP off Japan's Trade Agenda for the Time Being. *East Asia Forum*.
- Hernández, R. (2013). *Las políticas de integración económica en el Pacífico asiático y el Pacífico latinoamericano y sus implicaciones para las relaciones comerciales México-China*. Paper presented at the Kyung Hee University-Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Herreros, S. (2011a). El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica: una perspectiva latinoamericana. *Puentes*, 12(3), 5-7.
- Herreros, S. (2011b). *The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: a Latin American Perspective*. Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC/CEPAL).
- Hong, S. G. (1992). Paths of Glory: Semiconductor Leapfrogging in Taiwan and South Korea. *Pacific Focus*, 7(1), 59-88.
- Kim, L. (1997). *Imitation to Innovation: The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Boston: Harvard Business School.
- Kolsky Lewis, M. (2011). The Trans-Pacific Partnership: New Paradigm or Wolf in Sheep's Clothing? *Boston College International and Comparative Law Review*, 34(1), 27-52.
- Limaye, S. (2011, April 17). Want a New Map of Asia? Include the United States. *Asia Pacific Bulletin*, 105.
- López Aymes, J. F. (2002). APEC: Orígenes, Evolución, Organización, Estructura y Relevancia. *El Mercado de Valores*, Junio, 12-23.
- López Aymes, J. F. (2011, mayo-agosto). Comercio e Inversión Coreana en México: El TLC Bilateral como Víctima de Respuestas Divergentes a la Crisis. *México y la Cuenca del Pacífico*, 14(41), 31-64.
- Menon, J. (2013, June 23). The Challenge facing Asia's Regional Comprehensive Economic Partnership (Edit.). *East Asia Forum*.
- Petri, P. A., Plummer, M. G., & Zhai, F. (2011). *The Trans Pacific Partnership and Asia Pacific Integration: A Quantitative Assessment*. Working Paper No. 119. Honolulu: East West Center.
- Prestowitz, C. (2013, July 4). Is the Trans Pacific Partnership Foundering? Obtenido de : [http://prestowitz.foreignpolicy.com/posts/2012/04/27/is\\_the\\_trans\\_pacific\\_partnership\\_foundering?page=full&wp\\_login\\_redirect=0](http://prestowitz.foreignpolicy.com/posts/2012/04/27/is_the_trans_pacific_partnership_foundering?page=full&wp_login_redirect=0).

- Ramírez Bonilla, J. J. (en prensa). La diplomacia económica, un nuevo campo para la competencia Estados Unidos-China. La Trans Pacific Partnership Initiative-9 vs el Acuerdo de Libre Comercio China-Japón-Corea. In J. J. Ramírez Bonilla & F. J. Haro Navejas (Eds.), *La República Popular China y su entorno geopolítico. Políticas e instituciones de la integración regional* (pp. (en preparación)). México, DF: El Colegio de México.
- Rochon, N. (2013, April 18). In the Dark, the Trans-Pacific Partnership Advances to the Next Round of Negotiation. *The International*.
- Sakai, T. (2011). Why the New "Emphasis on Asia" in U.S. Policy? *The Asia-Pacific Journal*, 9(49).
- Solis, M. (2011). *Last Train for Asia-Pacific Integration? U.S. Objectives in the TPP Negotiations*. Working Paper No. 201102. Tokyo: Waseda University Organization for Japan-US Studies.
- Stoler, A. L., Pedersen, P., & Herreros, S. (2012). *Negotiating Trade Agreements for the 21st Century*. Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC/CEPAL).
- Urata, S. (2011, January 18). Deflated Hopes for Japan Joining the TPP Negotiations. *East Asia Forum*.
- Uscanga, C. (2012). El Acuerdo de Libre Comercio en el Asia Pacífico: ¿oportunidad para México? In J. L. Calva (Ed.), *Crisis económica mundial y futuro de la globalización* 1 (1), 373-387. México, DF: Juan Pablos Editor, S.A. y Consejo Nacional de Universitarios para una Nueva Estrategia de Desarrollo.
- USTR. (2011). Engagement With The Trans-Pacific Partnership To Increase Exports, Support Jobs. Obtenido de:<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/february/engagement-Trans-Pacific-partnership-increase-export>
- Wade, R. (1990). *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton; N. Jersey: Princeton University Press.
- Wignaraja, G. (2013, May 15). Why the RCEP Matters for Asia and the World. *East Asia Forum*.
- Williams, R. B. (2013). *Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis*. Washington: Congressional Research Service.
- Yuan, W. J. (2012). *The Trans-Pacific Partnership and China's Corresponding Strategies*. Washington: Center for Strategic and International Studies.



## La nueva institucionalización mundial: China, India, Japón y Tailandia frente al TTP

**SUMARIO:** I. Instituciones y cambios de poder: una hipótesis. II. La brújula comercial: mundo regionalizado y orientado al norte. III. La reconfiguración institucional internacional. IV. China: Motivo, miedos y oportunidades. V. Corea del Sur: ¿reconstruyendo el orden de la Guerra Fría? VI. India: varios pájaros de un tiro. VII. Japón, ¿la mejor política es no tener política? VIII. Tailandia: entre Estados Unidos, China y rupturas internas. IX. Implicaciones teórico-prácticas. X. Bibliografía

### I. Instituciones y cambios de poder: una hipótesis

Este capítulo privilegia la exploración analítica y sintética sobre la descripción *in extenso* de los acontecimientos del tema central de este libro, la *Trans-Pacific Partnership* (TPP). El centro del análisis gira alrededor de las respuestas de cinco países a la TPP: China, Corea del Sur, India, Japón y Tailandia. La razón principal por la cual han sido escogidos es porque se trata de actores disímiles, pero de un mismo y heterogéneo gran espacio histórico-cultural. El estudio de cómo contienden con Estados Unidos y enfrentan los procesos regionales de instituciona-

\* Entre sus trabajos más recientes están: *Diasporic Chinese across North America: Mi casa no es su casa; China and the Central American and Caribbean Zone; Three Amigos & A Non-Regional Player: China as a Challenge Inside and Outside N.A.F.T.A.'S; The People's Republic of China in Central America and the Caribbean: Reshaping the Region; y Rectificación de los nombres y antropología de las Relaciones Internacionales en la República Popular China*. Ha ofrecido cursos de política exterior china en la Universidad Autónoma de Barcelona y en el Colegio de México. Profesor e investigador de la Facultad de Economía, Universidad de Colima.



lización podría servir para crear alianzas con ellos, pero igualmente para saber qué hacer frente a sus políticas.

Las ideas expuestas en estas páginas aportan elementos para comprender mejor los patrones de conducta gubernamentales disímiles entre sí. Además de las dimensiones espaciales y su desempeño económico, algunas de las diferencias esenciales entre ellos son las siguientes: las formas en las cuales las elites acuerdan distribuir el poder interno e integrar o no a otros grupos sociales a los procesos de toma de decisiones, los mecanismos legales de repartición de recursos, los estratos sociales a los cuales apelan para obtener legitimidad, y las maneras en las cuales buscan la institucionalización apoyando los proyectos de alguna potencia e inclusive impulsando los propios. Pero no solamente hay diferencias, existen vasos comunicantes de orden histórico-cultural, como el budismo y el islam. Además, como veremos adelante, los gobiernos de los países seleccionados comparten su búsqueda por convertirse, cada uno en su espacio y con sus limitantes, en potencias utilizando como una de sus herramientas esenciales el impulso de las instituciones, sobre todo en su variante de tratados de libre comercio.

Los objetivos del capítulo son dos. El primero es analizar cuáles son las actitudes hacia esa iniciativa de liberalización comercial apoyada por Estados Unidos, que sería para Barack Obama lo que el área de libre comercio de las Américas fue para George H. W. Bush y William J. Clinton, tanto en su faceta de expresión de intento de dominio norteamericano sobre lo que ellos llaman el hemisferio americano como en la faceta de representar el fracaso de las políticas de reconstruir su poder global alrededor de políticas institucionales impulsoras del comercio libre favorable a las grandes empresas. El segundo es presentar elementos para un debate sobre las implicaciones teóricas y prácticas desprendidas del análisis comparativo de las reacciones ante la TPP.

Existen análisis (Solís, 2013) donde se considera que la TTP no tiene como objetivo contener a China. Expresar esto ayudaría a intereses proteccionistas, ahuyentaría a los futuros interesados en pertenecer a este mecanismo institucional y desalentaría a los chinos que temerían verse como capituladores ante la estrategia estadounidense. Por el contrario, en estas páginas se parte del supuesto de que ala TPP como un intento de la Casa Blanca de construir un orden institucional con pretensiones globales por encima de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que sustituya al Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés),y apabulle a la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN, por sus siglas en inglés).De lo anterior se desprende que Washington busca contener cualquier intento institucional donde no sea hegemónico, sobre todo si se trata de una propuesta como la Asociación Económi-

ca Regional Integral (RCEP, por sus siglas en inglés) y cualquier otro espacio que permita a China construir su propio ordenamiento institucional o influir de manera decisiva en las nuevas formas de integración gubernamental tendiente, al menos formalmente, a facilitar el comercio. Pese a sostener esta argumentación, el análisis y la discusión sobre el devenir apuntan en la dirección de que es factible que Beijing se integre a las negociaciones del TPP.

Los diferentes gobiernos estadounidenses, lo mismo republicanos que demócratas, sobre todo desde Bush (1989-1993), han debatido y polarizado sus propuestas entre la contención y la cooperación. Más allá de diferencias circunstanciales, sobre todo las presentadas en periodos electorales, el objetivo ha sido “intentar regular el comportamiento de los gobernantes chinos” en el seno de instituciones multilaterales y de los mecanismos bilaterales (Bonilla & Haro, 2013). La política de Obama es una actualización de viejos esfuerzos, pero con diferencias importantes respecto al pasado. Estados Unidos parece tener por vez primera, posiblemente desde los años cuarenta, un proyecto de pretensiones mundiales. Las respuestas a favor a este proyecto no son demasiado favorables, pero sí existen y han aumentado. Los grandes cambios respecto al pasado son la mayor fortaleza de China y el hecho de que incluso socios presuntamente seguros, como México, hacen intentos por construir sus propias opciones institucionales regionales. El gobierno de Enrique Peña Nieto y sus pares de Chile, Colombia y Perú cuentan con su propia propuesta regional, el Acuerdo del Pacífico.

La hipótesis de estas páginas es que las propuestas de institucionalización regional alrededor del libre comercio están orientadas a crear alianzas que ayuden a cambiar la relación de fuerzas global a favor de uno u otro de sus proponentes. En un segundo plano se encuentra la necesidad económica racional para reducir y eventualmente desaparecer toda traba arancelaria y no arancelaria. Ambos aspectos se ligan con temas tan sensibles como subsidios a la agricultura, propiedad intelectual o flujo de capitales. Por lo demás, la característica sobresaliente de la TPP es el impulso que Washington pretende darle a algunas de sus grandes empresas, como las farmacéuticas, lo cual conduce a fuertes contradicciones con actores locales.

## **II. La brújula comercial: mundo regionalizado y orientado al norte**

México muestra que la institucionalización del comercio libre, sobre todo si es acelerada, no significa cambios sustanciales en la reorientación de los flu-

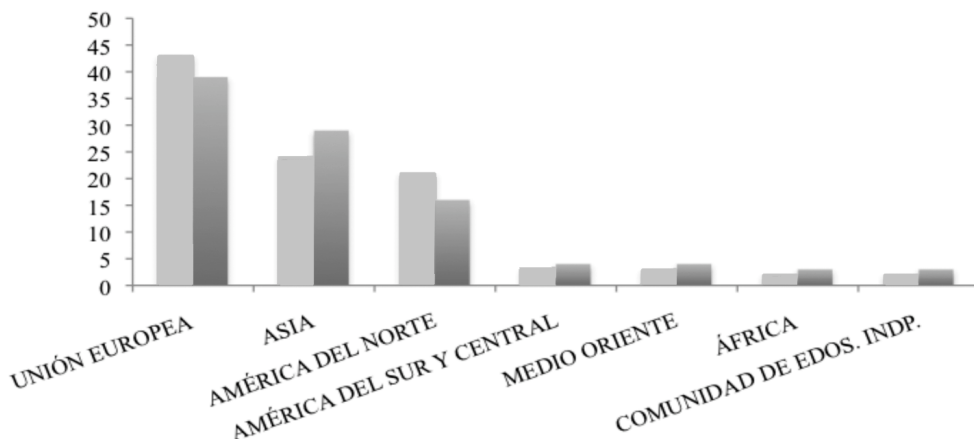
jos comerciales y la misma no resulta tan favorable como se esperaba en términos de creación de empleos o transferencia de tecnología. Los gobiernos mexicanos, sobre todo desde Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), han firmado 12 tratados de libre comercio (TLC) con 44 economías; además, tienen 28 acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones (AP-PRI) y nueve acuerdos de complementación económica, así como acuerdos de alcance parcial bajo el marco institucional de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Contrario a lo que se esperaría, el patrón de dependencia con la economía norteamericana no se ha convertido en una interdependencia simétrica. El superávit comercial desde 1995, consistentemente alto a partir de 2002 y 2008, responde a otras dinámicas económicas no controladas institucionalmente.

Esta situación es reforzada por el estado errático de la relación con Canadá, pero sobre todo por la fotografía de déficit estructural sostenido con socios tradicionales importantes como Alemania y Japón; pero también con otros como India y Tailandia, lo cual se concluye de la información estadística gubernamental (Secretaría de Economía, 2013). Como producto de la hipótesis expuesta, sostengo que los países con menor poder, a diferencia de China-India-Estados Unidos, se ven obligados a acomodarse a las principales propuestas institucionales, pero es posible que construyan o aprovechen sus propias opciones y las de los rivales del tercer país mencionado atrás.

En cuanto a exportación de mercancías (F.O.B.), los intercambios son esencialmente en el seno de cada una de las grandes regiones del mundo y con una fuerte tendencia a que los países más poderosos, los del llamado norte, intercambien más entre sí que con los del sur, que parecen marginados sustancialmente de los grandes flujos comerciales; además, están sujetos a patrones de dependencia con las economías más poderosas. Con algunas de ellas mantienen rasgos de la vieja relación colonial anterior a los años cincuenta del siglo xx. Para efectos de este enfoque, la economía china se acerca más al norte que al sur; mientras que Rusia, otrora un gran poder, está más en el sur.

No obstante el impacto de la crisis financiera, Europa sigue siendo el principal destino de las exportaciones mundiales, 39% del total. Seguida por Asia, donde entre 2005 y 2011, a diferencia de los mercados europeos y americanos, hubo un incremento del 24% al 29%, ya que en los primeros se descendió desde el 43% y en los segundos del 2% al 26%. En los confines del comercio mundial, tenemos tanto a América del Sur y Central como a Medio Oriente con un 4%, un punto porcentual más que en 2005. Pese a que también vieron incrementada su participación, África y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) alcanzan apenas el 3% de las exportaciones mundiales (Gráfica 1).

**Gráfica 1**  
**Exportaciones mundiales por destino, 2005 y 2011 (%)**



Nota: Las columnas de la derecha representan el año 2005 y la de la izquierda 2011 para cada región. Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2013).

El comercio mundial se puede dividir en tres grandes sectores, los cuales a 2011 eran dominados por los bienes manufacturados, seguidos de combustibles y minerales, y en tercer sitio por los productos agrícolas (Tabla 1). Mientras que los manufacturados cayeron del 72% al 65%, los segundos subieron de 8% a 9% y los terceros del 18% al 22%.

**Tabla 1**  
**Exportaciones por producto, 2005 y 2011 (%)**

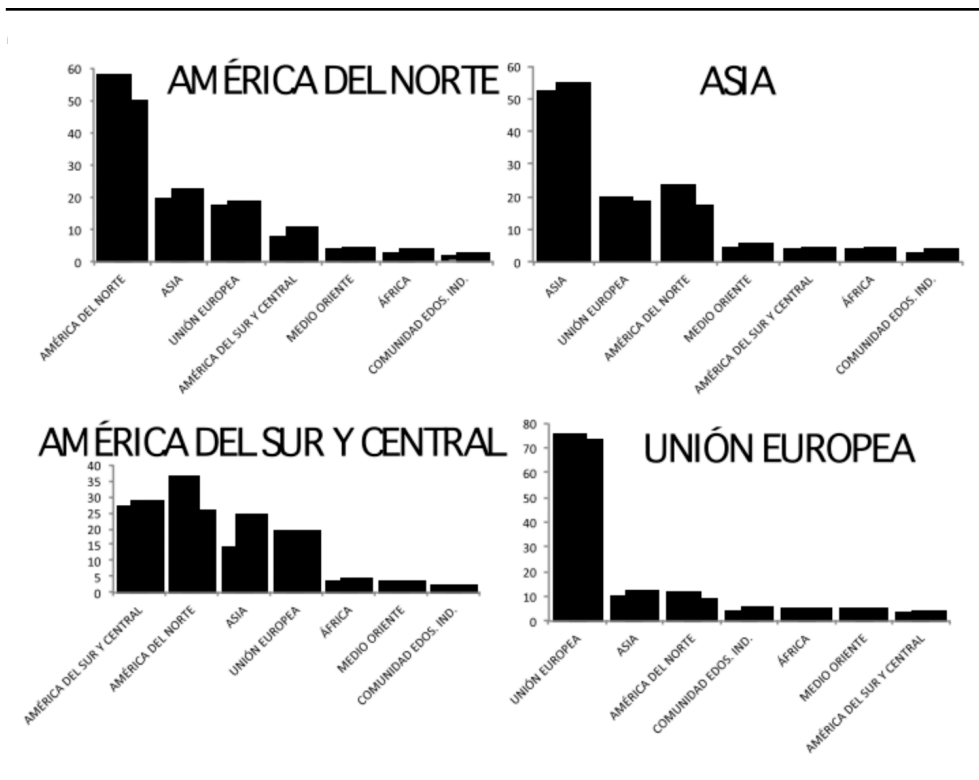
	2005	2011
<b>Manufacturas</b>	71	65
<b>Combustibles y mineros</b>	18	22
<b>Agrícolas</b>	8	9

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2013)

A nivel individual, los países que más comercio realizan son, a nivel de exportación, China, Estados Unidos, Alemania, Japón, los Países Bajos, Francia, Corea del Sur, Italia, Federación Rusa y Bélgica. Mientras que los principales importadores son Estados Unidos, Alemania, Japón, Francia, Reino Unido, Países Bajos, Italia, Corea del Sur, Hong Kong y Canadá (World Trade Organization, 2013).

El panorama es más amplio si observamos el destino de las exportaciones por región (Gráfica 2). Muestro solamente algunos ejemplos, entre los cuales sobresale el impacto diferenciado, no siempre negativo, de la crisis financiera sobre el comercio y la persistencia a la regionalización. Casi la mitad de las exportaciones norteamericanas, 48%, se quedan en la misma área. Sus otros destinos son la Unión Europea (17%) y el sur del continente americano y el Caribe (9%). En ese contexto, Medio Oriente (3%), África (2%) y la CEI (1%) no son significativos. De acuerdo a la información consultada, América del Sur y Central no habrían sufrido un impacto tan negativo en el aspecto comercial y han diversificado sus mercados, pero no escapan a la regionalización apuntalada al norte. Sus principales intercambios son con ellos mismos, si bien no son los principales, se incrementaron dos puntos porcentuales, de 25% a 27%. Los flujos con América del Norte disminuyeron de 35% a 24%, mientras que los mantenidos con los asiáticos se incrementaron 10 puntos para llegar al 23% y con los europeos se mantuvieron en 18%. Igualmente al primer ejemplo, África (2%), Medio Oriente (2%) y la CEI (1%) no son importantes. De los bloques del mundo en materia comercial, la Unión Europea sobresale como el más ensimismado comercial. El 73% de sus intercambios son intrarregionales, con Asia el volumen creció al 10% y con América del Norte bajó al 7%. Pese a que por razones espaciales, seguridad e historia regiones como la CEI, África y Medio Oriente son significativas, los intercambios apenas llegan al 4%, 3% y 1%, respectivamente. Asia, finalmente, presenta patrones similares a los descritos respecto a las otras regiones, además de que la crisis tampoco parece haberle afectado en demasía ya que los asiáticos crearon opciones, principalmente los chinos. Poco más de la mitad de su comercio es en la región, (53%). Pese a que sus intercambios con América del Norte disminuyeron del 22% al 16%, hubo incrementos de sus exportaciones en su región, dos puntos, y en el resto de las regiones aquí consideradas el incremento fue de un punto porcentual en todas ellas. No obstante, las mismas siguen siendo marginales ya que no sobrepasan el 4%, como el caso de Medio Oriente, o del sur del continente americano y África con el 3% cada una. Pese a su cercanía, la CEI recibe solamente el 2% de las exportaciones asiáticas(OMC, 2013).

**Gráfica 2**  
**Exportaciones regionales por destino, 2005 y 2011 (%)**



Nota: Las columnas de la derecha representan el año 2005 y la de la izquierda 2011 para cada gráfica y región. El orden es alfabético y en orden inverso a la dirección de manecillas de reloj.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2013).

De tomar en cuenta solamente esta información, algunos compran menos ahora. Lo anterior es una visión parcial de la realidad y no necesariamente tiene que ver con la crisis. Sería preciso tomar en cuenta que la inversión extranjera directa, con lo cual los intercambios comerciales podrían disminuir pero no necesariamente en detrimento de las empresas que se trasladan a otro país con el fin de estar más cerca de sus fuentes de abastecimiento de materias primas, fuerza de trabajo, clientes y mejores condiciones políticas, principalmente.

En todo caso, los gobiernos, incluso para competir, construyen mecanismos institucionales de cooperación mediante los cuales se dotan de instrumentos para satisfacer sus intereses materiales y proteger a sus empresas.

### III. La reconfiguración institucional internacional

La reconfiguración del mundo en lo institucional se desarrolla por lo menos en dos niveles. En uno, los Estados producto de los pactos entre elites metropolitanas y elites locales pro euro-americanas se derrumban, lo cual sucede con ayuda de la movilización de masas considerablemente desorganizadas protagonizando movimientos políticos desordenados y con pocas perspectivas. En otro, dentro de un complejo conjunto de tablero de *xiangqi* de diplomacia económica (Ramírez & Haro, 2013) donde, por un lado, China, y por el otro, Estados Unidos, a la par de algunas potencias medias (Australia, Canadá y Chile, por ejemplo), desarrollan sus propias iniciativas de organizacional institucional internacional. En la superficie, estos procesos buscan destrabar los impedimentos enfrentados por el comercio; de fondo, son un terreno importante donde se construyen alianzas y liderazgos de mediano plazo. Se trata de construir posiciones en espacios regionales que lleven a fortalecer a los proponentes de tal o cual posición y lograr el poder suficiente para influir sobre los mecanismos globales de negociación.

La base de la reconfiguración internacional es la crisis económica internacional estructural. La principal consecuencia de este proceso social es el cuestionamiento directo a la existencia misma de los organismos internacionales gubernamentales de la posguerra, incluso la misma Unión Europea se ha tambaleado recientemente, para no hablar de las dificultades que ha tenido el mismo Fondo Monetario Internacional (FMI). Las instituciones posteriores al fin de la Guerra Fría han sido incapaces de entender y enfrentar las nuevas situaciones, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), o no han podido responder a las expectativas ofreciendo un marco de negociación adecuado para resolver las crisis financieras, como ha sido con el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC).

Los contendientes son muchos y de dimensiones desiguales, cada uno con sus propios intereses e inclusive algunos con sus propios proyectos de integración. Sin embargo, la gran disputa diplomática es entre dos poderes desiguales: Estados Unidos, con alcances planetarios indiscutibles, y China, con una presencia global aún insuficiente (Shambaugh, 2013). El primero tiene un proyecto global, el cual cubre prácticamente toda institución existente y relevante; además, cuenta con pla-

nes para las cuencas de los dos grandes océanos, el Pacífico y el Atlántico, sobre todo del lado europeo. El segundo tiene un impacto creciente en esta zona, pero sin la fuerza e influencia como para plantear un proyecto propio atractivo para la Unión Europea. La limitante obvia es carecer de una costa atlántica de las dimensiones de la estadounidense o similar a la suya propia en el Pacífico. Sin embargo, las restricciones no son de origen espacial. Se trata de su poca participación en el marco institucional europeo, su negativa racional a financiar lo que considera el dispendio de los países en crisis y de la debilidad relativa de su poder actual.

#### **IV. China: motivo, medios y oportunidades**

El arma china de las políticas institucionales internacionales cumple con el triunvirato esencial (motivos, medios y oportunidades) para lograr un objetivo de manera exitosa y con consecuencias favorables, al menos hasta lo que es previsible en este momento. El motivo original de las elites chinas nacidas de la modernidad europea impuesta ha sido y es lograr convertirse en una potencia mundial que, bajo las nuevas circunstancias posteriores a los años cuarenta del siglo XIX, pudiera rivalizar con sus enemigos europeos y estadounidenses. Algunos grupos chinos, en diferentes contextos, han intentado por diferentes medios lograr el objetivo; no obstante, las oportunidades han sido escasas y no siempre adecuadamente aprovechadas.

A partir de la década de los cincuenta del siglo pasado, el nuevo régimen chino empezó a crear los medios para llegar a ser un poder global a partir precisamente de las oportunidades que le representaron los intentos de construir un institucionalismo no dominado por las potencias de la época, aspiración compartida con otros gobiernos e iniciada por la Conferencia de Bandung (abril de 1955). El medio institucional global se perdió de forma considerable sobre todo en los años sesenta, el motivo persistió y las oportunidades disminuyeron, lo que cambió considerablemente a partir de su ingreso a la Organización de las Naciones Unidas de 1971. A partir de la primera mitad de la década de los años noventa del siglo XX, la política institucional china se enfocó de manera decisiva hacia el multilateralismo por lo menos en tres niveles: en el primero, profundizó su participación en organismos globales, como la ONU, o en el acercamiento a algunos de ellos, como la OMC; en el segundo, la política fue de cada vez mayor cooperación con la ASEAN; mientras que en el tercero, Beijing alentó la conformación de la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS). Actualmente China se encuentra en un nuevo nivel, dentro del cual impulsa la integración



económica con ASEAN, en un proceso paralelo hace algo similar con Corea y Japón. También lanza iniciativas integradoras de mayor envergadura, donde el enfrentamiento con Washington es más fuerte.

China tiene una política global de negociar y firmar acuerdos comerciales. Los avances han sido exitosos con ASEAN, Costa Rica, Chile, Islandia, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, Singapur, y Suiza. Los logros son considerables con Australia, el Consejo de Cooperación del Golfo y Noruega. A escala regional, los casos más complicados, pero también los más prometedores, son Corea, India y Japón.

Para la elite política en Beijing, la TTP no es asunto de lucha de ideas, por lo menos no solamente. Es la lucha por el poder. El gobierno, a través del Ministerio de Comercio (MC), ha sido escueto: ha señalado que analizará ventajas y desventajas para determinar si en verdad se negocia su participación sobre la base de igualdad y beneficio mutuo. Asegura que abogan por la apertura, inclusión y transparencia (Ministerio de Comercio, 2013). Tomando en cuenta las relaciones de fuerza entre este poder asiático y el americano, así como sus políticas de institucionalización y sus respectivas formas de alcanzar diversos grados de dominio internacional, es posible aseverar que la respuesta china no es formal, pero tampoco busca rehuir a un problema que plantea la existencia de múltiples proyectos simultáneos de integración regional. La disyuntiva para los chinos radica, desde una perspectiva reduccionista, en pedir abrir negociaciones para integrarse a la TTP o no hacerlo. No obstante la decisión no es fácil, sobre todo cuando ellos han optado por emprender políticas favorables al multilateralismo y contrarias al hegemonismo. Como en otras ocasiones, todo será cuestión de negociar tratando de imponer los ritmos temporales con el fin de debilitar al contrario y obtener de él lo más posible, tal y como lo hicieron con su ingreso a la OMC. Además, están midiendo los alcances que pueda tener la TTP y el eco que podría alcanzar. También es preciso enfatizar que la estrategia de Washington en el Pacífico va encaminada de una similar en el Atlántico, donde la influencia china se encuentra aún fragmentada y es desigual, siendo mayor en África, intermedia en América y relativamente débil en Europa.

## V. Corea del Sur: ¿reconstruyendo el orden de la Guerra Fría?

De los socios estadounidenses en el Este de Asia, Corea del Sur destaca por su vulnerabilidad producto de su cercanía espacial al Estado coreano del norte y a China, con la cual la interdependencia ha crecido de manera considerable. Rusia, por lo pronto, no aparece como un factor relevante.

Tiene más margen de maniobra internacional que los japoneses, lo cual se debe a que no existen impedimentos constitucionales para proyectarse internacionalmente, pero igualmente está sujeta a la protección estadounidense. Lo cual se ha traducido en que la elite coreana ha sido capaz de crear un espacio internacional flexible y sin tantos constreñimientos. Poco más de un siglo después que Japón, los coreanos iniciaron su despegue mundial en la década de los años noventa del siglo pasado. Esa fue la lección principal que aprendieron de los nipones: el éxito se encuentra en el mercado mundial.

Con un sistema económico que ha buscado ser similar al de Japón, basado en grandes corporaciones apuntaladas por pequeños y medianos negocios, y tiene con un sistema político con semejanzas debido al peso de grupos regionales, pero de mayor estabilidad por la fuerza real y simbólica de la presidencia. Corea del Sur se ha acomodado en el entorno internacional de manera menos complicada que sus vecinos isleños del este. Los gobiernos coreanos han buscado convertir a su país en un punto de referencia en algunos tópicos de impacto global, como lo podrían ser los económicos, por lo cual patrocinaron la quinta cumbre del G20 en 2010; o bien los ecológicos, para lo cual han alentado la realización de eventos para la protección del ambiente e impulsa la investigación en ese campo del conocimiento.

La relación bilateral más importante de Corea es con Estados Unidos, para quien esta parte de la península es de la mayor importancia estratégica por su posición geográfica respecto a China y Rusia. Este elemento podrá no tener el peso que hace 30 o 40 años, pero los tomadores de decisiones aún lo consideran como primordial. Si en algún lugar del mundo la Casa Blanca trata de ratificar el orden de la segunda posguerra y recuperar su legitimidad, ese sitio es Corea del Sur.

Con la *Joint vision for the alliance of the United States of America and the Republic of Korea*, junio de 2009, el gobierno de Estados Unidos busca someter a Seúl a su égida. Mediante ese documento, ambos gobiernos ratificaron que la relación bilateral está sustentada en el Tratado de Defensa Mutua de 1953. Este acuerdo selló la alianza coreano-estadounidense en contra de China y fue el inicio de la estrategia estadounidense de mayor involucramiento en el este asiático y Australasia, pero también de los coreanos como apoyo incondicional de este esfuerzo, igual que Vietnam, los cuales fueron beneficiarios del dinero proveniente de Estados Unidos para financiar, al menos parcialmente, su crecimiento económico.

A partir de 2010, diciembre de ese año, el gobierno de Obama trató de cerrar la pinza. Invitó a su contraparte en Seúl a integrarse a las negociaciones para ingresar a la TPP. A partir de ese momento, los coreanos han tenido que contemplar un complejo panorama, en el cual han analizado qué podrían hacer sus vecinos, Beijing y Tokio. Seúl se ha enfocado a observar lo que estos pudie-

ran realizar y a estimar que si Japón, como ya lo ha hecho, se sumara a los esfuerzos institucionales promovidos por Washington las negociaciones para impulsar la integración regional en Este de Asia no se vería afectada. Para los coreanos es complicado, además, porque ya pasaron por un proceso de negociación de un tratado de comercio libre con los estadounidenses. Además de las dificultades que representa la negociación interna en términos de acuerdos con diferentes grupos políticos y económicos, se teme que el TPP vulnere aun más el sector agrícola coreano. No obstante las dificultades enunciadas, gobiernos anteriores se enfrascaron en un intenso proceso de múltiples negociaciones que han culminado con tratados con ASEAN, Chile, European Free Trade Agreement (EFTA), Estados Unidos, India, Perú, Singapur, y Unión Europea. Han finalizado negociaciones con Colombia y Turquía. Por último, tiene la mira puesta en Australia, Canadá, China, Indonesia, Japón, México y Vietnam, principalmente. Como se sabe, el penúltimo está estancado por lo menos desde inicios del sexenio de Felipe de Calderón.

## VI. India: varios pájaros de un tiro

Por elección propia, casi siempre, Delhi ha mantenido un perfil internacional bajo y ha tendido a cierto solipsismo histórico-cultural, lo cual se apreció en la formación y desarrollo de la *South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC). Ante el avance de la *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) y de la OCS, los gobernantes indios se han visto obligados a salir de su espacio y aventurarse a otros sitios. Han tomado la decisión de insertarse a los procesos de institucionalización asiáticos, sobre todo su objetivo es ASEAN, sin siquiera considerar la TPP, al menos aparentemente (Khurshid, 2012). La inquietud es respecto a la SCO y a la ASEAN. Estados Unidos aparece como de menor peso, les interesa más el fortalecimiento de la *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP). Por razones históricas, las élites indias han buscado distanciarse de Washington. El problema ha sido que su viejo socio, Moscú, no es lo que solía ser y un acercamiento tan profundo con China como para ser un aliado frente a los estadounidenses, por lo pronto, aparece como inimaginable.

La estrategia india actual está diseñada para enfrentar varios problemas y alcanzar varios objetivos, siempre sin estridencias. Componentes de esa estrategia se encuentra no concentrarse en Estados Unidos, pero tampoco enfrentarlo, lo cual ha resultado considerablemente fácil ya que Delhi no aparece en primera línea en el radar TPP. También ha logrado interrelacionarse con Beijing bilateral-

mente, pero un contexto multilateral les permite además aprovechar los procesos de integración del Este de Asia sin entrar en conflictos. Por último, es parte de la integración de la región más dinámica de Asia y se considera parte de ella. Estos aspectos fortalecen a los gobiernos indios para mejorar su relación bilateral con Beijing y su posición dentro de los BRICS.

Uno de los principales productos de las reformas económicas indias ha sido la política de mirar hacia el este (Haokip, 2013). Delhi ha buscado acercarse cada vez más a los países del sudeste de Asia, con los cuales busca encajar en el proceso de integración. Ha hecho otro tanto con los de noreste con el triple propósito de fortalecer su liderazgo, profundizar la integración económica y acabar con los grupos opositores violentos que pululan en la región, situación que tiene que ver sobre todo con los chinos.

La experiencia histórica de India, sobre todo en el ámbito del multilateralismo, muestra que el bipolarismo de la segunda posguerra nunca fue absoluto. Los políticos indios estuvieron a la cabeza, desde el impulso al movimiento de los No Alineados al grupo semi-formal BRICS, de esfuerzos que impidieron el mayor fortalecimiento de los grandes poderes. Los indios han aprendido a buscar las formas de amortiguar su relación con gobiernos agresivos o de mayores posibilidades de negociación, situación vivida con Washington y Moscú. Hoy lo hacen, bajo circunstancias diferentes, con el primero y con Beijing. Para ello realizan acciones múltiples que han consistido en impulsar la SAARC y tratar de insertarse en las instituciones de los vecinos. Recientemente es el claro apoyo a la RCEP, proceso que es apoyado por un sistemático acercamiento bilateral a los países del sudeste asiático y al propio Japón. Al menos en el nivel discursivo, el gobierno indio asegura que sus esfuerzos están encaminados a fortalecer un sistema comercial multilateral mundial, que giraría alrededor de la OMC.

## VII. Japón, ¿la mejor política es no tener política?

A simple vista parecería que Japón no tiene política exterior. La percepción es producto del *statu quo* impuesto por Estados Unidos a partir de su victoria en la Segunda Guerra Mundial. Las élites niponas se encuentran constreñidas por el artículo noveno de la constitución, de acuerdo al cual renuncian al uso de la violencia como un derecho soberano o para solucionar disputas internacionales; también por el hecho de que su defensa, pese a considerables cambios, aún recae en las armas estadounidenses; y por la influencia real de diferentes actores norteamericanos, bajo la cual en el archipiélago se toman decisiones importantes.

Pero esa versión es una simplificación de una realidad compleja, dentro de la cual múltiples actores negocian y deciden. Sus variables para decidir qué y cómo hacerlo cambian su lugar en la lista de prioridades según el grupo en el poder. Por ejemplo, en el Ministerio de Relaciones Exteriores, encabezado por Koichiro Gemba (Gemba, 2012), se hablaba de la “diplomacia sustancial”, mediante la cual se buscaba maximizar sus intereses nacionales y sus oportunidades de crecimiento en la región. Por el contrario, en febrero de 2013, Fumio Kishida, su relevo en el cargo, habla de los tres pilares de la política exterior nipona: el primero, el eje de su diplomacia y seguridad, es fortalecer la alianza nipona-estadounidense; el segundo es profundizar, con una perspectiva estratégica, la relación con los vecinos; finalmente, el tercer pilar es el fortalecimiento de la diplomacia económica como un “medio para promover la revitalización de la economía nacional” (Kishida, 2013). Reordenamiento de las prioridades y combinación particular de elementos tradicionales, el tercero, con una nueva valorización del segundo.

Como en otros países, en Japón es posible encontrar que el trabajo de la burocracia representa la continuidad de proyectos de largo plazo en los cuales trabaja con sus pares de otros países y que amortiguan los roces temporales producto tanto de cambios discursivos de los gobiernos como de algunos grupos de presión. Los nuevos gobiernos en Japón tratan de influir de manera decisiva sobre la agenda a largo plazo impulsada por los burócratas, lo hacen para ganar o fortalecer su legitimidad ante su electorado, para afianzar sus alianzas con grupos políticos partidarios o gremiales, pero igualmente para acercarse o alejarse de la Casa Blanca, lo cual no significa nunca ni siquiera la intención de romper con ella.

Desde la perspectiva gubernamental nipona, el objetivo es lograr una área de comercio libre en Asia-Pacífico, continuación de APEC, para lo cual la TTP sería un punto para lograrlo y es lo que los políticos habrían impulsado desde la XVIII Reunión de Líderes de APEC en 2010, la cual estuvo bajo la coordinación de Tokio. A los japoneses les tomó alrededor de tres años integrarse al proceso de negociación de la TTP, ya que adoptaron una postura similar a la China: recabar información y acercarse bilateralmente a las partes.

Su presencia en el esfuerzo integrador estadounidense es muy importante. La importancia radica en el aspecto simbólico de Japón como parte o no de este proyecto integrador debido a sus lazos hasta ahora indestructibles con Washington; además, la economía japonesa es producto, desde el siglo XIX, de diferentes procesos asincrónicos de (inter) dependencia, primero, con las economías del este de Asia, y luego con las de otras partes del mundo, principalmente la estadounidense.

La materialización de la incorporación decidida del gobierno japonés al proceso de negociación de la TPP en Malaysia, julio de 2013, se debe a la llegada de Shinzo Abe nuevamente al puesto de Primer Ministro en diciembre de 2012. Abe se enfrenta a fuerzas que sobrepasan con mucho a las capacidades y posibilidades del lugar que él ocupa en el Estado nipón. No obstante, trata de conciliar una combinación explosiva: apaciguar a los estadounidenses, contener a sus rivales partidarios internos, desarmar a los nacionalistas radicales y hacer feliz al electorado. Todos estos componentes llevan inevitablemente al problema de cuál proyecto integrador apoyar y qué hacer con Beijing, además claro de todos los factores internos. Por lo pronto, la decisión de Abe influirá en la región para que los demás hagan lo propio.

### **VIII. Tailandia: entre Estados Unidos, China y rupturas internas**

El gobierno tailandés cuenta con un proyecto global de políticas internacionales, el cual incluye convertirse en un eje alrededor del cual giren aspectos importantes de su espacio geográfico, como podría ser transporte aéreo, comercio, y educación. Más allá de ese entorno, el objetivo es ser un elemento fundamental en la solución de conflictos, como es el caso del Mar del Sur de China. Además, desde hace varios años Bangkok ha buscado acercarse a Latinoamérica, sobre todo a México, gracias a diplomáticos entusiastas que han ayudado a incrementar los intercambios económicos.

En la búsqueda de lo anterior, el gobierno de Tailandia enfrenta constreñimientos de características múltiples y fuerza diversa. Los externos son los grandes poderes y los internos, los cuales están atomizados en múltiples grupos. Es caso convencionalmente aceptado que, para su actuación internacional, los grupos gobernantes se debatan entre Washington y Beijing. La disyuntiva parecería ser entre la TPP y el *Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) (Yoon, *The China Post*, 2012).

Un anterior Primer Ministro (Shinawatra T., 2006), ante una audiencia estadounidense, explicaba, por un lado, su deseo de lograr un acuerdo de comercio libre con su país y la importancia del hecho de que la elite tailandesa, incluido él, era educada en Estados Unidos; por el otro, analizaba la importancia de China a partir de su experiencia como ascendiente de inmigrantes provenientes del norte y la oportunidad que representa para todos no competir con los chinos, pero si penetrar en sus mercados.

Actualmente, bajo el liderazgo de Yingluck Shinawatra, hermana de él, el gobierno en Bangkok enfrenta la misma dicotomía. Con mucho, la percepción

de sus críticos respecto a los lazos de los Shinawatra y de su equipo con China es negativa. Se considera que los mismos son muy fuertes y cubren tanto la diplomacia como los negocios.

En conversaciones sostenidas con académicos tailandeses en Bangkok, diciembre 2012, construí la percepción de que para ellos el Estado tailandés, tradicionalmente muy cercano a Washington, en la actualidad hoy tiene que tomar sus decisiones considerando la relación tanto con ese gobierno como con Beijing. Está atrapado entre ambos poderes, pero siempre con la balanza inclinada hacia América.

Durante los meses previos a la visita del presidente Barack Obama para la integración tailandesa a la TTP se intensificaron. La posibilidad de embarcarse en su proceso de negociación fue vista, al menos desde la prensa, como una posibilidad de acercarse a Estados Unidos, al tiempo que podría servir como un instrumento para oponerse Beijing. Una percepción importante en Bangkok (Thailand not involved in TTP, 2013) es asociar directamente a la TTP con Obama, que la vería como *super Project*, y a la Primera Ministra, Yingluck Shinawatra, como muy afín al mandatario estadounidense por su *personal report*. La situación es tensa, no es claro qué se hará. La Primera Ministra es considerada como políticamente imposibilitada para apoyar el proyecto TPP. De hecho, el gobierno reacciona negativamente a cualquier posibilidad de asociación a la TTP. Por ejemplo, a partir de una lectura errónea de una página del gobierno peruano sobre los miembros de ese proyecto integrador hubo una protesta oficial de molestia por supuestamente aparecer como parte de él (Ministro del Comercio Exterior y Turismo, 2013).

Yingluck Shinawatra hecho lo posible por alcanzar el equilibrio que parece imposible en las relaciones con la Casa Blanca y con Zhongnanhai. Aunque por momentos, al menos a los ojos de algunos tailandeses, el énfasis ha sido favorable a los chinos. El discurso oficial respecto a unirse o no a las negociaciones de la TTP es ambiguo, pero siempre se intenta dejar claro que existe interés, pero sin lograrlo. Afirman que de anunciarlo oficialmente no significaría compromiso alguno. Desde la esfera estatal, la limitante reside en el proceso legal a seguir de acuerdo al artículo 190 constitucional (Asamblea Legislativa Nacional, 2005). Dos son los aspectos relevantes de ese artículo, sobre todo para lo relacionado con este tema. El primero, útil para entender la relación sociedad-gobierno, es la obligación del Consejo de Ministros de informar al público. Mientras que el segundo, relacionado al anterior, es la obligación de tomar medidas correctivas si el acuerdo a firmar pudiera afectar a las pequeñas y medianas empresas. De acuerdo a un especialista, AatPisanwanich (MCOT, 2012), el proceso tomaría por lo menos dos años en llevarse a cabo.

La Primera Ministra y Obama, durante su encuentro de fines de 2012, han avanzado en sus acuerdos bilaterales. Por ejemplo, acordaron un Consejo Conjunto del Acuerdo Marco de Comercio e Inversión, el cual es la base de su trabajo como socios económicos. Pese a que el gabinete del gobierno tailandés habría aprobado solicitar su membresía al TPP desde el 12 de noviembre, en el documento conjunto se asentó que Obama daba la bienvenida al interés tailandés por las negociaciones de la TPP, las cuales “serán sometidas a la realización de los procedimientos domésticos necesarios” (Palmedo, 2012). El momento ideal para anunciar el inicio de negociaciones no se pudo aprovechar, el resultado fue la ambigüedad y el reconocimiento del triunfo de los que se oponen a las mismas. Incluso, el tema aparentemente más importante para la Casa Blanca aparece hasta el final de la declaración conjunta (Shinawatra & Obama, 2012).

Pese a ello, el gobierno no se ha paralizado y ha encargado por lo menos un estudio sobre la pertinencia de entrar a la TTP. El estudio, a cargo de la firma Bryan Cave, es favorable por considerar aspectos como el poder insertar la economía dentro de los nuevos escenarios de comercio libre, la posibilidad de contar con un mayor poder de negociación frente a Estados Unidos, y por el impacto no solamente para impulsar reformas internas sino también contener la corrupción (Chiasakul, 2013).

Hay muchas voces que llaman a evaluar adecuadamente el acercamiento a la TTP. No obstante, parece dominar el pesimismo. En el sector financiero, uno donde el impacto sería más fuerte, han surgido voces de preocupación. Estas dan como un hecho la entrada a la asociación, pero demandan protección. Desde el Banco de Bangkok, se han manifestado inquietudes respecto a la tendencia a la volatilidad producto de flujos de capital sin control y a las presiones estadounidenses que pudieran llevar a la apertura de los sectores nacionales en diferentes economías (The Nation, 2012a). No obstante los peligros existentes, Chansak Fuangfu, funcionario de la misma institución, aseguran que “la TPP es parte del proceso de liberalización, el cual todos los jugadores tendrían que aceptar.” Para el banquero, no se trata de explicar el por ingresar, sino prepararse para “reducir ciertos obstáculos” (The Nation, 2012b).

Existen sectores productivos que ven en la TPP una salida a sus dificultades. Por ejemplo, los cañeros de la Three Sugar Millers Association (Bangkok Business Brief, 2012) manifestaron su apoyo al gobierno con la esperanza de que negociar en el marco liberalizador norteamericano significaría incrementar sus exportaciones. También hay académicos, sobre todo de la Universidad de la Cámara Tailandesa de Comercio, que la ven como ventajosa.

Por el contrario, las fuerzas que se oponen son numerosas, provienen de la Asamblea Nacional de una oposición en gran parte encabezada por Abhisit



Vejjajiva, Primer Ministro entre los periodos de los hermanos Shina watra (2008-2011); pero sobre todo surgen de la sociedad, de donde salen algunas manifestaciones mediáticas. A nivel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) se considera, a partir de los “términos altamente desfavorables” enfrentados por México y Canadá, que el panorama para Tailandia es gris (Tech Dirt, 2012).

Uno de los aspectos que le critican a la casi secreta TPP es lo relativo al sector salud, tanto en Estados Unidos como en Tailandia. En este par de días antes de la llegada de Obama a Bangkok, alrededor de 15 organizaciones civiles relacionadas con temas de la salud le enviaron una carta donde afirman que el tratado por él impulsado dejaría sin protección médica a millones de personas, situación que ya enfrentan 50 millones de sus compatriotas a los cuales prometió ayudar (ONG, 2012). Critican, con la poca información de la cual disponen, que la TPP acabaría con las regulaciones sobre los precios de las medicinas, incrementaría el poder de las multinacionales que no serían reguladas por ninguna ley nacional y destruiría los principios de transparencia.

## **IX. Implicaciones teórico-prácticas**

Los cambios relacionados con el fortalecimiento y surgimiento de poderes que actualmente acontecen en el mundo tienen una diferencia esencial con los de la época alrededor de la Segunda Guerra Mundial, pero tienen dos similitudes vitales para el futuro de las sociedades y del sistema internacional. La primera reside en el que no existe, así como tampoco es previsible, una conflagración global o algo que se le acerque a ella. Las semejanzas son dos: primera, un conjunto de Estados, naufragando entre el colonialismo y la independencia, se derrumban por su incapacidad para construir un conjunto de instituciones que garanticen una distribución equitativa del poder y de los recursos materiales. Ante las incapacidades de los actores domésticos, los poderes, nuevamente, están redefiniendo los espacios, sobre todo en África y Medio Oriente, donde por demás el proceso no es nuevo. La segunda, parte sustancial del tema de estas páginas, es la de las (re) construcciones del entramado institucional. Si bien las fuerzas más poderosas del planeta se enfrentan físicamente de forma esporádica, donde se alinean la mayor parte de los batallones de sus respectivas burocracias es en otra parte. Una cantidad considerable de sus recursos están destinados a convencer a otros países de sumarse a tal o cual esfuerzo institucional. En esta época el poder se conquista, de manera considerable, en el ámbito institucional y supera al uso de la fuerza militar, un instrumento de disuasión en la mayor parte del globo.

Esta es la principal implicación teórica del trabajo. Dentro de una anarquía limitadamente ordenada mundial se construyen instituciones que ordenen parcialmente las relaciones internacionales. Se trata de un proceso a través del cual se abren las posibilidades para el fortalecimiento de los Estados ahora menos poderosos. La arquitectura institucional, sobre todo el multilateralismo, sirve como un medio socializador. Aunque inmediatamente no conlleve a los incrementos de los flujos comerciales, sí fomenta diferentes formas de interdependencia. Incluso sirve para la reglamentación de las disputas, pero sobre todo para su solución pacífica. Lo cual conlleva a plantear la necesidad de realizar más estudios llamados de área, especialmente comparativos, los cuales se han debilitado por el fortalecimiento que ha tenido el auge de los análisis de las relaciones bilaterales, igualmente ineludibles, pero innecesariamente concentrados en China y alguna de sus contrapartes en cualquiera de los continentes.

El Plan Nacional de Desarrollo, PND (Gobierno de la República, 2013), del gobierno mexicano señala que Asia-Pacífico “representa una oportunidad” y hace mención genérica a otros países como fuente de turistas, principalmente; no obstante, solamente se hace referencia específica a China con la cual se “plantea llevar las relaciones a un nuevo paradigma”. En términos conceptuales, pero sobre todo en la práctica, hay una ausencia de una política hacia la región. Esto conduce a la otra cara de las implicaciones de mi texto: el análisis de los países escogidos aquí permite comprender que ha sido la combinación de varios factores, principalmente crecimiento económico y diseño de políticas internacionales, lo que ha permitido la construcción de políticas sistemáticas de alianzas, principalmente para trabajar en marcos de institucionalización, que permitan amortiguar las presiones de los poderes. México, bajo la nueva presidencia iniciada a fines de 2012, ha dado pasos en ese sentido con algunos de los gobiernos sudamericanos. Sin embargo, no parece corresponder a una política sistemática que lleve al Estado mexicano a ser un poder regional. Además, dicha política tendría que abarcar, principalmente, a países como India y Tailandia, los cuales se podrían convertir en los socios claves para las próximas dos décadas. Anclar el futuro a China significa carecer de análisis global donde es preciso tomar en cuenta a muchos actores aún claves, como lo sería también Japón, muy importante en la historia mexicana y desaparecida del PND.

La contienda está lejos de ser entre actores iguales y con los mismos objetivos. No solamente los países abordados en demasiados aspectos son tan diferentes que se dificulta el análisis, sino que las asimetrías hacen perder la perspectiva de algunas similitudes, como la existencia de multi-identidades expresadas en intereses múltiples. Este panorama intensifica los procesos de negociación y alienta a la institucionalización para alcanzar los objetivos persegui-

dos, entre ellos el poder y la riqueza. Incluso en el caso chino, donde los mecanismos de negociación son aún menos institucionales que en los otros países, los acontecimientos internos son decisivos en el proceso de toma de decisiones relacionadas con el tratado de comercio libre. Son más obvios en algunos países, ya sea porque hay sectores sociales que consideran que su gobierno no representará sus intereses porque estaría más cercano a un actor externo, como es en Tailandia.

Existen situaciones donde la elite se encuentra fracturada respecto a qué hacer y parte de ella requiere tener el control del poder ejecutivo para tomar decisiones, como es el caso de Japón. Una situación similar pasa en Bangkok, donde incluso eso es insuficiente por la oposición dentro los grupos dominantes y de la sociedad misma. Respecto a Corea, por la información disponible, la postura gubernamental de esperar antes de tomar una decisión está relacionada con tres aspectos: el cambio de gobierno, las negociaciones con sus vecinos y el desgaste producido por el largo proceso de negociación comercial con Washington. El peso de los procesos internos, aunque desiguales, son muy importantes a la hora de decidir qué hacer y realmente poder hacerlo.

Los procesos de negociación generalmente han sido importantes dentro del sistema internacional en el mundo de la posguerra, incluso hay momentos cumbre como el alcanzado por China y la OMC. A partir de fines de 2001 es posible apreciar un fortalecimiento de su importancia, aunque no siempre con la total voluntad de los actores. Pese a su importancia, los resultados nunca pueden ser satisfactorios para todos. Desde los intentos de Bush por formar una amplia coalición para su lucha en contra del terrorismo hasta los incontables esfuerzos para que la misma funcionara, la negociación es importante, pese a que vaya acompañada de presiones de diferente tipo. Lo cual es la norma cotidiana de las relaciones entre los Estados ya que, a final de cuentas, de eso se trata la negociación: de ofrecer, regatear, presionar e inclusive chantajear.

Varios de los países de estas páginas han visto, incluso desde los años cincuenta, que el arrojarse en instituciones e incluso construirlas les permite negociar mejor ante los de mayor fuerza. Sus debilidades son menos evidentes en un marco institucional, entorno por excelencia de las alianzas. De hecho, China utiliza la debilidad para negociar. Lo ha hecho con la OMC, pero no solamente. De manera más reciente se ha dedicado a impulsar mecanismos institucionales como un medio de legitimización, acceso a mercados, acumulación de poder e incremento de su influencia cultural, entre otros aspectos.

En la medida de que no tiene la fuerza y condiciones para superar o rivalizar con Estados Unidos como su par, Beijing seguirá fortaleciendo sus políticas institucionales para afianzar su poder en Asia, pero igualmente en América Lati-

na, África e inclusive Europa. De hecho, no se puede descartar que, nuevamente, los negociadores chinos jueguen con las cartas del tiempo y la debilidad para meterse en el juego y las reglas estadounidenses para lograr en su beneficio lo mejor de la TPP. Es previsible que su presencia se convierta en un polo de atracción para aquellos incapaces de alejarse de los estadounidenses y de que el no siempre tan bienvenido socio asiático los ayude a resistir a las presiones de la Casa Blanca en su propio terreno de juego y sin causar su irritación. Aunque así lo parezca, no es un juego suma cero entre Zhongnanhai y la avenida Pensilvania. La opción es entre crear el mayor número posible de alianzas y aprovechar de la mejor manera los diferentes grupos que se conforman. India y China lo saben desde hace 60 años, la alineación no es benéfica, no deja margen para negociar.

El camino escogido por varios gobiernos es el de la diversificación en la negociación que lleve a la constitución de múltiples organismos y acuerdos de alcance espacial limitado pero más efectivo que los organismos globales. Por ahora, el paradigma de una institución única ha demostrado ser un fracaso, al igual que no han tenido éxito las aspiraciones de aquellas organizaciones que han sido consideradas como las que llegaron a suplir a la OMC. Difícilmente será diferente con la TPP, con o sin China. La razón de ello es muy sencilla: la mayoría de los gobiernos no abandonarán sus esfuerzos individuales por la simple razón de que les resultan redituables y menos desgastantes que las grandes iniciativas de los poderes.

## X. Bibliografía

- Asamblea Legislativa Nacional. (2005). *Constitution of the Kingdom of Thailand*. Recuperado el 12 de mayo de 2013
- Bangkok Business Brief. (23 de noviembre de 2012). *Sugar millers support Thailand's entry into TPP*. Recuperado el 22 de mayo de 2013, de Bangkok Business Brief: [www.bangkokbusinessbrief.com](http://www.bangkokbusinessbrief.com)
- Chiasakul, R. (01 de junio de 2013). *ISIT*. Recuperado el 04 de junio de 2013, de Thailand in the TPP?: [www.isit.orth](http://www.isit.orth)
- Gemba, K. (abril de 2012). *Diplomatic Bluebook, 2012*. Recuperado el 14 de mayo de 2013, de Message from the Foreign Affairs Minister: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)
- Gobierno de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018*. México, D.F.: Presidencia de la República.
- Haokip, T. (2013). Recent trends in regional integration and the Indian experience. *International Area Studies Review*, 15 (4), 377-392.

- Khurshid, S. (14 de diciembre de 2012). *On GMR, we ultimately bowed to a legal decision: Khurshid*. Recuperado el 18 de diciembre de 2012, de Live Mint: [www.livemint.com](http://www.livemint.com)
- Kishida, F. (28 de febrero de 2013). *Ministry of Foreign Affairs of Japan*. Recuperado el 5 de marzo de 2013, de Foreign Policy Speech by Foreign Affairs Minister Fumio Kishida to the 183rd Session of the Diet: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)
- MCOT. (16 de noviembre de 2012). *TPP to Put Thailand at Competitive Edge: Academic*. Recuperado el 26 de abril de 2013, de Pattaya Mail: [www.pattayamail.com](http://www.pattayamail.com)
- Ministerio de Comercio. (04 de junio de 2013). *China to study possibility of joining PPT: MOFCOM*. Recuperado el 10 de junio de 2013, de [nl2.mofcom.gov.cn](http://nl2.mofcom.gov.cn)
- Ministro del Comercio Exterior y Turismo. (2013). *Acuerdos comerciales del Perú*. Recuperado el 12 de mayo de 2013, de [acuerdoscomerciales.gob.pe](http://acuerdoscomerciales.gob.pe)
- OMC. (2013). *International trade and market access data*. Recuperado el 02 de julio de 2013, de World Trade Organization: [www.tow.org](http://www.tow.org)
- ONG. (11 de noviembre de 2012). *Thai NGOs' Open Letter to Obama*. Recuperado el 12 de mayo de 2013, de Prachatai: [www.prachatai.com](http://www.prachatai.com)
- Palmedo, M. (18 de noviembre de 2012). *U.S and Thailand Indicate Thai Interest in TPP; Do Not Indicate Entry Into Negotiations*. Recuperado el 14 de noviembre de 2012, de INFO JUSTICE: [www.infojustice.org](http://www.infojustice.org)
- Ramírez, J. J., & Haro, F. J. (2013). La competencia en el campo de la diplomacia económica: la Trans-Pacific partnership Initiative-9 vs el acuerdo de libre comercio China-Corea-Japón. En E. Dussel, *América Latina y El Caribe-China. Economía, comercio e inversiones* (págs. 293-311). México, D.F., México: UUAL-UNAM.
- Secretaría de Economía. (15 de junio de 2013). *Información estadística y arancelaria*. Recuperado el 15 de junio de 2013, de Secretaría de Economía: [www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx)
- Shambaugh, D. (2013). *China Goes Global. The Partial Power*. New York, NY, Estados Unidos: Oxford University Press.
- Shinawatra, T. (18 de septiembre de 2006). *Sitio de Council of Foreign Affairs*. Recuperado el 12 de mayo de 2013, de Council of Foreign Affairs: [www.cfr.org](http://www.cfr.org)
- Shinawatra, Y., & Obama, B. (18 de noviembre de 2012). *Joint Press Statement between Presidente Barack Obama and Prime Minister Yingluck Shinawatra*. Recuperado el 25 de noviembre de 2012, de The White House President barack Obama: [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)
- Solís, M. (24 de mayo de 2013). *The Containment Fallacy: China and the TPP*. Recuperado el 12 de junio de 2013, de Up Front: [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu)

- Tech Dirt. (12 de noviembre de 2012). *Thailand to Joint Negotiations; Access to Medicines to Suffer as a Consequence*. Recuperado el 29 de abril de 2013, de Tech Dirt: [www.techdirt.com](http://www.techdirt.com)*Thailand not involved in TPP*. (26 de abril de 2013). Recuperado el 12 de mayo de 2013, de Bangkok Post: [www.bangkokpost.com](http://www.bangkokpost.com)
- The Nation . (12 de noviembre de 2012b). *The Nation Multimedia*. Recuperado el 15 de mayo de 2014, de Thailand The Nation Multimedia: [www.nationmultimedia.com](http://www.nationmultimedia.com) The Nation. (14 de noviembre de 2012a). *Thailand The Nation Multimedia*. Recuperado el 26 de mayo de 2013, de TPP Poses challenges to Thailand Financial Sector: BOT: [www.nationmultimedia.com](http://www.nationmultimedia.com)
- World Trade Organization. (2013). *World Trade Report, 2013. Factors Shaping the Future of World Trade*. Ginebra, suiza: WTO.
- Yoon, S. (7 de diciembre de 2012). *The China Post*. Recuperado el 03 de enero de 2013, de How Will Thailand react to a New US-China Tug-of-war?: [www.chinapost.com.tw](http://www.chinapost.com.tw)



## **The significance of the Trans-Pacific Partnership for the Asia-pacific**

**SUMMARY:** I. Introduction. II. The Asia-Pacific Region. III. Regionalism in the Asia-Pacific. IV. The TPP and the Asia-Pacific. V. Conclusion. VI. References.

### **I. Introduction**

The Trans-Pacific Partnership (TPP), if completed, will be a significant development for the Asia-Pacific, with global ramifications. This chapter will address the economic, political and strategic implications of the TPP in the context of the Asia-Pacific region. Part I of the chapter will begin with a discussion of the term “Asia-Pacific”, and will go on to identify some of the important economic and political factors in the region. Part II analyzes the region’s various conceptualizations of an APEC-wide free trade agreement, all of which have, until recently, failed to gain traction. Part III then discusses the formation of the TPP in the context of the Asia-Pacific’s political, economic and strategic realities. Part IV concludes.

### **II. The Asia-Pacific Region**

*What is “the Asia-Pacific”?*

Because this chapter is about the TPP in the context of the “Asia-Pacific”, it seems appropriate to define what exactly the “Asia-Pacific” is. While this may

\* Associate Professor and Director, Canada – US Legal Studies Centre, SUNY Buffalo Law School.



seem straightforward, the reality is that there are numerous conceptions as to what the “Asia-Pacific” includes and does not include. A simple internet search of “Asia-Pacific map” will bring up images of varying inclusiveness. Most include Northeast and Southeast Asia and Australia and New Zealand, but beyond that, some include countries that are far from the Pacific such as Georgia, Armenia, Afghanistan and Pakistan, while excluding the Pacific Island countries.<sup>1</sup> Agencies and organizations that focus on “the Asia-Pacific region” have a more similar approach to one another, but still have varying definitions based on the particular focus of their endeavors. For example, the United Nations Development Programme’s Asia-Pacific Regional Centre seems to define the region as “Asia” and “the Pacific”. Thus this UNDP Centre has offices in Iran, but not in any of the countries in the Americas that border the Pacific (Asia-Pacific Regional Centre). The Asia-Pacific Center for Security Studies, a United States Department of Defense academic institute, defines the Asia-Pacific as including the countries of Northeast Asia, Southeast Asia, South Asia/Indian Ocean, Oceania, the Pacific Islands, Russia, Canada, the United States, Chile and Peru.<sup>2</sup> Their list is notable in its inclusion of Madagascar and exclusion of Mexico.

Although there is no single definition of “Asia-Pacific”, in the context of the Trans-Pacific Partnership, “Asia-Pacific” is probably best defined as the membership of APEC.<sup>3</sup> APEC is a regional economic forum, with the objectives of building “a dynamic and harmonious Asia-Pacific community by championing free and open trade and investment, promoting and accelerating regional economic integration, encouraging economic and technical cooperation, enhancing human security, and facilitating a favorable and sustainable business environment” (Mission Statement). Consistent with this mission, APEC has long-contemplated as an objective the creation of an “Asia-Pacific”, wide free trade agreement, often referred to as a Free Trade Agreement of the Asia-Pacific, or FTAAP. As will be discussed below, the TPP’s origins lay in an effort to create an agreement that would have the potential to expand into an FTAAP. In addition, all of the twelve current TPP participants are amongst the 21 members

<sup>1</sup> See, e.g., [http://www.aed-sicad.com/as\\_files/maps/map\\_asia\\_pacific.gif](http://www.aed-sicad.com/as_files/maps/map_asia_pacific.gif) last accessed August 29, 2013.

<sup>2</sup> For the full listing of countries, see Asia-Pacific Center for Security Studies, *Countries of the Asia-Pacific Region* <http://www.apcss.org/about-2/ap-countries/> last accessed August 29, 2013.

<sup>3</sup> Asia-Pacific Economic Cooperation; this group is oft noted as being four adjectives in search of a verb.

of APEC.<sup>4</sup> Thus it seems appropriate in this context<sup>5</sup> to define “Asia-Pacific” as APEC does, with reference to its member economies,<sup>6</sup> even though the APEC membership is narrower than many conceptions of the Asia-Pacific.<sup>7</sup>

### *Economic and Political Features of the Region*

The Asia-Pacific (as described above) is a region that, broadly, has seen significant economic growth over the past fifteen years, and which was not as significantly affected by the global financial crisis as other parts of the world. Indeed Australia actually experienced positive growth during the post-2008 period when most of the world experienced recession or negative growth (Hill G., 2012). While most Asian economies initially experienced a decline in growth rate during the crisis as a result of the severe economic downturn in trade and financial flows internationally, Asia was not as hard-hit as Europe or the United States (Chhibber, Ghosh, & Thangavel, 2009). Nonetheless, particularly for Asian countries in the region, the crisis was real. Approximately half of Asia’s GDP is linked to trade with western economies, and as such Asia could not help but be affected to some degree (Chhibber, *Global Financial Tsunami: Crisis or Opportunity for Asia-Pacific?*).

There have been discussions within the Asia-Pacific for many years about the benefits of expanding economic linkages, and indeed it was with this goal in

<sup>4</sup> The members of APEC are: Australia, Brunei Darussalam, Canada, Chile, People’s Republic of China, Hong Kong, Indonesia, Japan, Republic of South Korea, Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Guinea, Peru, Republic of the Philippines, Russia, Singapore, Chinese Taipei (Taiwan), Thailand, the United States, and Vietnam. <http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Member-Economies.aspx> last accessed August 29, 2013.

<sup>5</sup> As a more general matter it is regrettable that “Asia-Pacific” is often defined or focused in such a way as to exclude the Pacific Islands. The Pacific Islands are an integral part of “the Pacific” and as such should be considered in discussions of the Asia-Pacific. Nonetheless, the reality is that in economically-focused groupings such as APEC, the Pacific Islands countries generally are not members and therefore do not feature in the discussion. For purposes of this chapter, the decision to use the APEC membership as a proxy for the term “Asia-Pacific” should not be taken as endorsing the composition of APEC.

<sup>6</sup> A map of the APEC economies can be found at <http://www.mapsofworld.com/apec-member-economies.htm> last accessed August 29, 2013.

<sup>7</sup> In addition to having no Pacific Island representation, APEC also does not have any South Asian country members; South Asian countries, particularly India, often feature in other “Asia-Pacific” groupings.

mind that APEC was formed in 1989. Given the fragility of the global economy, as demonstrated by the 2008 financial crisis, Asia-Pacific economies are now motivated to reduce economic inefficiencies and enhance trade flows.

At the same time that the Asia-Pacific region is seeking economic integration, political relations remain cool amongst many Asian countries. Japan's annexation of Korea and occupation of large portions of mainland China have not been forgotten. Likewise, China's relations with South Korea were non-existent for many years, with China having aided the North during the Korean War. And the history of mistrust goes back even longer (Washburn, 2013). China and South Korea did not establish full diplomatic relations until 1992.<sup>8</sup> Recently, however, there has been a warming in China – South Korean relations, with China speaking out against North Korea's nuclear weapons program and putting on a very public welcome for the visiting South Korean President (Perlez, 2013). Nonetheless, it is noteworthy that the three largest economies in Asia have long had strained political relations with one another. In addition, the aftermath of World War II as well as the Cold War led to the United States maintaining a permanent military presence in the region. The U.S. presence is resented by some, but seen by others as a useful counterweight to China's increasing power within the region.

Another important feature of the Asia-Pacific political landscape is the Australian government's decision to undertake major efforts to join Australia more closely with Asia in order to succeed in what former Prime Minister Julia Gillard termed the "Asian century" (Australia in the Asian Century White Paper, 2012). While Australia is concentrating on increasing its Asian linkages, such efforts have not always been welcomed. Former Malaysian Prime Minister Mahathir has argued provocatively in the past that it would be inappropriate for New Zealand and Australia to be a part of an alliance with the countries of ASEAN, China, Japan and Korea:

They belong to Australasia or Oceania. But, more importantly, their people are largely ethnic Europeans; they are culturally European and are ethnic Europeans in their worldview, sympathies and political affiliations. The two countries have always been quick to respond to political developments, and even the wars, of the ethnic Europeans. In fact, Australia considers itself the deputy-sheriff of the ethnically European United States.

<sup>8</sup> For a discussion of China's decision to normalize relations with South Korea, see Hong Liu, *The Sino-South Korea Normalization: A Triangular Explanation*, 33 *ASIAN SURVEY* 1083 (1993).

The overbearing attitude of ethnic Europeans is reflected in the moral high ground that Australia takes. This contrasts with the avoidance of preaching on the part of even the most powerful Asian countries. For all these reasons, Australia and New Zealand cannot be regarded as Asians and cannot be members of the East Asian grouping (Mahathir, 2006). Notwithstanding Mahathir's views, Australia and New Zealand have jointly formed a free trade agreement (FTA) with ASEAN, and both Australia and New Zealand have separately entered into a number of other FTAs with Asian countries.

### III. Regionalism in the Asia-Pacific

Countries in the Asia-Pacific (as defined above) are currently members of numerous FTAs.<sup>9</sup> However, this is a relatively recent development; most Asia-Pacific FTAs have been negotiated since 2000 (Kawai & Ganeshan, 2007). For many years, countries in the Asia-Pacific were less active in forming FTAs than countries in other regions. In addition, while multi-party FTAs and customs unions have become increasingly common elsewhere in the world, the Asia-Pacific region has primarily featured bilateral FTAs. This is not to say that the Asia-Pacific has been devoid of multi-party economic arrangements, but such groupings – notably APEC and ASEAN –<sup>10</sup> have historically involved less formal commitments than traditional FTAs. More recently, ASEAN has broadened its ambitions and has evolved from a flexible cooperative arrangement amongst five countries<sup>11</sup> aimed at promoting economic, social progress and cultural heritage, into a more ambitious grouping of ten countries<sup>12</sup> that in 2003 committed to form an “ASEAN Community.” The ASEAN Community has three pillars, one of which is a planned ASEAN Economic Community that aims to achieve economic

<sup>9</sup> There are 30 or more intra-Asian free trade agreements, and many more less formal economic arrangements. See Kohei Shiino, *Overview of Free Trade Agreements in Asia*, in KAZUNOBU HAYAKAWA, ED., *CAUSE AND CONSEQUENCE OF FIRMS' FTA UTILIZATION IN ASIA* (Bangkok Research Center, Research Report No. 9, 2012) at 1 and Table 1.

<sup>10</sup> The Association of Southeast Asian Nations, comprising Brunei, Cambodia, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippines, Singapore, Thailand, and Vietnam.

<sup>11</sup> ASEAN was established in 1967 by Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore and Thailand.

<sup>12</sup> Brunei joined in 1984, followed by Vietnam in 1995, Laos and Myanmar in 1997, and Cambodia in 1999. For additional ASEAN history, see <http://www.asean.org/asean/about-asean/overview>.

integration by 2015, essentially in the form of a free trade agreement.<sup>13</sup> While the original ASEAN members plus Brunei have already removed tariffs on 99 percent of tariff lines, it is increasingly unlikely that the newer and less developed members (Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam) will meet their target deadlines to do the same (Full ASEAN Regional Integration Seen as Unlikely to Happen in 2015, 2013).

### *The Idea of a Free Trade Agreement of the Asia-Pacific*

Although it took ASEAN over 35 years to even institute a plan to form an FTA, the paucity of multi-party FTA negotiations in the region should not be taken as an indication of a lack of interest in deeper economic integration. ASEAN has long been a potential driver for such cooperation. The aforementioned Mahathir Mohamad proposed an East Asian Group in 1991, which was to comprise the countries of ASEAN (at that point consisting of Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore and Thailand), as well as China, Japan and Korea. While the East Asian Group never gained traction, discussions within the region continued regarding forming a Free Trade Agreement of the Asia-Pacific (FTAAP). This ambitious objective originated in APEC, but over the years, different formulations have been conceptualized as to how the FTAAP would take its form.

Although the idea of an FTAAP stemmed from APEC, APEC's lack of leadership during the Asian financial crisis of the late 1990s has led to the view that APEC is overly passive and ineffective in driving forward reforms under its own initiative, and thus doubts over its ability to spearhead such a significant initiative (Kolsky Lewis, 2009, págs. 401-409). Within the past few years, however, APEC has held renewed discussions about whether it should take a more of an active role in creating such an agreement (Pathways to FTAAP, APEC 2010 Leaders' Declaration, 2010).

Another recent conceptualization of the FTAAP is quite similar to Mahathir's East Asian Group idea. Called ASEAN + 3, it would comprise the now ten members of ASEAN, plus China, Japan and Korea. ASEAN + 3 had the support of China, but Japan had concerns that such a grouping would give China too much power. Japan therefore supported a broader alliance, known as

<sup>13</sup> See <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community>.

ASEAN + 6. ASEAN + 6 would comprise the ten ASEAN countries, China, Japan and Korea, and also Australia, India and New Zealand.

The ASEAN-led conceptions also had not progressed until recently. ASEAN has not yet completed the steps to form its own internal free trade agreement. In 2003, it announced its intentions to form an ASEAN Community, and in 2007 this intention was memorialized in writing with plans to form the Community by 2015. One of the three pillars of the Community is the ASEAN Economic Community, envisioned as a free trade agreement.<sup>14</sup> The six longest-standing members of ASEAN (Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore and Thailand) removed tariffs on 99 percent of tariff lines in 2010 and the newer four members (Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam) are supposed to similarly remove all intra-ASEAN tariffs by 2015.<sup>15</sup> However, there are doubts as to whether this deadline will be met. Also in 2007, ASEAN formed study groups to consider the relative merits of forming an ASEAN + 3 agreement or an ASEAN + 6 agreement (Mun-Heng, 2009). ASEAN has in the past few years formed FTAs between itself and each of the “+ 6” partners, known as the ASEAN + 1 agreements.

A further possible catalyst for an FTAAP was for China, Japan and Korea to form a free trade agreement (FTA), and for this agreement to serve as the starting point for an FTAAP. However, because of the chilly relations amongst these three countries, those talks have never commenced. While each of the above possibilities is unique, each of the options that were previously under consideration included China, while none of them featured the United States. Notwithstanding all of the possible paths to achieve an FTAAP, for many years, none of the above initiatives gained any traction.

### *The Regional Comprehensive Economic Partnership*

Recently and likely influenced by the progression of the TPP negotiations, the countries previously conceptualized as the ASEAN + 6 have taken initial steps towards forming an FTA which is now being called the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). On the surface, it might seem straightforward to create the ASEAN + 6, given the existence of the + 1 agreements. However,

<sup>14</sup> See OVERVIEW, <http://www.asean.org/asean/about-asean/overview> (last visited August 8, 2013).

<sup>15</sup> Shiino, *supra* note 1 at 1 and Table 2.

combining all 16 countries will not be so simple. While ASEAN has links with all six other participants, there are only limited linkages amongst the six. Thus the current structure is of a hub (ASEAN) with multiple spokes (the + 1 countries). The spokes are all connected to the hub, but not to each other.

The missing links are quite significant: most notably, there are as yet no FTAs between any two of China, Japan and Korea. Although a trilateral FTA between China, Japan and Korea had been long-discussed, until the initiation of the RCEP negotiations, there had been no significant movement. The political tensions between the countries had made it impossible to initiate substantive negotiations, even on a bilateral basis between any two of the countries. More recently however, Korea has shifted its priorities such that it now favors an FTA with China. It particularly wishes to negotiate such an agreement with China before Japan can do so, in order to gain a temporary advantage in the Chinese marketplace (Japan, China, S. Korea to Enter FTA Talks by Year-End, 2012). Korea may also be motivated to improve its relationship with China in hopes that so doing will dampen China's willingness to provide support to the North Korean regime.

ASEAN has not particularly been in a position to spur these difficult negotiations, given that it has not even fully implemented its own internal FTA. And the members of ASEAN are small economies with little political clout in comparison to China, Japan or even Korea, making it difficult to envision ASEAN taking a leading role in the RCEP negotiations. In addition, while the RCEP participants have expressed their intention to create a "high-standards" agreement, the participation of India, as well as the less developed ASEAN members, calls into question the likelihood of such an agreement materializing. This is particularly the case given the prevalence of relatively low quality FTAs that have been negotiated by China, India and Japan. It is thus unlikely that RCEP will be as ambitious as the rhetoric would suggest.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> See *Asian Free-Trade Bloc Aims to Be World's Biggest*, ASAHI SHIMBUN (Aug. 31, 2012), <http://ajw.asahi.com/article/economy/business/AJ201208310078> ("Given the diversity of economies involved, participants aim to agree initially on less liberalization than in the forthcoming Trans-Pacific Partnership, which includes the United States."). For a discussion of the difficulties that may lie ahead in negotiating the RCEP, see Peter Drysdale, *A Breakthrough for Asian Integration?* EAST ASIA FORUM (June 24, 2013), <http://www.eastasiaforum.org/2013/06/24/a-breakthrough-for-asian-integration/>.

#### IV. The TPP and the Asia-Pacific

As with the conceptual groupings discussed above, the TPP originated from the desire to form an FTAAP. In particular, the genesis of the agreement was the precursor FTA, the Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (more commonly and colloquially referred to as the P-4 Agreement) negotiated between Brunei, Chile, New Zealand and Singapore. Those countries have little in the way of geographic or trade synergies, but wished to form a high-standards agreement that could serve as a model for an ultimate FTAAP, and that could be expanded to incorporate other like-minded countries (Kolsky Lewis, 2009). Once the United States expressed interest in joining the P-4, Australia, Chile, Peru and Vietnam sought to join as well, followed shortly thereafter by Malaysia, with Canada and Mexico joining the talks in 2012 and Japan in July 2013 (Kolsky Lewis M. , 2011).

Although the TPP will be a separate agreement rather than an expansion of the P-4 Agreement, and has some divergences in coverage and approach, its origins undeniably lie in the P-4. In particular, one of the major objectives of the TPP is to expand further and serve as an FTAAP or something close to it. In the context of the other possible formulations for an FTAAP discussed above, the TPP is notably different. First, it contains the United States; second, it does not include China; and third, it features countries from the American side of the Pacific – Canada, Chile, Mexico and Peru, in addition to the United States. The TPP also has different ambitions from the RCEP. As noted above, while the RCEP parties have paid lip service to wanting a high-standards agreement, the reality is likely to be a somewhat standard FTA. In contrast, the TPP, as is discussed elsewhere in this volume, includes far more rigorous disciplines than most FTAs; likely will not provide for more than a small number of exceptions; and covers new commitments not found in other agreements.

##### *Significance of the TPP for the Region*

The TPP is of significant importance for the Asia-Pacific region for economic, political and strategic reasons. Each of these is discussed below. Economic Opportunities: The TPP is an important development for the region for economic reasons, particularly now that Japan has joined the negotiations.<sup>17</sup> The agreement

<sup>17</sup> Japan formally joined the negotiations towards the conclusion of the 18th round held in Malaysia in late July 2013.



includes the first and third-largest economies<sup>18</sup> in the world, and the twelve members collectively accounting for nearly 40 percent of global GDP.<sup>19</sup> The Asia-Pacific region accounts for 40 percent of world population and close to 60 percent of GDP worldwide.

The other TPP countries accounted for 40 percent of the United States' trade in goods in 2012 (Williams, 2013). Economic modeling conducted by the Peterson Institute of International Economics indicates the potential economic gains from the TPP by 2025 are substantial, and even more so if the TPP grows into a broader FTAAP. Specifically, the model predicts gains from the TPP of around \$300 billion, and if the TPP expands into a more regionally comprehensive FTAAP, gains of close to \$1.9 trillion, or close to two percent of global GDP (Petri & Plummer, 2012).

**Political Importance:** The combination of China's meteoric economic growth and recent heightened political tensions in the Asia-Pacific region give the TPP a degree of political relevance, even though it is an economic rather than a political agreement. Since 2009 China has laid public claim to vast portions of the South China Sea as well as several territories in those waters; this has led to an increase in friction between China and several Asian TPP participants, including Brunei, Malaysia and Vietnam.<sup>20</sup> While the U.S. has long maintained a military presence in Asia, it has not played as significant an economic role in recent years, particularly as the Chinese economy has continued to perform strongly. It is therefore significant for the United States to have found a way to more closely tie itself to Asia economically as well as militarily. Given China's economic strength and recent brazen behavior with respect to contested territories, many in the region are pleased about the United States' pivot towards Asia (The Obama Administration's Pivot to Asia, 2011). Indeed, a number of the countries seeking to join the TPP negotiations either immediately or in the future are those that have territorial disputes with China.<sup>21</sup>

This dynamic firmly entrenches the United States in the Asia-Pacific as an economic player, but the absence of China serves as a political signal as well. What the TPP does *not* signal is a move within Asia towards European

<sup>18</sup> In 2012, the United States was the world's largest economy and Japan the third largest, measured by gross domestic product. See *Gross Domestic Product Ranking Table 2012*, WORLD BANK (2013), <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table> (last visited August 26, 2013).

<sup>19</sup> The twelve members comprise 38.3 percent of world GDP, calculated using World Bank GDP data from 2012.

<sup>20</sup> The Philippines and Taiwan also have disagreements with China over territorial demarcations. See, e.g., Beina Xu, *South China Sea Tensions*, 1 (Council on Foreign Relations 2013) <http://www.cfr.org/china/south-china-sea-tensions/p29790>.

<sup>21</sup> These include Taiwan and the Philippines.

Union-style political integration. This agreement is structured as an economic agreement, notwithstanding its broader political and strategic implications. It does not entail surrendering sovereignty to a central political body, or otherwise attempt to undertake the type of deep legal cooperation present within the EU (Ginsburg, 2010). While the TPP may be a harbinger of further economic integration within Asia, *e.g.* through the RCEP and other initiatives, it should not be taken as a signal of deeper political integration. The political tensions amongst the major Asian economies run deep, and render integration that involves ceding any form of sovereignty highly unlikely (Ginsburg, 2010, pág. 115).

Strategic Implications: The strategic implications of the TPP are significant. The United States sought to negotiate with the P-4 countries to expand their agreement for strategic reasons, not because of any immediate economic gains.<sup>22</sup> Instead, it saw the potential for the agreement to grow into a broader Asia-Pacific FTA, and to therefore assume a significant role in negotiating the terms of that agreement.

One of the draws of the TPP, and with expansion, an FTAAP, is of course economic. But another is more strategic: the likelihood is that some of the terms within the TPP will be multilateralized and become the new norms within the World Trade Organization (WTO). Although the RCEP features 16 countries and the TPP only 12, it is the TPP that offers the greater possibility for multilateralization of its provisions. Although the RCEP currently has more participants, it is highly unlikely to be as novel an agreement in substance as the TPP. The RCEP will probably be fairly similar to most FTAs, with content that largely mirrors the WTO and with exclusions for some products its members consider to be sensitive. It is therefore unclear what could come out of the RCEP that any of its members would then seek to have applied more broadly in the WTO context. In contrast, the TPP has a number of chapters and provisions that are not duplicative of the WTO Agreements. From heightened intellectual property protections to more ambitious services commitments to new disciplines on state-owned enterprises, there are numerous aspects of the TPP that its members may be interested in seeing applied in other FTAs and ultimately within the WTO. In addition, the TPP is likely to expand in the future, which will commit additional economies to the TPP's unique terms. The TPP therefore presents an opportunity for the economies it comprises to set some of the multilateral rules of the future.

<sup>22</sup> The United States already had FTAs with Chile and Singapore, and had long rebuffed New Zealand's overtures to form an FTA. It goes without saying that tiny Brunei's market also was not the primary driver. See Lewis, *supra* note 33, at 36-37.

The TPP has had an indirect impact on Asia-Pacific economic integration (as well as a direct impact), by contributing to the progression of a separate and also important regional economic grouping. The TPP's size and its current exclusion of China have very likely led to the movement of the RCEP from concept to actual negotiations.<sup>23</sup> China has been cautious with respect to the TPP, and questions have arisen whether the purpose of the agreement is to keep China on the outside. It is no wonder therefore that China has redoubled its efforts to get the RCEP off the ground. And notably, while the parties are the same as the previously conceptualized ASEAN + 6, ASEAN is now missing from the name of the agreement. This is perhaps a not-so-subtle indication that ASEAN will not be taking the driver's seat in those negotiations.

It may seem premature to discuss the TPP as being a future potential FTAAP, especially since the TPP at present is missing two of the three largest Asian economies, China and Korea. It is unlikely that an agreement could be considered an FTAAP or have the potential to be an FTAAP without the inclusion of any of China, Japan or Korea. It is for this reason that Japan's entry into the TPP is so significant. While Japan alone is probably insufficient, the fact that it joined makes it more likely that other countries will seek join, including Korea and even China. Because Korea already has an FTA with the U.S. and most of the other participants, its immediate gains from joining the TPP would be small. And doing so might require Korea to make concessions in sensitive areas that were excluded from the Korea-US FTA (KORUS), such as rice. It is therefore understandable that Korea has taken a cautious approach, preferring to advance the Korea – China FTA in the first instance. Nonetheless, with Japan's entry it seems likely Korea will ultimately join. Otherwise, Japan will obtain certain advantages from the agreement that may place Korea in a relatively disadvantaged position in certain markets.

In a surprising development, even China has made tentative overtures of interest in joining the TPP. At the end of May 2013, a Chinese Commerce Ministry spokesman posted a statement to the Ministry's website stating: "We will analyze the advantages, disadvantages and the possibility of joining the TPP, based on careful research and according to principles of equality and mutual benefit" (After Japan Joins Talks, China Considering TPP, 2013). This statement could have been an idle ministry official's comment, but it could also have signaled a significant change in Chinese views towards the TPP. While on the surface it seems unlikely China would

<sup>23</sup> The first RCEP negotiations were held in 2013.

want to join an agreement the terms of which have largely been dictated by the United States, it may be that China believes that, now that Japan has become a part of the agreement, the TPP does have real potential to become an FTAAP and/or a term-setter in the international arena, and it therefore does not wish to be left out.

## V. Conclusion

The Trans-Pacific Partnership is a unique agreement spanning countries across the Asia-Pacific region. It provides its participants with the potential to experience significant economic gains, with even more dramatic benefits possible if the agreement expands further into a Free Trade Agreement of the Asia-Pacific (FTAAP).

The 2012 and 2013 expansions of the agreement to include Canada and Mexico, followed by Japan, have made it a more attractive proposition for other potential entrants. Even China appears open to the possibility of ultimately seeking to join. The inclusion of the United States and, for now, exclusion of China, is of political and strategic importance in the Asia-Pacific region, where relations range from strained to fractious amongst many of the countries. The participation of the U.S. has led to the agreement having region-wide appeal, and the addition of Japan has sparked further growth in Asia-Pacific regionalism in the form of the commencement of the RCEP negotiations.

Due to its greater ambitions and higher standards, it seems that the TPP has a better prospect than the RCEP to ultimately add new members and become something closer to an FTAAP. Even if the TPP expands no further, it has the potential to influence the substance of future WTO negotiations and provisions, due to its array of new commitments and subject matter. The Asia-Pacific is therefore playing the role of trailblazer, and will likely continue to do so in the future as a result of the TPP.

## VI. References

*After Japan Joins Talks, China Considering TPP.* (2013, June 1). Obtenido de The Japan Times: [http://www.japantimes.co.jp/news/2013/06/01/business/after-japan-joins-talks-china-considering-tp/#.UbNtx5jD\\_DA](http://www.japantimes.co.jp/news/2013/06/01/business/after-japan-joins-talks-china-considering-tp/#.UbNtx5jD_DA)

- Asia-Pacific Regional Centre*. (s.f.). Recuperado el 29 de agosto de 2013, de United Nations Development Programme: [http://asia-pacific.undp.org/country\\_offices.html](http://asia-pacific.undp.org/country_offices.html) *Australia in the Asian Century White Paper*. (2012, october). Recuperado el 30 de agosto de 2013, de Department of the Prime Minister and Cabinet.: <http://asiancentury.dpmc.gov.au/>
- Chhibber, A. (s.f.). *Global Financial Tsunami: Crisis or Opportunity for Asia-Pacific?* Recuperado el 30 de Agosto de 2013, de UNDP Regional Centre for Asia and the Pacific: <http://asia-pacific.undp.org/>
- \_\_\_\_\_, Ghosh, J., & Thangavel, P. (2009,november). *The Global Financial Crisis and the Asia-Pacific Region*. Obtenido de UNDP Regional Centre for Asia and the Pacific.
- Full ASEAN Regional Integration Seen as Unlikely to Happen in 2015*. (2013, march 20). Recuperado el 29 de Agosto de 2013, de Manila bulletin: <http://ph.news.yahoo.com/full-asean-regional-integration-seen-unlikely-happen-2015-000500296.html>
- Ginsburg, T. (2010,december). *Eastphalia and Asian Regionalism*. Obtenido de Social Science Research Network: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1923765](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1923765)
- Hilll G., J. (2012). Why Did Australia Fare So Well in the Global Financial Crisis? En E. Ferrant, *The Regulatory Aftermath of The Global Financial Crisis*. Cambridge University Press.
- Japan, China, S. Korea to Enter FTA Talks by Year-End*. (2012,may 20). Obtenido de The Asahi Shibusum: <http://ajw.asahi.com/article/economy/business/AJ201205090074>
- Kawai, M., & Ganeshan, W. (2007, september 10-12). ASEAN + 3 or ASEAN + 6: Which Way Forward? *WTO/HEI Conference on Multilateralising Regionalism*
- Kolsky Lewis, M. (2009). Expanding the P-4 Trade Agreement into a Broader Trans-Pacific Partnership: Implications, Risks and Opportunities. *4 Asian Journal of WTO & International Health Law & Politics*, 401-422.
- \_\_\_\_\_. (2011). The Trans-Pacific Partnership: New Paradigm or Wolf in Sheep's Clothing. *Boston College International and Comparative Law Review*, 31(1), 27-52.
- Mahathir, M. (2006). *Let Asians Build Their Own Future Regionalism*. Obtenido de Global Asia: Mahathir Mohamad, Let Asians Build Their Own Future Regionalism, 1 GLOBAL ASIA 13, 15 (2006), available at [http://globalasia.org/pdf/issue1/Mahathir\\_GA11.pdf](http://globalasia.org/pdf/issue1/Mahathir_GA11.pdf).
- Mission Statement*. (s.f.). Recuperado el 29 de agosto de 2013, de Asia-Pacific Economic Cooperation: <http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Mission-Statement.aspx>

- Mun-Heng, T. (2009, may 15). *ASEAN+6 as a Step Towards an Asian Economic Community*. Obtenido de East Asia Forum: <http://www.eastasiaforum.org/2009/05/15/asean6-as-a-step-towards-an-asian-economic-community>  
*Pathways to FTAAP, APEC 2010 Leaders' Declaration*. (2010, november 14). Recuperado el 29 de agosto de 2013, de Asia-Pacific Economic Cooperation: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010\\_aelm/pathways-to-ftaap.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010_aelm/pathways-to-ftaap.aspx)
- Perlez, J. (2013, june 26). China to Welcome South Korean Leader, 'an Old Friend'. *The New York Times*.
- Petri, P., & Plummer, M. (2012, june). *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications*. Recuperado el 30 de august de 2013, de Peterson Institute for International Economics: <http://www.iie.com/publications/interstitial.cfm?ResearchID=2146>
- The Obama Administration's Pivot to Asia*. (2011). Obtenido de The Foreign Policy Initiative: The Obama Administration's Pivot to Asia, <http://www.foreignpolicy.org/content/2011FPIforum-wrap-up>
- Washburn, T. (2013, april 13). How an Ancient Kingdom Explains Today's China-Korea Relations. *The Atlantic*.
- Williams, B. (2013, june). *Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis Report*. Obtenido de Congressional Research Service.



## **Los avatares del ingreso de Japón en las negociaciones del *Transpacific Partnership Agreement* (TPPA): nuevos retos de la estrategia de interacción múltiple**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Estrategia de Interacción Múltiple. III. ¿Asianidad en la Transpacificidad? IV. A guisa de reflexión final. V. Bibliografía.

### **I. Introducción**

La historia en el mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC por sus siglas en inglés) se repite. Estados Unidos bajo una administración demócrata trata de cambiar el rumbo de ese foro intergubernamental nacido en 1989. Bajo el gobierno de William Clinton cuando fue anfitrión en 1993 de la reunión de altos funcionarios y la primera Cumbre de Líderes, se impulsó la agenda de la liberalización económica comprensiva entre las economías miembros, misma que tuvo un camino accidentado que no pudo cumplir ese objetivo, plasmado en las llamadas metas de Bogor -establecidas en Indonesia un año después- para que las economías industrializadas pudieran alcanzar a ese objetivo en el 2010 y las en desarrollo en el 2020. El gobierno estadounidense justificaba el proceso de inoculación de la agenda de liberalización como un medio para fomentar más empleo a sus ciudadanos y ampliar las oportunidades de negocios de sus corporaciones en la región de la Cuenca del Pacífico.

Con los mismos argumentos, la administración de Barack Obama en la reunión de APEC en Hawái en el 2011, adoptó como eje central el establecimien-

\* Profesor Titular de T.C. del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Cooperación Internacional por la Universidad de Nagoya, Japón. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, CONACYT.



to de un Acuerdo de Libre Comercio en el Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés), instrumento que ya se había discutido en reuniones previas de ese mecanismo como en Yokohama, Japón donde se busca lograr el establecimiento de un mecanismo para alcanzar la liberalización comprensiva del comercio de bienes y servicios. Washington tiene interés en proyectar al TPPA (*Transpacific Partnership Agreement*) como el instrumento para lograr ese objetivo. Los funcionarios demócratas han reiterado que el binomio de empleo-negocios es el justificante para incorporarse a las negociaciones de las 12 economías con la integración de Japón el 23 de julio del 2013, casi al término de la ronda XVIII de negociación en Malasia.

Para Estados Unidos era de suma importancia, por un lado, encabezar el camino hacia la liberalización económica regional para convertirse en un referente frente al estancamiento de la ronda de Doha en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Por el otro -quizá más importante- no dejar en manos de China u otro país asiático el liderazgo en ese proceso.

Para lo anterior requería consolidar del proceso para la negociación del TPPA. En primer lugar, tener la incorporación de Japón cuya decisión había sido diferida por el desastre derivado por el terremoto y tsunami del 11 de marzo del 2011. La participación de la tercera economía a nivel mundial era un factor de adhesión para que otras economías miembro de APEC consideren al TPPA como una vía concreta y viable para alcanzar el FTAAP. En segundo, la incorporación de México y Canadá al TPPA también era una condición indispensable para los intereses estadounidenses donde permitía la presencia del bloque TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y sobre todo proyectar su modelo de negociación en las discusiones regionales.

Un fuerte cabildeo realizó Washington para lograr convencer a los funcionarios japoneses y mexicanos para incorporarse al TPPA. En el caso de México, el escenario estaba listo para una declaración del gobierno mexicano en el marco de la “Cumbre TLCAN” que se realizaría en el seno de la reunión de APEC en Hawaii en el 2011. La ausencia del presidente Felipe Calderón Hinojosa en la Cumbre de Líderes – la segunda después de que el legislativo mexicano no le concedió permiso a Vicente Fox Quezada en acudir a la celebrada en Vietnam en el 2006-, hizo aplazar el anuncio de incorporación de México a las negociaciones. En este marco, el entonces responsable de la Secretaría de Economía Bruno Ferrari, hizo declaraciones de México referentes a la probable integración en las discusiones en el TPPA.

En el caso de Japón, las discusiones en el interior del Partido Democrático Japonés (PDJ) -tanto en la administración de Naoto Kan como en la de Yoshihiko Noda- así como la oposición de la sociedad civil que consideraban que

exponer a ese mecanismo subregional a la apertura a sectores sensibles -agricultura- que los compromisos que pudiera adquirir Japón en el TPPA eran compromiso que superaban lo ya concedido en las negociaciones bilaterales de la red de acuerdos de Tratados de Libre Comercio (TLC) y en los Acuerdos de Asociación Económica (AAE). La decisión política recayó en el Partido Liberal Democrático (PLD) que logró recuperar el poder en diciembre de 2012, misma que fue oficial al ser anunciada en marzo del 2013 por parte del Primer Ministro Shinzo Abe.

En ese contexto, es menester analizar la estrategia de política comercial de Japón bajo la óptica de interacción pertenencia múltiple en la que la adhesión al TPPA no implique erosionar la capacidad de asociación con sus socios naturales: China, Corea del Sur y la región del sudeste de Asia. En ese sentido, Japón trata de hilvanar una estrategia que le permita mantener, por una parte, su membrecía en el TPPA como una posible plataforma para avanzar en la integración transregional, y, por el otro, la construcción de mecanismos de asociación con el Asia Pacífico.

## **II. Estrategia de Interacción Múltiple**

Se ha mencionado el hecho de que Japón se convirtió en el primer “país occidental” en Asia al lograr, de manera exitosa, su tránsito hacia la modernización durante la era Meiji. El fallido esfuerzo para la construcción de un liderazgo regional a través de un proceso de expansión militar durante el periodo de entreguerras marcó, después de su derrota en la segunda conflagración mundial, una mayor profundización de sus nexos económicos con Estados Unidos.

La imagen de Japón como país agresor ha marcado sus relaciones con el Asia Pacífico. A pesar de los programas de pago de los daños causados durante la guerra, las generosas acciones de las cooperaciones internacionales para el desarrollo y los vastos flujos de inversión extranjera directa, además del incremento de los vínculos comerciales intrarregionales, Japón no ha podido eliminar de manera definitiva los resentimientos de muchas naciones del este y sudeste de Asia.

En ese contexto, diferentes vectores convergen provocando reacciones multifactoriales. Mientras Japón ha sido un artífice que ha permitido una mayor integración económica regional generando cadenas productivas emergentes, nuevas oportunidades de negocios e incluso el incremento de la competencia, la agenda política parece marcar distancias y profundizarlas. Sin embargo, las industrias culturales y las nuevas generaciones motivan nuevos canales de intercomunicación que trascienden a la vieja retórica. Lo

anterior define para Japón una inevitable disyuntiva: El resarcir su pertenencia a la región asiática identificando una distancia amigable con los Estados Unidos o mantener incólume su alianza.

Desde la posguerra con la emergencia del síndrome de “país derrotado”, Japón mantuvo como eje sustancial su relación con los Estados Unidos. Lo anterior le marcó importantes dividendos pero también límites en el ejercicio de su soberanía, en su ampliación de sus intereses económicos y políticos. No obstante, pudo navegar con destreza y lograr el cumplimiento de sus requerimientos nacionales estando siempre atento a las reacciones de Washington.

Bajo ese panorama, diversas voces (Ozawa, 1994) han emergido refrendando la necesidad de que Japón asuma un ruta menos dependiente en el diseño de sus relaciones exteriores. Es un hecho, que la nueva conformación económica y geopolítica en Asia Pacifico desde el inicio del nuevo milenio ha incidido -ante la emergencia de China como un actor de peso en el escenario regional y mundial- en complicar la edificación de un liderazgo de Japón.

La política comercial de Japón no estuvo exenta de esa disyuntiva. La estrategia de interacción múltiple se basó en el marco de los foros multilaterales como la OMC y en el plano regional (APEC) pero cuando esos mecanismos mostraron sus limitantes para avanzar en el proceso de liberalización comercial y de servicios, el gobierno japonés tuvo que iniciar el proceso de negociación de TLCs o AAEs de tipo bilateral o subregional (Uscanga, La política comercial de Japón ante los retos de una estrategia de interacción múltiple, 2002).

Sin embargo, la estrategia estuvo orientada a establecer referentes de negociación -como el AAE con México de 2004- donde se estableciera una apertura a sector agrícola gradual y controlado donde no se comprometieran a sus sectores sensitivos. Las presiones políticas internas y la vulnerabilidad de los gobiernos tanto del PLD como PDJ durante el primer decenio del nuevo milenio orillaron a la negociación de 12 AAE bilaterales (Singapur, México, Malasia, Chile, Tailandia, Indonesia, Brunei Darussalam, Filipinas, Suiza, Vietnam, India y Perú) y uno subregional el Acuerdo de Asociación Económica Comprensiva con el ASEAN).

De acuerdo con Mireya Solís la aproximación para negociar esos acuerdos fue limitada, debido a que Tokio se había conformado en la negociación de TLC de bajo impacto con una derrama de beneficios económicos a baja escala (*too small, to little*), la participación de esos instrumentos de comercio en el total de las exportaciones japonesas representan el 19.1 por ciento (Solís, 2013).

La autora plantea el viraje de la atención de la política económica exterior japonesa para incorporarse a la negociación de mayor alcance e impacto como los “Big 4”: TPPA: TLC del Este de Asia ( China, Corea del Sur y Japón);

RCEP (*Regional Comprehensive Economic Partnership* integrado por ASEAN + China, Corea del Sur, India, Japón, Australia y Nueva Zelanda) y TLC con Estados Unidos que de manera conjunta el 77 por ciento de sus exportaciones tendrían un régimen de acceso preferencial en esos mercados

Es decir, la política comercial de Japón debe dar respuesta de cuatro niveles de atención. En primer lugar, atender a los intereses de las corporaciones japonesas frente a la creciente competencia y pérdida de competitividad para asegurar mercados para el flujo de comercio e inversiones para mantener la rentabilidad de sus negocios. En segundo, resguardar – en los márgenes políticamente posibles- sus sectores sensitivos donde, de manera irremediable, deberá ampliar sus niveles de apertura económica frente a los nuevos acuerdos en exploración y negociación como los “Big 4”. En tercero, atender la demanda por parte de la sociedad de que la firma de acuerdos comerciales tenga un efecto más visible y positivo para el repunte de la economía japonesa. Por último, el desarrollar una inserción dentro de los mecanismos de integración regional evitando mermar sus nexos comerciales y financieros con sus socios naturales.

### III. ¿Asianidad en la Transpacificidad?

Björn Hettne identifica a la Comunidad Regional como el cuarto de los cinco niveles de regionalidad en la que se construyen espacios de convergencia - coherente y estable- entre los actores gubernamentales, privados y sociales en diferentes ámbitos de acción en el terreno económico, político, cultural, etc., tanto en el plano regional como transregional (Hettne, 2003).

La construcción de la regionalidad en la Cuenca del Pacífico (*Pacific Rim-ness*) a diferencia de otras experiencias regionales no estuvo detonado por la simple suma de voluntades políticas gubernamentales, sino en la convergencia con los actores privados y de la sociedad civil – en particular la academia- donde se establecieron mecanismos de asociación estables que fortalecen la identidad (*intra*) y su proyección (*inter y trans*) como parte del todo mundial (Uscanga, México y el Este de Asia: Cooperación y competencia ante las transformaciones de la economía global, 2003).

En ese contexto, la *Transpacificidad* puede entenderse como los diferentes grados de conectividad que los actores de la Cuenca del Pacífico edifican a través de una red profunda y consistente de nexos económicos, políticos y sociales entre dos macro regiones (Asia Pacífico y América) cuya intensidad de proyección depende de sus intereses y capacidades. Es un hecho que la evolución de

los mecanismos de cooperación desde las primeras iniciativas en los años sesenta hasta la profundización del regionalismo y de la globalización crearon las condiciones para ampliarlos y profundizarlos. Sin lugar a duda, APEC fue resultado de ese proceso y una expresión más reciente en lo económico fueron los acuerdos de libre comercio.

De acuerdo con Juan José Ramírez, los diferentes TLCs y AAEs en sus diferentes fases, la primera de ellas se caracterizó por una aparente incoherencia donde sus negociaciones conformaban una suerte de tazón de espagueti; en la segunda, se observa una mayor racionalidad tanto en el fortalecimiento de las relaciones intra y transregionales. El autor argumenta que tanto China y el ASEAN fueron los actores que tuvieron mayores dividendos en menoscabo de la influencia de Estados Unidos (Ramírez Bonilla, 2013).

Como ya se mencionó, la decisión en el 2008 de incorporarse a las negociaciones del TPPA por parte de Washington fue la simple reacción para refrendar el hecho de que dentro de la arquitectura emergente en la región, Estados Unidos debía -por su poder político y económico; por su capacidad de consumo e innovación- dirigir el proceso evitando así que China pudiera ser un probable protagonista del mismo.

No es la primera vez que Estados Unidos reacciona de esa forma cuando considera que sus intereses estratégicos en el Pacífico pueden ser vulnerados. Cuando se inició la discusión para la creación de APEC donde inicialmente se contemplaba su ausencia y la de Canadá, el responsable del departamento de Estado, James Baker III, en un discurso en la Sociedad Asiática de Nueva York refrendaba la importancia para su país de la Cuenca del Pacífico donde sus procesos de integración económica estarían sustentadas en el compromiso de la democracia y la renovación de las estructuras de defensa donde refrendaba la idea de la creación de un foro transpacífico de cooperación económica y política (Baker III, 1989).

La misma estrategia la adoptaría el presidente Barack Obama, su secretaria de Estado, Hillary Clinton, usando casi los mismos elementos de refrendar el interés esencial de la pertenencia de Estados Unidos en la región caracterizada por su dinamismo y crecimiento económico donde garantizar un ambiente de paz y seguridad se mantenían como compromisos estratégicos para su gobierno (Clinton, 2012). La visión del Pacífico con la permanencia del liderazgo de Washington precedía a la pretensión de colocar al TPPA como un escaño para alcanzar el FTAAP sustentado en acciones vinculantes y sustentadas en una mayor institucionalidad a diferencia de los mecanismos de operación de APEC. Por su parte Beijing, apreciaba que ese mecanismo transpacífico no necesariamente podría ser el único instrumento para profundizar la integración regional.

Tokio sin lugar a duda se enfrentó a una de sus más complejas decisiones en materia de política comercial en la posguerra. La Casa Blanca requería de su adhesión al regenerado instrumento económico por ser Japón un actor de suma importancia en sus relaciones con el Asia Pacífico. De igual forma, como ya se hizo referencia, México y Canadá – sus socios TLCAN- también debían estar presentes. Bajo esa óptica, las presiones diplomáticas fueron escalando frente a la actitud vacilante del gobierno japonés asediado por las presiones políticas, económicas y sociales internas exigiéndole desde la expedida incorporación a las negociaciones antes de su término – a fin de incidir en la fase de negociación- hasta la negativa a incorporarse al mismo lo cual fracturaría, de manera sensible, su alianza con Estados Unidos.

Los efectos y consecuencias del terremoto y tsunami del 11 de marzo de 2011, le permitió a Japón aplazar la decisión para concentrarse a la atención de los problemas de la atención humanitaria, controlar la emergencia nuclear y emprender el proceso de restauración económica. Sin embargo, la decisión no logró ser anunciada bajo el PDJ definiendo la misma con el ascenso en el poder del PLD. El 15 de marzo del 2013, el primer ministro Shinzo Abe declaraba oficialmente la integración de su país, misma que fue formalizada a finales de julio del mismo año.

La decisión política estaba sustentada tanto en el compromiso del gobierno japonés de aminorar el impacto de la liberalización económica en los sectores de bienes y servicios de carácter sensitivo y renovar su estrategia de interacción múltiple donde el TTPA sería un instrumento más donde se visualizaba también la negociación con sus vecinos del Este de Asia y manteniendo su compromiso con la conformación del RCEP. Lo anterior estaba sustentado en la permanencia de sus importantes vínculos económicos con China evitando su fractura frente al deseo de un proceso de integración bajo el abrigo de Estados Unidos; pero también refrendar el hecho de que operar en los diferentes niveles de conectividad de la Transpacificidad no eran excluyente refrendar la Asianidad (*Asianess*) en su política comercial.

El gobierno japonés fue muy cauteloso en implicar que su interés en la negociación de esos instrumentos de comercio preferencial con los países del este y sudeste de Asia fuera un contrapeso para el TPP o que la vertiente de Asianidad fuera más importante que cualquier nexo transregional en su política económica exterior. El evitar dar un mensaje de esa naturaleza no sólo podría estar destinado a los Estados Unidos sino también a sus propios socios en el Pacífico Asiático.

Como es un hecho conocido, en el prelude de la segunda guerra mundial una variante del discurso de la Asianidad (que en realidad era lo que podría llamarse un esfuerzo para la regionalización de la Japoneidad) expre-

sado en la defensa de los valores asiáticos frente a los “Occidentales” -que habían impuesto la colonización y la expoliación- Japón tenía la misión de resarcir un nuevo orden regional a través de la creación de la Gran Esfera de Co-prosperidad del Este de Asia que representó la justificación del proceso del expansionismo militar japonés.

En ese sentido, la estrategia de interacción múltiple de la política comercial japonesa escalaba hacia un nuevo plano donde, en primer lugar, se vislumbraba como objetivo la negociación de mecanismos de mayor impacto para su economía; y en segundo, el mantenimiento de sus relaciones estratégicas con Estados Unidos y las demás economías del TPPA, pero refrendando también la importancia de la asociación con sus socios naturales, imprimiendo así una ruta con varias opciones viables para lograr consolidar los esfuerzos de integración regional donde, al menos por el momento, no se excluía ninguna de ellas.

#### **IV. A guisa de reflexión final**

Todavía faltan muchos elementos que permitirán evaluar el éxito o las limitantes de la estrategia comercial japonesa. El primero de ellos se refiere a si el TPPA podrá ser, como pretende Washington, un escalón firme para avanzar y profundizar en la integración regional, para muchos especialistas, la ausencia de China genera escepticismo sobre esas posibilidades limitándose a ser simplemente un instrumento económico dentro de los múltiples planos de interconexión en la Transpacificidad.

En segundo, la Asianidad como componente de su estrategia comercial tendrá que superar los retos para lograr cristalizar una negociación con China y Corea del Sur y con los países miembros del RCEP armonizando la preservación de sus intereses económicos estratégicos con el mantenimiento de relaciones políticas estables, en particular con sus socios naturales, en un ambiente de tensión diplomática que en diferentes momentos ha estado presente por reclamos históricos prevalecientes en la posguerra fría.

En suma, Japón tiene claro que no puede estar ausente dentro de las posibles vías para llegar – si es que es posible en el futuro- al FTAAP o cualquier mecanismo comprensivo de liberalización económica que permita a sus empresas operar en un entorno comercial y de negocios más fluido preservando sus alianzas con sus socios estratégicos.

## V. Bibliografía

- Baker III, J. (1989). A new pacific partnership. framework for the future. *Discurso presentado en la Asia Society*. Nueva York.
- Clinton, H. (2012). America's Pacific Century. *Foreign Policy* , 1 (2), 22-30.
- Hettne, B. (2003). El nuevo regionalismo y el retorno de lo político. En M. C. Rosas, *La OMC y la ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?*, 62-63, México: FCPYS-SELA.
- Ozawa, I. (1994). *Blueprint for a new Japan: The rethinking of a nation*. Japan: Kodansha Internacional.
- Ramirez Bonilla, J. J. (2013). Las lógicas de la integración en la región del pacífico. *De la proliferación a la ¿convergencia? De los acuerdos de comercio preferencial* . Documento inédito 2013.
- Solís, M. (2013, february 1). *Japan's trade policy in 2013: Possibilities and pitfalls*. Obtenido de Brookings institution: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/02/01-japan-trade-policy-solis>
- Uscanga, C. (2002). La política comercial de Japón ante los retos de una estrategia de interacción múltiple. *Comercio Exterior* , 52 (12), 1061-1067.
- Uscanga, C. (2003). *México y el Este de Asia: Cooperación y competencia ante las transformaciones de la economía global*. México, FCPyS, UNAM.





## **China frente al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TTP)**

**SUMARIO:** I. Resumen. II. Introducción. III. Importancia económica y comercial global de China. IV. China como potencia económica y comercial reciente en el mundo. V. El TTP, origen y evolución VI. Evolución del TTP. VII. Perspectiva de China ante el TTP y su proceso de integración propio. VIII. Conclusiones. IX. Bibliografía.

### **I. Resumen**

En la presente investigación, que es de carácter exploratoria, se describe y analiza la evolución económica reciente que registra la República Popular China (China) y el impacto de dicha evolución en las principales variables macroeconómicas tanto a escala nacional como internacional. Se enfatiza el rol que el comercio internacional ha jugado en China en los últimos años así como la importancia que la política comercial internacional ha tenido, para permitirle tener un mayor peso en los flujos de comercio global y en la región asiática del Pacífico, particularmente desde el año 2001 en que ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Gracias a su dinamismo económico, China se ha convertido en la principal potencia comercial, lo que ha retroalimentado su estrategia de apertura y puertas abiertas, la cual enfrenta el desafío de ingresar o mantenerse al margen de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Comercial Transpacífico (TTP). Se concluye aseverando que, independientemente de que China acceda o no al acuerdo, en esta década se convertirá en la principal potencia comercial del mundo.

\*Coordinador del Claustro Económico de la Universidad de Colima.

## II. Introducción

El TTP, es uno de los proyectos de mayor envergadura comercial internacional, en el que se encuentran ocupados 12 países de Asia, Oceanía, Norteamérica y América Latina, lo que le da una connotación transregional, en el sentido de los proyectos de integración económica y comercial recientes, que se están impulsando en el mundo en las últimas dos décadas. Es posible que los países que en su construcción participan, representen cerca del 40% del PIB mundial; alrededor del 35% del comercio mundial y aproximadamente el 15% de la población mundial.

El proceso de construcción del TTP, extrañamente, no nació a iniciativa de Estados Unidos como la mayoría de los acuerdos de esta índole en la región, fue una iniciativa de Australia, Nueva Zelanda, Chile y Singapur (Capling & Ravelhill, 2011). Sin embargo, no obstante de que no nace como iniciativa de Estados Unidos, con su incorporación en 2010, asume formalmente la batuta de los tiempos y temas a desahogar en las reuniones del acuerdo y se arroga el derecho de invitar a otros países a formar parte del proyecto, como fue el caso de México (Kolsky Lewis, 2010).

En las 17 reuniones que hasta la fecha (2013) han sostenido los países integrantes de dicho acuerdo, sin incluir las reuniones previas que desde 2006 se tuvieron cuando se oficializó su constitución como proyecto de integración con pretensiones comerciales, se han hecho grandes avances en las negociaciones, pero no se han logrado cumplir las metas en cuanto a tiempos, debido a la complejidad de los temas y a que, no termina de conformarse el número definitivo de participantes, siendo Japón, la última incorporación en julio de 2013, con lo que se alcanzó la suma, ya dicha, de 12 países. Es decir hay 8 países más, considerando los cuatro que lo iniciaron: Nueva Zelanda, Chile, Singapur y Brunei Darussalam (quien se incorporó en 2005, previa iniciativa individual en 2004, en la reunión del mecanismo de cooperación Asia Pacífico de 2004 en Chile) y la expectativa es que a fines de año, se concluya la fase de negociaciones.

China, es hasta ahora el gran ausente del TTP, sobre todo considerando que, de acuerdo a la OMC, en los dos últimos años, se ha consolidado como el segundo país comercial del mundo y el mayor exportador mundial (2012, 61; 2013,13). Algunas de las preguntas que se tratarán de responder aquí, son: ¿por qué China no forma parte del TTP? Otra. Será: ¿es posible la incorporación de China al TTP en el corto plazo, dado el reciente ingreso de Japón? Finalmente, ¿cuál es la perspectiva de China de pertenecer o no al TTP?

El presente texto, se estructura con cuatro secciones; en la primera, describo brevemente la importancia económica y comercial de China, destacando su

importancia internacional reciente; en la segunda, presento algunos resultados de China en términos de economía y comercio global, sin perder de vista su política comercial internacional; en la tercera, analizo el origen, evolución y alcance del TTP; en la cuarta, se presenta de manera sintética el proceso de construcción de parte de China de su propia agenda de integración, concluyendo que, aún sin ingresar al TTP, logrará mantenerse como el principal país exportador del mundo en la presente década. Concluyo con una serie de reflexiones, que sinteticen y prospecten los hallazgos principales.

### **III. Importancia económica y comercial global de China**

China, inició en la primera década del siglo XXI, un nuevo proceso de integración a la economía mundial, luego de que en la mayor parte del siglo XX se mantuvo en una situación de semi-colonialismo (1900-1945), semi-autarquía (1949-1978) y neoproteccionismo comercial tardío (1980-2000) característico de los países subdesarrollados y/o en su caso, de economía ex socialista de viejo cuño. A partir de 2001 y gracias a su incorporación a la OMC pudo diseñar e implementar una estrategia comercial internacional, que le ha permitido, a la par de consolidar su reforma y apertura externa de fines de la década de los setenta (1978), tener una participación activa en los nuevos procesos de integración formal que se empezaron a gestar desde la década de los noventa del siglo XX por la mayoría de los países del mundo.

La década de los noventa, marca el despegue de los Acuerdos Comerciales de todo tipo, con la pretensión final de favorecer los flujos de comercio internacional entre los países que participen en dichos acuerdos y beneficiarse con el crecimiento de la producción, del empleo e inclusive, de propiciar el cambio tecnológico. Se puede afirmar que es el Acuerdo de Libre Comercio (TLC) entre los Estados Unidos, Canadá y México en 1994 o Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, en inglés), marcó el inicio de la proliferación de este tipo de integración comercial en el mundo.

En relación con la tendencia presente en el mundo, respecto a la proliferación de acuerdos comerciales, Urata encontró que entre 1948 y 1990 solo se firmaron 30 acuerdos comerciales, pero a partir de la creación de la OMC en 1995, la cifra se incrementó a 75 y a finales de la década, la cifra pasó a 115 y finalizó en 200 en el año 2000. Para 2005, la tasa disminuyó, pero aun así, se habían firmado 238 acuerdos, cifra récord en el mundo (2009; 48). Por su parte la OMC informa que en 2011 se notificaron 37 acuerdos comerciales y 25 en 2012,

manteniéndose la tendencia para construir áreas comerciales preferentes (Informe del Comercio Mundial 2012, 2013, pág. 34).

Obviamente, bajo la lógica de China y sin perder de vista que el paradigma del libre mercado dominante en el mundo desde la década de los ochenta, ha diseñado una estrategia que le ha permitido estar *ad-hoc* en los proyectos globales de liberalización comercial e impulsar proyectos bilaterales, trilaterales, subregionales y regionales, que le permitan avanzar en sus metas internas.

Intrínsecamente a las políticas de liberalización económica que se han estado presentando en las últimas tres décadas en el mundo, tanto unilateral, bilateralmente como multilateralmente, se ha desarrollado un proceso alterno de integración económica y comercial, representado por los ALC, los acuerdos regionales de integración (ARI), los acuerdos regionales comerciales (ARC) o los llamados Acuerdos Preferenciales de Comercio (APC) (en adelante, de manera general, denominaré solo acuerdos comerciales a todas estas formas de integración). Dichos acuerdos comerciales están haciendo avanzar la agenda de desgravación arancelaria de los países en sectores, regiones e industrias clave, *contrario sensu* a lo que acontece en la OMC desde Doha 2001, no obstante los avances registrados en la novena Ronda de Negociaciones en 2012 (Informe del Comercio Mundial 2012, 2013, pág. 20). A manera de ejemplo, se tiene que tan solo en la década pasada (2000-2010) los países de la región Asia Pacífico iniciaron cerca de 120 Acuerdos Comerciales. De esos, 75 están vigentes y 33 son transregionales (Dent, 2013, pág. 695). Por lo que respecta a China, desde 2001 ha firmado 11 Acuerdos Comerciales con alrededor 30 países, lo que la ha convertido en uno de los países más activos en el mundo en la firma de este tipo de acuerdos (Jiang Yu, 2011).

En el cuadro 1, se puede observar la evolución de los acuerdos comerciales que se han impulsado en la región de Asia Pacífico así como los países que los están impulsando, tanto en el ámbito bilateral como multilateral-regional y transregional. China, está impulsando, tanto los Acuerdos Comerciales bilaterales, regionales y transregionales, bajo su propia lógica y tiempos.

Efectivamente, China mantiene desde 1979 una política de puertas abiertas, la cual se ha expresado en la firma de acuerdos de libre comercio, regionales de integración y preferenciales de comercio, son un factor de primer orden para comprender y complementar la visión en torno al éxito del modelo de desarrollo económico chino, con base en la reforma y apertura externa que asegura el logro de la conquista de mercados externos, para sus bienes, tanto los intensivos en mano de obra como recientemente los intensivos en capital. Esta conquista de mercados externos es lo que la ha convertido en la principal potencia exportadora del mundo en los años recientes.

**Cuadro 1**  
**Acuerdos comerciales en Asia Pacífico a mediados de 2013**

	Sureste de Asia									Noreste de Asia					Otros de Asia Pacífico																					
	ASEAN									NEA-3					Otros			CAOM				NAFTA														
	Brunei	Camboya	Indonesia	Laos	Malasia	Myanmar	Filipinas	Singapur	Tailandia	Vietnam	ASEAN	China	Japón	Corea del Sur	Hongkong	Macao	Mongolia	Taiwan	Australia	Nueva Zelanda	Chile	Colombia	Panamá	Perú	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Canadá	México	Estados Unidos				
Brunei	●	●	●	●	●	●	●	●	●									●	●	●																
Camboya	●	●	●	●	●	●	●	●	●																											
Indonesia	●	●	●	●	●	●	●	●	●			●																								
Laos	●	●	●	●	●	●	●	●	●																											
Malasia	●	●	●	●	●	●	●	●	●			●						●	●	●				●												
Myanmar	●	●	●	●	●	●	●	●	●																											
Filipinas	●	●	●	●	●	●	●	●	●			●																								
Singapur	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●					●	●	●			●	●												
Tailandia	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●																						
Vietnam	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●																						
ASEAN										●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
China										●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
Japón	●		●		●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
Corea del Sur			●		●			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
Hongkong													●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
Macao												●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Mongolia											●																									
Taiwan																	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Australia	●				●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Nueva Zelanda	●				●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Chile	●				●						●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Colombia												●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Panamá																																				
Perú	●				●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Costa Rica											●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
El Salvador																		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Guatemala																																				
Honduras																																				
Nicaragua																																				
Canadá	●				●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
México	●				●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Estados Unidos	●				●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

- ALC Proyectos en desarrollo (propuestos, en estudio o en negociaciones).
- ALC Negociaciones concluidas, en fase final o ya en vigencia.
- TTP En proceso de negociación con un Nuevo ALC.
- TTP Partes que ya tienen un ALC bilateral o regional en vigencia.

Fuente: (Dent, 2013, pág. 23)

Igualmente puede afirmarse que el éxito relativo de China en algunos de los más representativos indicadores y variables económicas de importancia, como son el producto interno bruto (PIB), la inversión extranjera directa (IED), el Co-

mercio Externo (CE), la reducción de la pobreza (RP), la mejora educativa y el desarrollo científico tecnológico (MEyDCT) entre otros, la colocan como una nación que experimenta un cambio acelerado hacia el desarrollo económico interno e inclusive, con marcada prominencia internacional.

Precisamente es su gran transformación e incidencia en las grandes variables económicas, lo que le da mayor relevancia y gran presencia internacional de la última década. Este cambio es lo que la convierte en una nación importante, la cual es considerada por propios y extraños, como la gran potencia que reemerge de su ostracismo del último siglo (xx), luego de que por siglos en el último milenio, fuera considerada la primera potencia mundial (Maddison, 1997).

Ahora bien, el hecho de que China sea vista en la actualidad como la gran potencia en ciernes, que más pronto de lo esperado se está consolidando como gran potencia económica, es lo que hace suponer que, desde ya, está diseñando su propia estrategia para alcanzar sus objetivos internos, que necesariamente están vinculados a los externos y que para ello diseñó una política económica internacional y comercial estratégica (Abraham & Hove, 2005, p. 489).

A diferencia del Japón de los últimos sesenta años, China no sigue la directriz que le ordenen los Estados Unidos, por el contrario, sin olvidar, o mucho menos, confrontar a ese país, busca un modelo económico propio con sus particularidades, pero sobre la base de una reinserción económica dinámica y soberana que le permita avanzar en sus metas internas y externas de desarrollo económico. Incluso, se puede afirmar que existe un beneficio mutuo y mayor dependencia entre ambos países, particularmente desde que Estados Unidos postuló a China para ingresar a la OMC (Yifu Lin, Hinh, & Im, 2010, p. 6).

En este escenario, su táctica y estrategia, evita confrontar abiertamente a países poderosos y desarrolla más bien, una gran estrategia que le está permitiendo tener presencia regional, subregional y global. En el anterior contexto, es como debe verse su hasta ahora, auto marginación del TTP surgido en 2006, que aunque no nace liderado por los Estados Unidos, es con la incorporación de este país, que en 2008 asume una relevancia de primer orden en el contexto de la región asiática del Pacífico y, obviamente, en el seno del Mecanismo de Cooperación Asia Pacífico (APEC) particularmente en las metas de liberalización comercial y financieras planteadas por este organismo desde 1994, en las metas de Bogor, Indonesia (Soesastro, 2006, p. 220).

La auto marginación que hasta ahora presenta China del TTP, se debe a que dicho país inició unilateralmente una estrategia subregional de integración económica y comercial principalmente asiática y que, con otros países estratégicos, prefiere una negociación bilateral a multi países, cuando así conviene a sus

intereses o bien, participa en negociaciones multi países o multilaterales, cuando también así conviene a sus intereses. Por esta razón, es que hasta el momento ha preferido mantenerse al margen del TTP, sin que ello signifique su autoexclusión definitiva del acuerdo.

Al auto mantenerse al margen, evita negociaciones multi países, con países como México o Estados Unidos, quienes forman parte del TTP, o el propio Japón, con quienes no termina de diseñar una estrategia bilateral o trilateral (junto con Corea del Sur) de entendimiento económico comercial clara. Además, con: Singapur, Nueva Zelanda, Chile y Perú, ya mantiene un acuerdo formal bilateral; un acuerdo regional (China-ASEAN), con Singapur, Brunei Darussalam, Vietnam y Malasia; mientras que con Australia, Japón (y Corea del Sur), mantiene pláticas para un acuerdo de esta naturaleza. Con los países restantes, no presenta un interés más allá de los acuerdos de alcance parcial que ya ha firmado en el pasado. Son en sí Estados Unidos, Canadá, México y Japón, con quienes mayores dificultades tendría, por los sectores e industrias sensibles que dichos países tienen. Paradójicamente, son países, con los que mantiene una fuerte relación comercial.

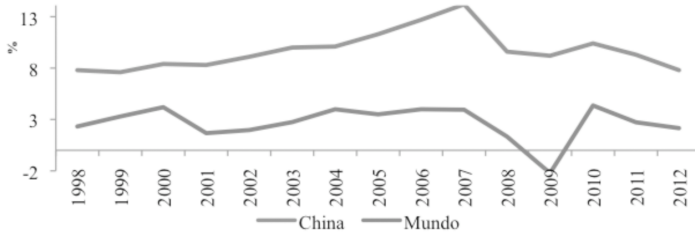
#### **IV. China como potencia económica y comercial reciente en el mundo**

El dinamismo económico que registró China desde la década de los noventa del siglo xx, la hizo avanzar a pasos acelerados en su aportación al producto interno bruto (PIB) mundial, pasando del 3.1% en 1980 a más del 15% en 2012 (Year Book 2012, 2013). crecimiento económico y sostenido de más de tres décadas, que no ha tenido parangón en la historia económica mundial de los dos últimos siglos, le llevó a registrar un crecimiento mayor en promedio entre dos o tres veces el alcanzado por la economía internacional (Gráfica 1).

La importancia de China en el escenario internacional se hizo notoria desde la década pasada, hasta situarse en 2012 como la segunda economía más importante del mundo, solo por detrás de los Estados Unidos de América (EUA), superando a Japón y Alemania, países que históricamente eran segunda y tercer potencia económica, y a la India, que es el nuevo fenómeno económico mundial (Gráfico 2). Dicho dinamismo económico le blindó en gran medida de las tres crisis económicas recientes en el mundo: la asiática de 1997-98; la de la llamada nueva economía de 2000-02 así como de la primera gran crisis económica del mundo en el siglo xxi: la de 2008-09.



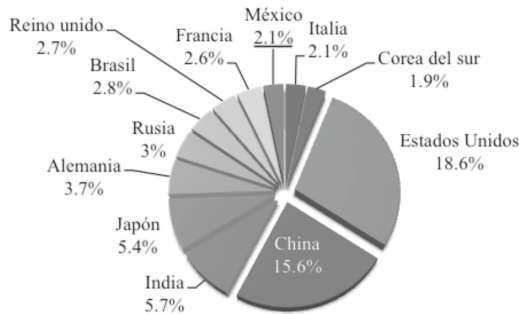
**Gráfica 1**  
**Tasa de crecimiento del PIB de China y el Mundo, 1998-2012**



Fuente: Banco Mundial, 2013.

Si bien la reforma y apertura de China hacia el mundo empezó oficialmente a finales de la década de los setenta, fue a mediados de la década de los ochenta cuando este país empezó a consolidar su estrategia gradual de la reforma y de apertura hacia el exterior, luego de los fracasos de inicios de la década de los ochenta y de los lamentables sucesos de la Plaza de Tiananmen en 1989, que le impusieron un alto en el camino. Por lo anterior, no fue sino hasta 1992, después de la acuñación del término socialismo de mercado, cuando China reafirmó su apertura irreversible a la economía internacional y el avance en sus metas de internacionalización (Moneta, 2005, p. 35).

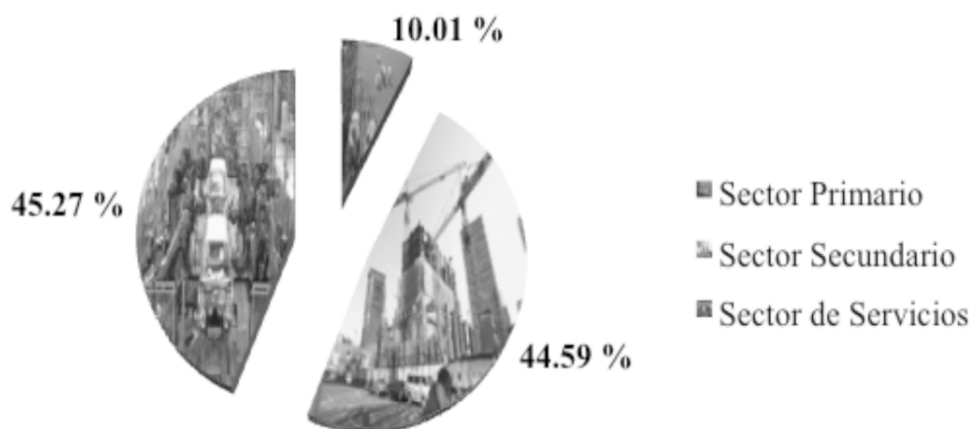
**Gráfica 2**  
**Participación en el PIB mundial, 2012, medido por PPP**



Fuente: FMI, Perspectivas de la Economía Mundial (WEO), Abril 2013. Pp. 1-30.

Internamente, consolidó la transformación estructural, al desplazar al sector primario como sector económico principal y erigir al sector industrial como el líder. En la actualidad, tanto el sector industrial como el sector de los servicios, son la base de la economía china, desplazando al sector primario como motor sectorial del dinamismo económico (Gráfica 3).

**Gráfica 3**  
**Estructura económica de China en 2012**



Fuente: National Bureau of Statistics of China (2012).

En sí, la década de los noventa confirmó que China se perfilaba como un gran país comercial. La alta tasa de crecimiento del comercio externo superior al 20%, así lo mostraba. Obviamente, este comercio se basó principalmente en la producción de bienes intensivos en mano de obra, ya que su ventaja comparativa principal era en ese momento el relativamente bajo costo de su mano de obra así como las políticas fiscales y comerciales que promulgó para favorecer el ingreso de IED al país y aunque en los años recientes se ha moderado dicha tasa, aún se mantiene más alta que el promedio mundial.

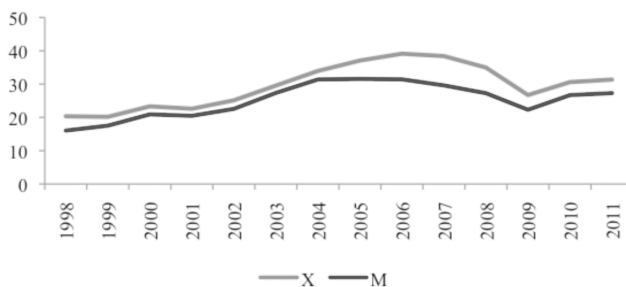
**Cuadro 2**  
**Comercio exterior de China 2001-2012**  
(En miles de millones de dólares)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Exportaciones.	266.1	325.6	438.2	593.3	762	968.9	1218	1430.7	1201.6	1577.9	18986	20489
% cambio.	6.8	22.4	34.6	35.4	28.4	27.2	25.7	17.5	-16	31.3	20.3	7.9
Importaciones.	243.6	295.2	412.8	561.2	660	791.5	956	1132.6	1005.9	1394.8	17435	18178
% cambio.	8.2	21.2	39.8	35.9	17.6	19.9	20.8	18.5	-11.2	38.7	25.1	4.2
Total.	509.7	620.8	851	1155	1422	1760.4	2174	2563.3	2207.5	2972.8	36421	38668
% cambio	7.5	21.8	37.1	35.7	23.2	23.8	23.5	17.9	-13.9	34.7	22.5	6.2
Balance	22.6	30.4	25.5	32.1	102	177.5	261.8	298.1	195.7	183.1	155.1	231.1

Fuente: National Bureau Statistical of China. Varios años.

Ahora bien, no obstante su mayor dinamismo comercial, realmente cuando empieza a registrar superávits importantes es a partir de 2005, año en que rebasa los 100 mil millones de dólares de saldo favorable. A partir de dicho año y aún y cuando en 2009 registra un decrecimiento del -13.9%, el comercio neto exterior es favorable a dicho país, a grado tal de que entre 2008 y 2012, acumuló un superávit de \$1,063.1 trillones de dólares, cifra que ningún país en el mundo logró en el mismo periodo (Cuadro 2 y Gráfica 4).

**Gráfica 4**  
**Importaciones y exportaciones de China, 1998-2011**



Fuente: National Bureau Statistical of China, 2013.

En la actualidad (2013), China se mantiene como una economía dinámica y con gran pujanza en términos comerciales. En efecto, desde 2010, desplazó primero a Japón y luego a Alemania como la primera nación exportadora. En 2012, superó a los Estados Unidos, como la principal potencia comercial del mundo. De esta manera, en menos de una década, China pasó a convertirse en el país más importante, en términos de exportaciones y la segunda economía del mundo, solo detrás de los Estados Unidos de América.

Asimismo, no obstante de que China ha impulsado una política de diversificación comercial tanto de productos como de países, las siguientes naciones son las que mayor importancia tienen para China, tanto por ser destino de sus exportaciones, como origen de sus importaciones. Destaca la proporción que representan tanto Estados Unidos, la Unión Europea, como los países de la región: Japón, Corea del sur más Rusia e India (Cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Principales socios comerciales de China en 2012(\*)**

País/Región	Exportaciones		País/Región	Importaciones	
	valor	%		valor	%
Estados Unidos	195.434	17.30	Unión Europea	123.327	11.90
Unión Europea	192.426	17.00	Japón	104.586	10.10
Hong Kong	166.577	14.70	Corea del Sur	91.586	8.80
Japón	86.278	7.60	Estados Unidos	75.966	7.30
Corea del Sur	51.004	4.50	China	72.457	7.00
Alemania	40.181	3.60	Taiwán	69.888	6.70
Países Bajos	33.482	3.00	Alemania	53.213	5.10
India	26.578	2.30	Australia	49.415	4.80
Reino Unido	25.396	2.20	Arabia Saudita	33.225	3.20
Rusia	23.998	2.10	Malasia	32.606	3.10
España	10.601	0.90	España	3.698	0.40
Total Exp.	1.131.237	100.00	Total Imp.	1.037.136	100.00

Fuente: China Customs, World Trade Atlas (2012).

(\*) Enero-junio de 2012.

Además de la explicación respecto a las grandes diferencias salariales que China registraba ante los principales países competidores, tanto de la región asiática del Pacífico como del resto de los países subdesarrollados, fue el hecho de que complementó su estrategia con toda una serie de concesiones a los inversionistas externos lo que incidió para que muchas de las grandes corporaciones transnacionales tomarán el territorio chino como base de producción, con lo que se empezó a hablar de ese país como la fábrica y recientemente, como el mercado del mundo (Yi-Ru, 2007, pág. 287), (Jensana Tanehashi, 2005, págs. 3-5).

Una característica del comercio exterior de China, es que, a diferencia de los años ochenta e inicios de los noventa, en la actualidad la estructura de su comercio, no es dominada por los productos bajos en capital y/o en valor agregado; por el contrario, China poco a poco ha avanzado en la diversificación de sus productos y ascendido en la sofisticación de los mismos, ganando terreno los productos industrial manufactureros y de las tecnologías de la información y comunicación (TIC's) según datos del Ministerio de Comercio Exterior de China.

Un hecho fundamental y sin el cual no se hubiera dado el crecimiento espectacular del comercio exterior de China ha sido, sin duda, su ingreso a la OMC en 2001, ya que gracias a ello, ha tenido mayor acceso a los países con los que antaño tenía que negociar bilateralmente áreas, sectores e industrias así como tasas y niveles arancelarios, además de medidas y barreras no arancelaria, como habían sido los casos de Estados Unidos y la Unión Europea.

El año 2001 marca un parte aguas en el dinamismo comercial chino, ya que a partir de dicho año, con su incorporación a la OMC, reafirma su estrategia de apertura económica y nueva relación comercial global. A casi doce años de dicho acontecimiento (11 de diciembre de 2001), China logró tener presencia en el 95% de los países del mundo; firmar 11 ALC y participar activamente en las negociaciones comerciales estratégicas tanto en el seno de la OMC como en iniciativas regionales y bilaterales.

Además de los Acuerdos Comerciales, se encuentra en pláticas con un importante número de países, para impulsar de manera bilateral, acuerdos que propicien una mayor integración y/o complementariedad con otros países. De los ALC en proceso, hay algunos que aún enfrentan problemas estructurales, de carácter histórico, como es el caso de Japón y de resistencias inerciales, por parte de Corea del Sur. Ambos países, representan un reto importante para China en sus pretensiones de mayor vinculación e incidencia en la región asiática del Pacífico y por ende en la economía mundial, dado que son los países de la región asiática con los que mayor integración real y dependencia mantiene de su comercio exterior, que es deficitario.

Igualmente, es necesario destacar que la actuación de China para enfrentar el neoproteccionismo post crisis internacional de 2008-09, basado en la firma de Acuerdos Comerciales hasta ahora, le ha dado resultado benéfico para lograr sus objetivos de ser una potencia comercial (cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**Tratados de Libre Comercio de China**  
**con diversos países del mundo**

Tratados	Entrada en vigor
China-ANSEA	Jul. de 2005
China-Pakistán	Jul. de 2007
China-Nueva Zelanda	Oct. de 2008
China-Singapur	Oct. de 2008
China-Chile	Nov. de 2005
China-Perú	Mar. de 2010
China-Costa Rica	Ago. de 2011
Acuerdo para una Asociación Económica más estrecha entre China continental y Hong Kong	Ene. de 2004
Acuerdo para una Asociación Económica más estrecha entre China continental y Macao	Abr. de 2012
Acuerdo Marco para la estrecha Cooperación Económica con Taiwán	Ene. de 2011
<b>TLC en proceso de negociación</b>	
China-CCG (Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo)	
China-Australia	
China-Islandia	
China-Noruega	
China-UAAA (Unión Aduanera de África Austral)	
China-Corea	
China-Suiza	
China-Japón-Corea	

Fuente: Con base en OMC 2013.

La estructura del comercio chino, está en la actualidad en un proceso de transición hacia el predominio de bienes altamente industrializados y de alta tecnología más que de bienes de manufactura barata. En esta segunda década del siglo XXI, está reconstruyendo su base exportadora tanto desde un punto de vista de los bienes exportados como de los mercados de destino.

La base productiva y la estructura arancelaria, ya se encuentra acorde a la exigida por la comunidad internacional para los países de ingreso medio y con la perspectiva de sí, poder resolver lo que el Banco Mundial ha dado en llamar, la trampa de los países de ingresos medios, que para el caso Chino, representa el mayor grande reto de su reforma económica institucional. Esto significaría, pasar de los alrededor de 5 mil dólares per cápita de 2010 a \$20 mil dólares hacia finales de la presente década.

Como corolario de este breve apartado, se podría decir que China está preparada y lista para consolidar su supremacía comercial global; quizá ya esté para asumir una posición propia respecto a su participación en los grandes eventos económicos globales y/o regionales, según le afecte o beneficie y para comportarse como la potencia económica y comercial que ya es, con las posibles implicaciones que ello le conlleve.

## V. El TTP, origen y evolución

El TTP realmente no es un proyecto de integración regional de nuevo cuño. Si bien es a partir de 2006 cuando se da su formalización, tiene sus orígenes en los grandes proyectos de integración impulsados por algunos países asiáticos desde la década de los cincuenta y sesenta justo en los años de creación de la Asociación de Naciones del Sud Este Asiático (ASEAN) en 1967 y tiene como antecedentes directos sus acuerdos de 1976 y 1991 en donde se declaran los objetivos de integración y liberación económica; el Pacific Basin Economic Council (PBEC) en 1967; el Pacific Economic Cooperation Council (PECC) en 1980 y el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), en 1993. Todos ellos, por iniciativa de países asiáticos y de Australia, por Oceanía, pero con participación importante de Estados Unidos.

Obviamente, las pretensiones de estos cuatro grandes proyectos de integración regional, han buscado avanzar en las metas de liberalización en un sentido amplio, tanto por sectores, productos, temas y generar consensos en asuntos de coyuntura. De hecho, el TTP, surge de la iniciativa mostrada por Estados Unidos en 1998, para impulsar desde América aún más los acuerdos

de liberalización por países y sectores pero no es sino hasta 2002, en la décima reunión del organismo celebrada en México (Los Cabos) que se plantea por el entonces presidente chileno Ricardo Lagos dicho proyecto a sus contrapartes de Nueva Zelanda y Singapur, por lo que se le conoció como: Pacific Three-Closer Economic Partnership (P3-CEP). Esta particularidad, de ser un acuerdo comprehensivo y amplio, se ajusta más a la propuesta del tipo australiana-neozolandesa, que a la estadounidense neoliberal o industrial integrativa japonesa (Dent M, 2005, p. 297).

En el marco de la reunión de 2004 de APEC realizada en Chile, se vuelve a plantear el proyecto de manera más decidida a grado tal que, Brunei Darussalam, se incorpora a las pláticas de manera formal en abril de 2005 y en el mes de junio de dicho año, se firma el acuerdo por los cuatro países, para entrar en vigor a partir del 1° de enero de 2006. En 2008, se da la incorporación de Estados Unidos, y este acontecimiento es lo que le da realce global al acuerdo (Rosenzweig Mendialdua, 2013)

Desde su nacimiento formal, los objetivos del TTP, estuvieron acorde a las metas de APEC y de la OMC en cuanto a facilitación del comercio, la inversión y desregulación del sistema financiero, pero en su versión *secondbest*. Al aceptar tácitamente ambos organismo que no ha habido voluntad ni condiciones para hacer avanzar los acuerdos de desgravación arancelaria y no arancelaria en los temas de debate entre los países desarrollados y menos desarrollados (Rosenzweig Mendialdua, 2013, págs. 90-91). En este sentido, los objetivos principales del TTP fueron: eliminar hacia 2006 el 90% de los aranceles aduaneros y hacia el año 2015 eliminar el 100% entre los países miembros.

Obviamente que el proceso de negociación del TTP aún está en proceso y con posibilidades de o bien, concluir en los meses restantes de 2013 con el acuerdo comercial o bien, empezar a trabar sus avances registrados, sobre todo en los tres últimos años, debido a la reciente incorporación de Japón como doceavo integrante formal del acuerdo. En lo que sigue, veremos brevemente la evolución y el estado de negociaciones.

## VI. Evolución del TTP

El TTP ha evolucionado más lento de lo que sus proponentes esperaban, ya que si bien era un sub acuerdo regional transpacífico, la pequeña cantidad de sus integrantes iniciales lo perfilaban a ser un acuerdo más, de pretensiones regionales, pero dentro de APEC. La inclusión de 8 países más (que no econo-



mías, como funciona en APEC) entre 2008 y 2013, habla de lo complejo que han sido las negociaciones y el logro de consensos, que dejen a todos satisfechos. Excepto Perú, los demás países miembros del TTP forman parte de APEC, es decir más del 50%, lo que en los hechos marca una división del organismo en dos partes bien definidas: los países que siguen las pretensiones de mayor integración entre los miembros y la de los que prefieren avanzar en otros frentes de la integración económica y comercial.

En este sentido, el TTP pretende ser un punto intermedio entre las otras grandes metas aspiracionales de APEC en torno a la creación de la gran área de libre comercio en la Cuenca del Pacífico hacia 2020, fijando 2015 como el año de llegada para desde el TTP contribuir, finalmente, al logro de las metas del organismo.

En el cuadro 5, se presenta de manera sintética una cronología de las 17 reuniones sostenidas hasta ahora por los integrantes del acuerdo. Se espera que dicho acuerdo, pueda concluir en 2013 para hacer efectiva la pretensión de cerrarlo de manera definitiva en este año, para ya únicamente en 2014, avanzar de manera homogénea en los tiempos de arranque del arancel 0 para los sectores, industrias y productos que entrarán en vigencia con esta iniciativa en 2015. Los siete largos años que ha tomado las negociaciones desde 2008, bien valen la pena, si, en efecto, se concretiza la formalización del acuerdo. Con ello, APEC restituiría, en gran parte, su credibilidad, perdida en la última década.

**Cuadro 5**  
**Cronología de las negociaciones en el seno del TTP, 2008-2013**

Fecha	País sede y Acuerdo-compromiso
04 febrero 2008	Posibilidad de que EE.UU. participará en negociaciones sobre inversión y servicios financieros
22 septiembre 2008	Lanzamiento de las negociaciones para que EE.UU. participe en el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica
23 septiembre 2008	Australia considera su participación en el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
26 noviembre 2008	Australia se une a los esfuerzos para promover el área de libre comercio en la región Asia-Pacífico

---

14 noviembre 2009	EE.UU. anuncia su intención de participar en el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
14 marzo 2010	Perú anuncia el inicio de las negociaciones para el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
15-19 marzo 2010	Melbourne, Australia. Primera ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
14-18 junio 2010	San Francisco, Estados Unidos. Segunda ronda de negociaciones del Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica y Estratégica
20-21 agosto 2010	Lima, Perú. Se realiza mini ronda de negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico
05 octubre 2010	Los países participantes en el proceso de negociaciones del TPP alcanzan un acuerdo unánime sobre la integración de Malasia en el proceso
04-10 octubre 2010	Bandar Seri Begawan, Brunei. Tercera ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
06-10 diciembre 2010	Auckland, Nueva Zelanda. Cuarta ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
14-18 febrero 2011	Santiago, Chile. Quinta ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
27 mar. a 1 abril 2011	Singapur. Sexta ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
21 junio 2011	Ho Chi Minh, Viet Nam. Séptima ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
09-15 setiembre 2011	Chicago, Estados Unidos. Octava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
20 octubre 2011	Lima, Perú. Novena ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
12 noviembre 2011	Japón manifiesta su interés de participar en el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
12 noviembre 2011	México expresa interés en participar en proceso de negociación del TPP
12 noviembre 2011	Canadá manifiesta interés en realizar consultas oficiales para su posible participación en las negociaciones del TPP
12 noviembre 2011	Honolulu, Estados Unidos. Declaración de los líderes del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)

05-09 diciembre 2011	Kuala Lumpur, Malasia. Décima ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
Febrero 2012	Costa Rica explora posible participación en negociaciones del TPP
03- 09 marzo 2012	Melbourne, Australia. Onceava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
10-16 mayo 2012	Dallas, Estados Unidos, Doceava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
18 junio 2012	México es invitado a sumarse a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
19 junio 2012	Canadá se integra a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
02-10 julio 2012	San Diego, California, EE.UU. Treceava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
09 julio 2012	Representante Comercial de Estados Unidos notificó al Congreso de EE.UU. la intención de incluir a México en el Acuerdo de Asociación Transpacífico
10 julio 2012	Representante Comercial de Estados Unidos notificó al Congreso de EE.UU. la intención de incluir a Canadá en el Acuerdo de Asociación Transpacífico
10 julio 2012	Información actualizada sobre la treceava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
06-15 septiem. 2012	Leesburg, Estados Unidos. Catorceava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
12-15 noviem. 2012	Los Cabos, México. Ronda intercesional de negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
03-12 diciem. 2012	Auckland, Nueva Zelandia. Quinceava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
04-13 marzo 2013	Singapur. Decimosexta ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico
20 abril 2013	Surabaya, Indonesia. Declaración Conjunta de los Ministros del TPP: Ministros definen líneas de acción sobre cuestiones pendientes para la conclusión de las negociaciones y la entrada de Japón al TPP
24 abril 2013	Representante Comercial de Estados Unidos notificó al Congreso de la intención de incluir a Japón en el Acuerdo de Asociación Transpacífico
15-24 mayo 2013	Lima, Perú. Decimoséptima ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)

---

24 mayo 2013	Concluye la decimoséptima ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
15-25 julio 2013	KotaKinabalu, Malasia. Decimoctava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)
25 julio 2013	Informe sobre la decimoctava ronda de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico - Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR)

---

Fuente: Tomado de OEA-SEDI-DECT, 2013., pp. 2-4.

Si se observa con detalle, al menos en lo general, la conformación del bloque comercial, es lo suficientemente representativo de APEC e inclusive, varios de los acuerdos, finalmente se ajustan a la agenda de negociaciones del organismo, por lo que, el nacimiento formal del TTP, se conformaría como la tercera alternativa a las iniciativas de liberalización sectorial y por países de los primeros años del establecimiento de las metas de Bogor en 1994 y que la crisis de 1997-1998 vino a trastocar.

De ponerse en marcha, el TTP, nace con varias incógnitas. La primera es, ¿aceptará a más integrantes o ya se elimina esa opción y por ende, se volvería excluyente? Una segunda, y aunque aquí no se entró en detalle sobre la agenda y discusión de los negociadores, ¿qué se incluirá y resolverá de los aspectos a consensar: propiedad intelectual, reglas de origen, compras de gobierno, marcas, piratería, subsidios a la agricultura, barreras no arancelarias, etc.? ¿cuál será el mecanismo para dirimir controversias? Las anteriores preguntas solo consideran algunos de los aspectos en los que no se ha avanzado mucho en las negociaciones, como fue el caso de la XVII reunión en los temas de: medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, comercio electrónico, comercio transfronterizo de servicios, reglas de origen y asuntos legales e institucionales, propiedad intelectual, medio ambiente y competencia así como acceso de mercados, reglas de origen, contratación y compras públicas así como servicios e inversión.

Por último, e independientemente de la resolución a las incógnitas formuladas, los retos fundamentales del TTP serán: cumplir con el cometido de impulsar el libre comercio, crear comercio nuevo, contribuir a la consolidación del comercio como motor de desarrollo en la región transpacífica y convertirse en organismo referente en la segunda década de este siglo, en tanto proyecto macro regional, con pretensiones globales.

## VII. Perspectiva de China ante el TTP y su proceso de integración propio

Si bien el TTP está prácticamente concluido, aún hace falta avanzar en temas to-rales, como los mencionados anteriormente. Eso podría abrir la posibilidad de que nuevos países pidan su incorporación, por lo que en tanto no se diga que no se aceptan más propuestas, está abierta la posibilidad de que exista más incor-poraciones como podría ser el caso de China, quien recientemente declarara que está analizando su posible incorporación. En efecto, según Danyang, China está pidiendo informes a diversas industrias y ministerios de gobierno para definir si en efecto, pronto pide su admisión al TTP, sobre el principio de beneficio mu-tuo e igualdad (Dayang, 2005, pág. 2).

Si China logrará su incorporación al TTP, este ingreso obviamente retrasa-ría la conclusión de las negociaciones, ya que hasta ahora está excluida la posi-bilidad del fast-track (cualquier país debe esperar cuando menos un año desde que es invitado hasta que es aceptado) al margen de que deberá asumir como propios los acuerdos previos en torno a la aceptación de lo ya acordado por los países integrantes, previo a las nuevas incorporaciones. Su incorporación, con-firmaría al TPP como el más grande acuerdo comercial celebrado hasta ahora por cualquier conjunto de países y repuntaría a la región transpacífica como la de mayor dinamismo y potencial comercial del mundo.

Paradójicamente, también significaría un retroceso, ya que, en los hechos, sería un acuerdo que terminaría de construirse en 7 años, tomando en cuenta que las negociaciones formales iniciaron en 2008 y concluirían en 2014, con fe-cha de inicio en 2015, año que se tomaría de base, para marcar el inicio de la vi-gencia de 5 años que le quedarían, si aún se plantearía coincidir en 2020 con el año de la meta final planteada inicialmente por APEC en 1994.

De momento, sin embargo, China se encuentra en una situación de *stand by*, en algunos de los más importantes Acuerdos Comerciales que está negocian-do debido a varias causas, dentro de las que destaca la desaceleración de la eco-nomía internacional y al menor dinamismo de los mercados internacionales, y al propio hecho de que la misma China se enfrenta a una situación de replante-amiento de su estrategia económica nacional e internacional para lograr el cum-plimiento de sus metas económicas formuladas en el XII Plan quinquenal de desarrollo 2011-2015.

Este *stand by* sin embargo no significa que China no esté avanzando en los esquemas de integración económica y comercial en los que está inmersa desde 2001. Por el contrario, cada vez más reafirma su posición en ASEAN, en

América Latina, Oceanía, en el grupo BRICS y recientemente en África. China está desarrollando una perspectiva global de integración, más que regional o transregional y debido a esta situación es que amaga con su incorporación al TTP (Zeng, 2010, págs. 636-639).

De acuerdo al Banco Mundial (China 2030, 2012, pág. 30), el dinamismo de la economía china en esta segunda década del siglo le permitirá aterrizar con sus altas tasas de crecimiento económico entre alrededor del 6 al 7% y posicionarse con ello, como la nueva economía motor del mundo, reafirmando su supremacía comercial global, aún y a pesar del menor dinamismo que ha registrado el comercio mundial en los últimos años, cuando registró un 5.2 y 2.02% entre 2011 y 2012 y ante la expectativa de bajo crecimiento que prevalecerá en 2013 (OMC, 2013).

Como se puede observar, a China no le preocupa demasiado permanecer fuera del TTP, ya que de manera bilateral, ya cuenta con acuerdos con cuatro de los 12 países participantes; con dos está en proceso de negociación y con tres más, ya tiene vigente un acuerdo comercial regional. Solo con Norteamérica (Estados Unidos, Canadá y México) aún no cuenta con un acuerdo, pero no se descarta su posibilidad, toda vez que, con dichos países, ha renovado su postura comercial reciente.

## VIII. Conclusiones

La postura de China ante el TTP, ha sido de expectación y recientemente, de cierto interés. Esto se ha debido a que desde 2001 fecha en que ingreso a la OMC, desplegó una política comercial internacional de firmas de Acuerdos Comerciales de diversa denominación para estar *ad hoc* a la tendencia internacional de las últimas dos décadas en el mundo. Esta política comercial le ha permitido alcanzar sus metas de mayor país comercial del mundo.

Obviamente, China ha hecho muy bien sus cálculos económicos y políticos de haber optado por estar al margen, hasta ahora, de las negociaciones del TTP. Sin embargo, como se comentó en este escrito, a futuro reconsidere su postura. Es decir, es previsible que, dependiendo de los tiempos que fijen los países participantes en el TTP para finalizar los temas, tiempos, productos, vigencia, etc., del acuerdo, China manifieste mayor interés por solicitar su admisión a las negociaciones del TTP o bien, dependiendo del avance que se tenga en el seno de la OMC en los temas sensibles desde Doha (2001) decida la vía multilateral global. En todo caso, China seguirá manteniendo su postura de impulsar su par-

tipación, solo en los proyectos de integración, que considere estratégicos para el logro de sus objetivos económicos y sociales internos.

Incluso, podría darse el caso de que renueve su interés en el proyecto trans regional de ASEAN+6, proyecto en el que no está presente Estados Unidos (ni en ASEAN + 3). La reanimación del proyecto en sí, lo podría asumir como un reto, pues al incorporarse a la India, la posible conquista formal del segundo mercado más importante de los países emergentes, fortalecería aún más su presencia en Asia, no solo oriental, sino ahora, también, central.

## IX. Bibliografía

- Abraham, F., & Hove, V. J. (2005). The Rise of China: Prospects of Regional Commercial Policy. *Review of World Economics* , 486-509.
- Capling, A., & Ravelhill, J. (2011). Multilateralising the Regionalism: What Role for the Trans Pacific Partnership Agreement. *The Pacific Review*, 24(5), 553-575.
- Banco Mundial. (2012). *China 2030*. Obtenido de: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-complete.pdf>
- Dayang, S. (2005, mayo 25). *China analiza su posible incorporación al TTP*. Obtenido de XINHUA.
- Dent M, C. (2005, January 1). Bilateral Free Trade Agreement's Boon or Bane Regionalism in East Asia and the Asia Pacific. *Economic and Social Research Council*, 287-314.
- Dent, C. (2013). Pahts Ahead for east Asia and Asia-Paciific Regionalism. *The Royal Institute of Internationals Affairs*, 965-985. Oxford. UK. , United Kingdom: John Wiley and Sons Ltd.
- Informe del Comercio Mundial 2012*. (2013). Obtenido de OMC: [http://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/anrep12\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep12_s.pdf)
- Jensana Tanehashi, A. (2005). 1. JensanaTanehashi, Amadeo (2005). Proyección Internacional de Asia Pacífico: dimensión económica y de cooperación. *Sesión del Grupo de Trabajo Asia Pacífico* (págs. 1-15). España: Casa Asia.
- Jiang Yu, W. (2011). China and East Asian Regionalism. *European Journal Law*, 17(5), 611-629.
- Kolsky Lewis, M. (2010). The Partnership Transpacific Agreement: New Paradigm Or Wolf in Sheep's Clothing. Boston College International. *Comparative Law Review*, 24(37), 27-52.
- Maddison, A. (1997). *La Economía Mundial en 1992. Análisis y Estadísticas*. París: OCDE.

- Moneta, C. (2005). Los Escenarios de China en Asia Pacífico. *Nueva Sociedad*(203), 148-159. Nueva Sociedad (2003).
- OMC. (2013). *Informe del Comercio Mundial 2012*. Ginebra.
- Panorama de la Economía Mundial*. (2013). Obtenido de Banco Mundial.
- Rosenzweig Mendialdua, F. (2013). México y su Ingreso al Acuerdo de Asociación Transpacífico. *Revista de Derecho Económico Internacional*, 3(1), 89-94.
- Sistema de Información Sobre Comercio Exterior*. (2013). Obtenido de OEA: <http://www.cise.oas.org/>
- Soesastro, H. (2006). Regional Integration in East of Asia: Achievements and Future Prospects. *Asian Economic Policy Review*, 215-234.
- Year Book 2012*. (2013). Obtenido de National Bureau of Statistics China: <http://www.nbsc.org.stat>.
- Yifu Lin, J., Hinh, D., & Im, F. (2010). US - China External Imbalances and Financial Crisis. *The China Economic Journal*, 3, 1-24.
- Yi-Ru, R. (2007). The Strategic Management of Government Affairs in China. How Corporations Multinationals Interact with Government China. *The Journal of Publics Research*, 19(3), 283-306.
- Zeng, K. (2010). Multilateral Versus Lateral Regional Trade Liberalization: explaining China's Pursuit Free Trade Agreement (FTA's). *The Journal of Contemporary China*, 19(66), 635-652.





## **EL TPP: plataforma del área de libre comercio de Asia pacífico**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. El TPP frente a otros esquemas de integración. III. El TPP. IV. El rol de miembros y no miembros del TPP. V. La Alianza del Pacífico en el TPP. VI. Conclusión. VII. Bibliografía

### **I. Introducción**

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés) es una iniciativa de integración de doce países de ambos lados de la cuenca del pacífico, quienes con el ánimo de producir un acuerdo comprensivo, de alta calidad y multilateral deciden iniciar negociaciones en 2010. Este histórico esquema tiene sus orígenes en el Acuerdo de Asociación Económica- P4 entre Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur quienes iniciaron negociaciones en 2002 y luego de cinco rondas anuncian, en 2005, la firma del mismo, entrando en vigencia el 8 de noviembre de 2006. El P4 es de vital importancia para el TPP pues además de los 20 capítulos de liberalización e integración comercial que contiene el acuerdo, se firman dos Memorandos de Entendimiento en temas relacionados a la cooperación laboral y ambiental; de igual forma, el acuerdo contiene una Cláusula de Adhesión a través de la cual se deja la puerta abierta a que otros países de la región se incorporen al mismo (Direcon, 2013). A raíz de dicha cláusula en 2008 Estados Unidos, Vietnam, Perú y Australia anuncian su intención de unirse a tan importante y novedosa iniciativa. El 15 de marzo de 2010, en Melbourne (Australia) se da inicio a las negociaciones del TPP, en este mismo año se une Malasia, en 2012 se

\*Adriana Roldán Pérez: Profesora Asociada y Coordinadora académica, Centro de Estudios Asia Pacífico, Universidad EAFIT.

Alma Sofía Castro Lara: Asistente de investigación, Centro de Estudios Asia Pacífico, Universidad EAFIT.

suman a las mismas México y Canadá, y en julio de 2013 se unió Japón; la décimo octava ronda de negociaciones se celebró en Malasia del 15 al 24 de julio de 2013. El TPP ha generado una gran expectativa a nivel mundial debido a que se percibe como una iniciativa que daría origen a una nueva generación de acuerdos multilaterales regionales. Capling y Ravenhill (2011) aseguran que los países asiáticos están buscando una forma de multilateralizar los acuerdos bilaterales que existen tanto al interior de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), como en los cada vez más proliferados ASEAN+1, y el TPP es la opción más realista e inmediata existente; pues, aumentará el alcance de los acuerdos actuales y reemplazará los mismos por nuevos acuerdos con mayor número de participantes. Se espera que el documento final incluya un acuerdo parcial “común” que aplicaría a todos los países miembro, así como anexos y agendas con compromisos específicos individuales para cada participante (Elms & Lim, 2012).

Sin embargo, expertos y académicos como Henry Gao (Gao, 2012), Ann Capling y John Ravenhill (Capling & Ravenhill, 2011) se encuentran escépticos sobre el alcance y el impacto que tendrá este acuerdo tanto en las dinámicas comerciales de la región como en los beneficios económicos que resulten de la misma. En primer lugar, por la ausencia de dos grandes economías asiáticas –China y Corea del Sur; y en segundo lugar, debido a que algunos de los Tratados de Libre Comercio existentes entre los miembros del TPP son más amplios y profundos que los compromisos que actualmente se están negociando en el marco del TPP, alejándose así de su objetivo principal y sumando un acuerdo al *plato de pasta* (*spaghettibowl*)<sup>1</sup> que ya existe en Asia por la diversidad de acuerdos (Gao, 2012).

En este capítulo, se realiza un análisis dirigido a responder dos inquietudes específicas: en primer lugar, se abordará en qué medida el TPP puede ser la plataforma en la cual se desarrolle el Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (en adelante FTAAP, por sus siglas en inglés)<sup>2</sup> en el futuro, comparado con otros modelos de integración existentes en la región. En segundo lugar, dada la ausencia de China en las negociaciones, cuál sería el rol de Estados Unidos, como principal promotor del acuerdo, y el de otras grandes economías asiáticas como Japón y Corea del Sur; concluyendo con la participación de los países latinoamericanos que hacen parte del TPP y que actualmente conforman la Alianza del Pacífico, en donde Colombia aún no es miembro del acuerdo transpacífico.

<sup>1</sup> El concepto de plato de pasta o *spaghettibowl* es usado en economía política internacional para referirse al creciente número de tratados de libre comercio, acuerdos de cooperación económica y otros mecanismos de integración que han sido negociados y firmados entre países asiáticos.

<sup>2</sup> El Área de Libre Comercio del Asia Pacífico, es mejor conocida por sus siglas en inglés *Free Trade Area of the Asia Pacific* (FTAAP).

## II. El TPP frente a otros esquemas de integración

En noviembre de 2004, durante la decimosegunda Cumbre de Líderes de APEC en Santiago de Chile, el Consejo de Negocios de APEC (en adelante ABAC, por sus siglas en inglés) propone la creación de un Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (FTAAP), como respuesta a la proliferación de Tratados de Libre Comercio en el Este de Asia y con el fin de no solo reducir los costos de transacción, sino también dinamizar la agenda de APEC en torno a la cooperación económica, la inversión y la liberalización del comercio.

Esta iniciativa fue acogida por los miembros de APEC en 2006, durante la Cumbre de Líderes que tuvo lugar en Hanói; sin embargo, no fue sino hasta el 2010 que durante la Cumbre de Líderes en Yokohama, anuncian que realizaran acciones concretas que contribuyan a la creación del FTAAP. Asegurando que el Foro serviría como una incubadora en donde se impulsara el Área de Libre Comercio, ofreciendo liderazgo y apoyo intelectual en el proceso de desarrollo; jugando un rol crítico en la definición, forma y direccionamiento de la “próxima generación” de temas relacionados con comercio e inversión que estén incluidos en el acuerdo. De igual forma, afirman que el FTAAP debe ser concebido como un acuerdo comprensivo de libre comercio desarrollado y construido en base de los acuerdos existentes en la región como el ASEAN+3, el ASEAN+6 o RCEP y el TPP (Sugawara, 2007)(APEC, 2013). A continuación se analizarán cada uno de estos mecanismos regionales como base para el desarrollo de un Área de Libre Comercio en el futuro.

### *APEC*

Impulsado por el entonces primer ministro de Australia Bob Hawke, surge en 1989 el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico – APEC, conformado en aquel entonces por 12 países: Australia, Japón, Brunei Darussalam, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Estados Unidos, Canadá, Tailandia, Nueva Zelanda y Corea del Sur; con el objetivo de crear un mecanismo de consulta y diálogo que promoviese e impulsase la cooperación económica en la región. En 1991, se unen a esta iniciativa la República Popular China, Hong Kong y Taiwán; México y Papúa Nueva Guinea se suman en 1993; Chile, en 1994 y en 1997, Perú, Rusia y Vietnam, completando así un total de 21 economías que lo conforman en la actualidad. Desde la última adhesión, en 1997, existe una moratoria para el ingreso de futuros miembros que fue prolongada hasta 2010, cuando de-

cidieron continuar revisando el asunto (APEC, 2013). En la actualidad, la fecha para la inclusión de nuevos miembros de APEC no está definida.

La evolución de APEC, en estos veinticuatro años de reuniones y cooperación, se puede clasificar en tres etapas:

- Los años de formación, que van desde 1989 y 1992. En donde Australia y Japón lideraron la iniciativa y con los demás miembros trazaron el curso inicial del Foro como mecanismo de cooperación económica.
- Los años de liderazgo dinámico, comprendidos entre 1993 y 1997. En donde Estados Unidos e Indonesia, tomaron el liderazgo del Foro y se establecen las metas de Bogor, cuyo fin es lograr un comercio y una inversión libre y abierta en el Asia Pacífico para 2020.
- El período de estancamiento, el cual fue entre 1998 y 2008. En este periodo el Foro carece del impacto logrado en años anteriores, ante la inhabilidad que tuvo de solucionar los principales problemas y retos de la región, especialmente durante la crisis económica asiática (Saavedra-Rivano (2007), Woo (2004), Bergsten (2009) en Roldán (2010)).

Durante los últimos cinco años, los líderes de las economías miembro de APEC han ampliado sus objetivos y los temas a discutir, integrando problemáticas como la seguridad alimentaria, el establecimiento de cadenas de valor confiables y la cooperación intensiva para impulsar el crecimiento innovador. De igual forma, se ha dado gran importancia a la creación de un Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (FTAAP), a través del desarrollo de estudios relacionados con el tema.

Tal y como fue anunciado en la Declaración de los Líderes de 2010 en Yokohama, Japón; la creación de la FTAAP, es un instrumento de vital importancia para la agenda de integración económica de APEC. Por ello, el Foro, servirá como incubadora de la idea, liderando el proceso de desarrollo de la misma; jugando un rol crítico en la definición, forma y contenido de las temáticas y capítulos que un acuerdo de la envergadura que el FTAAP debe tener. De igual forma, contribuirá a la creación del área de libre comercio continuando con el desarrollo de iniciativas sectoriales en áreas como inversión, servicios, comercio electrónico, reglas de origen y facilitación del comercio (APEC, 2013).

En este orden de ideas, APEC no se perfila como un FTAAP a pesar de servir como escenario para la creación de la misma. El Foro, más que un Tratado de Libre Comercio es un espacio donde sus miembros pueden discutir libremente

los principios y directrices que deben seguir en las negociaciones de diversos mecanismos de integración, bilaterales y regionales, para maximizar el beneficio individual y colectivo. Por lo tanto al convertir APEC en un Foro de negociación de un FTAAP, se perderían la relevancia y la ventaja comparativa que tiene el mismo como Foro de consulta en Asia Pacífico (Kuriyama, 2012). Adicionalmente, dada la diversidad de intereses de las economías que conforman el Foro, es poco probable que se llegue a conformar un área de libre comercio si aún no se han cumplido a cabalidad las metas trazadas en Bogor.<sup>3</sup>

### *ASEAN+3*

La primera iniciativa de integración en el Este de Asia fue la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), creada en 1967 mediante la Declaración de Bangkok; con el objetivo de acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social y cultural de la región, así como de promover la paz y la estabilidad regional, la colaboración activa, la asistencia mutua, la expansión comercial y el mejoramiento de las comunicaciones y el transporte en la región. Se considera que este mecanismo de integración dio origen a otros acuerdos regionales y de integración en la región. ASEAN fue inicialmente conformada por Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. En 1984 se une a la iniciativa Brunei Darussalam; más adelante en 1995 se suma Vietnam, en 1997 Laos y Myanmar y en 1999 Camboya; completando así a los diez miembros actuales (ASEAN, 2013).

La evolución de ASEAN en las dos primeras décadas desde su creación fue lenta en términos comerciales y se limitó a servir como un Foro que facilitaba el diálogo político entre sus miembros hasta 1992 cuando se establece el área de libre comercio de la ASEAN (AFTA);<sup>4</sup> de igual forma, se instauro el sistema de arancel preferencial efectivo (CEPT),<sup>5</sup> definiendo así un calendario de reducción arancelaria entre los países miembro.

<sup>3</sup> Las metas de Bogor, establecidas durante la Cumbre de Líderes de 1994 realizada en Bogor, Indonesia; son la manifestación de las creencias comunes de los miembros de APEC con respecto a la liberalización del comercio y de la inversión, en donde se comprometen a reducir las barreras a los mismos y a promover el libre flujo de bienes, servicios y capitales entre las economías miembro de manera consistente con las normas establecidas por el GATT. De igual forma, se establece que las metas deben ser alcanzadas por los países desarrollados a más tardar en 2010 y por las economías en desarrollo en 2020 (APEC, 2013).

<sup>4</sup> AFTA: ASEAN Free Trade Area.

<sup>5</sup> CEPT: Common Effective Preferential Tariff.

Luego de la crisis financiera de Asia, y ante el papel limitado de los diferentes organismos internacionales –como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial- en la misma; en 1997, los líderes de ASEAN realizan un encuentro informal con los gobiernos de Japón, Corea del Sur y la República Popular China. Esta reunión tuvo como objetivo estrechar los lazos económicos con estas tres grandes economías asiáticas y hacer frente a los choques regionales producidos por la crisis, dando así inicio a ASEAN+3. Este mecanismo de integración funciona bajo un modelo ASEAN+1+1+1, es decir, ASEAN tiene Tratados de Libre Comercio con cada una de las economías por separado. Sin embargo, actualmente China, Japón y Corea del Sur se encuentran negociando un TLC entre ellos,<sup>6</sup> abriendo así la posibilidad de una integración regional entre los miembros de ASEAN y las tres economías en conjunto.

El proceso de integración bajo el modelo ASEAN+3 es liderado por China, quien se destaca en el grupo por ser la economía miembro más grande; y quien considera este mecanismo de integración una óptima opción para servir de plataforma a la creación del FTAAP. Sin embargo, este modelo de integración aún tiene muchos obstáculos por superar; en primer lugar, como mencionamos anteriormente, no existe en la actualidad un acuerdo regional que integre a las 13 economías asiáticas; y en segundo lugar, ASEAN+3 tendrá que incluir a más miembros, tanto asiáticos como americanos, para poder cumplir con el objetivo principal del FTAAP.

### *ASEAN+6 o Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)*

En el 2004 surge ASEAN+6 o el East Asia Summit (EAS, por sus siglas en inglés), el cual está conformado por los 13 países miembro de ASEAN+3 y Australia, India y Nueva Zelanda. Este esquema surge en principio con el objetivo de ofrecer un espacio para el dialogo político regional, donde se aborden temáticas relacionadas con la educación, finanzas, energía, entre otros (Asia Development Bank, 2009). En mayo de 2013, los 16 países miembro inician las negociaciones del RCEP, un acuerdo a través del cual esperan fortalecer y profundizar sus relaciones comerciales y reducir el creciente número de acuerdos comerciales existen-

<sup>6</sup> La primera ronda de negociaciones fue celebrada en Seúl, Corea del Sur entre el 23 y el 28 de marzo de 2013. La segunda ronda se realizó en Beijing, China del 30 de julio al 2 de agosto de 2013. Se espera que la próxima ronda se lleve a cabo en Japón en menos de un año.

tes en la región. De la negociación de un RCEP se espera conseguir un acuerdo más amplio y profundo a los existentes actualmente;<sup>7</sup> consolidándose como un acuerdo de cooperación económica moderno, amplio y de beneficio mutuo para sus miembros, a través del aumento de las cadenas globales y regionales de valor, el libre comercio e inversión y un incremento en el crecimiento económico que se traduzca en desarrollo económico, especialmente en los miembros menos desarrollados de ASEAN (Wignaraja, 2013; ASEAN, 2013).

La consecución de un acuerdo como el RCEP, beneficia especialmente a Japón pues al estar integrado por mercados tan grandes como el de la India y por otros países, como Nueva Zelanda y Australia, con un interés creciente en dinamizar las relaciones con otras economías del Asia Pacífico, equilibra la predominancia y liderazgo de China existente en un mecanismo de integración tipo ASEAN+3. A pesar de ser considerado por ABAC y APEC como una de las iniciativas con mayores probabilidades de servir como pilar de la creación del FTAAP, y contar con características y objetivos que van en línea con los del FTAAP, la ausencia de importantes economías de la cuenca del pacífico americano impiden que el RCEP se perfile como una plataforma para el desarrollo del FTAAP.

### *TLC China – Japón – Corea del Sur*

En 2002, desde la academia, surge la iniciativa de realizar un estudio sobre la posibilidad de un acuerdo de libre comercio entre China, Japón y Corea; el cual es desarrollado por instituciones investigativas de las tres economías entre 2003 y 2009. Las principales conclusiones del estudio reflejaron la posibilidad de remover barreras al comercio, expandir el comercio regional, mejorar la complementariedad económica y acentuar una situación gana-gana entre los tres países.

En 2008, se establece en Fukuoka, Japón una Cumbre trilateral entre los gobiernos de la República Popular China, Japón y la República de Corea, con el objetivo de crear un espacio para la concertación política y la discusión de las iniciativas de integración regional existentes como la ASEAN+3, el EAS, el Foro Regional de ASEAN y APEC. A finales de 2009 durante la II Cumbre trilateral que tuvo lugar en China, se alcanzó oficialmente consenso sobre el inicio del estudio de factibilidad del Tratado de Libre Comercio entre los gobiernos, univer-

<sup>7</sup> En la actualidad existen acuerdos tipo ASEAN+1 con, China, Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda e India.



sidades y empresas de los tres países. A partir de ese momento se realizaron tres sesiones preparatorias para el acuerdo del Noreste Asiático en Seúl, Tokio y Weihai (MOFCOM, 2010). El 16 de diciembre de 2011 se entregó un reporte final del estudio conjunto de factibilidad del TLC China-Japón-Corea. Como consecuencia, los gobiernos de China y Corea del Sur consideraron adelantar las negociaciones bilaterales en comercio como paso previo a las negociaciones trilaterales, celebrando en mayo de 2012 la primera ronda de negociación del TLC entre China y Corea del Sur. Es importante resaltar que desde 2004, Japón y Corea del Sur adelantan negociaciones de un TLC, las cuales presentan dificultades especialmente en el tema de arancelario de las importaciones agrícolas en Japón, así como asuntos y tensiones históricas pendientes por resolver.

Entre el 23 y 28 de marzo de 2013 se lleva a cabo la primera ronda de negociaciones del TLC trilateral entre China, Japón y Corea del Sur en Seúl, allí se establecieron detalladamente las reglas, los principios básicos, el alcance y los procedimientos a seguir en la negociación; de igual forma, se establece el listado de productos que no serán incluidos para la reducción o eliminación de barreras arancelarias y acuerdan crear negociaciones bilaterales y trilaterales en bienes seleccionados y, negociaciones trilaterales en las áreas de servicio e inversión (The Japan Daily Press, 2013). La segunda ronda se celebró entre el 30 de julio y el 2 de agosto de 2013 en Beijing, en ésta se trataron áreas como el comercio de bienes y servicios, procedimientos aduaneros y política de competencia (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2013).

El TLC entre China, Japón y Corea del Sur no se perfila como una plataforma para la creación del FTAAP; sin embargo, de firmarse un acuerdo de libre comercio entre estas tres economías se facilitaría el proceso de integración del RCEP y en un futuro la creación del FTAAP.

### III. EL TPP

Al igual que el RCEP, el TPP es considerado por APEC y ABAC como uno de los caminos más prometedores hacia la integración en Asia y la creación del FTAAP. A simple vista el TPP posee las características fundamentales que debe tener un acuerdo destinado a ser la plataforma del FTAAP, cumpliendo con requisitos como: a) ser un acuerdo transregional, en el sentido en que busca integrar a través de un solo esquema países de ambas cuencas del pacífico; b) ir más allá de un TLC, pues incluye políticas que tendrán impacto en temas considerados de “próxima generación”, es decir, asuntos relacionados

con servicios, inversión, innovación y cadenas de valor; c) acabar con la mezcla de tratados existentes en la región del Asia Pacífico, por medio de la consecución de un acuerdo regional multilateral (Capling & Ravenhill, 2011). Es así como el TPP es una estrategia económica y política, que apunta a determinar las reglas del comercio y la inversión en el Asia Pacífico, postulándose como la mejor opción en el mediano plazo para ser el pilar a partir del cual se construya el FTAAP.

A pesar de ser en principio un esquema abierto a economías que no pertenecen a APEC, las 12 economías que se encuentran en el proceso de negociación del TPP son miembros actuales del Foro, contribuyendo así no solo a la revitalización y vigencia del mismo, sino también a la consecución de uno de sus objetivos de largo plazo más importantes de APEC como lo es el FTAAP; dándole continuidad a la agenda del Foro en el fortalecimiento de la integración económica regional.

En cuanto a los países latinoamericanos que participan en el TPP, Herreros (2012) asegura que se pueden ver favorecidos por la iniciativa en el corto plazo con el acceso preferencial a nuevos mercados y la reducción en los costos de transacción; en el largo plazo, se beneficiarían pues harían parte de un acuerdo que podría influenciar ampliamente las reglas de inversión e intercambio comercial en el Asia Pacífico. Sin embargo, México, Chile y Perú ya cuentan con acuerdos de libre comercio con la mayoría de los países participantes. Asia es un mercado importante para Chile y Perú, pero el resto de América Latina aún está viviendo el proceso de inserción a los mercados asiáticos siendo sus principales socios, tanto a nivel comercial como de inversión, China, Japón y Corea del Sur, dos de los cuales no participan en el proceso de negociación del TPP.

Entre los retos que enfrenta el TPP para consolidarse como la FTAAP, se encuentran, primero, el conseguir acuerdos más amplios y profundos a los existentes actualmente entre los países negociadores; lo cual se cumplirá en la medida en que los países negocien como iguales. Segundo, lograr que el documento final sea un solo acuerdo que reemplace los acuerdos existentes entre las 12 economías negociadoras; países como Australia, Singapur y Nueva Zelanda, abogan por un acuerdo regional que reemplace los existentes, sin embargo, Estados Unidos no desea renegociar con los países con los que ya tiene acuerdos. Tercero, atraer una mayor cantidad de países, tanto de la costa asiática del pacífico como de la costa americana; entre los cuales debería considerarse especialmente a China, Corea del Sur, Colombia y Costa Rica (Capling & Ravenhill, 2011).

Teniendo en cuenta que el TPP se postula como uno de los mecanismos de integración más relevantes de la región, uniendo a 12 economías en un so-

lo acuerdo, es pertinente analizar el alcance que tendría comparado con otros esquemas de integración existentes en el mundo tales como: APEC, ASEAN+3, ASEAN+6, el TLC entre China, Corea y Japón, el NAFTA y la Unión Europea, en términos de población, producto interno bruto (PIB), volumen de exportaciones e importaciones, balanza comercial, porcentaje del comercio mundial y comercio intrarregional, con el fin de medir su impacto en la economía mundial.

APEC, con las 21 economías que lo conforman, es el mayor mercado en términos de población integrado por 2.765 millones de personas, adicionalmente presenta el mayor PIB con \$38,82 billones de dólares. El TPP comparado con los siete mecanismos analizados sería el quinto mercado en materia de población y la segunda economía, con 1.463 millones de personas y un PIB de \$27,55 billones de dólares (ver cuadro 1).

El Asia Pacífico se ha convertido, en los últimos años, en el polo productivo y comercial más dinámico del mundo por ello no sorprende que los mecanismos de integración asiáticos se destaquen por presentar un gran flujo comercial. En términos de exportaciones e importaciones en el año 2012, se destaca APEC como el mayor exportador e importador del mundo con \$8,75 y \$9,09 billones de dólares respectivamente; siendo NAFTA el mecanismo con menor flujo comercial con exportaciones por valor de \$2,36 billones de dólares e importaciones por \$3,16 billones de dólares. El TPP, se ubica en quinto lugar en cuanto a exportaciones con un monto de \$4,35 billones de dólares y en tercer lugar a nivel de importaciones con \$5,16 billones de dólares (ver cuadro 1).

Es importante resaltar, que los 12 países que hacen parte del TPP representan el 26,33% del comercio del mundo, ubicando al grupo como el cuarto mecanismo de integración con mayor peso en la economía mundial, por debajo de APEC, ASEAN+6 y la Unión Europea (ver cuadro 1).

Los esquemas de integración son concebidos con el objetivo de incrementar el comercio entre las economías que los conforman y de cierta forma generar cadenas de valor que le permitan a la región ganar ventajas comparativas frente a otros mecanismos, por ello es neurálgico analizar los flujos comerciales al interior de los diferentes esquemas. Los 12 países del TPP registraron un comercio intrarregional del 33,95% este porcentaje es superior al del TLC entre China, Japón y Corea, e inferior al de la ASEAN+3 y la ASEAN+6 (ver cuadro 1).

De acuerdo con lo anterior, no cabe duda que el TPP actual -con 12 miembros- se convierte en un grupo importante, comparado con otros mecanismos de integración debido al volumen de sus economías, la participación en el comercio mundial y el comercio que se genera al interior del grupo.

**Cuadro 1**  
**Mecanismos de integración en el mundo comparados, 2012**

Mecanismos de Integración	Población (Millones)	PIB (Billones de US\$)	Exportaciones (Millones US\$)	Importaciones (Millones US\$)	Balanza Comercial (Millones US\$)	Porcentaje Comercio Mundial	Índice de Comercio Intrarregional
<b>TPP</b>	1463	\$ 27,55	\$ 4.357.008	\$ 5.169.027	(\$ 812.020)	26,33%	33,95%
APEC	2765	\$ 38,82	\$ 8.747.761	\$ 9.091.727	(\$ 343.966)	49,32%	55,69%
ASEAN + 3	2171	\$ 18,13	\$ 4.655.235	\$ 4.396.792	\$ 258.443	25,02%	39,86%
ASEAN + 6 (RCEP)	2208	\$ 21,66	\$ 5.174.313	\$ 5.238.134	(\$ 63.821)	28,78%	44,87%
TLC CHINA- JAPON-COREA	2199	\$ 15,32	\$ 3.390.680	\$ 3.154.084	\$ 236.596	18,09%	20,41%
<b>NAFTA</b>	464	\$ 18,68	\$ 2.369.772	\$ 3.166.920	(\$ 797.148)	15,31%	33,29%
<b>UNION EUROPEA</b>	509	\$ 16,63	\$ 4.986.322	\$ 5.010.280	(\$ 23.958)	27,63%	75,47%

Fuente: Cuadro construido por el CEAP. Población y PIB: FMI; APEC: Stats APEC, 2011. Exportaciones e Importaciones: International Trade Center UNCTAD/WTO. Trademap. Recuperado el 16 de julio de 2013. Valor exportaciones mundiales: \$17.981.277 millones de dólares; valor importaciones mundiales: \$181.92.973 millones de dólares, 2013.

\*Los datos de importaciones y exportaciones de estos mecanismos de integración son datos espejo.

#### IV. El rol de miembros y no miembros del TPP

El TPP está conformado por pequeñas y grandes economías que esperan encontrar en el marco de este acuerdo de integración, un espacio de oportunidades no solo de exportación e importación de productos, sino también un mecanismo útil para atraer inversión extranjera, y conseguir acuerdos en torno a temas relacionados con servicios, cooperación, innovación y cadenas de valor. A pesar de contar con países importantes e influyentes en la economía mundial, y más específicamente en el Asia Pacífico, como lo son Estados Unidos y Japón; el grupo adolece de la presencia de economías importantes con gran influencia en la región y en el mundo como son China y Corea del Sur. Hasta el momento China no ha manifestado ningún interés por pertenecer al grupo y Corea a pesar de ser invitado, no participa en las negociaciones del mismo.

A continuación se describe la posición de Estados Unidos y Japón, ante la ausencia de China en las negociaciones del TPP; así como el papel que juegan China y Corea del Sur como actores externos con gran influencia en la geopolítica asiática. Finalmente, se tiene en cuenta a los países latinoamericanos que conforman la Alianza del Pacífico en donde Colombia es el único miembro que no hace parte del acuerdo transpacífico.

##### *Estados Unidos*

En septiembre de 2008, la oficina del representante de comercio de Estados Unidos, anuncia que dicho país se uniría a las negociaciones del entonces P4. El inicio oficial de la participación de Estados Unidos en las mismas estaba programado para marzo de 2009, sin embargo, esta fue aplazada debido a una revisión de la política exterior americana realizada por el ingreso del Presidente Barack Obama a la Casa Blanca (Elms & Lim, 2012). En noviembre de 2009, se oficializa la participación de este país; cuando en Tokio, Japón, el presidente Barack Obama anuncia que Estados Unidos ingresaría a las negociaciones del TPP, con el objetivo de moldear un acuerdo regional con un amplio número de miembros que cumpla con los estándares de un acuerdo de próxima generación (US Trade Representative, 2013). La primera reunión del TPP se realiza en Melbourne, Australia, con la participación de los países miembro del P4, Estados Unidos, Australia, Perú y Vietnam (como miembro asociado), los tres últimos se unen a las negociaciones justo después del anuncio de Estados Unidos en 2008.

Estados Unidos tiene tres objetivos claves en el TPP: en primer lugar, conseguir un TLC regional comprensivo y con altos estándares, que elimine y reduzca las barreras comerciales e incremente las oportunidades de comercio e inversión de Estados Unidos; en segundo lugar, tener un rol importante en el desarrollo de una plataforma amplia para la liberalización del comercio, particularmente en el Asia Pacífico; y por último, darle a Estados Unidos la oportunidad de establecer nuevas reglas en asuntos emergentes novedosos, como lo son la coherencia regulatoria, la administración de cadenas de valor, entre otros (Williams, 2013).

Estados Unidos, ha modificado significativamente el acuerdo; antes de su inclusión en las negociaciones del TPP, el entonces P4 era un acuerdo único multilateral, sin embargo, el país norteamericano manifiesta su voluntad de negociar bilateralmente con los miembros del acuerdo, abogando a la existencia de acuerdos previos con Australia, Canadá, Chile, México, Perú y Singapur los cuales afirma se encuentran en diferentes niveles de desgravación impidiendo así un acercamiento uniforme hacia todos los miembros del TPP en un acuerdo único regional. De igual forma, Estados Unidos, ha presionado para que incluyan en el acuerdo asuntos horizontales como el impedimento del uso de barreras no arancelarias, empresas con propiedad estatal y transparencia regulatoria (Solís, 2012). Este cambio en las negociaciones implica que las mismas tomarán mayor tiempo de lo previsto y que uno de los objetivos principales del TPP, conseguir un acuerdo regional que reemplace a los acuerdos bilaterales existentes, no será alcanzado en el corto plazo.

De acuerdo con Kuwayama (Kuwayama, 2013), el TPP es un vehículo para que Estados Unidos recupere su hegemonía en la región y, simultáneamente, en cierto modo imponga el estilo NAFTA en Asia como un modelo óptimo para la liberación del comercio y las inversiones. Ante la ausencia de China en el acuerdo, Estados Unidos, se convierte en el actor de mayor importancia del mismo y asume el liderazgo de la iniciativa, ofreciéndole así la oportunidad de fortalecer su presencia en la región e insertarse en uno de los mecanismos considerados como plataforma de la FTAAP.

Los mayores retos que enfrenta el TPP, para Estados Unidos, se encuentran al interior del país; existe un desacuerdo interno significativo entre republicanos, demócratas y los diferentes grupos de interés sobre los temas que deben ser considerados en el acuerdo. El asunto de mayor relevancia en la actualidad política americana es la creación de empleo, por ello todos y cada uno de los acuerdos firmados deben afectar positivamente éste indicador; la configuración actual del TPP, con pocos socios nuevos para Estados Unidos, no incrementaría significativamente las exportaciones, consecuentemente no

aumentaría el empleo, por ello sería necesario la inclusión de nuevos miembros en el TPP (Solís, 2012).

El propósito del ingreso de Estados Unidos al TPP y de la firma reciente de numerosos acuerdos de comercio es duplicar las exportaciones del país del norte para el año 2015, lo anterior supone una búsqueda de nuevos mercados y un mayor compromiso internacional (Williams, 2013). Estados Unidos cuenta con acuerdos comerciales con seis de los 12 países miembros del TPP (Australia, Canadá, Chile, México, Perú y Singapur), tratados que incluyen aspectos importantes en materia de inversión. El ingreso de Estados Unidos al TPP representa oportunidades en la medida que tiene un mayor y mejor acceso a otros mercados con los cuales sería muy difícil negociar acuerdos bilaterales como es el caso de Japón.

Finalmente, Estados Unidos busca tener una presencia efectiva en la región con mayor crecimiento económico del mundo y, en la medida que China siga ausente, el TPP se convierte en la única forma de contrarrestar el poder y hegemonía del gigante asiático en términos comerciales.

### *Japón*

Japón, es el miembro más reciente del TPP, uniéndose el 23 de julio de 2013 durante la decimoctava ronda de negociaciones que fue llevada a cabo en Kota Kinabalu, Malasia. A pesar de sus esfuerzos, la primera ronda de negociaciones en la que Tokio participará completa y activamente será la decimonovena ronda de negociaciones que tendrá lugar en Brunei del 22 al 30 de agosto de 2013; debido a su ingreso tardío, en la decimoctava ronda que tuvo lugar del 15 al 24 de julio, no pudo participar en las sesiones de trabajo del grupo de acceso a mercados, y sólo se limitó a recibir reportes de diferentes países miembros del acuerdo (Sasaki, 2013). A pesar, de tener acceso a los textos previamente negociados entre los 11 países, Japón no tiene derecho a reabrir las negociaciones ya acabadas; por ello la postura negociadora japonesa dependerá de los espacios que aún existan en las más de 20 áreas de negociación, y muy especialmente en el sector agrícola (Kuwayama, 2013).

El TPP no sólo le ofrece a Japón la posibilidad de tener un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, sino también de acceder a nuevos mercados en el marco del mismo; y mejorar y profundizar acuerdos previamente establecidos con economías participantes a través del perfeccionamiento de las reglas y medidas en materia de inversión, propiedad intelectual, mecanismos de solución de controversias, política de competencia y compras gubernamentales (Kuwayama, 2013).

El ingreso de Japón al TPP generó gran polémica interna debido a la sensibilidad que tiene el sector agrícola en este país, convirtiéndose en un tema central durante la campaña del actual Primer Ministro Shinzo Abe, comprometiéndose a proteger los cinco productos “no negociables”: arroz, trigo, lácteos, azúcar no refinada y carne. Sin embargo, mantener los niveles de protección de estos productos no es viable, países como Australia, Nueva Zelanda, Canadá y en menor medida Estados Unidos no accederían a que Japón no abra sustancialmente este sector. De igual forma, para alcanzar el 90% de eliminación arancelaria y, cumplir así con el artículo 24 del GATT se deben reducir los niveles de protección de estos cinco productos (Kuwayama, 2013). Sin embargo, el Partido Liberal Democrático (LDP, por sus siglas en inglés), al cual pertenece Abe, urgió al gobierno a proteger los temas claves y a abandonar las negociaciones en caso se perciba que las conversaciones van en contra de los objetivos de Japón. Al igual que Estados Unidos, Japón enfrentará problemas para la aprobación a nivel doméstico, especialmente por la cláusula de confidencialidad que tiene el TPP, la cual limita el acceso a la información sobre los capítulos negociados en el acuerdo (Sasaki, 2013).

Kuwayama (2013), ve al TPP como una oportunidad para que Japón dinamice y renueve su sector agrícola; afirma que ser un agricultor en el país nipón no es rentable, este sector se caracteriza por su envejecimiento, la edad promedio de un agricultor japonés es de 62 años, por estos y otros motivos no se puede seguir protegiendo al sector agrícola, es necesario revisar la política agrícola japonesa y modificarla conforme al régimen agrícola de la Organización Mundial del Comercio.

Por otro lado, el ingreso de Japón, es percibido por los demás países negociadores del TPP, como dinamizador, dándole al grupo un peso significativo debido a su importancia económica en el mundo (Kuwayama, 2013). Para Estados Unidos, en particular, significa que se generarán mayores ganancias económicas dándole al TPP la importancia necesaria para que sea aprobado por el congreso; de igual forma, se espera se incremente el interés de los países del Sureste Asiático por unirse a la iniciativa (Solís, 2012). Para Japón, iniciar negociaciones en el TPP cuando aún no ha ingresado China, es importante, dado que influenciará en las condiciones y medidas bajo las cuales, si decide hacerlo, ingresará China al acuerdo.

En la próxima ronda, donde Japón iniciará su participación activa en las negociaciones, se podrá definir el rol que desempeñará esta potencia en la negociación de los temas que aún quedan por acordar. El ingreso de Japón a las negociaciones del TPP es bien percibido por los miembros actuales del acuerdo, principalmente por Estados Unidos, que ven una oportunidad importante para afianzar sus relaciones con la tercera economía del mundo.



*China*

China es un actor de gran importancia en el Asia Pacífico, no sólo por el tamaño de su mercado sino también por ser el primer socio comercial de la mayoría de los países de la región, sin embargo, el país asiático se ha limitado a ejercer su hegemonía en Asia y no se ha consolidado como una gran potencia a nivel mundial. De acuerdo con Shambaugh (2013) a pesar del crecimiento y desarrollo económico de los últimos años, China no alcanza a ser todavía un poder global, e incluso cuestiona que algún día lo sea. La presencia de China varía sustancialmente en diferentes sectores y regiones y, está basada en múltiples debilidades – no necesariamente a nivel doméstico- sino que sus fortalezas no son lo suficientemente sólidas como parecen. Dentro de las razones que Shambaugh (2013) expone para argumentar que China es un poder parcial están: en primer lugar, China es un país solitario, que en el fondo no tiene amigos cercanos, la estrecha relación de China con sus aliados más próximos como Rusia, Pakistán y Corea del Norte, es motivo de desconfianza para otros países. China está en la comunidad de naciones pero de muchas formas no es realmente parte de ella, es miembro de organizaciones internacionales pero no es muy activa en ellas, cuando China ejerce su diplomacia a nivel internacional lo hace sólo en búsqueda de su interés nacional y el elemento común de sus actividades globales y política exterior es su propio desarrollo económico. En segundo lugar, el gran superávit comercial de China ha contribuido directa o indirectamente a pérdidas de trabajo masivas en un gran número de países, lo anterior ha sido un factor determinante en el detrimento de su imagen en países de Europa y América Latina. En tercer lugar, el crecimiento y modernización de su desarrollo militar es motivo de desconfianza no sólo en la región sino en el mundo. En cuarto lugar, su política incierta en derechos humanos genera preocupaciones en Occidente. En quinto lugar, el crecimiento económico de China es admirado en el mundo pero su modelo político no despierta la misma admiración. Finalmente, el autor afirma que el crecimiento de China ha contribuido a empeorar el calentamiento global (Shambaugh, 2013).

Desde el punto de vista teórico, el TPP en su proceso de expansión, está enfrentando múltiples dificultades en un marco asiático dominado por China. La búsqueda de China para convertirse en un poder global, está enmarcada en el contraste de la teoría de realismo político y de la teoría de globalización. De acuerdo con Shambaugh (2013), la teoría del realismo político domina el discurso actual de China. Los chinos realistas toman el concepto de Estado-Nación como su gran centro y por lo tanto el tema de la soberanía

del Estado es la prioridad y rechazan argumentos transnacionales y de gobernanza global. Los realistas conciben el mundo exterior con pesimismo y particularmente la relación entre China y Estados Unidos, porque ven una competencia permanente entre estas dos naciones, argumentando que la relación entre ellas estará enmarcada por el conflicto. El discurso de los realistas también revela una cierta frustración por parte de China en la medida que desea usar su nuevo poder adquirido en los últimos años pero al mismo tiempo se siente preocupada en hacerlo porque no sabe cómo en el nuevo orden mundial (Shambaugh, 2013).

En contraste, el enfoque globalista, defiende una mayor responsabilidad e involucramiento de China en los asuntos globales y de gobernanza de acuerdo a la gran influencia que ha adquirido en el mundo, su gran tamaño y poder económico. La visión de la teoría globalista equivale al liberalismo institucional en occidente, donde el concepto del mundo es filosófico y humanitario, con la convicción que un mundo con retos transnacionales requiere socios transnacionales, en donde las instituciones multilaterales juegan un rol decisivo. Los globalistas creen en que una buena relación entre Estados Unidos y China garantiza el orden mundial y promueven la participación de China en los diferentes Foros regionales y un mayor involucramiento en las instituciones internacionales (Shambaugh, 2013).

Shambaugh (2013) argumenta que la identidad internacional de China todavía no está clara, actualmente enfrenta múltiples identidades que no están sólo marcadas por el enfoque realista y globalista en términos de relaciones internacionales sino que también está ligado a otras teorías que permanecen en conflicto e impiden que China se integre apropiadamente en el mundo actual.

China, se destaca en el marco del TPP por su ausencia. Aunque expertos como Kuwayamano descartan su posible vinculación al proceso en el futuro; el gigante asiático aún no ha definido su posición con respecto al TPP y a medida que pasa el tiempo se aleja de integrar la iniciativa, en primer lugar debido a que China no ha hecho parte de un acuerdo tan comprensivo ni amplio como lo es el TPP, e inclusive como lo es el P4; en segundo lugar, de ingresar, China no podrá renegociar los temas ya cerrados, teniendo así que adherirse a acuerdos y normas de cuya negociación no fue participe; y, en tercer lugar, es poco probable que China acceda a un acuerdo moldeado en gran medida por Estados Unidos. Paralelamente, se hace inconcebible un FTAAP en donde no participe China, por ello ha canalizado sus esfuerzos, idealmente, hacia un acuerdo ASEAN+3 o en un RCEP, como posible plataforma para la creación de un FTAAP.

*Corea del Sur*

Corea del Sur, en 2010 fue invitado, por los entonces miembros del TPP, a hacer parte del grupo; durante la decimosexta ronda de negociaciones de este, que tuvo lugar en Singapur del 4 al 13 de marzo de 2013, Estados Unidos reiteró que alentaba la participación de Corea del Sur en las negociaciones del acuerdo, considerando el ingreso de la potencia asiática como un evento lógico y natural (Palmer, 2013). Sin embargo, Corea no se ha unido a las negociaciones.

Desde el 2003, Corea del Sur estableció un mapa de ruta en donde se establece que se buscarán activamente acuerdos comerciales con socios estratégicos. Hasta el momento han entrado en vigencia acuerdos con Chile, Singapur, EFTA, ASEAN, India, Perú, la Unión Europea y Estados Unidos; ha concluido negociaciones con Turquía y Colombia; y se encuentra en negociaciones con Canadá, México,<sup>8</sup> con el Consejo de Cooperación del Golfo, Australia, Nueva Zelanda, China, Vietnam, Indonesia y Japón; de igual forma participa en las negociaciones que se llevan a cabo en el marco del RCEP y del TLC China-Japón-Corea; en la actualidad está considerando iniciar negociaciones con Mercosur, Israel, Centroamérica y Malasia (Ministry of Foreign Affairs , 2013).

De acuerdo a lo anterior, Corea del Sur, tiene acuerdos vigentes con cuatro economías del TPP, se encuentra en negociaciones con seis y está considerando iniciar negociaciones con una. Lo anterior podría estar a favor o en contra de ingresar eventualmente al TPP; a favor pues ya tendría acuerdos negociados o estaría en negociaciones con la mayoría de los países miembro del acuerdo, sólo haría falta realizar negociaciones con Brunei; por otro lado, el hecho de tener acuerdos o estar negociando, le podría restar interés en participar en el mismo, pues ingresar en el TPP no incrementaría significativamente los flujos de comercio y de inversión ya obtenidos a través de los diferentes TLC y, no le daría acceso a nuevos mercados.

Kuwayama (2013) asegura que a pesar de existir especulaciones sobre el ingreso de Corea al TPP una vez firmado el TLC bilateral con Estados Unidos, debido al reciente cambio en la agenda de política comercial de Corea, se ha anunciado que en vez de buscar un ingreso al TPP, se dará prioridad al TLC con China (sin Japón), seguido por Indonesia y Vietnam como segundos candidatos para TLC bilaterales, en tercer plano se encuentran el RCEP y el TLC trilateral China-Japón-Corea y en cuarto y último nivel, se ubicaría el TPP.

<sup>8</sup> En agosto de 2007 Corea del Sur y México inician la negociación de un TLC bilateral. En diciembre de 2007 y junio de 2008, se realizaron la primera y segunda ronda de negociaciones respectivamente; sin embargo, estas se vieron truncadas debido a la oposición del sector industrial mexicano.

Corea del Sur, al igual que China se destaca por su ausencia, pero al contrario de la misma es un actor que desde el inicio de las negociaciones ha sido invitado y alentado a unirse a la iniciativa; y que a pesar de no hacer parte del proceso de negociación del TPP, ha iniciado negociaciones paralelas con los miembros del mismo. Abriéndose y accediendo así no sólo a los mercados pertenecientes al TPP sino también a otros mercados asiáticos, americanos, europeos y árabes.

## V. La Alianza del Pacífico en el TPP

En el Asia Pacífico, a diferencia de América Latina, las fuerzas del mercado han liderado el proceso de integración regional, en donde la continuidad del creciente comercio intrarregional e intraindustrial han sido la prioridad. La recién conformada Alianza del Pacífico, por su parte, surge no sólo con el objetivo de ser una iniciativa de integración regional impulsada por los gobiernos, sino también con el fin de servir como escenario para el comercio con el Asia Pacífico.

El 14 de octubre de 2010, el entonces Presidente del Perú Alan García extendió una invitación a Chile, Colombia, Perú, Ecuador y Panamá, convocatoria a la que se unió México más adelante para conformar un área de integración regional. Dicha iniciativa tendría por objetivo no solo impulsar el libre desarrollo e intercambio comercial de bienes, servicios e inversión entre sus miembros, sino que serviría como un modelo de integración para la región y como una plataforma para impulsar el inicio de relaciones comerciales con otros grupos regionales y países del mundo, y muy especialmente con el Asia Pacífico.

El 28 de abril de 2011, en Lima, los Presidentes de Chile, Colombia, México y Perú suscribieron la Declaración de Lima, la cual da origen a la Alianza del Pacífico. En dicho documento se priorizan las áreas sobre las cuales se trabajará para consolidar una integración profunda, a través de la creación de grupos técnicos de trabajo para cada una de ellas; dichas áreas son las siguientes: aumentar y facilitar el tránsito de personas de negocios y la facilitación de la migración, incluyendo la cooperación policial; la facilitación del comercio y de los trámites aduaneros; el aumento del flujo de servicios y capitales, a través de la unificación de las bolsas de valores; y, la cooperación y la creación de mecanismos de solución de diferencias. De igual forma, se manifiesta el interés en la creación de una mayor interconexión física y eléctrica; así como también manifiestan su apoyo a las iniciativas y propuestas de integración con otras regiones, especialmente, con el Asia Pacífico.

A la fecha se han llevado a cabo siete Cumbres Presidenciales, 18 reuniones del Grupo de Alto Nivel (GAN), a la cual asisten viceministros de comercio y relaciones exteriores y, 12 reuniones de equipos técnicos.<sup>9</sup>

La Alianza del Pacífico cuenta con 206 millones de habitantes y con un PIB de 1,9 billones de dólares. La misma se perfila como la estrategia más reciente que tienen cuatro de las principales economías de América Latina, hacia la integración con Asia Pacífico. En donde sus miembros, a través de esta plataforma, reconocen y suman esfuerzos para lograr una inserción exitosa al Asia Pacífico.

Tres de los cuatro miembros de la Alianza del Pacífico participan en las negociaciones del TPP. Chile, miembro fundador del P4 y quien tiene acuerdos bilaterales con todos los países del TPP hace parte de la iniciativa desde el 2005, cuando se suscribe el P4 (Direcon, 2013). A Chile le conviene el TPP en la medida en que este se consolide como un acuerdo multilateral, fusionando así los acuerdos existentes con las economías participantes del proceso; de igual forma, le ofrece la posibilidad de renegociar, ampliar y profundizar los acuerdos vigentes.

Perú se une a las negociaciones del TPP en 2008, convirtiéndose en el segundo país latinoamericano en sumarse a la iniciativa. En la actualidad, tiene acuerdos vigentes con seis<sup>10</sup> de las economías del TPP, ofreciéndole así al Perú la oportunidad de acceder a importantes mercados asiáticos.

En noviembre de 2011, durante la Cumbre de Líderes de APEC celebrada en Honolulu, Hawái; México expresa su interés en hacer parte de las negociaciones del TPP; argumentando en primer lugar, que de quedar fuera del grupo otras economías tendrían acceso preferencial al mercado de Estados Unidos, lo cual aumentaría su competencia en el mismo sin incrementar su ingreso a las demás economías negociadoras del TPP; en segundo lugar, los productos exportados por Estados Unidos a otros países miembros del acuerdo no podrían tener contribuciones mexicanas; en tercer lugar, Estados Unidos tendría un mejor acceso a otros mercados, lo cual afectaría potencialmente las decisiones de inversión extranjera; y en cuarto lugar, el potencial que tiene el TPP de consolidar la integración de la región más dinámica económicamente en la actualidad (Herreros, 2012). Logrando así unirse a las negociaciones en

<sup>9</sup> Los equipos técnicos y los grupos de trabajo están divididos en cinco áreas diferentes que comprenden los objetivos contemplados desde la creación de La Alianza del Pacífico, son los siguientes: acuerdo marco (G00), comercio e integración (G01), movimiento de personas de negocios y facilitación para el tránsito migratorio (G02), servicio e inversión (G03) y cooperación (G04).

<sup>10</sup> A 2013 Perú tiene acuerdos comerciales vigentes con: Chile, México, Estados Unidos, Canadá, Singapur y Japón.

2012; México tiene acuerdos vigentes con cinco<sup>11</sup> países del TPP, abriéndole la oportunidad de acceder a diferentes mercados asiáticos y por ende la diversificación de sus exportaciones, lo cual es un objetivo fundamental de la política comercial del país latinoamericano.

El rol de estos tres países en el TPP, se puede definir de dos formas. Primero, su participación en el proceso es de gran importancia debido a que ofrece a las economías asiáticas una puerta de entrada al mercado latinoamericano, lo que se traduce en un acceso a recursos naturales, alimentos y nuevos mercados para sus productos. Segundo, los tres países cumplen el rol de estabilizadores, en la medida en que ofrecen un balance a la hegemonía estadounidense predominante en la cuenca americana del pacífico.

Colombia, por su parte es el único país miembro de la Alianza del Pacífico que no pertenece al TPP a pesar de especularse que fue invitado por Chile para integrar el P4 en sus inicios. Desde el año 2010, el país suramericano a través de diferentes autoridades gubernamentales ha manifestado su interés en pertenecer al grupo y se cree que los miembros no han llegado a un consenso debido a la decisión de enfocar la expansión inicial a economías miembro de APEC, lo anterior, omitiendo los principios de la cláusula de adhesión que da la bienvenida a las negociaciones a las economías miembro y no miembro de APEC (Herreros, 2012). Colombia presentó formalmente su candidatura al APEC en 1995, la cual fue rechazada, posteriormente, en 1997 debido a la moratoria existente para el ingreso de nuevos miembros el país tampoco fue aceptado al Foro; hasta el momento el país espera que APEC decida revisar la moratoria establecida para el ingreso de nuevos miembros a través de su participación como país observador al interior de diferentes grupos de trabajo del Foro.

Debido al interesante progreso que Colombia ha presentado en los últimos años, no sólo en términos de crecimiento económico sino en materia de seguridad, es un candidato idóneo para hacer parte del acuerdo. Adicionalmente, el país ha demostrado un fuerte compromiso con su política comercial, a la apertura y negociación de tratados de libre comercio con un importante alcance, en la actualidad posee 14 TLC y es miembro de diferentes acuerdos regionales.

Colombia posee acuerdos bilaterales con cinco miembros del TPP (Chile, México, Canadá, Perú y Estados Unidos) y actualmente se encuentra negociando un acuerdo con Japón. Adicionalmente cuenta con un TLC con la Unión Europea y tiene un acuerdo con el EFTA (Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein). Dentro de los bloques regionales, hace parte de la CAN (junto con Bolivia, Ecuador y Perú), cuenta con un acuerdo con el Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay

<sup>11</sup> En la actualidad México tiene acuerdos vigentes con Estados Unidos y Canadá en el marco del NAFTA, y acuerdos bilaterales con Japón, Chile, Perú y Singapur.

y Venezuela) y con el Triángulo del Norte (Salvador, Guatemala y Honduras), de igual forma hace parte de la Alianza del Pacífico; estos acuerdos le permiten al país una gran conectividad con toda la región latinoamericana.

El gobierno colombiano tiene aún pendiente por aprobación los TLC negociados y firmados con la República de Corea, Costa Rica e Israel; y se encuentra en negociaciones con Panamá, Turquía y Japón.

Sumado a lo anterior, el país latinoamericano fue invitado recientemente a hacer parte del selecto grupo de la OECD, mantiene una larga trayectoria democrática y un buen manejo del Estado, posee una sólida alianza con Estados Unidos y presenta una senda positiva de crecimiento.

## VI. Conclusión

A manera de conclusión, el desarrollo del TPP está por verse en los próximos años y no cabe duda que se convierte en la principal herramienta de Estados Unidos para conservar su hegemonía en el pacífico, así mismo en la mayor preocupación de China y una gran oportunidad para países como Japón, Corea del Sur y Colombia. En materia de integración, el TPP se convierte en la plataforma ideal para alcanzar la tan anhelada Área de Libre Comercio de Asia Pacífico por su alcance incluyente y comprensivo, pero todo dependerá del poder que ejerzan los miembros actuales y los posibles miembros del mecanismo, en un juego de poderes que tiene como principal protagonista al mundo.

## VII. Bibliografía

- APEC. (2013, julio 15). *Asia Pacific Economic Cooperation*. Obtenido de Asia Pacific Economic Cooperation: <http://www.apec2012.ru>
- APEC. (2013, agosto 12). *1994 Leaders' Declaration*. Obtenido de: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/1994/1994\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/1994/1994_aelm.aspx)
- APEC. (2013, julio 12). *2010 Leaders' Declaration*. Obtenido de: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010_aelm.aspx)
- ASEAN. (2013, mayo). *Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Joint Statement The First Meeting of Trade Negotiating Committee*. Recuperado el 24 de Mayo de 2013, de ASEAN News: HYPERLINK "<http://www.asean.org/news/asean-statement-communiques/item/regional-compre>

- hensive-economic-partnership-rcep-joint-statement-the-first-meeting-of-trade-negotiating-committee" <http://www.asean.org/news/asean-statement-communiques/item/regional-comprehensive-economic-partnership-rcep-joint-statement-the-first-meeting-of-trade-negotiating-committee>
- ASEAN. (2013, julio 15). *Overview*. Obtenido de: <http://www.asean.org/asean/about-asean/overview>
- Asia Development Bank. (2009, november). Comparative Perspectives on Trans-Pacific Trade, Integration, and Development. ADB y IDB. *ADB y BID*.
- Capling, A., & Ravenhill, J. (2011, december). Multilateralising regionalism: what role for the Trans-Pacific Partnership Agreement? *The Pacific Review*, 24(5), 553-575.
- Direcon. (2013, julio 4). *Acuerdo Comercial*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile : <http://www.direcon.gob.cl>
- Direcon. (2013, agosto 5). *DIRECON*. Obtenido de: <http://www.direcon.gob.cl/pagina/1843#tpp>
- Elms, D. K., & Lim, C. (2012). An overview and snapshot of the TPP negotiations. En C. Lim, D. K. Elms, & P. Low (Edits.), *The Trans-Pacific Partnership. A Quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement* (págs. 21-24). New York : Cambridge University Press .
- Gao, H. (2011). From the P4 to the TPP: transplantation or transformation. En C. Lim, D. K. Elms, & P. Low (Edits.), *The Trans-pacific Partnership. A Quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement* (págs. 64-81). New York : Cambridge University Press.
- Herreros, S. (2012). Coping with multiple uncertainties: Latin America in the TPP negotiations. En C. Lim, D. K. Elms, & P. Low (Edits.), *The Trans-Pacific Partership. A Quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement* (págs. 260-278). New York: Cambridge.
- Kim, W.H. (2010). Toward Resumption and Completion of the Stalemated Negotiations on a Korea-Mexico FTA. *Korea Institute for International Economic Policy*. Kuriyama, C. (2012). APEC and the TPP: are they mutually reinforcing? En C. Lim, D. K. Elms, & P. Low (Edits.), *The Transpacific Partnership. A Quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement* (págs. 242-259). New York: Cambridge University Press.
- Kuwayama, M. (2013, julio 23). Apreciaciones sobre el TPP. (A. Roldán , Entrevistador) Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2012, noviembre 29). *Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia: <http://www.cancilleria.gov.co>
- Ministry of Foreign Affairs . (2013, julio 31). *Ministry of Foreign Affairs and Trade, Republic of Korea*. Obtenido de: <http://www.mofat.go.kr/ENG/policy/fta/status/overview/index.jsp>



- Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2013, agosto 2013). *Second Round of Negotiations on a Free Trade Agreement (FTA) among Japan, China and the ROK*. Obtenido de [http://www.mofa.go.jp/press/release/press6e\\_000185.html](http://www.mofa.go.jp/press/release/press6e_000185.html)
- Mofcom. (2010, enero 31). *Preparatory Conference for Joint research on China-Japan-Korea FTA*. Recuperado el 15 de Octubre de 2012 de: [http://fta.mofcom.gov.cn/enarticle/enkorea/enkoreanews/201002/2096\\_1.html](http://fta.mofcom.gov.cn/enarticle/enkorea/enkoreanews/201002/2096_1.html)
- Palmer, D. (2013, marzo 3). U.S. encourages South Korea to join Trans-Pacific trade talks. *Reuters*.
- Roldán, A., Perez, C., & Garza, M. d. (2011, marzo). ARCO del Pacífico Latinoamericano y ASEAN: oportunidades de cooperación birregional. *XII Congreso de ALADAA*. Bogotá.
- Roldán, A. (2010), Beneficios y retos de Colombia en APEC. Centro de Estudios Asia Pacífico, Universidad EAFIT y Ministerio de Relaciones Exteriores. Medellín.
- Sasaki, S. (2013, julio 26). Japan's entry seen giving TPP talks weight, dynamics. *Japan Times*.
- Shambaugh, D. (2013). *China goes global: the partial power*. Nueva York : Oxford University Press.
- Solís, M. (2012, december). The Trans-Pacific Partnership: Can the United States Lead the Way in Asia-Pacific Integration? *Pacific Focus*, XXVII(3), 319-341.
- Sugawara, J. (2007). The FTAAP and Economic Integration in East Asia: Japan's approach to regionalism and US engagement in East Asia . *Mizuho Research Institute*.
- The Japan Daily Press. (2013, 28 marzo). *South Korea says 1st round of FTA talks with Japan and China 'successful'*. Obtenido de <http://japandailynews.com/south-korea-says-1st-round-of-fta-talks-with-japan-and-china-successful-2826003/>
- US Trade Representative. (2013, julio 26). *TPP Statements and Actions to Date*. Obtenido de TPP Statements and Actions to Date: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2009/december/tpp-statements-and-actions-date>
- Wignaraja, G. (2013, mayo 15). Why the RCEP matters for Asia and the World. Obtenido de: HYPERLINK "<http://www.eastasiaforum.org/2013/05/15/why-the-rcep-matters-for-asia-and-the-world/>" <http://www.eastasiaforum.org/2013/05/15/why-the-rcep-matters-for-asia-and-the-world/>
- Williams, B. R. (2013). *Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis*. CSR Report for Congress.

## **El Acuerdo de Asociación Transpacífico: ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. ¿Pacífico o Atlántico?, he ahí el dilema. III. El Águila o el Dragón: un nuevo dilema. IV. Fortalezas e integración de Asia del este-Asia pacífico. V. El TPP: ¿bisagra o confrontación entre China y Estados Unidos? VI. Conclusiones. VII. Bibliografía

### **I. Introducción**

A diferencia de esquemas anteriores como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), El tratado de Libre Comercio entre Europa y México (TLCUEM), el Tratado de Libre Comercio de México con los países de América Central (2001); o de cualquier otro de los doce tratados que ha firmado México a partir de 1994, el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)\*\*, se presenta como una propuesta totalmente diferente, en el sentido de que más allá de su contenido jurídico-comercial, su planteamiento, los posibles países firmantes; pero sobre todo, la competencia global en la que se ve inmerso, lo alejan de experiencias comerciales anteriores y lo enfrentan a un reto histórico que demanda múltiples análisis e interpretaciones que expliquen a los diversos actores interesados en el

\* Doctor en Derecho e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Arbitro No-Nacional por parte de Brasil dentro del mecanismo de Solución de Controversias del MERCOSUR. Autor de diversas obras sobre Derecho Económico e Integración Económica.

\*\* El TPP ha venido recibiendo diversas traducciones de parte de los diferentes actores económicos. Para los efectos de este trabajo se tomará la traducción utilizada por la Secretaría de Economía en su informe al senado mexicano en noviembre de 2012.

tema, de las consecuencias que conlleva una propuesta norteamericana que dista mucho de ser tan solo una invitación a participar en un tratado de Libre Comercio (TLC) junto con otras once naciones de Asia del este\*\*\* y de América.

Como una Matrioska Rusa, la gestión norteamericana (E.U.) para integrar el TPP; conforme se va analizando, poco a poco va dejando atrás sus diferentes capas hasta arribar a un punto de confusión donde se pierden las verdaderas intenciones de E.U. de colocar en el patio central de la República Popular China una estrategia de integración comercial en donde participan siete naciones asiáticas, sin que a la fecha se le haya corrido a China la invitación correspondiente.

¿Estamos frente a una confrontación comercial entre China y Estados Unidos? ¿Son las primeras expresiones dentro de una zona comercial deshabilitada entre Asia y América? ¿Es la respuesta de Estados Unidos a la penetración China en América Latina? ¿Es la lucha de Occidente frente a Asia del este por preservar la hegemonía económica? ¿Es una confrontación de países o de civilizaciones? ¿Es la estrategia de Estados Unidos para destrabar a la Organización Mundial del Comercio (OMC) que quedó congelada desde la Ronda de Doha en 2001? ¿Es una nueva embestida de E.U. para ampliar la protección de sus grupos económicos en materia farmacéutica y tecnologías de la información? ¿Es el término de una política autista respecto al heterodoxo dinamismo chino? ó ¿es la renovación y ampliación del TLCAN ante la pasiva mirada de México? Estas y muchas otras preguntas se derivan de la decisión que tomó E.U. en 2009 de “expropiar” los modestos trabajos de cuatro países (Pacific Four) que en 2005 decidieron poblar la zona transpacífica mediante un Tratado de Libre Comercio (TLC), que sin muchas pretensiones inició sus trabajos en 2006 con la participación de Brunei (400 mil habs.), Chile (16.4 millones de habs.), Nueva Zelandia (4.3 millones habs.) y Singapur (5.3 millones habs.), con una integración de 26.4 millones de personas y 664 mil millones de dls en cuanto a su PIB económico (2012); o sea, menos de la cuarta parte de la población de México y el 50% aproximadamente de su Producto Interno Bruto (PIB). Que fue lo que llevó a Estados Unidos a apropiarse del Pacific Four y decidir encabezar sus operaciones a partir de 2010, desplazándose de

\*\*\*Dados los diferentes criterios que se utilizan para establecer la composición de los países que pertenecen tanto al concepto Asia del este como de Asia pacífico; con base a la naturaleza de cada país y al orden más aceptado a la fecha, en este trabajo por Asia pacífico se entenderán los 10 países que integran la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), (Myanmar, Laos, Tailandia, Vietnam, Camboya, Malasia, Indonesia, Singapur, Filipinas y Brunei). Y por Asia del este se comprenderán tanto las naciones pertenecientes a ASEAN, como a Japón, Corea del Norte, Corea del Sur, Taiwán, China, India y Rusia (En cuanto a Australia y a Nueva Zelandia, para los efectos del TPP, también se estimaran como parte de Asia del este).

su centro asiático ubicado desde 1989 en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), y lanzar “la negociación comercial plurilateral más relevante y ambiciosa a nivel internacional” (Secretaría de Economía, 2012). Como lo apuntamos anteriormente, la respuesta de ningún modo es fácil y muy probablemente no exista una sola respuesta, sino que en el marco de la gran transformación económica global que vivimos sean muchas las respuestas que respondan a esta intencionalidad norteamericana de preservar su poder económico y su hegemonía mundial en esta primera mitad del siglo XXI, frente a un liderazgo que hoy es amenazado muy de cerca por el “milagro chino”.

Por ello, el análisis del Acuerdo de Asociación Transpacífico no puede limitarse, por importante que parezca, tan solo al estudio jurídico del contenido del Tratado, porque hacerlo así sería un acto de enorme irresponsabilidad dadas las relevantes implicaciones que guarda la propuesta en el marco del inicio de un siglo donde se disputa no sólo el liderazgo económico-político del mundo, sino su propia viabilidad.

Por lo anterior, este breve ensayo intentara abordar algunas líneas de acercamiento sobre el tema, con la idea de que esta aportación pueda sumarse a las diferentes opiniones que seguramente se estarán generando conforme se vaya formalizando el proceso de su integración en 2014.

## II. ¿Pacífico o Atlántico?, he ahí el dilema

Se nos viene anunciando desde hace tiempo que nos encontramos dentro de una etapa de cambio económico-político que transita lenta, pero inexorablemente de la Era del Atlántico a la Era del Pacífico, con todas las consecuencias que ello implica. No resulta entonces exagerado señalar que desde finales del siglo XX y el avance del siglo XXI, asistimos a un cambio histórico donde todos los días se dirime no solo la supremacía económica de diversos países occidentales frente a un sinnúmero de economías asiáticas; sino de manera relevante, somos testigos de la competencia entre diversas naciones que confrontan el liderazgo de la sociedad global del siglo XXI.

Hace poco tiempo todavía al mundo le quedaba claro que habitaba dentro de una época donde los últimos 500 años había prevalecido una cultura y una civilización occidental, que durante cinco siglos se impuso progresivamente en lo militar, en lo económico y en lo político, al resto de los países y civilizaciones del mundo; al grado de que todavía en 1989 se creía que ante el fin de una historia de

civilizaciones, el resto del mundo debía prepararse para homologar la cultura política (democracia) y económica (libre mercado) de la época, a fin de ser parte de una historia final que no tendría cambios. A 24 años de esta propuesta, hoy ya nadie está seguro de si este siglo será de Estados Unidos o de China; de Occidente o de Asia del este, o de alguna nueva propuesta que surja de la profunda dinámica que vive un mundo en permanente cambio.

Ver el constante fortalecimiento de Asia del este como un tema meramente económico, es dejar de escuchar la voz de los propios actores asiáticos que señalan con claridad que lo que está en juego en esta competencia no es solo la supremacía económica, sino que nos cuentan con detalle que atrás de este dinamismo aparece toda una reivindicación histórica que busca recuperar un papel protagónico perdido en el tiempo; peor aún, arrebatado por Occidente; al cual se trata de acceder nuevamente a través del éxito económico-político del presente y la fuerza de su biografía. Al respecto nos comenta Mahbubani “Entre las nuevas mentes asiáticas privan la convicción y certeza genuinas de que el día del este de Asia ha llegado, aún si el área debe tropezar una o dos veces más antes de encumbrarse...” “Habiendo despertado ya, la inteligencia asiática no está dispuesta a dormir en el futuro próximo. La exitosa reanudación del desarrollo de las sociedades asiáticas dará origen a un nuevo discurso entre Oriente y Occidente” (Mahbubani, 2002). Mahbubani es un académico respetado por la comunidad internacional; singapurense de origen hindú, y su discurso de reivindicación no nos habla de Singapur o de India, o de China; nos habla con toda claridad de la “inteligencia asiática”; de que “el día del este de Asia ha llegado”. Al tocar el tema del TPP, no tenemos más que creerle a este importante vocero asiático en cuanto a los términos de la intención de la zona; si alguna duda hubiera sobre esta visión abunda Mahbubani:

“El siglo XXI atestiguará el enfrentamiento entre el “ímpetu del Atlántico” y el “ímpetu del Pacífico”. El primero ha determinado el curso de la historia mundial en las últimas centurias. Si mis suposiciones son correctas y el ímpetu del Pacífico desplaza al del Atlántico, los analistas estratégicos eurocéntricos tendrán que replantear sus conceptos y respuestas para comprender el flujo futuro de la historia.

El siglo XXI se distinguirá por el hecho de que el este de Asia se alzará como centro mundial de poder, junto con Europa (la cual lo ha sido desde hace varias centurias) y América del Norte (desde el siglo XX). Europa fijó hace siglos el curso de la historia: colonizó la mayor parte del mundo, suplantó a otros imperios y sociedades (como China, Japón y el mundo islámico) y, mediante la inmigración, ocupó espacios relativamente vacíos (América del Norte y Australia). Las dos guerras mundiales del siglo XX, e incluso la guerra fría que las sucedió, fueron en esencia pugnas paneuropeas. El este de Asia ha ejercido, en cambio, escaso impacto con el resto del mundo.

Sería riesgoso tanto para Europa como para la humanidad entera que los analistas fueran incapaces de liberarse de concepciones eurocéntricas del mundo. Al igual que las demás partes del orbe que gozaron de esplendor en otras épocas, Europa esta exhausta. Ha llegado la hora de que otras regiones contribuyan tanto como ella al progreso mundial”(Mahbubani, 2002, pág. 143).

Huntington, desde una visión occidental describe secamente, “Las sociedades no occidentales, particularmente en el este de Asia, están desarrollando su riqueza económica y sentando las bases de un poderío militar y una influencia política mayores”(Huntington P., 2001, pág. 22). “La era que comenzó con las intrusiones occidentales en 1840 y 1850 está tocando a su fin, China está volviendo a asumir su lugar como potencia hegemónica regional, y Oriente está tomando posesión de lo suyo”(Huntington P., 2001, pág. 285).

Tanto en Asia como en Occidente va creciendo la idea de un traspaso de civilizaciones que involucra, por un lado, el progresivo debilitamiento y desgaste de la civilización Occidental; y por el otro, a contraflujo, un continuo robustecimiento económico y político de Asia del este. En este nuevo marco global, en Occidente se vive la duda y la zozobra de que esta tendencia se siga ratificando conforme avanza su problemática económica; se prolongue su falta de rumbo político y se profundice su desgaste social. En cuanto al este asiático, ya un buen número de las cinco civilizaciones que lo habitan (japonesa, rusa, china, india y musulmana) y de los 17 países que lo integran, ya festinan parte de un triunfo que aún no se consolida, pero que igual lo toman como la vuelta de un pasado brillante del que señala Huntington “Los doscientos años de – fugaz paréntesis-occidental en la economía mundial habrán acabado” (Huntington P., 2001, pág. 103).

¿En verdad asistimos a un traspaso histórico de civilizaciones y hegemonías de países entre Occidente y el este asiático?. ¿Es relevante que lo sepamos?. ¿En términos políticos, económicos y comerciales se genera un impacto hacia América Latina, y en nuestro caso, hacia México?. Más allá de las posibles respuestas, nunca será útil y grato ser pieza de ajedrez y no saber en qué tablero se está jugando.

Lo que resulta innegable a la luz del éxito económico-político alcanzado por Asia del este los últimos cincuenta años, y el correspondiente adelgazamiento padecido por la mayoría de los países occidentales en el mismo periodo, es que estamos frente a un cambio global de importantes consecuencias que los diversos líderes y académicos asiáticos (Mahbubani, Mishra, Risa, Yan Fu, Tagore, etc.) lo interpretan con resentimiento, como el regreso de una etapa de oro que les fue quitada por el éxito occidental; por las fuerzas beligerantes de múltiples hegemones occidentales que desde el siglo xv se fueron apoderando poco a po-

co de la abundancia asiática. ¿Esto es así? ¿Hay una etapa dorada que recuperar?. El pasado es una visión que pertenece a la esfera de la percepción de cada país; sin embargo, lo que sí es demostrable es que la India fue el líder económico del mundo moderno los primeros mil años de la nueva era, y que China le substituyó en el liderazgo los siguientes 820 años; para cubrirse por los dos países una hegemonía económica asiática en el mundo por casi dos milenios; de ahí la idea del “fugaz paréntesis” occidental del que nos habla Huntington.

**Tabla 1**  
**PIB Mundial (Miles de millones de dlls.)**

Pais	1	1000	1500	1820	1850	1870	1913	1950	2008
<b>India</b>	33.8	33.8	60.5	111.4	125.7	134.9	204.2	222.2	3415
<b>China</b>	26.8	27.5	61.8	228.6	247.2	189.7	241.4	245.0	8908
<b>Occid.</b>	14.4	10.9	44.2	158.9	260.3	366.2	902.1	1396	8698
<b>EE.UU.</b>	-	-	-	12.5	42.6	98.4	517.4	1455	9485

El ocaso del occidentalismo clásico en Grecia y el desmoronamiento del imperio romano en el siglo v d.c., contrastan con el florecimiento de las civilizaciones india y china a partir del siglo I, las cuales dominaron el avance económico, cultural, demográfico, científico y político de los primeros 18 siglos de nuestra era. A través de un desarrollo con múltiples encuentros y desencuentros, China, por medio de la sustentabilidad de sus dinastías; e India con un éxito económico enmarcado en una lucha de hegemonías y religiones; a diferencia de los entonces diezmados y empobrecidos actores europeos, lograron encontrar espacios de desarrollo que las llevaron a liderar el progreso y la civilización de la humanidad de su época. Desde el primer siglo la población India que entonces era la más grande (75 millones de personas), junto con la China (60 millones de personas), eran superiores en 110 millones de personas a la población europea que en esa época llegaba a 25 millones de seres humanos. Desde siempre el factor demográfico de Asia del este ha sido superior al europeo y en el futuro lo será más, cuando en 2050 la población de Europa rondará apenas el 15% de la población mundial, frente al 55% aproximadamente de Asia del este. En materia eco-

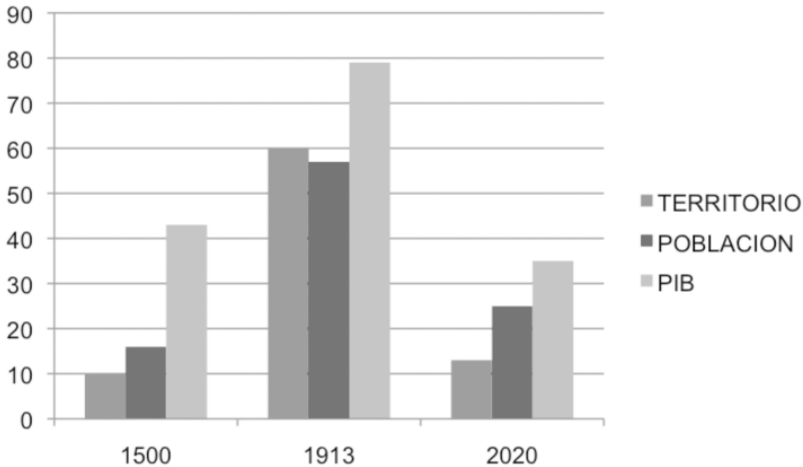
nómica el comparativo es similar, ya que en el siglo I la economía de Europa apenas cubría una cuarta parte aproximadamente de la economía sino-india; porcentaje que disminuyó en la Edad Media a un 10% para de ahí crecer en el renacimiento a un 30% y en 1820 a un 60%; para después rebasarlas hasta el día de hoy; aunque ante el dinamismo asiático, la mayoría de los pronósticos señalan que la economía china superará a la de E.U. antes de 2020 y la de Asia del este a Occidente (Unión Europea y Estados Unidos) en el mismo año (FMI; Jeffrey Sachs, 2012; Ontiveros Guillén, 2012).

Asia del este cuenta con un gran pasado de éxitos económicos, políticos y sociales que a partir del siglo xv y xvi, comenzaron a mostrar un cansancio progresivo frente a un robustecimiento preindustrial por parte de Europa, lo cual fue reestructurando poco a poco el equilibrio geopolítico de esa época. Cuenta Ferguson “Si en el año 1411 el lector hubiera podido dar la vuelta al mundo, probablemente se habría sentido impresionado por la calidad de vida de las civilizaciones orientales. La ciudad prohibida estaba en construcción en la Pekín Ming, al tiempo que habían iniciado las obras de reapertura y mejora del Gran Canal; en Oriente Próximo, los otomanos se acercaban a Constantinopla, que finalmente conquistarían en 1453. El imperio bizantino exhalaba su último aliento. La muerte del caudillo Tinur Lang (Tamerlán) en 1405 había eliminado la repetida amenaza de las crueles hordas invasoras de Asia Central, la antítesis de la civilización. Para el emperador chino Yon-Gle y el sultán otomano Murad II, el futuro era brillante”. “En cambio, el lector se habría visto sorprendido por la Europa occidental de 1411, miserable y atrasada, que se recuperaba de los estragos de la peste negra — la cual habría reducido la población a la mitad en su recorrido hacia el este entre 1347 y 1351— y seguía aquejada por las malas condiciones sanitarias y una guerra aparentemente incesante. En Inglaterra ocupaba el trono el rey leproso Enrique IV, que había derrocado y asesinado al malhadado Ricardo II. Francia era presa de una guerra interna entre los seguidores del duque de Borgoña y los del asesinado duque de Orleans. La guerra de los cien años entre Inglaterra y Francia estaba a punto de reanudarse. A los otros reinos en conflicto de Europa occidental — Aragón, Castilla, Navarra, Portugal y Escocia— no parecía irles mucho mejor. En Granada todavía gobernaba un musulmán. El rey escocés, Jacobo I, estaba prisionero en Inglaterra tras haber sido capturado por piratas ingleses. Las zonas más prósperas de Europa eran, de hecho, las ciudades-estado del norte de Italia: Florencia, Génova, Pisa, Siena, y Venecia. En cuanto a la Norteamérica del siglo xv, no era más que un páramo anárquico en comparación con los reinos de los aztecas, los mayas y los incas en Centroamérica y Sudamérica, con sus altísimos templos y sus elevadísimas carreteras. Al término de este recorrido mundial, la idea de que Occidente pudiera llegar a dominar al resto del mundo durante casi toda la mitad



del siguiente milenio habría parecido extraordinariamente descabellada”, “Y sin embargo, eso fue lo que ocurrió” (Ferguson, 2012, págs. 42-43).

**Gráfica 1**  
**Occidente y su participación global**



Fuente: Ferguson Niall, 2012; Jeffrey Sachs, 2011; F.M.I.

De un precario control de la población mundial por parte de Occidente en 1500 del 16%, de la superficie terrestre del mundo de 10% y de la economía de su época de 44%; para 1913 la civilización occidental ya controlaba 60% de la superficie; casi el 60% de la población y el 80% de la economía del planeta. ¿Cómo se dio ese cambio histórico sin que Asia se opusiera?. Las civilizaciones asiáticas, como las que les antecedieron, sólo cumplen inexorablemente la dialéctica de su ciclo conforme a su propias circunstancias, que según Carrol Quigley, comprende las etapas de concepción, gestación, expansión, época de conflicto, imperio universal, decadencia e invasión; y las culturas asiáticas (China e India), más allá de sus vaivenes políticos y militares, durante XV siglos supieron mantener el hilo fino de su sustentabilidad civilizatoria; hasta que en 1499 Vasco de Gama llegó a la India a romper este ciclo virtuoso como parte de la nueva fuerza prein-

dustrial que le daba a Europa la oportunidad de incursionar militar y económicamente en los imperios asiáticos, los cuáles, a la distancia, habían podido conservar su fortaleza. Al arribo del portugués le siguieron en 1564 la conquista de Filipinas por parte de España; en 1601 la primera incursión inglesa a Sumatra, la cual sería el principio de una amplia etapa de conquista e intromisión tanto en India como en China; en 1602 se instala en la India la primera CIA Holandesa de las Indias Orientales; en 1628, en este redescubrimiento asiático, Rusia arriesga una invasión a China, y en 1688 los franceses instalan su primera fábrica en Surat, India. Filipinas, Camboya, Vietnam, India, China, Japón, etc.; uno a uno los diferentes países asiáticos y las otrora poderosas civilizaciones de Asia del este fueron sucumbiendo de diversas maneras a la fuerza de un poder militar superior que como todas las hegemonías, ya sean europeas, asiáticas, americanas, o de otro origen, cumplieron con su vocación de apropiación de plusvalías ajenas. La toma de la región de Asia del este por parte de Occidente, no fue ni peor ni mejor que las conquistas históricas que les antecedieron en otras partes del mundo, o las que los propios países asiáticos perpetraron entre sí los últimos dos mil años. La caída de la India en manos de los ingleses, holandeses y franceses, no es diferente a la caída de los griegos a manos de los romanos. La invasión a China en el siglo XIX por ingleses, franceses, rusos, norteamericanos, japoneses, etc., también se asemeja al asedio sufrido por el imperio romano en su etapa de decadencia. En el caso de China, a partir de 1838 sufre su primera gran intromisión por parte de Occidente a través de la guerra del opio orquestada por Inglaterra; y de 1842 a 1943 aparece el periodo que se ha llamado el “siglo de los tratados” (Gran Bretaña en 1842, Estados Unidos y Francia en 1844, Rusia en 1858 etc.), durante el cual las potencias marítimas del momento obligaron a China a reconocerles diversos derechos de orden económico y comercial, que trastocaron el orden legal establecido y el concepto central del imperio, de ejercer su poder y plena soberanía hacia dentro de sus murallas, ya que en base a esta presión hegemónica y la firma de estos tratados, China tuvo que aceptar la igualdad de estos países (Gran Bretaña, Rusia, Francia, etc.), lo cual golpeó severamente el principio de superioridad del Emperador respecto a los demás gobernantes, impidiéndole su derecho a exigir tributo y obediencia. (Oropeza García, México-China: Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, 2008, pág. 481).

Estos hechos que en su vertiente asiática forman parte del compendio de la historia de la humanidad, guardan un lugar especial en la memoria de los diferentes actores asiáticos, los cuales, con base en las profundas raíces culturales de sus civilizaciones; la conquista y la pérdida de hegemonía de sus territorios sucedidos del siglo XV al XX por parte de Occidente, la ven como una gran humillación. Por ello, en el marco de sus nuevos éxitos económicos, el debate que sos-

tienen con Occidente no lo ubican únicamente en el plano de los PIBS o el comercio, sino como claramente señala Mahbubani, lo elevan a una confrontación donde el objetivo es reubicar a las civilizaciones y culturas asiáticas a un plano superior al occidental. Al respecto comenta el historiador chino C.Y. Hsu “Sin duda en 1860 la gran civilización que había sido China fue totalmente derrotada y humillada por Occidente”. (Crespo MacLennan, 2012, pág. 194) Por su parte Chris Patten, que fuera gobernador británico en Hong Kong señala, China “es un pueblo con un sentido de su grandeza pasada, su humillación reciente, sus logros actuales y su supremacía futura” (Ontiveros & Guillen F., 2012, pág. 158). Como puede apreciarse, en la mayoría de los discursos de reivindicación va incrustado un recuerdo de humillación histórica, como un motor de cambio; pero también como un objetivo central en su renacimiento del siglo XXI. Todo pueblo que se ve desplazado de su territorio o de sus intereses guarda diferentes agravios o sentimientos negativos respecto a su opresor; sin embargo, en el caso de Asia en general, las diferentes civilizaciones mantienen una postura de resentimiento que rebasa otros ejemplos históricos; la cual juega un papel importante dentro del reacomodo del nuevo esquema global.

Los sentimientos y las acciones de reivindicación en Asia no son nuevos; nacieron junto con su primer sometimiento. No obstante, en su última etapa comenzaron a decantarse de manera significativa desde principios del siglo XX, en 1905, cuando la flota japonesa comandada por el Almirante Togo Heihachiro derrotó en el estrecho de Tsushima a la fuerza naval rusa; lo cual representó para la zona un triunfo paradigmático de un país no europeo sobre una potencia que en ese momento se consideraba “occidental” por los países asiáticos. Este importante triunfo, que en ese entonces definía la suerte de Corea y de Manchuria, fue tomado por los diversos actores asiáticos como una reivindicación de Asia del este sobre Europa; como el principio del fin de la hegemonía occidental en la zona. Respecto de esta victoria el entonces periodista Mahatma Gandhi señaló en su momento, “las raíces de la victoria japonesa se han esparcido de manera tan lejana y tan ancha, que ahora no podemos visualizar todos los frutos que dará en el futuro” (Mishra, 2012, pág. 2). El entonces joven Atatürk, el reformador de Turquía, tomaría la victoria y el modelo japonés como una inspiración. También el joven Jawaharlal Nehru aceptaría después que la victoria japonesa le motivó sobre “la independencia de India y la independencia de Asia del dominio europeo” (Mishra, 2012). Junto con los personajes asiáticos anteriores, otros actores relevantes como Rabindranath Tagore (India), Abdurreshid Ibrahim (intelectual panislámico), Mustafa Kemal (Salónica, Grecia), Halide Edip (Turquía), etc., fueron parte de una generación que comenzó con mucho ímpetu la reivindicación de la civilización asiática desde diferentes perspectivas. Como señala Mishra, la

victoria japonesa le dio a Asia la lección de que los hombres “blancos”, los conquistadores del mundo no eran invencibles, lo cual provocó el surgimiento en la región de innumerables sentimientos de libertad. Esta misma visión que ha prevalecido hasta la fecha, se dibuja en la declaración de Tokutomi Soho, que sobre la victoria japonesa declaró en su momento: “Nosotros hemos destruido el mito de inferioridad de las razas no blancas. Con nuestro poder estamos forzando nuestra aceptación como miembros de las grandes potencias mundiales” (Misra, 2012, pág. 3). Como se desprende de lo anterior, un fuerte sentimiento de inferioridad y de humillación forma parte de las declaraciones de independencia y de reivindicación de los diferentes precursores asiáticos, el cual, con sus matices, sigue vivo hasta la fecha.

En contraste a este sentimiento transeconómico por parte de Asia del este, el cual permanece después de más de 500 años de desplazamiento civilizatorio; de más de 400 años de invasiones constantes por parte de las diversas hegemonías occidentales, hasta las dos terceras partes del siglo xx; de 200 años de la pérdida del liderazgo económico mundial por parte de China; de 400 años de los diversos movimientos independentistas, y de 50 años de un éxito económico y político sustentable; la postura de Occidente aparece incierta, dubitativa, huérfana del rumbo que sostenga su debilitado liderazgo económico. Esta comparación lo muestra también como no recuperado respecto de una realidad asiática que no vio venir; que la desprecio primero como un tema no prioritario; pasando del desprecio a la sorpresa de una nueva realidad económica que no solo lo reta, sino que le ha venido a quitar la comodidad del mundo que habitaba en el que todo era previsible. De acuerdo a la teoría de las civilizaciones de Quigley, pareciera que Occidente se ha instalado en la “cómoda” etapa de su decadencia, pasando de actor a fedatario de la pérdida de su propia hegemonía. Al respecto Glucksmann señala, “La civilización es una apuesta. Doble. Contra el que la niega y amenaza con aniquilarla. Contra sí misma, muy a menudo cómplice o aventurerista de su desaparición”. “Cuando en la ínfima intimidad de una conciencia, Occidente choca con Occidente, todo está en juego y nada lo está, el tañido fúnebre por el fin de la historia queda suspendido, el carillón de un nuevo comienzo contiene su aliento” (Glucksmann, 2004, pág. 59). Por su parte Ferguson resalta “La civilización occidental parece haber perdido la confianza en sí misma. Empezando por Stanford en 1963, toda una serie de grandes universidades han dejado de ofrecer el clásico curso de historia “de la civilización occidental” a sus alumnos” (Ferguson, 2012, pág. 59); agregando de manera contundente, “Pienso que quizá fue solo entonces cuando realmente comprendí que era lo que definía a la primera década del siglo XXI...” “... el hecho de que estamos viendo el final de quinientos años de supremacía occidental” (Ferguson, 2012,

pág. 19). De un modo o de otro, las diversas corrientes del pensamiento occidental, lejos de prevenir o fortalecer un hecho de futuro incierto; presos de un sentimiento que empieza a ser generalizado, se adelantan en marcar un desplazamiento de placas civilizatorias que al parecer juzgan inevitable; fortaleciendo con ello al pensamiento asiático que ya festina su llegada.

En esta “competencia” por el desarrollo y la hegemonía civilizatoria en la que la parte asiática ha puesto sus metas para el siglo XXI, Occidente, además de reclamarse no haber escuchado las diversas voces napoleónicas que avisaban que cuando China despertara el mundo temblaría; en cuanto al debate interno de Occidente vs Occidente, no son pocos los autores europeos que hablan de la “complicidad” de los actores reales de poder de la zona, por haber sido piezas relevantes del milagro asiático. En relación a este punto Mandelbaum y Haber reclaman “Un día algún sociólogo va a tener que analizar las razones por las cuales en Occidente- incluyendo a las élites de las democracias occidentales- hay tanta dificultad para ver y oír la realidad emergente. Al fin y al cabo, es posible que los occidentales “no quieran” ver ni oír, y que cierren los ojos y hagan oídos sordos adrede”(Madelbaum & Harber, 2005, pág. 17). A lo que Martin Hans-Peter y Harald Shumman agregan respecto al traspaso tecnológico, industrial y financiero de Occidente a Asia del este “Sólo ingenuos teóricos, o políticos cortos de vista creerán que se puede, como está ocurriendo actualmente en Europa, privar año tras año a millones de personar de trabajo y seguridad social sin pagar en algún momento el precio político de ello. Es algo que no puede funcionar”(Martin Hans & Shumman, 2005, pág. 17).

El éxito de Asia del este, en muchos sentidos, se explica a través del debilitamiento de Occidente; dentro del cual destacan de manera relevante dos factores: la geométrica industrialización de Asia del este versus la desindustrialización occidental; y el pragmatismo económico asiático respecto a la “ortodoxia” neoliberal. En cuanto al primero vale la pena recordar que a fines de la década de los setenta, llevada de la mano por el liderazgo de Deng Xiaoping, China inició una aventura, un “experimento” en el que por primera vez en su historia se abrió a un mundo global en busca de un futuro económico, ante el fracaso de sus estrategias internas que la habían llevado a hambrunas (30 millones de muertos en 1960) y padecimientos extremos. Al mismo tiempo, el mundo “post industrial” de Daniel Bell apareció en 1973 (El advenimiento de la sociedad Post Industrial), justo cinco años antes que Deng Xiaoping le ofertara al mundo 900 millones de obreros chinos, que ante su urgente necesidad de comida, vestido y techo, estaban dispuestos a trabajar por 30 centavos de dólar la hora, sin ningún tipo de prestación social; y por el contrario, otorgando todo tipo de ventajas al capital externo en cuanto a infraestructura y apoyos fiscales. Para

el mundo occidental, ya “ubicado” en el mundo postindustrial de los servicios de la inteligencia; la manufactura se convirtió en un “subsector” que bien podía ser atendido por las naciones en vías de desarrollo y por otro lado, abandonado el modelo Brettonianno y la responsabilidad del Estado de Bienestar, la mayoría de los países occidentales no pudieron resistir la tentación de precarizar la plusvalía asiática; pensando que como en la época del liberalismo desenfrenado de la 1ª Revolución Industrial, “esto no tendría consecuencia alguna” y que China, Asia y el resto de los países a precarizar, tan solo se convertirían en una gran maquiladora global, la cual podría desmantelarse en cualquier momento, o dirigirse desde el mundo postindustrial de la inteligencia. Esto no fue así, y si bien China durante los 80 y 90 sostuvo su oferta de mano barata al mundo occidental, desde el primer momento dejó en claro que esa oferta solo sería un punto de partida mientras se hacía de los recursos para generar su propio desarrollo. Desde la firma del primer contrato de Joint Venture de 1979, China condicionó la entrada de capital extranjero al traspaso de tecnología; y a partir de este momento, China dio inicio al mayor proyecto del que se tenga memoria “de expropiación tecnológica” a través de todo tipo de medios y de instancias hasta lograr en la actualidad una asimilación tecnológica de primer mundo; escalando hoy a una etapa de innovación en la que ya está emprendiendo sus propios desarrollos.

El liderazgo de Inglaterra en el siglo XIX nace bajo una explosión de inventos industriales; el de Estados Unidos en el siglo XX se consolida dentro de un proceso de asimilación e innovación de productos tecnológicos industriales. La hegemonía China y la industrialización de Asia del este, a diferencia de los dos ejemplos anteriores, nace de la copia informal y formal de la tecnología industrial de Occidente, en un traspaso que no tiene parangón en la historia de la humanidad. El “deshecho” industrial occidental coincidió con la necesidad de China. El descuido y la tolerancia de Occidente sobre la toma y apropiación informal de su acervo tecnológico por parte de Asia del este en general y de China, en particular, solo rivalizó con su usura y precarización de los activos laborales asiáticos. El nuevo mapa de la manufactura mundial que se genera en esta importante etapa del siglo XX, se construye con la toma formal e informal que China y Asia del este realizan del saber tecnológico industrial de Occidente; de igual modo que con la pérdida industrial que los países occidentales registran con motivo de este cambio (Oropeza García, México frente a la Tercera Revolución Industrial: Como relanzar el proyecto industrial de México en el siglo XXI, 2013, págs. 223-224).

En cuanto al “pragmatismo” asiático, que es otro de los elementos esenciales del “milagro” económico de Asia del este, se ha llevado a cabo a base de un cumplimiento a modo de los compromisos comerciales de postguerra establecidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT,

1947) y de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 1994). Japón, por ejemplo, desde 1950 mantuvo una política pública permanente de control de su moneda a fin de apoyar sus exportaciones; fomentando al mismo tiempo las restricciones arancelarias formales e informales para detener la compra de productos manufacturados en el extranjero; de igual modo que desplegando un apoyo estatal de subsidios a su industria nacional que le ocasionó innumerables problemas políticos económicos con Europa y Estados Unidos; estrategia que lo llevó a crecer a tasas superiores al 10% anual promedio de 1950 a 1973 y a ser hoy la tercera economía mundial. Corea, siguiendo este camino japonés de apropiación industrial y compromiso a modo con la normativa del comercio internacional; su despegue lo apuntaló en una participación estatal decidida en forma de créditos blandos a empresas nacionales; imposición de aranceles elevados a las importaciones competitivas; subvaluación de su moneda; barreras técnicas a la importación; salarios bajos; ausencia de prestaciones sociales; subvenciones y subsidios a empresas nacionales exportadoras; abastecimiento preferencial de materias primas y equipo para producción de sus empresas nacionales; descuento en tarifas de transporte, puertos y costos de servicios básicos, etc.; todo lo cual llevó a Corea a crecer un 8% promedio anual en los setenta y un 9% en los ochenta. China, como ya se indicó, siguiendo el mismo modelo económico “pragmático”, combinado con un socialismo de mercado, de 1979 a 2011 creció a una tasa de 10% anual promedio. Pero lo mismo podría señalarse de Taiwán y de Singapur y ahora de Vietnam o Bangladesh y de una gran mayoría de países de Asia del este que a través de inversión extranjera, la expropiación tecnológica, participación directa del Estado y cumplimiento a modo de la normativa comercial internacional, las últimas cinco décadas han logrado convertirse en la nueva fábrica del mundo con el 70% del valor manufacturero de los países en desarrollo; en donde China (20%), Japón (11%) y Corea (2.6%), ocupan el primero, tercero y séptimo lugar respectivamente de la producción manufacturera del mundo (Marsh, 2012).

El choque, encuentro, competencia, fusión etc., de civilizaciones, es un tema denso que involucra un sinnúmero de factores, todos relevantes en este momento de debate entre dos órdenes globales de gran importancia; sin embargo, en su vertiente económica, que es una de sus principales competencias, no puede obviarse resaltar el fenómeno atípico de traspaso de riqueza que ha mediado para que esto suceda. En el desplazamiento de Asia del este por Occidente hace cinco siglos, Europa realizó sus conquistas marítimas y militares gracias a su avance preindustrial e industrial, los cuales la dotaron de la superioridad tecnológica para someter a cada una de las naciones asiáticas conquistadas. A diferencia de lo anterior, desde la “salida” de Japón a Occidente durante la dinastía

Meiji (1868), hasta la apertura china en términos de economía y comercio en 1979, Asia del este ha puesto todos sus esfuerzos en generar desarrollo a través de una imitación a modo del modelo económico occidental. A lo anterior habría que agregar que la apropiación del modelo y de su tecnología de las décadas que van de 1950 a 2013, ha estado significada por el manejo de una estrategia que en diversas velocidades y modalidades, se ha caracterizado por la participación directa del Estado asiático respecto a la conducción de sus diferentes actores económicos, lo cual les ha dado una ventaja permanente durante el periodo respecto a las empresas occidentales y no occidentales como las latinoamericanas, que se han ceñido a las reglas de un intercambio de comercio internacional regulado por el GATT-OMC.

El debate sistémico Asia del este-Occidente seguirá de manera intensa la primera mitad del siglo XXI, pero Occidente de ninguna manera puede llamarse sorprendido de los importantes resultados económicos que hoy festejan los países asiáticos y mucho se preocupan los países occidentales.

Esta visión no desestima en ningún momento la meritocracia asiática que se ha tenido que dar para que sucediera este importante auge económico de la región. Resulta evidente que a la fecha los estrategas asiáticos Yukichi Fukuzawa (Japón), Deng Xiaoping (China), Lee Kuan Yew (Singapur), Park Chung-Hee (Corea), Zu Ronghi (China), Jian Zeming (China), etc., de manera general, han superado en talento y estrategia a los gobernantes occidentales de la época, sin embargo, a pesar de este reconocimiento, la afirmación de que “los asiáticos del este atribuyen su espectacular desarrollo económico, no a la importación de la cultura occidental, sino más bien a la adhesión a su propia cultura; y que están teniendo éxito, porque son diferentes a Occidente” (Huntington P., 2001, pág. 109), se ubica fuera de una realidad donde por lo menos en el plano económico, el renacimiento que vive hoy Asia del este, en mayor medida, es producto de la desindustrialización que emprendieron con “gran entusiasmo” los países occidentales desde el último tercio del siglo pasado.

Para México como para América Latina, que no son considerados técnicamente como países occidentales (Huntington), lo relevante en términos económicos y comerciales de esta competencia entre “civilizaciones”, se desprende de “la complicidad” que han mantenido los grupos económicos de poder de ambas regiones, en el sentido de practicar y permitir una economía comercial que ha sido abiertamente tolerante con subvaluaciones de moneda, subvenciones, participaciones e intervenciones estatales, subsidios, altos niveles de contaminación, protecciones a ultranza de mercados internos; etc; mientras que a todos los países latinoamericanos se les ha exigido en el mismo periodo el cumplimiento riguroso de la normativa GATT-OMC, y más aún como el caso de México, que se



ha comprometido con una regulación OMC-Plus, lo cual ha redundado en una ventaja permanente para Asia del este y una práctica de comercio injusto para México y América Latina. Bajo el comprometido interés de la precarización asiática y el máximo lucro por parte de Occidente, la cual prevalece hasta el día de hoy, Europa y Estados Unidos, al mismo tiempo que han precipitado un choque económico de civilizaciones sin ningún pudor; de igual modo han limitado el desarrollo económico de Latinoamérica al orillarla a competir globalmente en un terreno comercial de igualdad que solo existe en los documentos oficiales de la OMC.

En este marco de fuerte competencia de civilizaciones, que vive un proceso de innumerables preguntas y pocas respuestas; entre una etapa de franca expansión asiática y cuestionado avance occidental, la participación de México y de los demás países de América Latina no puede dejarse arrastrar de manera inconsciente a una aventura norteamericana de destino incierto, con el pretexto de una “sencilla” invitación a participar en un Tratado de Libre Comercio. La conveniencia técnica o no de cada evaluación nacional, debe ir acompañada del marco referencial y posibles consecuencias que se generarán para cada país respecto al compromiso geopolítico que se derive de su posible participación en el TPP.

Finalmente, a pesar de la gran importancia de esta competencia entre civilizaciones, vale la pena no olvidar las palabras de Huntington cuando señala que la decadencia de Occidente podría prolongarse en el futuro durante décadas, quizá siglos. También es posible que Occidente experimente un periodo de renacimiento e invierta la tendencia decadente de su influencia en los asuntos mundiales y confirme de nuevo su posición como líder al que las demás civilizaciones siguen e imitan (Huntington P., 2001, pág. 362), porque... “la lección primordial de la historia de la civilización es que muchas cosas son probables, pero nada es inevitable” (Huntington P., 2001, pág. 363).

Para México y América Latina, en medio de este debate histórico, se abre una magnífica oportunidad para reposicionar sus respectivas posturas bajo una óptica regional.

### **III. El Águila o el Dragón: un nuevo dilema**

Si bien el debate Atlántico-Pacífico involucra de manera directa a la mayoría de los países que integran las zonas respectivas, para nadie pasa desapercibido que a pesar del gran número de civilizaciones involucradas en el tema (Occidental, China, India, Japonesa, Rusa, Islámica), el debate central a la fecha se encuentra

focalizado en la pugna China- Estados Unidos por el liderazgo económico-político del siglo XXI, donde de acuerdo a las tendencias, Estados Unidos registra una etapa de debilidad aceptada por un buen número de expertos (Sachs, Huntington, Rifkin, Hobsbawm, etc.) y China atraviesa por una etapa de expansión que la confronta todos los días con los intereses norteamericanos.

En el caso de E.U., más allá de la montaña de cifras que vienen dando fe de un debilitamiento, de un adelgazamiento del poderío norteamericano desde finales de los setenta, la apreciación de la vida actual de la nación norteamericana se nos presenta como un país con severos problemas económicos; con un desgaste de su vida social y con una pérdida de liderazgo político que lo dibuja entrampado, encerrado en su laberinto, con un problema de identidad que no le deja claro cuál es su papel en el nuevo contexto global y como va a recuperar, mantener o administrar su pérdida de liderazgo. Hobsbawm nos comenta al respecto "Hay razones internas por las que el imperio estadounidense no puede durar, y la más inmediata es que la mayoría de los estadounidenses no están interesados en el imperialismo ni en la dominación mundial en el sentido de gobernar al mundo. Lo que les interesa es lo que les ocurre a ellos en su propio país. La economía estadounidense está tan desmejorada que en algún momento el gobierno y los electores decidirán que es mucho más importante concentrarse en la economía que emprender aventuras militares en el extranjero, en particular si se tiene en cuenta que esas intervenciones militares en el extranjero correrán a cargo en buena parte de los propios estadounidenses, algo que no sucedió en el caso de la primera guerra del golfo, ni tampoco, en gran medida, durante la guerra fría" (Hobsbawm, 2006, pág. 82).

La dificultad de opinar sobre hegemonías robustas, o como en este caso, de verdaderas civilizaciones (E.U es el líder occidental desde el siglo XX), es que sus ciclos no son lineales ni de corto plazo; son procesos históricos lentos con múltiples variantes, pero que al final de los lustros o décadas, como en el caso de Estados Unidos, suman un deterioro que los presenta con una disminución innegable. En lo que respecta a E.U., desde la cúspide de su poder económico y manufacturero que lo hizo detentar a mediados del siglo XX casi la mitad del valor económico y la producción manufacturera mundial, en la actualidad registra un saldo de un 20% aproximadamente del PIB y un 18% de la manufactura del mundo, con una pérdida aproximada de 30 puntos en cada caso respecto a su patrimonio anterior. En cuanto al valor económico, la Unión Europea mantiene un porcentaje ligeramente superior (21%) y China se acerca muy de prisa con el 15%; y en cuanto a su producción manufacturera, a partir del año 2010 China se convirtió en la principal potencia del ramo con el 20% de la producción de bienes del mundo.

Desde hace muchos años, adelantándose a la “tormenta perfecta” de Thomas Friedman, autores como Arthur MacEwan, James M. Cypher, Elaine Levine, por mencionar solo algunos, ya documentaban sobre la declinación de Estados Unidos. MacEwan declaraba, por ejemplo, a principios de la década de los noventa, que “Estados Unidos es en muchos sentidos la nación más poderosa del mundo... sin embargo, al interior de los Estados Unidos nos encontramos con que las cosas se están desintegrando. La falta de vivienda, el problema de las drogas y un alto nivel de mortalidad infantil encabezan las noticias mientras que los servicios sociales locales parecen deteriorarse en todo el país” (MacEwan, 1992, pág. 42). Lo anterior lo reforzaba documentando que entre 1973 y 1987 comenzó la erosión del nivel de vida de las familias norteamericanas, al bajar el promedio del ingreso monetario familiar de la quinta parte de las familias más pobres en un 7.3% en el periodo; mientras que la quinta parte de las más ricas aumentó un 14%. En el mismo sentido demostró que entre 1966 y 1985 las tasas efectivas de impuestos para el 1% de los contribuyentes más ricos cayeron entre 27% y 36%; de igual modo que para el 10% de las clases más pudientes, estas se disminuyeron entre 10% y 16%, lo cual se combinó con aumentos fiscales substanciales para los más pobres. Al mismo tiempo evidenciaba el alto costo de la fuerza militar (7% en 1986), y sobre todo de su inutilidad para el mantenimiento de su hegemonía económica. Por su parte, Cypher también alertaba ya desde finales de la década de los ochenta del debilitamiento de los Estados Unidos, fundamentándolo en primer lugar en una pérdida de la productividad, de la cual argumentaba que de 1950 a 1973 (que comprende la “edad de oro” del ciclo económico norteamericano de posguerra), ésta se había incrementado un 2.44% anual, mientras que de 1973 a 1990, lo había logrado únicamente en 0.825%. También denunciaba desde esa época algo que hoy es tema de preocupación entre los analistas y funcionarios norteamericanos, el llamado “déficit triple”, el cual en 1990, en cuanto al déficit presupuestal, ya representaba el 6% del PIB; el comercial registraba un pasivo anual de 100 mil millones de dólares; y a partir de 1989, Estados Unidos pasó a ocupar el lugar de la nación más endeudada del mundo con un faltante de 650 mil millones de dólares, sitio que no ha abandonado a la presente fecha. Asimismo, Cypher ya comentaba sobre el crecimiento de la deuda doméstica, la cual en 1950 representaba el 35% del ingreso personal y para 1989 ya apuntaba un 80%. De manera importante este autor también denunciaba el debilitamiento del sector industrial norteamericano, subrayando junto con Cantwell que las corporaciones transnacionales norteamericanas, en el periodo 1974-1982, perdieron un 20% de su grado de internacionalización en doce sectores manufactureros; y que incluso, en el sector de alta tecnología también se registraba su mala evolución al descender en el mercado global de la

fibra óptica en el periodo que va de 1980 a 1988 un 21%; en semiconductores 24%; en supercomputadoras 13%; y en máquinas y herramientas 23%. De manera relevante, Cypher puso en la mesa de la reflexión los bajos salarios globales de manufactura (Low cost) como una de las causas centrales de la declinación de la fuerza económica de Estados Unidos. Indicaba el autor “La alimentación, algo de vestido y servicios pueden ser provistos a los trabajadores industriales a partir de un vasto ejército de reserva de campesinos en transición (algunas veces referido como el sector tradicional) quienes ahora subsisten en los intersticios de la sociedad en la mayor parte de los NIC. Una ventaja adicional puede encontrarse en la ausencia virtual de limitaciones medioambientales y restricciones que permiten a ambos, las corporaciones transnacionales y los grupos domésticos nacionales, evadir la internacionalización de muchos de sus costos sociales de producción” (Cypher en MacEwan, 1992, págs. 62-65). O sea, que de manera anticipada, algunos autores ya hablaban de la trampa global, o sea, la política de fincar el interés nacional en el consumo “barato” de las clases medias, a costa de tolerar y auspiciar todo tipo de dumpings (sociales, financieros, monetarios, ecológicos, etc.), creyendo que esto no afectaría a sus economías, ni les incidiría en los climas ambientales de sus países; premisas que como bien sabemos hoy, fueron y siguen siendo equivocadas y han acabado por revertirse de una u otra manera a todas las naciones (Oropeza Garcia, 2010, págs. 150-152). De manera posterior a estas múltiples llamadas de atención, autores como Paul Kennedy en los noventa, además de preocuparse por la “excesiva extensión imperial” de E.U., ya presentaba grandes dudas de la fortaleza norteamericana, aunque enfatizaba que si bien había una decadencia, esta era relativa y que “...la única amenaza seria a los intereses verdaderos de los Estados Unidos solo puede proceder del fracaso en adaptarse de manera sensata al nuevo orden mundial” (Kennedy, Auge y Caída de las grandes potencias, 1994, pág. 830); agregando que “...está todavía por ver si los enfoques tradicionales conducirán exitosamente hacia el siglo XXI al pueblo estadounidense, o si éste pagará un elevado precio por dar por sentado que las cosas pueden seguir iguales en casa mientras el mundo exterior cambia más rápidamente que nunca” (Kennedy, Hacia el siglo XXI, 1993, pág. 412). De manera más reciente, al inicio de la segunda década del siglo XXI Sachs comenta “Que América está en crisis es fácil de ver, especialmente desde fuera del país. La nación que todavía hace poco tiempo era llamada la superpotencia, la “Nueva Roma” y la nación imprescindible, se ha convertido en el epicentro de inestabilidad financiera, parálisis política e inmoralidad en los negocios. Las guerras americanas se han atascado tediosa y dolorosamente en Afganistan, Irak y Yemen (aunque secretamente) y en otros lados. El niño bonito de la ciudad ahora es China, el nuevo poder en ascenso, no los Estados Uni-

dos" (Sachs, 2012, pág. VII). A todo lo anterior, también de manera reciente nos refiere Rifkin "El resultado final de 18 años de prolongación artificial del crédito es que Estados Unidos es hoy en día una economía en quiebra. El pasivo bruto del sector financiero estadounidense, que ascendía a un 21% del PIB en 1980, ha ido aumentando a un ritmo constante durante los últimos 27 años hasta alcanzar un increíble 116% del PIB en 2007". "Más preocupantes aún son avisos como los del Fondo Monetario Internacional cuando pronostica que la deuda pública del gobierno federal estadounidense podría alcanzar niveles del 100% del PIB para 2015 a más tardar, lo que pondría en duda las posibilidades de futuro mismas de los Estados Unidos de América como tales" (Rifkin, 2011, págs. 42-43). Voces calificadas en Estados Unidos y fuera de él, desde finales de la década de los setenta hasta el día de hoy, han mantenido una narración de hechos de como se ha venido decantando poco a poco el poder económico de la primera potencia mundial, hasta el punto que lleva a Rifkin a denunciar su posible quiebra financiera; a la cual habría que agregar su debilidad social y su problemática política. Desde luego, en la acera de enfrente también hay un grupo importante de apologistas que nos dicen que Estados Unidos está bien y que si una decadencia existe esta se refiere a una debilidad "relativa" o aun "liderazgo en renacimiento". Algunos de los nuevos criterios sobre el renacimiento económico de Estados Unidos están siendo apuntalados de manera interesante en las nuevas tecnologías de la producción de gas y petróleo (Shell), por medio de las cuales Estados Unidos ha logrado aumentar su producción de gas de 2007 a 2012 en un 25%, donde la mayor parte ha correspondido a la nueva producción de gas esquisto. En cuanto al petróleo y otros hidrocarburos líquidos, en 2012 la producción se elevó en un 7% anual promedio; cifra no alcanzada desde 1951. De manera más importante la Agencia Internacional de Energía de E.U. prevé que el país superará a Arabia Saudita como el principal productor mundial de petróleo antes de 2017, lo cual aumentaría el PIB de E.U. en un 3% en el próximo decenio. "Un sector de vivienda renaciente, una revolución en la producción de energéticos, una banca remodelada y una industria manufacturera más eficiente..." (Allman, 2013, págs. 99,100,101) son cuatro de los pilares que especialistas como Allman fundamentan para el nuevo auge de Estados Unidos.

Contrario al importante número de analistas que dan fé del debilitamiento de E.U., cada vez son menos los expertos que hablan de la caída del éxito chino; que apuntan que el círculo virtuoso puede quebrarse o detener su ritmo de desarrollo de más de tres décadas. Si bien reconocen que la tasa de crecimiento deberá ajustarse, los diversos especialistas más bien han estado compitiendo en los últimos años, como en un casino económico, a ver quien acierta la fecha en que el PIB chino rebasara al PIB norteamericano (Goldman Sachs, B.M., etc.).

Lo anterior desde luego no quiere decir que el camino que tiene China por delante esté libre de obstáculos, los cuales tendrá que ir resolviendo si quiere confirmar la hipótesis de su liderazgo económico. Algunos expertos como Ontiveros y Guillén señalan “ A la vista de la competencia de los países con salarios más bajos, del exceso de confianza en las exportaciones, de la inflación en los precios de los activos, especialmente en el sector inmobiliario, de la contaminación galopante, del envejecimiento de la población, de la congestión urbana, del aumento de la desigualdad en la distribución de la renta y de la inestabilidad política interna” ...“existe un considerable desacuerdo entre los expertos, los políticos e incluso los funcionarios del Partido sobre la sostenibilidad del crecimiento económico de China”(Ontiveros & Guillen F., 2012, págs. 170,171). Otros especialistas como Ferguson, que también cuestiona el futuro económico de China, fundamenta en por lo menos tres hipótesis la posibilidad de su tropiezo. La primera señala que el caso de China ya se vivió con la experiencia de Japón, del cual se decía en su momento que rebasaría a la economía norteamericana en el siglo xx y por el contrario, por diversas contingencias internas, las últimas dos décadas creció a una exigua tasa anual del 0.8%, cayendo al lugar 24 a nivel mundial por ingreso per cápita. La segunda hipótesis se refiere al gran atraso social que guarda todavía China, el cual registra el lugar 86 del ranking mundial del ingreso per cápita, con 150 millones de pobres con un ingreso inferior a un dólar y medio por día; donde por otro lado aparece que un 0.4% de las familias chinas poseen alrededor del 70% de la riqueza del país. A lo anterior agrega el problema demográfico, donde el porcentaje de la población de sesenta y cinco años o más será del 16% en 2030, mientras que en 1980 era del 5%. El tercer factor lo ubica en que en 1990 tres de cada cuatro chinos vivían en el campo y hoy el 45% vive en ciudades, y en 2030 esta cifra podría elevarse al 70%, o sea 900 millones de personas, lo cual constituye la estrategia de desarrollo más ambiciosa de China, a fin de poner al mercado interno, en lugar de las exportaciones, como el gran motor de su desarrollo. Este traspaso involucra trasladar a una población rural parecida a la población total de Estados Unidos (250 millones de personas) a vivir en las ciudades, con todo el reto y el gasto que involucra en temas de infraestructura, gasto social, generación de empleo, etc. (Ferguson, 2012, págs. 419,420).

Como puede apreciarse, hoy lo que sobran son fundamentos o razones para que tanto los apologistas o detractores de China o de Estados Unidos construyan sus respectivas teorías o hipótesis. No obstante, lo que no puede negarse es que estamos frente a la presencia de un claro debate por la supremacía económica y política entre estos dos países; el cual se ha venido desarrollando los últimos treinta y cinco años de una manera atípica y soterrada; descomponiéndose en sus

términos durante la última década; complicación que seguramente nos seguirá sorprendiendo a lo largo de la primera mitad del siglo XXI.

En este cadencioso baile de mascarar, iniciado en su última etapa a partir del ascenso de Deng Xiaoping en 1978 y la apertura China de 1979, no cabe duda que el que ha impuesto el ritmo del baile ha sido China, a pesar de que su nivel económico, militar y tecnológico ha sido inferior al poder acumulado de E.U.; el cual de 1945 a la fecha ha mantenido el mayor poder militar y económico del mundo.

China, con base a una experiencia milenaria, en todo momento ha dominado su relación diplomática con Estados Unidos. A través de símbolos, signos, señales a distancia, golpes en la mesa, amenazas, discursos a modo etc.; salvo en casos de excepción, China ha sabido sacar el mejor provecho de este encuentro. Como señalan los propios chinos: al principio, cuando “querían ser amigos del lobo”, el discurso era tenue, modesto, amable, sin sobresaltos; sin aperebir al lobo de que China, bajo una aspiración histórica, aspiraba a ser el lobo. Al respecto decía Deng Xiaoping en su estrategia de los 28 caracteres, que la política china en ese momento decía concentrarse en “observar y analizar con calma, asegurar nuestra posición; hacer frente a los asuntos con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, ser bueno en mantener un perfil bajo, nunca liderar la reivindicación, llevar a cabo operaciones de carácter modesto” (Cardenal Juan Pablo, 2012, pág. 9). Por otro lado, para ser el lobo China siempre contó con una estrategia clara, sabiendo que necesitaba las inversiones de Occidente, su tecnología y el traspaso de sus empresas. Después tuvo muy claro que su prioridad era generar exportaciones y enviarlas al gran mercado de Occidente, el cual tenía los altos consumos que se necesitaban. Sin embargo, sus envíos debían llegar sin abrir su mercado interno a Occidente, por lo que tramito y obtuvo de Estados Unidos la autorización para comerciar bajo el beneficio de la clausula de “La nación más favorecida”. En 1994, por ejemplo, cuando Estados Unidos de manera tenue intento restringirle a China este beneficio, cuando ya llevaba 14 años de crecer al 10% anual promedio, dio marcha atrás ante una reacción solidaria de Japón y Singapur para que no se aplicaran estas restricciones; amenazando incluso el Primer Ministro de Singapur, Lee Kuan Yew, de que sí se presionaba a China “los Estados Unidos se encontrarían totalmente solos en el Pacífico” (Huntington P., 2001, pág. 272); lo cual derivó en la reiterada tolerancia de E.U. respecto al pragmatismo e informalidad china.

En lo que corresponde al manejo “histórico” de subvaluación de la moneda china, uno de sus incumplimientos más notorios respecto a los compromisos internacionales de naturaleza comercial; ante las pálidas “suplicas” de la mayo-

ría de los presidentes de E.U. para que esta práctica cambiará, un discurso todavía lacónico del primer ministro chino Wen Jiabao respondía “No sirve de nada presionarnos sobre el tipo del renmimbi. Muchas de nuestras empresas de exportación tendrían que cerrar, los trabajadores inmigrantes tendrían que regresar a sus aldeas. Sí China experimenta turbulencias sociales y económicas, sería un desastre para el mundo” (Ferguson, 2012, pág. 413). Sobre el tema, el clasicismo diplomático de E.U. en la persona de Henry Kissinger declaraba “Cuando China tenía asignado un papel secundario en la economía mundial, el tipo de cambio de su moneda no tenía más importancia; en las décadas de 1980 y 1990, a nadie se le hubiese ocurrido que el valor del yuan pudiera convertirse en tema de discusión en el debate político estadounidense...” (Kissinger, 2012, pág. 508). Bajo la “tolerante” visión de Kissinger, los 20 años de crecimiento de China al 10% anual promedio de 1980 al 2000, o sea, 240% más de valor bruto de incremento económico de China, no era tema de Estados Unidos. Bajo esta visión tampoco fue relevante que derivado de éste crecimiento, China pasará de ocupar la posición número treinta de la exportación internacional en 1980, a ser la sexta nación exportadora del mundo antes de entrar a la OMC en 2001, y ahora ser la primera.

China siempre ha contado con una agenda clara sobre lo que pretende de E.U.; la cual la ha venido desahogando exitosamente de 1979 a la fecha. Al contrario de esta posición, E.U. no acaba de entender a China, no sabe lo que quiere de ella; y ahora frente a la sorpresa de un poder en ascenso que amenaza con rebasarlo en términos de PIB en cuatro u ocho años; E.U., sigue sin estructurar una estrategia suficiente que le permita sostener su hegemonía; salvo la nueva apuesta que ya se comentó respecto a su nuevo potencial en materia de hidrocarburos; la cual más que una estrategia, es la esperanza de que estas nuevas reservas de hidrocarburos vengán a resolver un problema para el cual no tenían una respuesta suficiente.

Cuando en la 1ª década del siglo XXI se le preguntaba a los especialistas chinos cuál había sido su mejor presidente, no con poca sorna contestaban que había sido George W. Bush. En esta última etapa de Hu Jintao-Obama, Xi Jinping-Obama, China cuenta con la ventaja nuevamente de alternar, hasta el día de hoy, con un presidente norteamericano que no ha sabido con claridad quién es China, que no la entiende, que no sabe que quiere de ella. Al respecto apunta Loretta Napoleoni “A fines de 2009, Barack Obama visitó China”; “El encuentro de los dos presidentes estuvo lleno de ambigüedades, la descripción de los principales términos de la relación fueron los mismos que han prevalecido entre Washington D.C y Beijing”. “Uno tuvo la impresión a lo largo de la breve visita que Obama estaba negociando sobre cáscaras de huevo. El midió sus palabras, y aunque



se armaba de su clásica jovialidad, el siempre mantuvo una distancia con su interlocutor, Hu Jintao”(Napoleoni, 2011, pág. 179).

La anécdota se ha convertido en historia, y lo que aparece hoy es la realidad de dos naciones poderosas económicamente; líderes de dos grandes civilizaciones; que tienen ante sí el reto de validarse ante sí mismas; pero de manera más importante, de liderar el futuro de un mundo global que a diferencia de los siglos XIX y XX no tiene mucho margen de maniobra para mantener su sustentabilidad. Diez mil millones de personas en el 2050 estarán esperando que en estas cuatro décadas que faltan lo que prive sea la sensatez de dos líderes globales que entiendan que este siglo, a diferencia de los que nos antecedieron, no puede pertenecer a una sola potencia o civilización; que reclama de nuevas maneras de entendimiento internacional para que sobreviva la raza humana. Lo anterior resulta relevante porque en el marco de esta competencia económico-político, de sus reacomodos y desplazamientos; por el lado occidental, tanto Huntington como Kissinger, con base a los hilos de la historia, nos hablan de la posibilidad de un conflicto bélico originado por el “choque de civilizaciones” o la falta de madurez de los hegemones para administrar el espacio del dominio común. Por otro lado, desde la perspectiva China, Sang Xiaojun y Liu Mingfu, desde el resentimiento, la humillación y un ánimo de revancha, ya hablan de que “El país debe prepararse, militar y psicológicamente, para luchar y vencer en una contienda por la preeminencia estratégica”(Kissinger, 2012, pág. 521).

El tema China-Estados Unidos es de la mayor trascendencia para la comunidad internacional, la cual debe reclamar su derecho, en esta aldea global, para mediar en este reacomodo que no tendrá reposo las próximas décadas, entre hoy un inseguro hegemón norteamericano que representa a Occidente y un impulsivo y resentido hegemón asiático, como el líder de la reivindicación de Asia del este; ya que como señala Mishra, nadie ganará si nos equivocamos: “Condenar al medio ambiente a su pronta destrucción, o la creación de reservas de nihilistas furiosos y decepcionados entre cientos de millones que no tienen nada, sería un amargo resultado tanto de la victoria de la modernidad occidental, como de una ambigua y oscura revancha asiática, todas estas victorias serían pírricas”(Mishra, 2012, pág. 310).

En este marco referencial China- Estados Unidos, que va desde la rivalidad económica hasta la “posible” contienda bélica durante la 1ª parte del siglo XXI, es que se presenta la firma y operación del TPP. Como se desprende de la importancia de los extremos en los que se ubica, el análisis de su firma no puede agotarse en un simple tratado de libre comercio. El TPP, ante la dimensión de su referencia histórica, aparece como una pequeña cáscara de nuez sujeta a los vaivenes de un mar que no domina.

#### IV. Fortalezas e integración de Asia del Este- Asia Pacífico

La propuesta del Acuerdo de Asociación Transpacífico, en su integración asiática, comprende cuatro países de la región Asia-pacífico (Brunei, Malasia, Singapur y Vietnam) a los cuales se agrega uno más de Asia del este que es Japón; así como dos naciones de Oceanía que son Australia y Nueva Zelandia.\* Sin embargo, a remede de su propia geografía, la zona es un archipiélago de culturas y naciones que desde su origen ha generado múltiples expresiones que involucran el mayor número de civilizaciones en una sola zona geográfica como son la China, India, Japonesa, Musulmana y Rusa.

La región la han determinado por varios milenios las culturas India y China, pero la japonesa, musulmana y la rusa en su vertiente asiática, también han contribuido al crisol de lenguas, religiones, culturas y hegemonías que han prevalecido a la fecha. Como ya se comentó, el auge de estas civilizaciones que influyeron y controlaron a la mayoría de las diferentes expresiones culturales de la zona, a partir del siglo XVI iniciaron un periodo de decadencia que propicio que fueran sojuzgadas paulatinamente por las hegemonías marítimas de la época como Portugal, España, Holanda, Inglaterra, Francia, Rusia, etc.; lo cual redundo tanto en un mestizaje de culturas; como a que la economía occidental prevaleciera en la región por medio milenio, hasta mediados del siglo XX, que inició un proceso de emancipación que bajo diversas formas ha ido permitiendo la recuperación política y económica de las naciones de Asia del este.

Durante mucho tiempo la importancia asiática se perdió en la inauguración de un mundo global que por un lado se instaló en la visión del vencedor; y por el otro, el ruido que hacia el éxito de una sociedad occidental en apogeo, propicio que los diferentes países no asiáticos no se preocuparan mucho por saber que pasaba del otro lado del pacífico, salvo aquella erudición que todavía recordaba las raíces profundas del árbol cultural asiático. Durante mucho tiempo a Occidente se le olvido que existía Asia.

Asia del este no es un tema nuevo, es un tema tan viejo como el ser humano, que en lo cultural, como ya se comentó, durante 500 años perdió el liderazgo con Occidente; y en lo económico, durante cerca de dos siglos fue rebasado por la generación de riqueza de una Revolución Industrial de cuyo inicio no formo parte. El encerramiento que cultivó la mayor parte de su producción cultural y riqueza económica por más de dos milenios, fue la misma causa que privó a China, a India y a la zona en general, de ser parte del proceso acelerado de in-

\* Algunos autores por razones de interacción económica, también los ubican en Asia del este.

vención e innovación tecnológica que trajo consigo el proceso global preindustrial en el siglo xv y el industrial en el siglo xviii. Por ello, ante el resurgimiento de la región con base a su nuevo auge económico, resulta conveniente no olvidar que el nuevo diálogo no es solamente con las exportaciones, importaciones o inversiones de 17 países de Asia del este, ó 10 naciones de Asia pacífico. Conviene tener presente que junto con los incrementos de PIBS van germinando los nuevos usos y costumbres, visiones y reivindicaciones de cinco civilizaciones que quieren recuperar un posicionamiento transeconómico.

A mediados del siglo xx, Asia del este ya vivía el avasallamiento occidental a través de sus incursiones militares, sus inventos, sus instituciones, su orden jurídico internacional, su cultura, etc. No obstante lo anterior, es precisamente desde esa fecha que se dan los primeros antecedentes del proceso de recuperación económica, a través de un mestizaje de estrategias que de diversos modos han prevalecido al día de hoy. Bajo el impulso del primer movimiento reformador exitoso en Asia, el de la dinastía Meiji, en 1868 dio inicio la gran transformación de Japón en el marco del agobio de sus contradicciones internas y de la injerencia occidental, que de múltiples maneras lo asediaban para imponerle condiciones; como el caso del comodoro norteamericano Matthew Perry, que en 1852-54 obligó a Japón a abrirse a Occidente a través del Tratado de Kanagawa, rompiendo el tradicional encerramiento japonés que también practicaba China. Ante la fuerza de la realidad del momento, a diferencia de la India que se somete a Occidente, y de China que se enfrenta a Occidente, Japón decide asimilarse a Occidente; copiarlo a su manera y desarrollar las cualidades del adversario. En palabras de su reformador Yukichi Fukuzawa, el cambio de Japón lo podríamos entender como “escapar de Asia e integrarse a Europa” (Mahbubani, 2002, pág. 134). Bajo este enfoque, Japón se enfrasca en un largo proceso de asimilación occidental, cambiando su orden legal a semejanza del europeo y transformando parte de sus instituciones con ese ejemplo, lo cual ocasionó la envidia de sus vecinos, como el caso de China, que en la misma época y ante la decadencia de su imperio llegó a debatir la posibilidad de seguir el ejemplo Meiji. De los cambios operados por Japón sobresalen dos decisiones que han prevalecido hasta la fecha; la primera, que fue detectar oportunamente que era el factor tecnológico industrial el que estaba diferenciando el resultado de las dos civilizaciones; y el segundo, mantener e integrar el poderoso papel del Estado asiático dentro del proceso económico occidental, a fin de potenciar los resultados económicos. El primero de ellos sigue manteniendo a Japón como la tercera potencia industrial en el mundo; y el segundo, se esparció por toda Asia del este como un modelo a seguir en las diferentes etapas de encuentro y competencia económica que desde el siglo xix viene sosteniendo con Occidente. En este sentido puede decirse que los asiáticos han leído a Adam Smith a “su modo” y que lo han

interpretado en su momento a la conveniencia de sus respectivos intereses. Sobre el notable éxito de Japón comenta Frieden “La restauración Meiji de 1868 puso fin al poder militar de los señores feudales del *zhogunato*. El nuevo gobierno imperial pretendía la modernización económica mediante la participación plena en la economía mundial. Incorporó ávidamente la tecnología y el capital extranjero, y al cabo de unos pocos años el país estaba exportando con éxito a los mercados europeos” (Frieden, 2007, pág. 90).

La asimilación japonesa a la economía occidental fue tan exitosa, que ya a fines del siglo XIX y hasta 1945 en una primera etapa; y de los cincuenta hasta el día de hoy en la segunda, el país asiático se convirtió en una de las potencias industriales del mundo; pero de manera relevante su “Know How” permeo en los múltiples países de Asia del este en un efecto dominó, de osmosis industrial, que ha dado pauta a que hoy la región este considerada como la nueva “fabrica del mundo”. En su primera fase, los buenos resultados del proceso japonés lo llevaron a convertirse no solo en una potencia económica mundial (mientras China no podía encontrar el reacomodo de su camino en una nueva sociedad global e India se encontraba sometida a la hegemonía inglesa en una depauperización llevada al extremo) sino también en el eje militar regional que lo impulsó en su momento a invadir a China, Formosa (Taiwan) y Corea, y a enfrentarse a la propia Rusia; y después, como se sabe, a retar a los propios Estados Unidos, y como el comodoro Perry, bombardear Pearl Harbor para sucumbir finalmente en su derrota militar en 1945. Pero en el segundo tramo (1950-2013) y repitiendo el camino del éxito ya aprendido, el gobierno japonés, con la ayuda de Estados Unidos (500 millones de dólares en el plan Marshall asiático) se dedicó a reproducir un modelo industrial que han seguido después de Japón: China, Taiwán, Corea del Sur y la mayoría de los países de Asia del este, al dar prioridad al desarrollo tecnológico industrial bajo un modelo económico pragmático y heterodoxo, con una permanente participación del Estado. Nos dice nuevamente Frieden “Los industriales japoneses actuaron con rapidez en la adopción de tecnologías desarrolladas durante los treinta años anteriores, saltándose las fases intermedias para lanzarse directamente a la fabricación de las últimas novedades y haciendo un uso intensivo de una fuerza de trabajo muy ejercitada y barata. Durante las décadas de 1950 y 1960 las empresas japonesas gastaban entre una cuarta parte y la mitad de su presupuesto de investigación y desarrollo en la compra de tecnología extranjera. Sony, por ejemplo, nació en 1946 como un taller de reparaciones y lo primero que fabricó fue una cacerola eléctrica para cocinar arroz que no funcionaba bien. Durante los siguientes años hizo copias baratas de las grabadoras magnetofónicas que los ocupantes estadounidenses habían llevado consigo a Japón. En 1953 obtuvo una licencia de Western Electric para producir los transistores inventados reciente-

mente en los laboratorios Bell. Con ellos montó su primera radio de transistores - la segunda del mundo- en 1955 y dos años después sacó al mercado una “radio de bolsillo” miniaturizada. Entre tanto, empresas como Honda – en motocicletas- y Toyota- en automóviles- imitaban minuciosamente las técnicas de producción estadounidenses para abastecer el mercado japonés.” “El gobierno japonés apoyaba a los fabricantes con reducción de impuestos, subvenciones, créditos baratos y otras ayudas”.(Frieden, 2007, pág. 369).

Al modelo japonés se le resalta desde el siglo XIX por su franca asimilación al ejemplo occidental, y en la euforia de destacar la “conversión” de este importante país asiático a la cultura de Occidente, suele olvidarse que con base a la milenaria participación del Estado y orden vertical en la vida integral del país, Japón nunca renunció a utilizar esta fortaleza en su competencia económica con los diversos países occidentales. Como señala MacFarquhar respecto a China, pero que aplica para Japón y una gran mayoría de países asiáticos “La cosmovisión China tradicional era un reflejo de la visión confuciana de una sociedad jerárquica cuidadosamente articulada”(Huntington P., 2001, pág. 280). Este tema, en el caso de Asia del este como de Asia pacífico, resulta de la mayor importancia, porque Occidente lo ha “olvidado” tanto en el análisis como en la negociación, sobre todo a partir del nacimiento de la normativa comercial internacional de 1947 y 1994, respecto de la cual Asia del este, en lo general, ha mantenido una interpretación unilateral y una práctica ventajosa que dio inicio desde la primera implementación del modelo japonés, misma que se ha perpetuado de diferentes modos y bajo diversas intensidades hasta la presente fecha. Sobre esta tolerancia o importancia de Occidente respecto a hacer prevalecer una normativa internacional en su intercambio económico con Asia del este, a manera de ejemplo detalla Huntington, “... los reiterados conflictos entre los Estados Unidos y Japón sobre cuestiones comerciales respondían a una modalidad en la que los Estados Unidos planteaban exigencias a Japón y amenazaban con sanciones si éstas no eran atendidas. A continuación se mantenían negociaciones prolongadas y después, en el último momento antes de que las sanciones entraran en vigor, se anunciaba un acuerdo. Por lo general, los acuerdos estaban redactados de forma tan ambigua que los Estados Unidos podían cantar victoria de forma genérica, y los japoneses podían cumplir o no cumplir el acuerdo según quisieran, y todo seguía como antes”. Cuando en algunos casos había más presión de parte de E.U, e intentaba la imposición de cuotas de mercado a los productos nipones, abunda Huntington “...prácticamente todos los países asiáticos desde Australia a Malasia y Corea del Sur se solidarizaron con Japón en su resistencia a la exigencia estadounidense de objetivos numéricos para importaciones” (Huntington P., 2001, pág. 272).

Japón los últimos 145 años (con sus importantes interrupciones) pero Taiwán, Corea del Sur, Singapur y de manera relevante por las consecuencias de su proceso, China; así como la mayoría de los países asiáticos del este, desde la segunda parte del siglo xx han venido reproduciendo a su modo, con todo éxito, la experiencia japonesa, la cual ha influido de manera importante en el demérito económico de Occidente los últimos 60 años. Latinoamérica, por su lado, en los últimos veinte años perdió más de 20 puntos en cuanto a su participación en el valor agregado manufacturero mundial, los cuales fueron ganados por Asia del este.

El caso de China es un tema tan comentado en cuanto a sus prácticas heterodoxas, como huérfana la propuesta para la aplicación de medidas de homologación. El pragmatismo chino nunca ha tratado de engañar a nadie; se definió públicamente desde sus inicios y Occidente se “aprovechó” de él, creyendo que sus resultados no tendrían la repercusión que ahora se vive. La heterodoxia china como se comentó, nace desde 1979, con la visión de un nuevo proyecto económico cuyo objetivo central era la búsqueda de un desarrollo que pudiera resolver las ingentes necesidades sociales de más de 900 millones de seres humanos. Deng Xiaoping, a principios de los ochenta, dejó muy en claro que los objetivos del nuevo modelo eran cumplir con los satisfactores elementales del pueblo chino. La urgencia de China en los ochenta, era la de no regresar a una época en la que millones de chinos murieron de hambre, por lo que Deng exhortaba a su pueblo diciéndole “tenemos que ser más audaces que antes, para llevar a cabo la reforma y la apertura al exterior y tener el valor para experimentar”. Para tal efecto, desde principios de los ochenta tenía claro el camino a seguir: “actualmente hay dos modelos de desarrollo productivo. En la medida en que cada uno de ellos sirva a nuestros propósitos, nosotros haremos uso de él. Si el socialismo nos es útil, las medidas serán socialistas; si el capitalismo nos es útil, las medidas serán capitalistas”; y en medio de esta nueva heterodoxia, declaraba para no dejar espacio a ninguna duda: “no existen contradicciones fundamentales entre el socialismo y la economía de mercado” (Oropeza García, México-China: Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, 2008, págs. 447-450). El traslado de riqueza de Occidente a Asia, y en particular a China, ha sido parte de una mecánica en la que no ha habido desconocimiento. China declaró públicamente su oferta de producir bienes a bajo costo (basadas en una política de precarización laboral, sin coberturas sociales y sin protección del medio ambiente) desde principios de los ochenta, a través de un modelo heterodoxo, para resolver los problemas de alimentación del pueblo chino; oferta que como ya se dijo, Occidente aceptó como un tema de “oportunidad”, generando con ello una guerra de producción en busca del costo más bajo, en la que el mundo económico perdió su cordura y sensatez y el camino que había avanzado en los últimos 60 años en lo que respecta al

andamiaje económico del nuevo mundo global. Cuando se colocó el “porvenir de la población mundial” en el bolsillo de los consumidores globales, el mundo económico perdió el sentido común y la responsabilidad social. Cuando los países colocaron el “interés nacional” en la compra más barata de sus clases medias, sin importar el “como”, las naciones perdieron el control y la estabilidad de su desarrollo. De 1979 a 1987 se aprobaron en China un número aproximado de 10 mil proyectos de inversión con una participación extranjera de aproximadamente 2 mil millones de dólares. De 1988 a 1991 se intensificó el interés y se autorizaron aproximadamente 30 mil proyectos de inversión con cerca de 3 mil millones de dólares. En el final de 1991 se aplicaron ambos indicadores para 42 mil proyectos de inversión, con más de 5 mil millones de dólares. Al 2000, se encontraban en China 200 de las 500 empresas multinacionales más importantes del mundo con capital estadounidense, japonés, alemán, francés, taiwanés, etc., (Oropeza, China entre el reto y la oportunidad, 2005, pág. 102). Este capital fue fluyendo, a través de la estructura económica montada sobre las Zonas Económicas Especiales (ZE-Es), las cuales dentro de su estrategia de atracción de capitales manejaron una política fiscal heterodoxa (dumping fiscal), que estratégicamente administrada para su desarrollo exportador o de alta tecnología, comprendía estímulos que iban desde la exención total del pago de impuestos sobre la renta (ISR), hasta reducciones y preferencias tarifarias del 10 % del ISR; así como reembolsos fiscales del 40% al 100%, y tasa 0 para importaciones tecnológicas (Oropeza, China entre el reto y la oportunidad, 2005, pág. 300). De igual modo, en el tema monetario (dumping monetario), China manejó desde el 1o. de enero de 1994 hasta el 22 de junio de 2005, una paridad fija de 8.28 yuanes, como un apoyo heterodoxo de política pública para la facilitación y expansión de sus exportaciones. Esta política, a pesar de las impugnaciones de algunos países desarrollados como Estados Unidos, se manejó de manera sostenida por más de once años, y aunque en 2005 inició un periodo de ajuste (20% aproximada a 2010), a insistencia de las “presiones” occidentales, China sigue manteniendo una política monetaria a modo (40% de subvaluación, CEPAL, 2011) como una estrategia de apoyo de sus exportaciones a todo el mundo. En lo que respecta a su “dumping comercial”, dice Oded que más allá del progreso considerable que se registra en algunas áreas, las violaciones son abundantes y que éstas ya no pueden ser atribuibles a problemas de implementación. (Oded, 2005, págs. 167-168). De igual forma se denuncia que la transferencia de tecnología continuamente es usada como una condición para la aprobación de inversiones o para el otorgamiento de incentivos; y se lamenta que se haya cancelado la cláusula que le negaba a China todo tipo de presiones de esa índole, en el proyecto original de adhesión a la OMC. Sin embargo, es el tema de propiedad intelectual donde se siguen dando las principales críticas

al comercio chino, en relación con los compromisos firmados con la OMC. Aquí vale la pena subrayar que la “expropiación tecnológica”, como la llama Fishman, es una política consubstancial del modelo chino de desarrollo y ha sido parte de las estrategias de su crecimiento a partir de sus inicios. Desde la copia del modelo maquilador que conociera en México a finales de los setenta, hasta la apropiación y desarrollo de la nueva tecnología china de los años ochenta, noventa e inicios de este siglo, sobre el tema de violaciones a la propiedad intelectual, siguen presentándose innumerables casos que pasan por el sector de la industria farmacéutica, la electrónica, la de confección y el sector automotriz. Finalmente, en este terreno de la heterodoxia económica no puede dejarse de lado el importante tema del deterioro ecológico Dumping Ecológico, donde autores como Pang Zhonying hablan de la enorme “deuda ecológica” de China, causada por algunas facetas de su éxito económico (Oropeza, BRICS: El difícil camino entre el escepticismo y el asombro, 2011, págs. 156-160).

Al igual que con Japón, tanto Estados Unidos como Europa, desde los noventa, han estado “presionando” a China para que cumpla con la normativa internacional en temas como la subvaluación de su moneda, los derechos de propiedad intelectual, intervención del Estado, etc.; pero este diálogo al igual que con Japón en el pasado, nunca ha arrojado resultados que se correspondan adecuadamente a la normativa del comercio internacional. Los países no occidentales como los latinoamericanos, en este sentido han tenido que lidiar no solo con el “pragmatismo” o mercantilismo seguido por Estados Unidos y Europa en el tema agrícola; sino que también han tenido que participar en un juego de espejos donde se ha aceptado la participación a modo de los diferentes países asiáticos con una política de comercio internacional heterodoxa; mientras que la mayor parte de América Latina se ha esforzado por ser el alumno (¿único?) más aventajado; destacando en este último grupo la posición ortodoxa de México.

La “adecuación” al modelo económico occidental por parte de Asia del este no se ha limitado a imponer una visión estatista, vertical y pragmática en el centro de su desarrollo; junto con estas políticas, desde 1950 desplegó una estrategia de industrialización substitutiva de importaciones (ISI) que llevó a la región a generar un mayor número de fortalezas económico-comerciales. El proceso substitutivo de importaciones que siguieron algunos países de Asia del este como India, Corea del Sur, Taiwán, etc., junto con países de América Latina y algunas otras naciones; aprovechó la oportunidad que generó el conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial en cuanto al tema de la producción industrial para dar inicio a un proceso de transformación que ayudaría a disminuir sus fuertes compras del exterior, bajar la dependencia histórica que registraban de Europa y Estados Unidos en este segmento, e iniciar un camino de desarrollo económico propio. Este proce-



so en una primera etapa logró el despegue de la producción industrial de estos países; así como su inserción dentro de una cultura de industrialización que se había iniciado en el mundo en el siglo XVIII con la aparición de la Primera Revolución Industrial, en la cual no habían participado debido a su dependencia de las hegemónicas occidentales. Sin embargo, a diferencia del proceso ISI seguido por América Latina, las naciones asiáticas le dieron un giro estratégico a este proceso, orientando la mayor parte de su producción al mercado externo, pasando de la ISI a una industrialización orientada hacia la exportación (IOE), lo cual fue un gran acierto en el marco de la posguerra ante la preferencia de compra que mantuvo Estados Unidos después de 1945 sobre productos provenientes de Corea del Sur, Taiwán, Japón, etc., por razones de coyuntura política. Como un ejemplo de lo anterior puede mencionarse que para 1973 Corea del Sur exportaba ya el 41% de su producción industrial y Taiwán el 50%, frente a exiguas exportaciones del 2% y del 3% que en la misma época realizaba América Latina. No obstante este importante giro de estrategia económica seguida por Asia del este, la participación del Estado se mantuvo en primera línea en todo momento; de igual modo que siguieron aplicándose los estímulos y políticas comerciales heterodoxas que mantuvieron competitivos sus productos de exportación. Al respecto señala Frieden, “Los exportadores de Asia Oriental no desarrollaron economías duales con altos salarios en el sector moderno y bajos salarios en el sector informal, sino que se veían obligados a mantener bajos “todos los salarios”, a menudo reprimiendo a los trabajadores, para que sus exportaciones siguieran siendo baratas. Sus monedas estaban infravaloradas para mantener la competitividad, limitando la capacidad de compra de las clases obrera y media. La política macroeconómica conservadora permitía una baja inflación pero también conllevaba que los gobiernos proporcionaran poca seguridad social” (Frieden, 2007, pág. 466).

Otro de los componentes que han sido determinantes para que Asia del este-Asia-pacífico se presenten hoy como “la fábrica del mundo”, y como una región cada vez más integrada económicamente, ha sido que el éxito japonés de posguerra, por su dimensión, tuvo que ser compartido con los países de la zona dada la imposibilidad de Japón de cubrir tanto los insumos como las necesidades de producción de un mercado occidental que demandaba una mayor cantidad de bienes al precio más bajo, sin importarle como se obtuvieran. Como apunta Zavala sobre el Japón de 1974 “El encarecimiento del yen y el mejor acceso a los recursos naturales de la región propiciaron que la industria japonesa, que había alcanzado un rápido crecimiento una década atrás, se viera forzada a transferir sus operaciones a otros países. Conjuntamente con la ayuda oficial al exterior del gobierno japonés, la inversión privada japonesa participó en la promoción de la exportación de plantas de gran escala hacia los países de la An-

sea" (Haro Navejas & Zavala Roman, 2012, pág. 239). Este proceso, que en su última etapa que ya abarca más de 60 años de ir absorbiendo una mayor producción mundial de bienes, ante la desindustrialización occidental y la precarización asiática del factor trabajo; ha actuado a manera de vasos comunicantes como un "vaciado del desarrollo" que los países motores del crecimiento asiático como Japón y ahora China, han estado vertiendo sobre los países de la zona, bajo un patrón común adoptado por todos sus participantes; el cual ha derivado en una arquitectura comercial robusta y sofisticada que avanza muy bien engranada. Sobre el tema comentan Rosales y Kuwayama "Este incremento del comercio intra asiático ha sido motivado, en parte, por el robusto crecimiento del comercio-intraempresarial e intraindustrial, gracias a la construcción de una compleja red de cadenas de suministro de integración vertical por parte de empresas transnacionales en las que China ejerce un papel fundamental como origen y como destino" (Rosales & Kuyuwama, 2012, pág. 130).

En la dinámica de este proceso, el comercio intraregional de los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean), se aproxima al 25%, pero cuando se le suma a China, Japón y Corea del Sur (Asean+ 3, + Hong Kong, Macao y Taiwán (RAE)) la integración se escala hasta un 50%, superando al resto de los esquemas de integración salvo a la Unión Europea (65%); lo cual demuestra el alto grado de cohesión que tiene la zona en la importante tarea de producción de bienes industriales, en la que si bien China representa el 21% de las exportaciones intraregionales, absorbe el 44% de las importaciones intrazona, lo que marca la alta dependencia que la región está tomando del éxito chino (CEPAL, 2012). Dentro de este enfoque y en el marco de este grupo (Asean+3+ RAE)) la dependencia comercial intraregión que tienen los países asiáticos participantes del TPP va desde al 71% por parte de Brunei, hasta un 33% para Nueva Zelanda; pasando por 52% para Malasia, 51% para Vietnam, 49% Singapur, 51% Australia y 37% Japón (CEPAL, 2012). Toda esta sinergia ha generado que China, Japón y Corea del Sur, desde 2010 sean la primera, tercera y séptima naciones productoras de manufacturas en el mundo; que el 90% del total de las exportaciones extra región sea de manufacturas; que Asia del este abarque más del 70% del valor agregado manufacturero de los países en desarrollo; que China sea líder mundial en 9 de los 16 sectores industriales relevantes y sublíder en otros seis (CEPAL, 2012). "De esta manera, con China como núcleo, la región de Asia y el Pacífico se ha convertido en uno de los ejes principales del comercio intraregional a nivel mundial" (Rosales & Kuyuwama, 2012, pág. 132).

Frente este proceso de integración intraindustrial asiático que lleva más de medio siglo en construcción; valdría la pena preguntarse si los países americanos, y en especial los latinoamericanos, se han preparado de la misma manera para este encuentro, un 15% de integración comercial.

## V. El TPP: ¿bisagra o confrontación entre China y Estados Unidos?

¿Qué quiere Estados Unidos de Asia del este?. ¿Qué pretende en la zona a través del TPP?. ¿Cómo va a encarar su competencia frente a China en la región?. ¿Cómo va a liderar la posición occidental frente a cinco civilizaciones regionales?. ¿Cuál es su posición de fortaleza para lograrlo?. Preguntas similares a las del siglo xx, donde se discutía de la lucha de hegemonías entre Gran Bretaña y Estados Unidos; o en el siglo xix, entre Gran Bretaña y Francia; con la diferencia de que en los siglos anteriores el debate se daba entre hegemonías occidentales y en este caso la competencia se refiere a potencias occidentales y hegemonías en ascenso del este de Asia.

Estados Unidos dejó en claro su interés por Asia del este desde el siglo xix, cuando a pesar de la distancia, de sus reacomodos internos y del despliegue de la estrategia “América para los americanos” (a través de la cual apuntaló su hegemonía en América Latina), desplegó toda una política de “puertas abiertas” por medio de la cual mando el mensaje a las diversas hegemonías occidentales que se disputaban Asia, que a pesar de las anteriores limitaciones, E.U. mantenía un interés hegemónico en la zona y que estaba dispuesto a pagar los costos. Con base a esta estrategia en el siglo xix participó en las intervenciones militares multinacionales contra China y en 1900 mando un contingente de 2500 soldados para unirse a las potencias europeas (Gran Bretaña, Francia, Holanda, Rusia, Austria, Hungría, Italia y Japón) que “enfrentaron” al país asiático en la rebelión de los bóxers (Crespo MacLennan, 2012, págs. 193-201); de igual modo que encabezó y logró la apertura comercial de Japón en 1852-54 a través de instancias militares; y ante el triunfo frente a España en 1898, tomó el control de Filipinas en el mismo año. No obstante lo anterior, su presencia en Asia del este durante el siglo xx estuvo llena de sobresaltos, donde muchas de las consecuencias de las decisiones geopolíticas que tomo aún siguen vigentes y hoy definen la relación de E.U. con la zona.

De manera relevante, como ya se comentó, destaca en primer término una desafortunada relación con China, a la cual, en el marco de su reacomodo social de 1911 a 1949 no supo diagnosticar adecuadamente; tanto porque en dicho periodo se dieron los conflictos bélicos más grandes de la historia en el centro del mundo occidental, como por su limitada interpretación de la idiosincrasia del pueblo chino y su equivocado acercamiento con los movimientos (comunista y nacionalista) que se confrontaban por la supremacía política del país. Esta actitud lo llevó por un lado a tomar distancia de las huestes de Mao, y en 1941 a for-

malizar un acuerdo con Chiang Kai-chek como aliado en el marco de la Segunda Guerra Mundial. Fairbank comenta al respecto “La ignorancia y el sentimentalismo norteamericano llegaron a tal punto que el presidente Roosevelt se imaginó al gobierno nacionalista llenando el vacío de poder que se crearía en Asia Oriental tras la caída de Japón”. Agregando más adelante “El desastroso irrealismo de la política norteamericana quedó muy bien ilustrado por el emisario especial del presidente Roosevelt, el general Patrick J. Hurley, de Oklahoma, un norteamericano extravagante y simplón que hace recordar a Ronald Reagan. Sus torpes esfuerzos por evitar la guerra civil a través de una mediación dieron paso a la influencia que Chiang Kai-chek ejerció sobre él. El general Hurley se opuso a todo el personal de la embajada al defender la ayuda norteamericana a Chiang contra viento y marea. Para cuando esta llegó, por supuesto, Hurley había desaparecido de esta escena, pero su política aun era seguida en Washington y provocó que los norteamericanos fueran con razón, alejados de China” (Fairbank King, 1996, págs. 394-396). Cuando en el siglo xx a E.U. le tocó tomar una posición de liderazgo frente a China, no supo descifrar el árbol frondoso de su identidad, a fin de orientar la relación hacia una posición consecuente con los intereses norteamericanos. Sin embargo, si una oportunidad de control político y económico ha tenido E.U. respecto a China en los últimos 70 años, ha sido en la década de los cuarenta, en la que en una posición de fuerza surgida de su triunfo militar y económico en la Segunda Guerra Mundial, tuvo la opción de haber jugado un papel más exitoso. Desde luego con China, dada su dimensión geográfica, histórica y demográfica de siempre no caben los absolutos. Al respecto acota el mismo Fairbank “La ilusión de que los Estados Unidos habrían podido forjar el destino de China, hace suponer que nosotros los americanos realmente podemos tocar el son, si lo deseamos, aún entre 475 millones de personas en los inaccesibles campos de arroz de un subcontinente situado a 16 mil kilómetros” (Morison Eliot, Commager Steele, & Leuchtenburg E., 1993, pág. 806).

Para Estados Unidos China siempre ha sido un país denso, difícil de descifrar. Tanto el presidente Roosevelt como Truman fallaron en la tarea del diagnóstico, negociación y resultados en los momentos previos al conflicto bélico de 39, durante el mismo y después de su terminación; cuando E.U. era el gran hegemon militar y económico en el mundo y China, más allá de sus fortalezas históricas, pasaba por una etapa de debilitamiento económico y social que no se resolvería bajo un principio de sustentabilidad hasta los ochenta, o sea, cuarenta años después. Este encuentro desafortunado en el siglo xx para E.U., con una de las principales civilizaciones de Asia del este, lejos de terminarse con el triunfo de la corriente comunista de Mao Zedong en 1949 tuvo un escalamiento a través del problemático conflicto de la división de Corea a principios de los cincuenta,

lo cual volvió a enfrentar a los dos países en una lucha por el control de la zona. Ante la invasión de Corea del norte a Corea del sur en 1950, E.U. y un ejército de la ya establecida Organización de las Naciones Unidas (ONU), contraatacó y replegó a los ejércitos enemigos hasta la frontera norte con China; donde nuevamente frente a la duda de qué hacer con el gigante asiático, mientras el presidente Truman y el general Mc Arthur acordaban los alcances del traspaso del paralelo 38 "Masas de soldados de la China roja estaban penetrando a través de "Yalú" en Corea. En la noche del 25 de noviembre, los "voluntarios" de Mao desencadenaron un feroz asalto. Tres días después, Mc Arthur escribió: "Nos enfrentamos a una guerra enteramente nueva". Un ejército de más de un cuarto de millón de chinos hizo salir a las tropas de Mc Arthur del territorio que habían conquistado en Corea del Norte y las hizo retroceder a través del paralelo 38" (Morison Eliot, Commager Steele, & Leuchtenburg E., 1993, pág. 810). Con la mayor tecnología militar y casi el 50% del PIB mundial, E. U. no supo administrar ni negociar con China en los momentos cruciales de la mitad del siglo xx, perdiendo la partida tanto en territorio chino (en 1945, E.U. llegó a tener 53 mil soldados en China) como en su confrontación contra Corea del Norte. Al respecto cabe recordar que sólo cinco años antes, apenas el 6 de agosto de 1945, E.U. había hecho estallar la primera bomba atómica en Hiroshima, precipitando la rendición incondicional de Japón y desmantelando todos sus activos militares, dentro de los que liberó las posiciones tomadas a China desde 1895, entre las que se encontraba buena parte del noreste chino, el cual fue recuperado rápidamente por el ejército de Mao.

Las decisiones tomadas por Estados Unidos en Asia del este, en ese momento histórico de mediados del siglo pasado, que involucraron a Japón, China, Taiwán, Corea y Rusia, resultan fundamentales para entender una realidad geopolítica que hasta el día de hoy se sigue dibujando a la luz de las consecuencias de dichas decisiones. A los trabajos fallidos en Asia del este por parte de Estados Unidos en el siglo pasado debe agregarse de manera relevante su desastrosa guerra con Vietnam, sobre la cual también puede decirse que giró alrededor de su incomprensión de la zona y del tema chino. Partiendo de una "herencia" francesa (1954), o de una equivocación de apoyar a Francia con las guerrillas comunistas de la zona de Indochina, E.U. se quedó como el principal responsable de "detener" el avance comunista en la región, dentro de una conflagración que todavía no deja en claro los beneficios que se pretendían, pero que a todos los actores, directos e indirectos de la zona, les heredó una profunda huella sobre la peor cara del imperio norteamericano. La guerra de supuesta baja intensidad se incrementó y se alargó dolorosamente en el tiempo, donde como dice Howard Zinn "de 1964 a 1972, la nación más poderosa en la historia del mundo realizó su má-

ximo esfuerzo militar, incluyendo todo tipo de armas, con excepción de bombas atómicas, para derrotar al movimiento nacionalista revolucionario de un diminuto país de campesinos, y fracasó" (Zinn, 2003, pág. 469). El fuego cesó 19 años después de sus primeros antecedentes (1954-1973), cuando en marzo de 1973 salieron los últimos contingentes norteamericanos de Vietnam, dejando un enorme costo tras de sí "La guerra había costado 57 mil vidas norteamericanas y más de 300 mil heridos; había causado más de un millón de bajas a los asiáticos, absorbido miles de millones de dólares y causado incalculables daños a la sociedad norteamericana y a la eficacia de los Estados Unidos en asuntos mundiales" (Morison Eliot, Commager Steele, & Leuchtenburg E., 1993, pág. 889).

Estados Unidos no ha podido revertir a la fecha las tendencias marcadas en el siglo xx. Si bien ha sido en las últimas décadas la hegemonía imperante en la zona, lo ha sido porque los actores asiáticos han aprovechado la "pax norteamericana" en la región como un insumo sin costo de su surgimiento económico y comercial. Siempre que ha habido un principio de conflicto en la región después del síndrome de Vietnam, los "dientes" asiáticos de Japón o ahora China, han prevalecido sobre las presiones norteamericanas. Por ello Mahbubani no duda en afirmar que "Estados Unidos es asimismo una potencia excepcional, quizá la gran potencia más benévola de la historia. Más allá de sus intentos colonialistas en Filipinas y Cuba, en general no ha tenido propósitos expansionistas" (Mahbubani, 2002, pág. 167).

Estados Unidos mantiene con China una relación distante, cautelosa; la de un domador que cada vez que toca al tigre le lanza un gruñido y lo devuelve para atrás, sin acabar de saber cómo relacionarse con el tigre. Lo anterior contrasta con una postura de reivindicación permanente por parte de China, la cual ha transitado de una posición "cautelosa" durante su apertura económica de 1979 a 2000, como ya se señaló, a una franca competencia a partir de su "renacimiento económico" (2000-2013). En el marco de esta relación, China ha pasado de contar con un PIB en 1980 de apenas 303 mil millones de dls, a registrar en 2012 la extraordinaria cifra de 8 billones de dls. En el mismo periodo, E.U. ha pasado de una cantidad de 2.8 billones de dls, a una cifra de 16 billones de dls (FMI, 2012). Los números hablan por sí mismos sobre los dividendos que ha generado cada país durante el periodo; dentro del cual la distancia económica que había entre Estados Unidos y China se ha reducido de 10 veces a una vez a favor del país asiático.

En cuanto a Taiwán, también un tema inconcluso de la participación norteamericana a mediados del siglo xx, se mueve en una posición cada vez más incómoda para cada uno de sus participantes: para el propio Taiwán, porque sabe que el PIB chino, once veces más grande que el suyo, además de ser una barrera insalvable, es una motivación para allegarse de una integración más ventajosa;

para China, porque su empoderamiento le avisa que el regreso de la isla es solo una cuestión de tiempo, y que día a día avanza en la toma de la economía y del comercio de Taiwán; para Estados Unidos, porque la defensa de la antigua Formosa se ha convertido en un tema cada vez más incómodo y costoso para los intereses norteamericanos, aunque desde luego, la isla seguirá siendo una ficha de cambio en el tablero de ajedrez en que se ha convertido Asia del este.

En el caso de Corea, E.U. todavía acusa los efectos de una estrategia equivocada que tomo en los cincuentas, ante la amenaza pública y permanente de una Corea del norte que solo habla con China, y que mantiene una posición de jaque permanente que incómoda a E.U. y lo limita para la toma de alternativas. La gemela Corea del sur, si bien sigue amparada en el manto protector que le ofreció E.U. en su enfrentamiento con el norte, poco a poco sus intereses se han ido trasladando a China, la cual se ha convertido en su socio comercial más importante; donde Corea es el quinto inversionista a través de la instalación de más de 10 mil compañías coreanas en territorio mandarín y con el mayor número de estudiantes extranjeros en el país asiático.

En cuanto a Japón, la determinante relación de tres puntas Beijing, Tokio, Washington ha escalado a su punto más relevante, y la geopolítica de la zona y fuera de ella mantiene su mayor atención sobre el desdoblamiento que seguirá cada una de las partes, el cual estará marcando la ruta de la primera parte del siglo XXI en la zona y en el mundo. Japón, como sabemos, "huyo" de Asia desde el siglo XIX y se asimiló al modelo ganador occidental en sus diferentes vertientes; con tal éxito que en poco tiempo se convirtió en una potencia industrial que lo llevó a ser una potencia militar y junto con Alemania e Italia intentar en 1939 la aventura de redistribuir el mundo. A partir de la posguerra, los últimos 60 años, Japón ha orbitado alrededor de E.U. como parte de los costos de su derrota y de sus compromisos de posguerra; así como de la conveniencia de no cargar con distracciones presupuestales de un gasto militar que con base al Tratado de Seguridad Mutua (TSM) que tiene firmado con E.U., el país norteamericano mantiene una base militar estratégica en Japón. También lo hace porque en el marco de los acuerdos de su capitulación, E.U. lo orilló a comprometerse constitucionalmente a que "el pueblo japonés renunciará para siempre a la guerra como derecho soberano de la nación" (Morison Eliot, Commager Steele, & Leuchtenburg E., 1993, pág. 808). Sin embargo, ante el vertiginoso avance chino, Japón ha dejado de ser el poder económico de la zona, con el agravante de que desde 1945 dejó de ser el poder militar, lo cual mina su posición justo en el centro de su estructura, porque ni Japón ni E.U. se prepararon para llegar a este momento, en el que Japón, al pasar al tercer lugar de la economía mundial y China, en poco años, muy probablemente al primero, el país nipón tendrá que recomponer el "cómodo" camino porque el

que había transitado de ser el líder económico de Asia del este y socio estratégico del poder militar más importante del mundo, para contestarse ¿de qué manera va a articular su posición económica regional en el siglo XXI?; ¿cómo va a estructurar su relación geopolítica con China?, y en consecuencia ¿cómo va a renegociar su relación de más de medio siglo con Estados Unidos?; dilemas todos de respuestas no fáciles, porque tanto China como la nación norteamericana lo estarán presionando para alinearlos a sus propias posiciones; que visto el manejo de fichas de ambos contendientes, hoy no parecen conciliables. China, por su lado, desde 2004 viene presionando a Japón para que formalice un acuerdo de libre comercio con los 10 países de la Asean y Corea del Sur, para formar el bloque económico llamado Asean +3, el cual representaría el 21% del PIB mundial y 30% de la población total del mundo (año 2009, CEPAL); sin embargo, a pesar de que Japón ya formalizó su esquema de alianza comercial Asean +1; hasta la fecha, sin negarse, sigue reportando el status del proyecto en “estudio de factibilidad”, con lo cual ha venido retrasando su integración formal con China. Estados Unidos por su parte, también presiona fuertemente a Japón para que se integre al Acuerdo de Asociación Transpacífico, contra oferta de Asean. +3, a fin de fortalecer su bloque regional en Asia del este, lo cual lo ha conseguido al integrarse Japón, en una primera instancia, a las reuniones preparatorias del TPP en Malasia, celebradas en julio de 2013. Japón, convertido en la joya de la corona, con su decisión estará ayudando a definir al ganador del primer round de esta contienda. Rosales comenta “La firma del tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y la República de Corea incentiva al Japón a retomar las negociaciones suspendidas sobre un tratado similar con la República de Corea y a avanzar hacia un eventual acuerdo en el ámbito del Acuerdo de Asociación Transpacífico. Si se logran progresos sustantivos hacia la concreción de estas iniciativas transpacíficas entre los grandes actores, se alteraría el equilibrio de poder económico y comercial no solo entre China y el Japón en la esfera de Asia y el Pacífico, sino también entre China y los Estados Unidos, y cambiaría sustancialmente el panorama de integración de Asia y al Pacífico. Si el Japón optará por participar en las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico, se afectaría mucho la posibilidad de lograr un acuerdo comercial entre los tres países principales de Asia”(Rosales & Kuyuwama, 2012, pág. 199). A partir de la aceptación inicial de Japón en integrarse al TPP al acudir a Malasia, se está construyendo por Estados Unidos, después de una larga deriva, un principio de estrategia para competir a China en el terreno económico y geopolítico. No obstante la trascendencia de la integración de Japón a las negociaciones TPP, vale la pena seguir de cerca el desenlace de este encuentro y no perder de vista el comentario de Huntington que advierte que “Idealmente, los líderes y el pueblo japoneses preferirían sin duda el régimen de las últimas décadas y permanecer bajo



el brazo protector de unos Estados Unidos predominantes. Sin embargo, a medida que la implicación de los E.U. en Asia decrezca, las fuerzas que en Japón instan hacia la “reasiatización” de Japón ganarán en fuerza, y los japoneses llegarán a aceptar como inevitable el renovado dominio de China en la escena del este asiático” (Huntington P., 2001, pág. 283).

Como puede apreciarse, la relación del Atlántico con el Pacífico se presenta en el siglo XXI como un proceso no aterciopelado, dentro del cual, a la fecha, prevalecen más sus diferencias que sus coincidencias. La relación E.U.-China, por más que intenta un discurso civilizado, la diferencia de sus intereses políticos y económicos ya no puede ocultarse a la vista de la comunidad internacional. En este marco geopolítico de enorme transformación nos volvemos a preguntar ¿qué pretenden los Estados Unidos a través del liderazgo y promoción del TPP en el patio central de China, sin China?; ¿es una propuesta para que el TPP actúe como bisagra entre estas antípodas? ¿o es un caballo de Troya colocado por E.U. en la región como un primer movimiento dentro de una estrategia integral de enfrentar el reto de una China poderosa? En cualquier caso, resulta evidente que la “tolerancia” de E.U. se está agotando.

Desde 1999 a la fecha, el saldo comercial de Estados Unidos con China ha sido deficitario, registrando 13 años de pérdidas continuas con saldos negativos anuales que a partir de 2005 superaron los 200 mil millones de dls. De 2005 a 2010 la pérdida comercial acumulada de E.U fue de 740 mil millones de dls. Sin embargo, en esta marcada tendencia de pérdidas no solo esta E.U., sino que participa todo Occidente, donde la Unión Europea en el mismo periodo registró un déficit comercial con China de 575 mil millones de dólares. Sin embargo las pérdidas comerciales de Occidente con China (en las cuales participa México en importante medida con 56 mil millones de dólares en 2012) no obedecen a un principio clásico de competitividad con el que China haya superado a Europa y a Estados Unidos; de hecho, en el ranking mundial de competitividad China sigue apareciendo significativamente arriba de los puestos logrados por la U.E y E.U. (6º lugar Alemania, 10º lugar Inglaterra, 15º lugar E.U y 26º lugar China, *The Global Competitiveness Report (2012-2013)*), por lo que las ventajas con las que China ha venido dominando el mercado mundial de bienes no ha sido bajo el parámetro de las “virtudes” competitivas que marca la OCDE, el FMI o el BM; ni con las reglas a la facilitación al comercio que mide el *World Economic Forum (2012)*, donde los países occidentales siguen teniendo mejores posiciones que China (13º lugar Alemania, 19º lugar Estados Unidos, 48º lugar China, etc.); ni mucho menos en la red “estratégica” de acuerdos de libre comercio que china hubiera tejido con el mundo, en la que también encontramos que a 2011 China registraba un coeficiente de cobertura de apenas 11% (CEPAL,

2012), o sea, que el 89% de sus exportaciones carecían de las ventajas arancelarias y comerciales que brindan los países con los que se firman dichos acuerdos. Derivado de lo anterior, la pregunta obligada es si China no es tan “competitiva” como Occidente, ni brinda las mejores facilidades al comercio exterior como Occidente; ni tiene tantos TLCs firmado como Occidente; peor aún, si es el alumno al que más se le llama la atención por parte de la OMC por infringir las reglas del comercio internacional (en los últimos 15 años se iniciaron contra China más de 825 casos de investigación en materia dumping, siendo el país más denunciado OMC, 2011), ¿porqué su comercio ha avasallado a Occidente por más de 30 años?. La respuesta la conoce Occidente muy bien y sabe que tanto en el éxito de China, como ahora de la región de Asia del este y antes Japón, Occidente ha sido “socio” de una deslocalización industrial de Europa y Estados Unidos hacia Asia del este, en una estrategia que ha sido liderada principalmente por una exacerbación del lucro (low cost) a costa de los salarios y la seguridad social de los trabajadores asiáticos y ahora del mundo entero. La desindustrialización occidental y la industrialización de Asia del este son fenómenos “espejo”, que no se han producido con base a la competitividad o a la innovación. Por lo menos hasta la fecha, su razón fundamental ha sido el traspaso tecnológico, financiero e industrial que se produjo desde la segunda mitad del siglo xx y perdura hasta nuestros días, en el cual todavía a 2006, las empresas de capital extranjero norteamericano en China representaban el 26% y las europeas el 18%; con una inversión extranjera (IED) del 13% entre E.U y la U.E. (CEPAL, 2012).

Hoy la realidad se ha transformado y la astucia, el talento y la capacidad de trabajo asiático ha llevado a la más grande maquiladora del mundo a ser la mayor fábrica del mundo; una transformación con la que no contaba Occidente y que se le ha salido del libreto, por eso no sabe qué hacer con ella. Si la apuesta de Estados Unidos para revertir esta realidad es el Acuerdo de Asociación Transpacífico, es como querer matar un dragón con una resortera.

Una de las razones principales del problema económico entre Estados Unidos y China, entre Occidente y Asia del este, es estructural y su solución pasa en primer término por una nivelación del piso normativo que “rige” el intercambio comercial del mundo, el cual no puede seguir siendo una simulación para unos (una mayoría importante de los países de Occidente y Asia del este) y una camisa de fuerza para otros (dentro de los que se encuentran México y una buena parte de los países latinoamericanos). La grosera diferenciación comercial que priva en el tema agrícola por parte de Occidente no puede sostenerse más; y la violación reiterada de la normativa OMC de parte de China y Asia del este tampoco debiera continuarse. Pretender ampliar sus privilegios en materia de servicios (alta tecnología, industria farmacéutica, patentes; marcas, etc.) por parte de E.U., a través del

TPP, es una falta de sensibilidad y sentido de futuro hacia el logro de un intercambio comercial más armonioso y justo en el siglo XXI. Mientras E.U., junto con Europa, sigan sin encauzar una propuesta de fondo que recomponga estas desviaciones estructurales del comercio internacional China y Asia del este seguirán poniendo oídos sordos a un llamado que por nacer viciado, sienten que no los obliga y por el contrario, justifica su actuación “pragmática” de desplegar la estrategia económica del “gato”, en la que según el proverbio chino no importa si es blanco o negro, (socialista o capitalista) lo que importa es que cace ratones.

Por otro lado, como se comentó, E.U siempre ha tenido intereses en la región de Asia del este y a pesar de sus grandes fallos, su presencia en la zona desde la segunda parte del siglo XX ha sido hegemónica ante las grandes debilidades sociales y económicas de China, India y Rusia y su arreglo político con Japón. Sin embargo, ante el resurgimiento económico de la región y el notable éxito de China, los países de la zona se han puesto nerviosos y hoy se debaten en tratar de vislumbrar que país tiene más futuro y en quién van a depositar las fichas de sus lealtades e intereses. ¿Es a través del TPP que E.U. intenta colocar un caballo de Troya en la región, a fin de disminuir el ascendente poder de China?; ó ¿verdadamente cree que por medio de esta oferta desfasada de libre comercio puede construir una bisagra entre regiones o ganarse la simpatía y la alianza de las economías de la región y mantener su papel hegemónico?. Por lo pronto Oksenberg comenta “A los líderes asiáticos les preocupa que el equilibrio de poder pueda cambiar a favor de China, pero en una inquieta anticipación del futuro, no quieren enfrentarse a Pekín ahora” y “No se unirán a los Estados Unidos en una cruzada antichina” (Huntington P., 2001, pág. 282).

En 1993, en un mundo todavía prechino y en el marco del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), el presidente Clinton declaraba que había llegado el momento para que los E.U. y Japón crearan una nueva comunidad del Pacífico. A cuatro años del fin de la historia (1989-1993) y en un mundo aún de certezas, E.U estimaba que la región de Asia del este podía seguir administrándose con la ayuda de la potencia económica regional del momento, Japón; y a través de una propuesta de integración económica que en 1989 había puesto a andar junto con Australia (APEC). La propuesta de cooperación para convertirse en una amplia zona de libre comercio compuesta por 21 países, de los cuales 16 correspondían a la zona de Asia del Este, era una apuesta de amplio aliento que cubría alrededor del 90% de los países de la zona y se encaminaba a comprometer a las partes con la normativa internacional vigente. Después de más de 20 años, la visión de una APEC exitosa comandada por E.U. se ha ido diluyendo años tras año ante el 10% de incremento anual promedio del PIB chino; el cual no facilitó las cosas para la institucionalización de una figura geocomercial comandada por E.U. .

Mientras tanto, China caminaba lentamente hacia una integración OMC en 2001, navegando con los mayores privilegios en el mercado internacional con la cláusula de la Nación más Favorecida. En ese entonces China no necesitaba una APEC y Estados Unidos no invirtió el capital político suficiente para que esto ocurriera. Nuevamente la falta de atención de E.U. por la zona y su reiterada equivocación en identificar la naturaleza y los intereses chinos, desembocaron a la fecha en esquemas informales de APEC que mucho comunican y poco comprometen a sus integrantes. Ante este fracaso de no avanzar en la institucionalización normativa de APEC; con un nuevo presidente norteamericano, Obama, y veinte años después (1989-2009), Estados Unidos cambia su centro “estratégico” de negociación en Asia del este de una ambiciosa propuesta APEC, por una “modesta” propuesta TPP, que cubre aproximadamente el 35% de los países de Asia del este (7), y que en cuanto a su valor asiático es muy inferior a APEC.

**Tabla 2**  
**APEC- TPP (Valores Asiáticos, 2011)**  
**Cuadro comparativo**

	APEC	TPP
Países Asiáticos*	16	7
Población (millones de personas)	2,243	280
PIB (billones de dlls)	20	8.0
Comercio total (billones dlls)	11	3.6

¿Del tamaño del TPP es ahora el posicionamiento norteamericano?, ¿no le alcanza para más su deslavado poder político?, ¿o es que solo a través de siete países del área podría E.U maniobrar su estrategia frente a China?

En cuanto a los países asiáticos del TPP con mayor valor económico, fuera de Australia y Japón, que son Malasia (287 mil millones de dlls) y Singapur (239 mil millones de dlls); el primero cuenta con un 25% de población de origen chino y el segundo con un 76%, lo cual de salida les da una orientación motivada por el origen y la historia. Respecto a Malasia, China en 2010 fue su segundo socio comercial con el 29% de sus exportaciones y el 15% de sus importaciones. Para Singapur por

su lado, fue su tercer socio comercial (10%); aunque Hong Kong resultó el segundo con el 12%, para un total del 22%. En lo que respecta a Vietnam, que es el país asiático más incómodo para China por su conflicto militar de 1979; si bien en materia de exportaciones E.U sigue siendo su principal destino (20%), en lo que toca a importaciones China ya ocupa el primer lugar con el 30%. Brunei, el país más pequeño de las seis naciones asiáticas TPP, cuenta con apenas medio millón de habitantes y un comercio de once mil millones de dls. (World Bank, Comtrade, World Factbook, 2011) y está totalmente orientado a China. Finalmente, en lo que corresponde a los dos países asiáticos de origen occidental, Australia y Nueva Zelanda, la geopolítica de siglo XXI los ha dejado encapsulados en un limbo en el que su comercio y su economía están siendo determinados por la región de Asia del este (en lo que corresponde a Australia, sus exportaciones en 2009 se dirigieron a China (25%), Japón (19%), Corea (9%), E.U. (4%); y sus importaciones China (19%), E.U. (11%), Japón (9%), Tailandia (5%), etc.), y ya desde 2002, cuando Estados Unidos le pidió su apoyo a Australia en su litigio con China por Taiwán, el Primer Ministro Malcolm Fraser defendió la neutralidad del país a pesar de la firma del Tratado de Defensa que tienen firmado con E.U. (Shambaugh, 2005, pág. 321).

Pretender como parece, enfrentar o detener el auge económico chino a través de un acuerdo como el TPP, es olvidar a Kissinger cuando dice que “No es probable que triunfe un proyecto explícito de Estados Unidos con el objetivo de organizar Asia sobre la base de frenar a China o crear un bloque de estados democráticos para una campaña ideológica, y en parte es porque China se ha convertido en un socio comercial indispensable para la mayoría de sus vecinos”. (Kissinger, 2012, pág. 539)

A la propuesta TPP no ha sido invitado China, pero no cabe duda que China ya está dentro de él demográficamente, históricamente, económicamente y comercialmente. Más aún, a través de una gran campaña de promoción geopolítica que China ha desplegado con la mayoría de los países de Asia del este a través de becas de estudiantes, prestamos, y el importante poder de sus nuevas importaciones, el país asiático está reconstruyendo apresuradamente el sinocentrismo que privaba antes del siglo XIX.

## VI. Conclusiones

El TPP es una propuesta que rebasa las fronteras de un tratado de libre comercio, y se inserta de manera directa dentro de una pugna de regiones (Atlántico-Pacífico) y de civilizaciones (Occidente – Asia del este), las cuales lo estarán determinando a lo largo de la primera mitad del siglo XXI.

La confrontación de E.U con China, en el terreno económico, arranca tarde y una larga cadena de acciones y omisiones hoy colocan a la nueva potencia asiática al nivel de E.U.; donde ya no importa si el PIB chino rebasara el PIB norteamericano antes del 2020 o no; ya que es un hecho que la transformación más importante de China ha quedado concluida; que ha pasado de ser un país maquilador a un país transformador con motor propio y los demás actores tendrán que rehacer sus estrategias para administrar una nueva realidad para la que nadie se preparó, salvo China. Por ello la propuesta del TPP, que sigue la ruta hegemónica de la segunda mitad del siglo XX, sin mayor "imaginación" que pretender en lo comercial perpetuar los intereses en el sector de servicios de las empresas norteamericanas, no le va alcanzar a E.U para integrar solidariamente a siete naciones asiáticas que por historia, origen, geografía o interés, lo menos que quieren es tener una confrontación con China. "La experiencia histórica demuestra sin lugar a dudas que, --señala Huntington-- en los años noventa, cada país del este asiático tenía ya la sensación de que, en cuestiones relativas al conjunto del Pacífico, tenía mucho más en común con otros países de su misma región que con Estados Unidos" (Huntington P., 2001, págs. 272-273).

En el terreno comercial de nada servirá la firma de un TLC Transpacífico sino se nivela el terreno de la competencia para todos los participantes. En el marco de esta inequidad comercial practicada por Occidente en el sector agrícola y de servicios y Asia del este en el mercado de bienes (en la que México y América Latina quedan en medio) a Estados Unidos y a Europa les ha tocado la peor parte, por lo menos en las últimas tres décadas, en las cuales se reconstruyó la economía asiática y se debilitó la economía de Occidente. Por ello, repetir las viejas recetas para nuevos problemas solo es continuar en una ruta que sigue el destino del proverbio chino que señala que "si seguimos por el camino por donde vamos, seguramente llegaremos a donde nos dirigimos"; el cual es el predominio del sino-centrismo en el mundo económico y geopolítico; respecto de lo cual lo único reclamable es que en su camino al desarrollo no se esté cumpliendo con los compromisos multilaterales establecidos, o se pase sobre los intereses comerciales de otros países; como desde luego también lo ha hecho Occidente los últimos 500 años.

Los países americanos como México, Chile, Perú y en menor medida Canadá, que con tanto "entusiasmo" han tomado la invitación a esta aventura comercial por el Pacífico, sería conveniente que revisaran la letra pequeña de un compromiso que se niega a recomponer las "prerrogativas comerciales" que tanto Occidente como Asia del este han venido ejerciendo los últimos años y que por el contrario, los deja en medio de una confrontación geopolítica en la que expresa o tácitamente estarían tomando partido. De no cambiar-

se estos puntos de arranque, la negociación para los países de América latina acabará en el tiempo con más saldos negativos que positivos.

México, del “entusiasmo” por participar en el TPP, el cual se asemeja mucho a su “ilusión comercial” de 1994; podría revisar con un poco más de profundidad y experiencia las oportunidades geopolíticas, económicas y comerciales que pueden desprenderse para el país de dicho compromiso, a fin de generar una estrategia integral que dé como saldo mas dividendos que perjuicios. A la luz de no pocos estudios empíricos (Clyde Preztowitz, 2013) la sola ecuación comercial prevé para México mas resultados negativos que positivos de su estrategia con Asia. Buscar el encuentro con el TPP sin negociar ventajosamente su compromiso geopolítico con E.U; firmar el TPP quedándose fuera del TLC de Estados Unidos con Europa; novar el TLCAN a través del TPP a cambio de nada; arribar a un encuentro comercial con Asia del este armado únicamente con su insuficiente estructura económica ortodoxa, la cual los últimos diez años ha dejado una clara huella de su inferioridad con la heterodoxia asiática; no será, en el tiempo, más que la crónica de un encuentro comercial insuficiente previamente anunciado.

Para E.U. todavía hay espacio para recomponer su estrategia integral en Asia del este. Los problemas de futuro económico y de sensibilidades históricas con la región no le pertenecen de manera exclusiva. China también tiene en el tiempo el reto de validar el éxito económico de lo que ha logrado hasta hoy; y las preocupaciones en la zona sobre su nuevo papel hegemónico estarán a flor de piel por lo menos con India, Rusia, Japón, Vietnam, etc., con los cuales en el pasado ya ha tenido problemas bélicos. Dentro de la posible recomposición de la estrategia norteamericana podría revisarse si las fichas que tiene le alcanzan para sostener una confrontación directa con China a través del TPP; o en un plano más objetivo, pondera la posible invitación a China para que participe en dicho tratado, la cual ya ha manifestado su interés de ser parte del TPP. Una normativa comercial más justa; un cumplimiento más comprometido de China (Asia del este) y Estados Unidos (Occidente) con la regulación del intercambio mundial de bienes y servicios, sería una buena noticia para un mundo económico que estará luchando por su reacomodo y sobrevivencia a lo largo del siglo XXI.

## VII. Bibliografía

- Allman, R. (2013). *Caída y Ascenso de Occidente*. Foreign Affairs Latinoamerica.  
Anguiano Roch, E., & Pipitone, U. (2012). *China de los Xia a la Republica Popular*. México: CIDE.

- Bush, R. C. (2007). *A war like no other (The truth about China's Challenge to America)*. Wiley.
- Cardenal Juan Pablo, A. H. (2012). *La silenciosa conquista China*. México: Critica.
- Fairbank King, J. (1996). *China una nueva historia*. Chile: Andrés Bello.
- Ferguson, N. (2012). *Civilización: Occidente y el resto*. México: Debate.
- Frieden, J. A. (2007). *Capitalismo Global*. Barcelona: Memoria Critica.
- Gluksmann, A. (2004). *Occidente contra Occidente*. México: Taurus.
- Haro Navejas, F., & Zavala Roman, A. (2012). *Diez Naciones en busca de liderazgo*. México: UAM.
- Hobsbawm, E. (2006). *Guerra y Paz en el siglo XXI*. Barcelona: Memoria Critica.
- Huntington P., S. (2001). *El Choque de Civilizaciones*. México: Paidós Estado y Sociedad.
- Kennedy, P. (1994). *Auge y Caída de las grandes potencias*. Barcelona: Plaza and Janes.
- \_\_\_\_\_ (1993). *Hacia el siglo XXI*. Barcelona: Plaza and Janes.
- Kissinger, H. (2012). *China*. México: Debate.
- MacLennan Crespo, J. (2012). *Imperios, Auge y declive de Europa en el mundo*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Madelbaum, J., & Harber, D. (2005). *China, la trampa de la globalización*. España: Urbano Tendencias.
- Mahbubani, K. (2002). *¿Pueden Pensar los asiáticos?* México: Siglo XXI.
- Marsh, P. (2012). *The New Industrial Revolution*. London. Yale University Press Publications.
- Mishra, P. (2012). *From the ruins of empire: the intellectuals who remade Asia*. New York: Farmar, Straus and Giroux.
- Morison Eliot, S., Commager Steele, H., & Leuchtenburg E., W. (1993). *Breve historia de los Estados Unidos*. México: FCE.
- Napoleoni, L. (2011). *Maonomics*. New York: Seven Stories Press.
- Odded, S. (2005). *The Chinese Century*. Wharton School Publishing.
- Ontiveros, E., & Guillen F., M. (2012). *Una nueva Época: Los grandes retos del siglo XXI*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Oropeza Garcia, A. (2010). *América del Norte en el siglo XXI*. México: IJ, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2013). *México frente a la Tercera Revolución Industrial: Como relanzar el proyecto industrial de México en el siglo XXI*. México: IJ, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2008). *México-China: Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: IJ, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2011). *BRICS: El difícil camino entre el escepticismo y el asombro*. México: IJ, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2005). *China entre el reto y la oportunidad*. México: IJ, UNAM.



- Panitchpakdi Supachai y Clifford, M. L. (2002). *China and WTO*. Singapore: John Wiley & Sons (Asia).
- Rifkin, J. (2011). *La Tercera Revolución Industrial*. Barcelona: Paidós.
- Rosales, O., & Kuyuwama, M. (2012). *China y América Latina y el Caribe*. Chile: CEPAL.
- Sachs, J. (2012). *The Price of civilization*. Gran Bretaña: Vintage.
- Shambaugh, D. (2005). *Power Shift*. California: Universidad de Berkeley.
- Shumman, m. H. (2005). *La trampa de la globalización*. México: Taurus.
- Zinn, H. (2003). *A people's History of the United States*. New York: Perennial Classics.

## **II. TPP: vislumbres y atisbos desde América**

---



## **El TPP y la hegemonía de los Estados Unidos: el síndrome del declive y el dilema chino <sup>1</sup>**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. El fin de la Guerra Fría. III. El cambio de eje. IV. Declive relativo de los Estados Unidos. V. El modelo de integración. VI. El TPP y la nueva proyección de poder. VII. Prospectiva y escenario. VIII. El ascenso de China. IX. Bibliografía.

### **I. Introducción**

En el año 2009 el presidente Barack Obama anunció que los Estados Unidos iniciaban una nueva etapa en su diplomacia comercial y lo hacían reorientando su foco de interés prioritario hacia la cuenca del Pacífico. Para entonces Europa no resentía todavía los impactos más severos de la crisis, pero a lo largo de los primeros años del siglo XXI quedaba claro que la enorme vitalidad de las economías asiáticas requería algo más que una expresión de inquietud por parte de la potencia. Es preciso apuntar que los años anteriores no habían sido de descuido y desidia. Entre los inquilinos de la casa Blanca la sensibilidad por los temas asiáticos (con variaciones por supuesto) no ha desaparecido desde la fallida presidencia de Nixon.

Clinton, en su momento, como gran promotor del proyecto de globalización, impulsó de manera vigorosa el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC por sus siglas en inglés) que había nacido unos años antes (1989) y que había experimentado sucesivas ampliaciones (China entra en 1991, Mé-

\* Investigador del CISAN- UNAM e investigador visitante del CIDE.

<sup>1</sup> La primera versión de este texto se presentó en el seminario: Acuerdo Transpacífico (TPP): Una visión crítica. Celebrado el 27 de febrero del 2013 en el IIJ.UNAM. Agradezco los comentarios de los colegas vertidos en ese foro que me ayudaron a matizar algunos puntos.

xico en 1993 y Rusia en 1998). En 1994 se firmaron los Acuerdos de Bogor (Indonesia) en los que se planteaba que entre 2010 y 2020 el conjunto de países que integran la región, formarían un espacio de libre comercio sin mayores restricciones o consideraciones políticas por la naturaleza de los regímenes políticos que forman parte del mecanismo. En esa misma época los Estados Unidos impulsaban también el TLCAN en América del Norte y el ALCA a todos los países del continente americano. La ideología del libre comercio se exportaba como el elemento cohesionador de la integración supranacional, mientras en Europa se pugnaba por otro modelo de integración con componentes suplementarios, pero ese es otro tema.

El discurso dominante de los Estados Unidos estaba totalmente centrado en la idea de que el libre comercio iba a engendrar efectos benéficos para la comunidad internacional y seguía impregnado del optimismo que el desplome del comunismo había provocado en la potencia. El proyecto de un nuevo orden mundial, basado en la interdependencia comercial, alentaba a esos grandes diseños de naturaleza comercial. La idea de grandes bloques abiertos al libre comercio estimulaba la creencia de que nos dirigíamos a un mundo panglosianamente estable. La realidad, por supuesto, avanzó por derroteros muy distintos y el optimismo americano se fue matizando por una combinación de tres factores:

- Los intereses comerciales de las distintas naciones no se diluyeron totalmente y las resistencias políticas a un mundo totalmente abierto se fortalecían y tampoco generaban esos proyectos el entusiasmo que sus promotores suponían.
- El libre comercio no consiste solamente en vender los propios productos en otros mercados, también implica que los otros puedan ser más eficientes en muchos sectores y el propio mercado interno se vea crecientemente ocupado por productos de otros países más competitivos. Los americanos han descubierto como en sectores de la manufactura y el automotriz la competencia externa puede ser letal para ciertos intereses creados.
- El portentoso avance económico, comercial y financiero de China. Su competitividad ha provocado un discurso neoproteccionista en los Estados Unidos que el propio Obama expresaba en su discurso sobre el estado de la nación de enero del 2013 (IIP DIGITAL, 2012).

Si al haber transcurrido diez años del nuevo siglo APEC no había dado los resultados originalmente planteados y China seguía creciendo a tasas superiores

al 8%, el dilema para la potencia tenía que replantearse. La nueva realidad exigía idear algún esquema para lidiar con este nuevo actor del sistema que crecía hasta convertirse en la segunda economía más grande del orbe. Para muchos observadores de la escena internacional la cuestión más relevante no estriba en constatar el crecimiento de China sino en despejar si en algún momento ese creciente poder se transformaría en poder militar e influencia política (cosa que se da por sentada) y el impacto que esto tendría en la región de Asia Pacífico y en el sistema global.

Una buena parte de la literatura especializada que se ha generado en los últimos años en occidente discute este punto. Algunos se preguntan si el ascenso chino llevará a una confrontación con los Estados Unidos similar a la que caracterizó el siglo xx con la URSS. Otros autores optan por dar crédito a la hipótesis del ascenso pacífico chino, es decir, que el coloso no desafiará militarmente a la potencia porque tiene todavía un largo camino que recorrer para acercarse al ingreso per cápita americano.

Como es natural, no solamente la academia se ha ocupado del tema. Los informes y reportes de organismos especializados, tanto de los gobiernos como en los organismos internacionales, tienen un apartado para discutir el tipo de relación que los Estados Unidos debe establecer con el coloso asiático. La preocupación por la expansión económica china es de tal magnitud que tiene ya hasta un espacio en la literatura sueca (Mankell, 2008). Pero volvamos al tema central.

En 2011 se hace el anuncio formal de que nueve países han iniciado negociaciones a fin de edificar un acuerdo transpacífico (TPP). Los firmantes originales eran Australia (que estuvo también en los orígenes de APEC) Brunei, Chile, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam. Más tarde se integrarían a las negociaciones México y Canadá. Se espera que en los próximos meses se sume a la iniciativa Japón.

Las negociaciones de este acuerdo comercial no han sido particularmente abiertas. De hecho, las quejas por la falta de transparencia han sido frecuentes y no carentes de fundamento (Botero, 2013). La información disponible en las páginas de los ministerios encargados de negociar el acuerdo, no tienen mucha información y buena parte de lo que se sabe es producto de declaraciones y algunas filtraciones. Se sabe, por ejemplo, que es un instrumento que pone énfasis en los derechos de propiedad intelectual. También se destaca que el TPP busca convertirse en el prototipo de una nueva generación de acuerdos de libre comercio que ponga el bienestar de la gente en un punto central del modelo. Como si se buscara un efecto de demostración de que el libre comercio si puede generar prosperidad para las mayorías.

En el presente capítulo discutiremos si el TPP puede verse como una reacción de los Estados Unidos para responder al ascenso de China como potencia global. Asumimos que es así y para ello revisaremos las líneas generales de la reformulación de la presencia militar de los Estados Unidos en Asia y el significado político y estratégico que la diplomacia americana le asigna a este instrumento comercial. En ambos casos la preocupación por contrapesar el poder chino no es totalmente explícita, pero está muy presente en el entorno declarativo que rodea las negociaciones del acuerdo.

Antes de abordar esos dos desarrollos conceptuales, trataremos de ofrecer al lector una perspectiva ajustada sobre debate concomitante al creciente poderío chino que es declive relativo de la potencia americana. China hoy es el desafío a superar y el principal combustible que mueve el muy potente debate sobre si los Estados Unidos tienen o no solución de continuidad para mantener su liderazgo global o bien están en un imparable descenso. El tema del “declive del imperio americano”, por parafrasear el título de una película canadiense, no es un capítulo nuevo en el debate estratégico de los Estados Unidos. Es más, podemos afirmar que ya existe una tradición (académica, política y hasta periodística) que usa el diagnóstico del declive relativo para relanzar encarnizados debates en los que se ponderan las opciones que el país puede seguir para conjurar los escenarios más adversos. El pensamiento estratégico de nuestros vecinos está muy desarrollado y el factor chino aparece en todos los tableros.

## II. El fin de la Guerra Fría

Es bien sabido que al concluir la Guerra Fría, el sistema internacional dominado por dos potencias en equilibrio precario (USA / URSS), se eclipsó y una de sus consecuencias fue desencadenar un largo y muy revelador debate sobre la forma en que iba a configurarse el sistema internacional en el nuevo siglo.

En efecto, durante las décadas posteriores a la segunda guerra, la confrontación de los Estados Unidos y la Unión Soviética impulsó una rivalidad de las dos superpotencias que parecía dominarlo todo. No era una rivalidad lineal que se limitara a uno de los campos del poder. Los soviéticos estaban en condiciones de presentar competencia a la potencia americana en los frentes económico, político, militar, científico y tecnológico.

Durante los años 50 la contención militar y política de la influencia comunista tomó tintes de histeria colectiva en aquel país. La idea de que la URSS ganaría la carrera militar y tecnológica se exacerbó con el lanzamiento del

“spuknit” y la ventaja relativa que los soviéticos habían conseguido en la carrera espacial, exacerbaba la sensación de que la URSS rebasaría en un futuro no lejano el poderío de los Estados Unidos. Los mandos de la URSS hacían cálculos alegres sobre el crecimiento económico (particularmente industrial) de la potencia euroasiática e incluso se aventuraban a decir que de mantener el ritmo de crecimiento (que daban por supuesto) en un plazo breve lograrían desplazar a los Estados Unidos y erigirse en la economía más grande del planeta. El impacto que esos presagios tenían en los Estados Unidos se traducían en una sensación de alarma. Sentirse alcanzado por el competidor y rival ideológico además de incentivar algunas paranoias, impulsaba el discurso de la superación nacional y la confianza en la capacidad de renovación y adaptación que los americanos han mostrado a lo largo de su historia. Algo similar ocurre ahora (en menor grado por supuesto) con China.

Una buena parte de los capítulos más relevantes de la competencia internacional tenían como protagonistas las dos potencias y el resto de los países cumplían una función de acompañamiento (en muchos sentidos residual) a pesar de que muchos gobiernos (como China, Francia e incluso México) buscaron un espacio para hacer valer su autonomía y su especificidad, fuera de la órbita de las potencias y los países incondicionalmente alineados a cada una de ellas. Es interesante constatar como (durante los años 70) los Estados Unidos descubren que China no es una correa de transmisión de Moscú, sino un país con un proyecto propio y aspirante a tener una relación especial y pragmática con los Estados Unidos.

En muchos sentidos, la apertura de la relación de Estados Unidos con China abría nuevos espacios de cooperación en el plano geopolítico. Algo fue modificándose en la forma en que Washington consideraba a Asia en favor de una visión más matizada y compleja. El nuevo enfoque de las relaciones con China, iniciado en ese período (y muy bien revalorado por Kissinger en un libro reciente (Kissinger, 2011)), empezó a dar complejidad al prisma dicotómico del este-oeste. Lo que no se consideró entonces es que China daría el enorme salto que dio desde la era Deng Xiaoping.

Pero en términos agregados y en una visión planetaria, el colapso del comunismo dejó el tablero mundial con uno solo de sus contendientes. A China le faltaban dos décadas para despegar. La pregunta en las postrimerías del siglo xx para la potencia solitaria era: ¿cómo iba a desarrollarse un capitalismo triunfante (y sin competidores) en el plano militar? El consenso era que la guerra en su expresión tradicional iba a ser sustituida por la guerra económica y el poder se lo disputarían las naciones más competitivas y mejor organizadas. El juego estratégico se planteaba sobre nuevas bases.



En efecto el acceso a un mercado global de capitales abría nuevos canales para la expansión de una economía global, en la cual nuevos países incrementaban su competitividad respecto a las grandes potencias occidentales. La revolución tecnológica, que abarataba las comunicaciones, hizo también su parte y un número importante de países asiáticos empezaban a consolidar proyectos cada vez más coherentes de expansión económica. Aunque el poder político y militar de los Estados Unidos se mantenía en niveles insuperables, lo cierto es que en las últimas décadas del siglo xx se planteaba la posibilidad real de que los Estados Unidos y sus socios europeos (el eje atlántico) dejaran de ser la región económica más dinámica y en consecuencia se ponía en riesgo la hegemonía que durante cinco siglos había prevalecido. El mapa mundial estaba en vías de configurarse. La idea dominante en los círculos político y financieros más influyentes era que el capitalismo global se abriría paso hasta llegar a constituir una única economía global dominada por un juego cooperativo-competitivo que a la larga sentaría las bases de una sólida interdependencia.

### III. El cambio de eje

Entre 1979 y 1989 los japoneses consiguieron una tasa de crecimiento industrial del 4.6% (frente al 2.6% de los Estados Unidos) y con esta cifra empezó a operarse de manera cada vez más visible en la opinión pública occidental la idea de que el enorme empuje de las economías asiáticas (y en especial de la japonesa) estaban cambiando la correlación de fuerzas en el escenario económico. Occidente perdía tendencialmente su cuota de participación en la economía internacional en favor de las pujantes economías de Asia. Durante la década de los 70, los asiáticos dejaban atrás los modelos imitativo y maquilador, basados en el bajo costo de la mano de obra y escasa calidad, para adentrarse en la “mente factura”, es decir, una economía basada en la innovación, la calidad e incluso el diseño.

De manera gradual, pero inexorable, los vehículos japoneses, por citar un caso, dejaban de identificarse en los mercados europeos y norteamericanos como opciones baratas, feas y de mala calidad, para dar paso a vehículos muy eficientes, de creciente prestigio y confiabilidad y con un renovado diseño. Japón figuraba en los 80 en los análisis prospectivos como la gran economía que movería el centro de gravedad dominante (desde el 1500) del Atlántico al Pacífico.

Para Lester Brown, por ejemplo, las cifras indicaban claramente un cambio a favor de los orientales: “En 1970, 64 de las 100 corporaciones industriales más grandes del mundo estaban en Estados Unidos, 26 en Europa y sólo 8 en Japón.

Hacia 1988, solo 42 de las 100 empresas más grandes se hallaban en Estados Unidos, 33 en Europa y 15 en Japón. En la industria química, las tres firmas más importantes estaban en Alemania. En 1970, 19 de los 50 bancos más importantes del mundo eran norteamericanos, 16 europeos y 11 japoneses. Hacia 1988, sólo 5 eran norteamericanos, 17 eran europeos y 24 japoneses. En 1990 no había bancos norteamericanos en la nómina de los 20 más importantes. En el sector servicios, 9 de las 10 empresas más importantes son japonesas” (Thurow, 1992).

#### IV. Declive relativo de los Estados Unidos

En 1987 Paul Kennedy publicó un libro (un texto especializado que se convirtió asombrosamente en “best seller”) sobre el auge y caída de las grandes potencias (Kennedy, 1987). El estudio era muy vasto y analizaba las razones por las que diferentes poderes, a lo largo de la historia, habían entrado a una fase de declive relativo de su poder. El estudio arranca con una explicación del ascenso del mundo occidental y el ocaso del poderío chino debido a decisiones estratégicas del emperador que en aquellos años regía los destinos del Imperio celeste. El libro profundiza en el desarrollo del imperio de los Habsburgo y su declive (1519-1659) hasta llegar al imperio británico y concluir con el americano.

Las lecciones prácticas que se desprenden del voluminoso tratado son muchas y no cabe que nos ocupemos de ellas ahora en la brevedad de estas páginas pero todas ellas eran debidamente situadas en la coyuntura finisecular del xx. Cada época (y en especial cada imperio) tuvo sus desafíos particulares e irrepetibles, pero todas ayudaban a reflexionar sobre la circunstancia de los Estados Unidos. La dinastía Ming, que gobernaba China, no comprendió la importancia que el poder naval iba a adquirir para controlar el mundo. La expansión occidental en África, América y Asia, sólo se explica por el vacío dejado por el “error” estratégico chino. España, un par de siglos después, cometería el error de tener un territorio demasiado grande difícilmente administrable y cuyo control implicaba un costo descomunal en términos materiales y humanos, lo cual fue minando el poder de la monarquía católica. Vendrán, en capítulos sucesivos, otros casos de estudio, pero lo que aquí nos interesa es poner de relieve el sentido de urgencia con el que sectores amplios de la sociedad estadounidense empezaron a ponderar (con elementos de juicios más precisos) el tema del declive relativo de la potencia americana.

El libro del historiador británico popularizó la discusión sobre el declive del poder americano con un fundamento académico muy sólido y una estrate-

gia narrativa muy persuasiva, pero no era un libro que inaugurara una corriente. El texto de Kennedy se inscribe en aquello que el influyente politólogo, Samuel Huntington, llamara la quinta ola de los “declinistas”, (Huntington, 1988) es decir, una corriente de investigadores que (basados en una serie de datos y nudos problemáticos) diagnosticaban el declive relativo de la potencia americana. Huntington, como es de sobre conocido, era particularmente hábil para identificar regularidades y tendencias y reagrupar fenómenos en olas y contra olas (Toffler, 1980).

La percepción de erosión del poder americano había generado ya una abundante producción ensayística de diversa calidad y profundidad. Algunas obras tenían toques savonarolianos y milenaristas, otras más simplonas y agresivas hablaban de las amenazas que venían de Rusia y otras latitudes. Lo más relevante, sin embargo, es el contexto intelectual y político que hace posible que los Estados Unidos ubiquen su propia condición en una línea histórica de erosión gradual. La naturaleza del “imperio americano” ha sido estudiada por diversos autores (Ferguson, 2005). Una de las constantes es que el coloso no se ha adormecido, como otros imperios en el pasado, en una retórica autoreferencial basada en glorificar su propia grandeza. Tal vez por su propia condición de sociedad abierta (en la tradición de Popper), el debate sobre el deterioro relativo ha sido una constante.

El declive relativo de los Estados Unidos no es pues, un tema del todo novedoso en los estudios estratégicos, como tampoco lo es en el discurso político de la potencia. A diferencia de otros imperios del pasado que no tuvieron durante largos períodos la oposición o competencia de otros centros de poder, los Estados Unidos han vivido la experiencia de estar inmersos en una vertiginosa carrera con otros poderes. Muy a menudo el discurso político se ha revestido de elementos religiosos para incentivar el sentido de pertenencia e incentivar la competencia afín de prevalecer sobre los otros competidores y/o rivales. De esta forma, la potencia asume de manera automática la defensa del bien (sus valores) frente al mal en sus distintas variantes, desde el fascismo hasta el “eje del mal”, pasando naturalmente por el comunismo y muchas variantes de la liberación nacional que a Washington le parecían subversivas.

No solamente en el discurso “político militar” podemos encontrar elementos de análisis para entender esta percepción de amenaza externa, en la literatura (e incluso en el cine) hay textos reveladores. Tal es el caso del escritor Philip Roth quien en un libro de memorias (Roth, 2004) al que le puso un título que por sí mismo habla (*The plot against America*), ubica como los Estados Unidos se han sentido sistemáticamente amenazados por poderes externos que amenazan su forma de vida. Esa percepción de amenaza externa se ha converti-

do en un juego estratégico en el que la competencia con otra toma de organización social es fundamental.

A diferencia de otros imperios del pasado (China es un buen ejemplo), que tenían muy arraigada la idea de permanencia (e incluso eternidad) por no tener amenazas significativas de otras fuentes de poder, los Estados Unidos se han movido siempre en un contexto competitivo, de confrontación sobre las fuentes de legitimidad del poder y tratar de mantener su estilo de vida y sus valores frente a otros poderes. El paisaje estratégico en el que se ha movido Estados Unidos nunca ha estado exento de un desafío externo (desde la legitimidad republicana hasta su expansión territorial) y a pesar de su enorme poder relativo, nunca se ha movido en un escenario totalmente atomizado, es decir con poderes fragmentados incapaces de disputar de manera significativa el poder imperial. Los Estados Unidos se han visto siempre presionados, de una u otra manera, por alguna fuente de poder.

Antes de que la corriente declinista de la última generación tuviese la relevancia que adquirió, se habían dado otras cuatro desde 1950. Muchas de ellas ligadas a la percepción de que la URSS llevaba un paso imparable. Otras más calculaban la pérdida de poder relativo que (desde el final de la Segunda Guerra) experimentaban los Estados Unidos. Sobre la rivalidad con la URSS ya apuntábamos algunas líneas más arriba. Sobre la segunda corriente interpretativa es preciso decir que la irrepetible situación de poder (en todos sus campos) que tuvo Washington al finalizar la década de los 40, sólo puede explicarse por el deterioro de todas las potencias de la segunda y tercera década del siglo xx. Las economías poderosas quedaron o bien derrotadas (Alemania, Japón e Italia) o bien exhaustas por el esfuerzo de la guerra (Reino Unido, Francia). Solo los Estados Unidos terminaron la guerra más fortalecidos en todos los campos del poder. En ese sentido, toda medición que tome como base la situación imperante en los primeros años de los cincuenta, por fuerza concluirá que el poder en todas sus expresiones tendió a menguar lo cual implica una regresión relativa. Muchos agoreros no consideraban que una consecuencia normal de la reconstrucción de las economías devastadas por la guerra implicaría una redistribución de poder. En otras palabras, que la situación excepcional no podía normalizarse y eso no implica necesariamente un declive. Ahora bien, el debate de la quinta ola tenía elementos menos alarmistas y un mayor fundamento.

En pleno siglo XXI la inquietud por el declive relativo continúa. Ningún autor serio considera que en los próximos años se registrará un desplome del poder americano. La posiciones en los principales indicadores de innovación (los Estados Unidos registran casi una cuarta parte de las patentes del planeta), calidad del sistema de educación superior (por lo menos 30 de sus universida-

des figuran entre las mejores del planeta) y por supuesto los niveles de inversión y su primacía en la difusión del “softpower”, garantizan a la potencia una larga y dorada decadencia. Es verdad que el brillante desempeño económico de países como los BRIC ha estrechado la distancia entre las grandes potencias económicas y estos países emergentes y es verdad que en números agregados China puede superar (si continua con esos niveles de crecimiento) a los Estados Unidos en lo tocante al tamaño de la economía. Pero ni los más catastrofistas (algunos determinaron que el capitalismo había muerto en 2008), se atreven a proponer que los Estados Unidos jugarán un papel secundario en las décadas por venir y que su lugar será asumido por una nueva potencia. La discusión más relevante es qué tipo de relación establecerá con China y qué actitud asumirán los Estados Unidos en esta nueva realidad.

La primera posibilidad es que la potencia americana decida derivar hacia un ensimismamiento lo que implicaría una regresión de la economía global. La segunda es que los Estados Unidos y China desarrollen un modelo cooperativo, una suerte de G2 (China-Estados Unidos) como el que Obama esbozó en la Cumbre de Copenhague sobre cambio climático cuando el protocolo de Kyoto estaba por expirar. La tercera posibilidad es la más inquietante para la paz y seguridad del planeta y es que la trayectoria de sus intereses de cada uno de ellos entre en colisión. La cuarta es construir un equilibrio disuasivo en un despliegue militar y una reactivación de las asociaciones estratégicas que frenan en el gobierno chino cualquier intento de alterar significativamente el equilibrio de fuerzas en esa región y en el mundo.

Sea cual sea la ruta que se siga, la sensación de declive persiste y es inevitable que la potencia se haga preguntas sobre su propia condición y la de aquellos competidores que la están igualando en algunos indicadores. Los resultados de su economía en los últimos años han generado una sensación de debilidad y vulnerabilidad. Las grandes marcas emblemáticas del capitalismo americano (GM o CITIBANK por citar dos casos ejemplares) han tenido que ser rescatadas por el gobierno. El famoso “sueño americano” hoy tiene un componente retórico fuerte y las distancias sociales, según muestran muchos estudios empíricos, tienden a ensancharse. La infraestructura no tiene ya el esplendor que tuvo en otras décadas y la boyante expansión de algunas ciudades asiáticas ha tendido a eclipsar la modernidad americana, reforzando la sensación de ir bajando peldaños.

Ser una gran potencia cuesta además mucho dinero y el concepto de “sobre extensión” (manejado magistralmente por Paul Kennedy) ha amplificado el debate sobre los costos que razonablemente deberían asumir los Estados Unidos para respaldar sus intereses en todo el planeta o ser el actor eficiente para estabilizar una región alejada de su territorio. Las restricciones presupuestales

exacerban esos dilemas. Una corriente influyente sugería que (caso de la OTAN) se profundice en el reparto de costos para garantizar la seguridad colectiva con sus socios y aliados. Por otra parte, las presiones presupuestales internas y la tradición aislacionista de la política exterior norteamericana, ampliaban las presiones para reducir la presencia militar norteamericana en el mundo.

### **V. El modelo de integración.**

Una de las respuestas formuladas por la potencia para adaptarse a las nuevas realidades fue crear de (manera supranacional) espacios de libre comercio. El modelo de integración, auspiciado por la potencia americana, difería radicalmente del desarrollado por los europeos. La propuesta de Washington estaba basada en el libre comercio como una suerte de horizonte irrebalsable. Esa fue una de las primeras formulaciones de integración regional que los Estados Unidos dieron a la región de América del Norte y a la cuenca del Pacífico. La idea de que con estos instrumentos se debía encarar la nueva realidad económica y geopolítica que el mundo vivía tras el colapso soviético, gozaba de amplio consenso en la capital norteamericana y en las instituciones internacionales de crédito. En efecto, una vez incluido México en el acuerdo norteamericano (TLCAN), se planteó en 1994 (en el marco de la primera cumbre de las Américas) la posibilidad de estructurar el ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas) y en Bogor se pactaba el desmontar las barreras arancelarias en toda la cuenca del Pacífico. El libre comercio era la insignia de los tiempos y sus beneficios se consideraban potencialmente universales.

El planteamiento estratégico que la potencia hacía a sus aliados y vecinos fue recibido con escepticismo por buena parte de los países de América del Sur. Además de no entusiasmar demasiado como para formular una adhesión rápida, los beneficios del esquema se vieron muy cuestionados por que el propio México (que era el modelo de negociación exitosa) entraba a una crisis pavorosa dos semanas después de la celebración de la citada cumbre de las Américas en aquel nefasto año de 1994.

En cualquier caso, el proyecto de una zona continental de libre comercio no despegó ni política ni diplomáticamente y la idea de crear el ALCA empezó a erosionarse. De hecho, ni siquiera en las sucesivas Cumbres de las Américas se hablaba del instrumento y la propia potencia (impulsora original de la idea) estaba más concentrada en sus prioridades de la guerra contra el terrorismo que en el comercio con América latina. El proyecto no sobrevivió ni siquiera 10 años.

En la reunión de las Américas de Mar del Plata (2005) el instrumento comercial ya era una entelequia que despertaba más animadversión que entusiasmo. Políticamente se debe reconocer que el ALCA fue un desastre. Con Asia las cosas no tomaron ese mismo camino pero tampoco se consiguieron los objetivos planteados en la Cumbre de Indonesia.

## VI. El TPP y la nueva proyección de poder

La lectura más amplia que se puede hacer del TPP, desde la perspectiva norteamericana, es que se trata de una nueva generación de tratados de libre comercio. El planteamiento básico no varía demasiado respecto a las formulaciones de décadas precedentes y el eje central es mantener mercados abiertos en la región, pues ello es capital para el comercio y las inversiones americanas y por lo tanto es una pieza clave para dinamizar su actividad económica. Además del trabajo en foros ya establecidos como APEC y los multilaterales, el instrumento comercial (TPP) se ha planteado como una prioridad de la potencia para proyectarse más en la región.

En principio, se trata de un tratado de comercio de la última generación y, a diferencia de los anteriores, se establece que su objetivo general es fomentar un crecimiento económico de “calidad”. Desde la perspectiva americana (y particularmente desde el discurso los demócratas) los instrumentos comerciales no deben limitarse al comercio y al intercambio de bienes y servicios, deben, en principio, incluir protección suplementaria a los trabajadores y cuidar el medio ambiente. Decir que estos principios le otorgan una novedad al instrumento es mucho decir. La perspectiva no es del todo novedosa. Como es sabido, en la negociación original del TLCAN no se habían incluido capítulos específicos en materia ambiental y laboral. La condición del Presidente Clinton para firmarlo (y permitir que entrara en vigor) fue precisamente que se establecieran acuerdos paralelos en estos dos temas.

El TPP se presenta a sí mismo como un instrumento comercial con “responsabilidad social y ambiental”. Pero los temas más relevantes son el de la innovación y el espinoso asunto de la propiedad intelectual. Algunas de las economías que están negociando el tratado tienen un grave problema con el uso extensivo de software “pirata” y también la réplica de productos manufacturados sin pagar los consiguientes derechos de autor.

En el tema de la regulación se plantea contar con un piso mínimo que dé coherencia y eficiencia a las cadenas productivas y evitar su entorpecimiento por legislaciones nacionales. La filosofía que alienta el discurso del TPP es tratar

de presentar, ante el coloso chino, que el instrumento de comercio basado en el capitalismo liberal, puede mejorar de manera sensible y sostenible el nivel de vida de las poblaciones.

Mientras transcurren las negociaciones comerciales para llevar a buen puerto el nuevo instrumento comercial, al iniciar el año 2013 el Pentágono explicaba que después de una década de concentrarse en la guerra contra el terrorismo, la política de defensa de la potencia había dado un importante giro. Su rasgo más novedoso y sobresaliente era potenciar su proyección de poder en la cuenca del Pacífico. Tras, efectivamente, cerrar los capítulos de Irak y Afganistán y considerando las presiones presupuestales que todo el aparato del gobierno americano resentía, en la reevaluación de prioridades estratégicas, la proyección de poder en Asia se consideraba vital. De hecho, el plan de la administración Obama consiste en ubicar el 60% de su flota adscrita a la región del pacífico (y a su vez reubicar las fuerzas para cubrir mejor el Índico).

Por supuesto que en las comunicaciones oficiales se cuidaba mucho el determinar que esta reorientación comercial y militar no se dirigía a China y que el objetivo central era garantizar la máxima agilidad en la proyección de fuerza y además contar con la tecnología de vanguardia para enfrentar un contexto cada vez más complicado de seguridad, pero está claro que el elemento novedoso que alienta esta reasignación de fuerzas y reequilibrio de la presencia americana en el mundo es China. En el nuevo paisaje estratégico que mueve a Washington a reconsiderar sus posiciones sobresalen cinco grandes temas:

- Un creciente gasto militar
- Desafíos a la seguridad marítima
- Piratería
- Terrorismo
- Desastres naturales.

El plan de defensa se funda en el supuesto que el eje de gravedad se ha movido (y continuará moviéndose) del Atlántico al Pacífico y sus elementos fundamentales son:

- El compromiso de los Estados Unidos con los fundamentos que garantizaron la paz y la seguridad en la región durante el siglo xx. Al profundizar en la argumentación aparece (sin nombrarla) China. Igual se habla del comercio sin obstáculos que de la resolución pacífica de conflictos, es evidente que el incremento de poder chino es la variable a considerar. Es natural que los Estados Unidos quieran tranquilizar a



sus aliados tradiciones en la región (Filipinas, Corea del sur e incluso Japón) de que no se permitirá un desequilibrio de fuerzas que genere inestabilidad en la zona.

- El segundo pilar se deriva directamente del primero y es el fortalecimiento de alianzas en la región y el desarrollo de nuevos entendimientos incluso con actores discrepantes. Un énfasis particular se pone en el intercambio de inteligencia y en mejorar la interoperabilidad de las fuerzas armadas. De hecho, además del trabajo con los aliados tradicionales, en 2012 Estados Unidos y China realizaron su primer ejercicio marítimo conjunto en contra de la piratería en África. China además ha sido convocada a participar en ejercicios multilaterales conocidos como RIMPAC.
- El tercer pilar es reequilibrar el despliegue en la región para cubrir mejor y desarrollar nuevas asociaciones en el Índico y en el sureste de Asia.
- El cuarto y contundente pilar es la proyección de fuerza no solo numéricamente sino también por contar con la más alta tecnología<sup>2</sup> (Panneta, 2013).

En el plano comercial el gran objetivo es concluir la negociación del TPP y en el plano militar, según ha quedado establecido, Estados Unidos está dispuesto a mantener su papel de potencia irremplazable para garantizar el equilibrio de poderes en la cuenca del Pacífico.

Existe un consenso en Washington entre la elite política, académica, empresarial e incluso militar de que el eje estratégico y económico se ha desplazado al Pacífico y que ese país debe reequilibrar sus prioridades para atender los nuevos desafíos que se presentan ahora y que no harán otra cosa (como lo veremos más adelante) que profundizarse en los años por venir, como se desprende del análisis de las grandes tendencias hacia el 2030.

El departamento de Estado señalaba que después de un enorme gasto en recursos de todo tipo en las guerras de Irak y Afganistán, los Estados Unidos debían revisar sus prioridades geoestratégicas y canalizar un esfuerzo sin precedentes en materia de inversiones y presencia político diplomática en la región de Asia Pacífico (Clinton, 2011). Una región que concentra a más de la mitad de la población del planeta y tiene una creciente importancia económica y comercial para el sistema global.

<sup>2</sup> El plan de inversión incluye submarinos Virginia, aviones F22 y F35 de la quinta generación, aviones de patrulla tipo P8 y nuevas capacidades de guerra electrónica.

Además, en el paisaje estratégico se reconoce que en la región están floreciendo nuevos poderes (China de manera muy señalada, pero también Indonesia) y que viejos socios y aliados de los Estados Unidos (Filipinas, Tailandia, Taiwán, Corea e incluso Japón) pueden ver con cautela la creciente asertividad china en la región y también en los asuntos globales. Por estas razones es imperativo que los Estados Unidos desplieguen una fuerza reequilibradora que ayude a estabilizar la región y a disuadir a los nuevos poderes de un intento por reconfigurar el equilibrio de fuerzas y de influencia en la zona.

Además de los elementos comerciales y militares, los Estados Unidos han desplegado una agresiva ofensiva diplomática en la región que supone el envío de personal diplomático y de cooperación a todos los rincones de la región. El propósito es desarrollar un entendimiento mínimo con los nuevos actores emergentes y reforzar las alianzas tradicionales. De manera esquemática a este esfuerzo integral se ha dado en llamar *Forward deployed diplomacy*. Esto significa, en pocas palabras, que la potencia flexibilizará algunas de sus visiones tradicionales para adaptarse a un entorno cambiante, usando todos los recursos de eso que Obama ha dado en llamar el *smart power* o poder inteligente.

Los componentes clave de esta concepción estratégica incluyen elementos del poder tradicional (o duro) y otros del *soft power* y su utilización conjunta da como resultado el poder inteligente. La formulación es interesante, pues abre muchas opciones y permite que éstas avancen de forma simultánea y no circunscribirse a una opción lineal. Su elemento más novedoso es, sin embargo, que la proyección de poder se funda en la promoción de incentivos para cooperar más que la imposición de ciertos postulados por la presión directa o la coerción. El objetivo final es inducir determinados comportamientos a través de una combinación de ejemplo y disuasión.

La aplicación del *smart power* se da en tres campos principales: el político, el económico y el militar. En el terreno político es preceptivo desarrollar los medios para establecer una base de entendimiento colectivo. Esto supone la edificación de un sistema de valores compartido. La hegemonía americana es más eficiente cuando conecta con valores que otros pueblos consideran propios o universales y no una imposición de los propios. El discurso empático es la base de las alianzas duraderas y la creación de espacios de confianza mutua. Las instituciones regionales de comercio o de seguridad se construyen sobre esos pilares. El objetivo explícito de la potencia es comprometerse con instituciones multilaterales nuevas, entre otras el TPP.

Otro punto importante (que se deriva de la construcción de un sistema de valores) es marcar una frontera simbólica con los actores discrepantes. La frontera conceptual y política sirve como piso de entendimiento (si quieres enten-

derte conmigo es sobre estas bases) y como límite de actuación (soy flexible, pero si sobrepasas esta línea, me tengo que endurecer).

La concepción del *smart power* preconiza aprovechar todos los recursos del poder suave, incluido el ejemplo, para acercarse voluntades y reducir el antinorteamericanismo y de manera prioritaria considerar el desarrollo económico y social como un pilar básico del poder. Esa es la idea que alienta al TPP.

## VII. Prospectiva y escenarios

Además de todo el ceremonial previsto en las leyes norteamericanas, para tomar posesión como presidente de ese país, el inquilino de la Casa Blanca tiene la obligación de leer un informe prospectivo que elabora el Consejo Nacional de Inteligencia (MIC por sus siglas en inglés) cuyo título es *Global Trends* (National Intelligence Council, 2013).

El documento en cuestión esboza las tendencias generales que los expertos identifican en los ámbitos económicos, político y militar. Se concentran principalmente en el papel que los Estados Unidos pueden jugar en el escenario internacional y la forma en la que las otras potencias responden a las decisiones que los Estados Unidos toman. Estos escenarios definen los rasgos que previsiblemente configuraran (en el horizonte del 2030) el nuevo orden mundial y ponderan, con la información disponible, los tiempos y la velocidad de los distintos vectores analizados.

Como es natural, este tipo de documentos enfocados a la toma de decisión de alto nivel, tienen un componente descriptivo. Se esbozan las tendencias generales y la trayectoria previsible de los actores estatales y no estatales que gravitan en el concierto internacional. Pero también tienen un componente prescriptivo que sugiere al tomador de decisión eventuales cursos de acción y medidas a adoptar para acercarse más al escenario deseado.

En el documento vigente, la comunidad de inteligencia americana identifica 4 escenarios posibles y en casi todos ellos China tiene un papel relevante. Veámoslos con cierto detalle.

El primero es el repliegue de las principales economías de la escena global. Lo llaman “cuando los motores se detienen”. Es un escenario pesimista caracterizado por el repliegue de las potencias impulsoras de la globalización (Estados Unidos y la Unión Europea) sobre sus propias capacidades nacionales. La dinámica política de esas democracias puede incentivar, en efecto, un incremento del proteccionismo y defensa del mercado interno. Los modelos en boga de garantizar seguridad energética y alimentaria pueden reducir la interdependencia de estas

economías con otras regiones del planeta. Algunos economistas estiman que este retorno a las estrategias de crecimiento económico auto centradas puede implicar una disminución notable del producto mundial. En este escenario, todos pierden, incluso China, que podría ver como sus espectaculares tasas de crecimiento de los primeros años del siglo bajarán a niveles del 3% en la tercera década.

El segundo escenario es el llamado “fusión”. El supuesto básico de este escenario es el de una cooperación mundial amplia para enfrentar los desafíos planetarios y en particular un trabajo conjunto entre China y los Estados Unidos. Para conseguir esto hace falta un liderazgo político que entienda que la hegemonía norteamericana de mediados del siglo XX no puede reproducirse mecánicamente y hacen falta asociaciones estratégicas regionales que reduzcan los conflictos y abran espacios de cooperación en temas tan sensibles como el calentamiento global y la reducción de emisiones y la escasez de recursos naturales. El escenario “fusión”, lejos de implicar una reducción del producto global, supondría un incremento importante en la renta disponible para todos.

El tercer escenario “Gini (genio) de la lámpara” tiene como supuesto básico que para el 2030 las desigualdades sociales que existen al interior de los países se profundicen. La brecha social entre aquellos que tienen acceso a un creciente número de satisfactores y aquellos sectores cada vez más vulnerables de la sociedad, tiende a ensancharse, exacerbando los conflictos y la inestabilidad política. La pérdida de cohesión social en el plano interno implicaría también una distancia entre países ricos y pobres. En muchos sentidos este escenario implica una continuidad de lo que ocurre en estos primeros años de la segunda década del siglo XXI.

El cuarto escenario “un mundo no estatal” tiene como supuesto básico un mundo con una menor presencia de los Estados y una creciente interacción entre empresas, organizaciones no gubernamentales, instituciones internacionales y subnacionales a través de una elite cosmopolita que comparte una formación universitaria de excelencia y preocupaciones planetarias. La sociedad civil globalizada empezaría a tomar sobre sus espaldas la responsabilidad de lidiar con los problemas globales y para conseguir ese objetivo deberían formarse redes de acción para garantizar la gobernanza global.

## VIII. El ascenso de China

Queda bastante claro en todos estos escenarios que el tema más importante para los Estados Unidos en materia de política exterior es determinar qué tipo de relación debe establecer con China. Una revisión de la literatura especializada nos

permite ubicar, en términos muy esquemáticos, cuatro grandes caminos por los que puede transcurrir la relación. Por supuesto cada uno de ellos tiene diferentes probabilidades de ocurrencia. Dependerá del comportamiento y la sensibilidad que los gobiernos de ambos países tengan para incentivar la cooperación y desarrollar espacios crecientes de confianza o por el contrario se exacerben las diferencias y se abran mayores espacios de incompreensión y desconfianza.

El primero puede ser el de la “cooperación pragmática” para atender asuntos urgentes que requieran de una rápida y eficaz concertación de las dos potencias. La cooperación en estos casos es *ad hoc* y no necesariamente implicaría el desarrollo de círculos concéntricos de entendimiento. Los temas pueden ser variados, pero destacan dos que han sido sugeridos y comentados en los círculos políticos, académicos y financieros. Uno de ellos es la estabilización de los mercados, a través de un modelo de cooperación inmediata, al que Ferguson y otros han llamado “Chinamerica”. En este supuesto se combina el poderío del dólar como moneda de refugio y las enormes reservas chinas actuando concertadamente para evitar problemas más graves. Las dos potencias actúan en conjunto para resolver asuntos que amenazan de manera inminente la estabilidad y está en el interés de ambas contener el peligro potencial. También se ha manejado esta posibilidad para establecer un nuevo marco en materia de emisiones, sin que hasta ahora haya fructificado el intento de Obama de forjar una suerte de G2 para abordar esa agenda y presentarla a los otros países como un hecho consumado.

El segundo camino es el de las “trayectorias en vías de colisión”. Igual que otros poderes a lo largo de la historia han tenido un desarrollo que los pone en la inexorable ruta de guerra (memorándum Crowe), la pregunta básica es si la expansión económica, política y militar de China la pone en el irremediable camino de confrontar intereses vitales de los Estados Unidos y sus aliados estratégicos. Si este fuera el caso, las prioridades de seguridad dejarían de ser hipótesis difusas para convertirse en hipótesis de contención inmediata.

La contención de poder militar (y naval) chino sería una prioridad de seguridad regional que los Estados Unidos deben garantizar a sus aliados tradicionales. La expansión china puede suponer un riesgo para países como Japón, Taiwán y Corea del Sur, pero también para la India. La seguridad en el Índico es crecientemente importante por el flujo comercial y energético que transita por allí (Kaplan, 2009). Una creciente rivalidad entre China y los Estados Unidos podría desencadenar una espiral en la que todas las partes perderían. A los Estados Unidos les conviene mantener el discurso de que su despliegue en la zona no puede leerse como un bloque antichino y los chinos reiterar que su ascenso económico es Pacífico. Pero, como apunta Kaplan en un penetrante pero también recargado análisis:

*“Still, the very fact of Chinese economic power –increasingly accompanied by military power- will lead to a pivotal degree of tension in the years ahead. To paraphrase Mearsheimer’s argument from The Tragedy of Great Power Politics, the United States, as the regional hegemon in the Western Hemisphere, will seek to prevent China from becoming the regional hegemon over much of the Eastern Hemisphere (Mearsheimer, 2001). This could be the signal drama of the age. Mackinder and Spykman would not be surprised”.* (Kaplan, The revenge of geography, 2012)

El tercer camino es el sugerido por Kissinger en el texto al que antes aludíamos. El veterano diplomático plantea (después de analizar desde una perspectiva histórica el memorándum Crowe) si en realidad las dos potencias podrían moverse hacia una suerte de comunidad del Pacífico, inspirada en la comunidad atlántica que ha provisto durante décadas de estabilidad a la región del Atlántico Norte. Es evidente que no es posible pensar en una reproducción mecánica de la relación de los Estados Unidos con Europa, porque el contexto geográfico e histórico es otro pero sí evocar sus efectos benéficos para todo el planeta. El primer problema que esto suscita es la enorme desconfianza que hay entre las dos potencias y sus aliados. Para avanzar en este esquema haría falta un modelo transparente de garantías mutuas para evitar la proliferación de armamento que altere sustancialmente el equilibrio de fuerzas y un mecanismo de consultas ágil y confiable para contener crisis regionales como ha sido el caso de Corea del Norte o los roces que recientemente China tuvo con Japón por unos islotes. Dice Kissinger:

*“The concept of a Pacific Community could ease both fears... part of a common enterprise. Shared purposes strategic uneasiness to some extent...in the construction of a system perceived as joint rather than polarized between “Chinese” and “American” blocs”* (Kissinger, 2011).

Un modelo de este tipo resolvería también –argumenta el diplomático- las aspiraciones de China de tener un papel global de gran relevancia y asumir un papel de potencia responsable de los destinos del planeta. Al mismo tiempo si los Estados Unidos propusieran la edificación de una comunidad de esa naturaleza disolverían los temores chinos de que el despliegue militar y comercial hacia la Cuenca del Pacífico es una maniobra hostil a China.

El cuarto camino, al que llamaremos de “equilibrio disuasivo”, es desde nuestra perspectiva el más probable y es el que hemos descrito en las páginas anteriores. Ya hemos detallado los componentes de la política propuesta por Obama hacia el agregado geopolítico en el que está inserta China y aunque la diplomacia americana insista en que no se trata de maniobras que tienen a China

como objetivo último es cada vez más obvio que lo son. La percepción de declive combinada con el hasta ahora imparable ascenso chino, ha generado la necesidad de plantar cara a esa realidad con demostraciones de fuerza, proyección de poder multidimensional y un efecto demostrativo de que el modelo económico (auspiciado por la potencia occidental) es atractivo para muchos otros países que pertenecen a civilizaciones diferentes. Está por demostrarse que esquemas como el TPP permiten a los países que lo adoptan florecer económicamente y tener un impacto equilibrador en el cuerpo social a través de mejores salarios. Insisto que todo eso está todavía por demostrarse en países como México o Perú, pero también Malasia. Además la inclusión de países de las dos orillas del océano en el TPP, refuerza la tesis de que los Estados Unidos son una potencia lo suficientemente diversa para pactar con Malasia o Chile; Brunei o México, Australia y Perú, mientras que China mantiene su singularidad histórica y su irreplicable modelo (muy eficaz pero poco atractivo para ser imitado) de organización económica y política.

Los Estados Unidos, en conclusión, apuestan por mandar un mensaje de fuerza política y militar en la zona y lo combinan con un instrumento comercial novedoso que más que buscar intentar contener la expansión económica y comercial china, aspira a establecer las bases de un libre comercio (con propiedad intelectual respetada), con intervenciones acotadas de la autoridad para favorecer a un sector con apoyos fiscales o preferenciales de otro tipo, es decir su modelo.

Para China el mensaje es claro. Los elementos de disuasión militar son difícilmente ignorables y las enormes tareas pendientes en materia de elevación del ingreso per cápita (por citar uno de los rezagos más visibles) hacen poco probable que el gobierno chino distrajera una cuota creciente de su presupuesto para desarrollar el sector militar con vías a confrontar a los Estados Unidos. El gobierno chino ha demostrado un nivel de pragmatismo alto, con lo cual la posibilidad de una rivalidad ideológica o de otro tipo con la potencia occidental parece poco probable.

## IX. Bibliografía

- Botero, C. (2013). El Acuerdo Estratégico Transpacífico TPP. *Foreign Affairs* .
- Clinton, H. (2011). America's pacific century. *Foreign Policy* .
- Ferguson, N. (2005). *Colossus: Therise and fall of theamerican empire*. Madrid: Debate.
- Huntington, S. (1988). The US decline or renewal. *Foreign Affairs*. IIP DIGITAL. (13 de FEBRERO de 2012). Obtenido de Discurso del presidente Obama-

- sobre el Estado de la Unión: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2013/02/20130213142498.html#axzz2dNOE5bA1>
- Kaplan, R. (2009). *Geopolitics in the Indian Ocean*. Obtenido de Foreign Affairs: <http://www.foreignaffairs.com/discussions/interviews/qa-with-robert-kaplan-on-geopolitics-in-the-indian-ocean>
- Kaplan, R. (2012). *The revenge of geography*. New York: Random House.
- Kennedy, P. (1987). *The rise and fall of the great powers*. New York: Random House.
- Kissinger, H. (2011). *On China*. New York: The Penguín Press.
- Mankell, H. (2008). *El Chino*. México D.F: Tusquets.
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. United States: W.W. Norton & Company.
- National Intelligence Council. (2013). Obtenido de Global Trends: [www.dni.gov/nic/globaltrends](http://www.dni.gov/nic/globaltrends)
- Panneta, L. (03 de 01 de 2013). *El país*. Recuperado el 2013 de 02 de 20, de El reequilibrio del EEUU hacia el Pacífico: <http://elpais.com/elpaís/2013/01/03/opinión/1357220050.html>
- Roth, P. (2004). *La conjura contra América*. Madrid: Mondadori.
- Thurow, L. (1992). *La guerra del siglo XXI. La batalla económica que se avecina entre Japón, Europa y Estados Unidos*. Argentina: Javier Vergara.
- Toffler, A. (1980). *La tercera ola*. Plaza & Janes.





## **Canada's Resource Curse and the TPP: six strategic reasons to escape the 'Staples Trap'**

**SUMMARY:** I. The Curse of Short-termism. II. TPP and New Regulatory Standards. III. Falling Prices for Crude and the Real Cost of Fixed Investments. IV. The Pivot of Institutions and Economic Culture. V. The Innisian Insight. VI. Six Elements of the Modern Staples Trap. VII. Strategy for Removing the Barriers to a National Environmental Policy. VIII. References

### **I. The curse of short-termism**

Canada has been both blessed and cursed by its vast resource wealth. The global boom in commodity prices for Canada's energy, mineral, and agricultural exports beams the wrong message to the political class. It tells them thinking and planning for tomorrow is unnecessary when record high global prices and free trade drive Canada's economic development at a frenetic pace. In these circumstances would there be sufficient new benefits from the TPP, if concluded, to stop the hemorrhaging of jobs from a shrinking industrial sector, close the widening productivity gap between Canada and the US and build stronger industries? Many Canadians are of the view that the TPP is likely to be a replay of NAFTA style economic integration with elusive benefits but on a vastly scale with similar kinds of risks and too few opportunities for Canada to shine. These suspicions are for the time being irresolvable because the TPP is being negotiated in secret and there is no public scrutiny of the details and the 'final

\* Professor Emeritus, York University and Senior Research Fellow Robarts Centre for Canadian Studies.

offer' Ottawa has put on the table. It is ridiculous in an information age that there is no hard information available.

Experts can piece together the broad outlines of a deal but all this remains in the realm of conjecture. The need for secrecy and the odour of deal-making has already raised the hackles of the public and the new social movements. None of this is surprising. History is helpful about the fate of trade covenants revealed to the public after the facts. The Multilateral Agreement on Investment fell apart due to the suspicions and secrecy it created in the minds of anti-globalization movement of the late 90s. The process of negotiating a global charter for business created such a backlash among civil society that many governments were forced to withdraw their consent after it had been negotiated and the 'i's dotted. To the astonishment of many experts the mega changes in investment rules, once believed to be unstoppable, collapsed.

Similarly, the blockbuster Free Trade of the Americas collapsed when it became apparent that one set of rules, one economic model for everyone without adequate safeguards would not work for thirty or more nations at different stages of development. The sin of overreach and naive ambition explains why it failed.

The TPP shares much in common with these earlier initiatives. It is conceived as a grand project of global integration between 12 impossibly diverse countries including Chile, Peru, USA, Canada and Mexico and Asian members comprised of Brunei, Australia, New Zealand, Singapore, Malaysia Japan and Vietnam with conflicting goals and objectives. The structural flaw in design of the negotiating process is that when broad publics are sidelined and excluded from the consensus-building process these visionary market driven projects flounder and fail.

This is one lesson which has not been taken to heart. The politics of trade deals are thus difficult, unpredictable and are not commonsensical. Instead they require countries to make structural change to the most sensitive part of their national regulatory practice, namely, agriculture and food security, intellectual property rights, public health, the environment and foreign investment. The economics of free trade also poses just as many variables against its success. Let us look in a detailed way the super-charged global resource cycle and the TPP grand promise of more free trade and market access for all with manageable adjustment. This exercise in much needed policy analysis illuminates the principal challenge of the free trade developmental model of Canada's global dilemma of being favored by an abundance of resources and required to labor under the curse of too much of a good thing.

## II. TPP and new regulatory standards

'Short-termism,' the loss of manufacturing competitiveness ('the Dutch disease') and long-term rent-seeking behaviour from the corporate sector has become, by default, the low policy standard post NAFTA. The crushing disappearance of permanent jobs from the manufacturing sector has altered the job prospects of Canadians looking for employment. Twenty years ago, over twenty percent of full-time jobs were in manufacturing. Today, despite incredible resource commodity booms only one in ten workers is employed there. Nor have natural resources provided a large source of employment. The share of jobs in energy industries is less than seven percent, down from ten percent in 1990, and still falling (Cross, *The role of natural resources in Canada's economy*, 2008). Of course, there are benefits for resource rich Alberta and in terms of corporate profits. Regional growth leads the national trend. The skewing of the economy is putting people and the northern model of resource capitalism at risk.

In a special public opinion survey published in February, *Enviro-nics* asked; should the economic benefits from natural resources be shared nationally or should the benefits accrue on a winner take all bases? It reported that 67 percent of Canadians believed that the benefits should be shared nationally to benefit all Canadians whichever province they reside in. Fewer than three in ten Canadians took the opposite view that resources and benefits exclusively belong to the province and should be spent there. This poll shows that Canadians view resources as a 'national public good,' are less provincial in their loyalties than the mainstream media makes them out to be continuing to have a national perspective that transcends a narrow provincialism. Not surprisingly, the outlier was Alberta where 41 percent favour 'national treasure' versus 53 percent who support the winner take all option. The idea of a national energy strategy does have a political base, in fact, and remains a major concern because every resource boom raises the fundamental question how should Canadians distribute the wealth flowing from under the ground?

The private sector has captured this critical policy area of energy and while, not the case in every jurisdiction, it is the perception that shapes and concerns Canadian opinion. Harper's decision to withdraw from the Kyoto Accord mirrors the resource dynamics inside the country.

Over the last forty years, Ottawa has approved every major mega project with the sole exception of the Mackenzie Valley pipeline. Stopped by the Berger

Commission in 1977 for twenty years, it is now being built. We are the only country to abandon its international commitments from the Kyoto agreement, a global standards raising initiative however flawed the performance of other countries may be in this critical domain.

### **III. Falling prices for crude and the real cost of fixed investments**

With natural resource exports jumping from 45 percent of all exports in 2002 to nearly 65 percent in 2008, resources are without question king (Cross, *The role of natural resources in Canada's economy*, 2008). The downside of the new staples export strategy is that in autumn 2008, with the Canadian dollar appreciating by more than 40 percent against the US greenback, the resource boom collapsed and hundreds of thousands of jobs disappeared from manufacturing industries in Ontario and Quebec.

#### **Table 1 Canadian primary Exports for the U.S.**

---

---

Source: Stanford, 2012; calculated from *Industry Canada* Strategic database, Trade by Product. Earliest data 1990.

Unlike earlier waves of deindustrialization, with American industry also in turmoil, there is little prospect for recovering many of the better paying positions. In the absence of a focused industrial and innovation strategy, the future for Canada's factory economy is grim. Ontario was downgraded in 2010 from a 'have' to a 'have-not' province eligible for federal equalization payments for the first time ever.

Ottawa and the oil and gas industry in Alberta are desperate to exploit Canada's resources by putting new options on the table to ship energy via pipelines to the mid-west US market. Such a strategy is volume-based and dependent on more multi-billion dollar mega-projects. It is driven by 'short-termism,' the very opposite of Braudel's strategy of *the longue durée*, which required Canada to have a set of transformative strategic goals and the requisite institutions to direct market forces. The current energy boom is counter-intuitive because markets are saturated with crude. The glut has driven the price for Western Canada crude to record lows. At the beginning of 2013, Brent West Texas oil was selling for \$115 per barrel approximately compared to bitumen Alberta oil at \$39 a barrel. Alberta's oil-driven economy is hardly viable in these conditions' and the government's oil revenues are down by a billion dollars. Add to this mix that oil production in North Dakota and Texas is at record high levels not seen in two decades. It is predicted that the US will be energy sufficient within five years; yet, the glut in production has not reduced the price of gas at the pumps. Go figure!

The curse is more resource mega projects are on the way because the patterns of resource-centered development repeat themselves driven by Ottawa and the banks and big oil.

Canada's resource sector wants to build more pipelines and the banks see this as terrific investment. Most of these mega projects are designed for the US mid-west and west coast markets and is presently in various stages of development:

- The revised Keystone XL 850,000 barrels per day will ship Alberta's dirty oil to the US;
- Line 9 reversal will send Western Crude to Montreal to be refined. It is opposed by environmental groups, but Harper's new federal rules limit their involvement in the environmental review process;
- West to East pipeline for Irving Oil to facilitate ocean-bound exports to Asia Northern Gateway oil sands bitumen is destined for super tankers to deliver oil in Asia and California;
- Transmountain Expansion is another mega project sending almost one million barrels a day for California;

— Enbridge Mainline Expansions is a mega deal sending one million barrels per day through pipeline to the US Midwest, Gulf Coast and maybe the eastern seaboard; Finally, in the biggest project of all, the Alberta government has proposed a monster to Churchill and the building of a new pipeline along a Second World War pipeline route through the Yukon and onto Alaska (Van Der Klippe, 2013).

Canada is leapfrogging from one mega-resource project to the next and the oversight role of the central government is weaker than it once was. Inserted in the February 2013 budget, the Harper government has taken on board the idea of one definitive review for each project reducing the regulatory standards to determine the environmental impacts on people, communities and First Nations rights and entitlements”. Environmental assessment is taking second place to Ottawa’s prioritization of market-driven energy policy.

#### **IV. The pivot of institutions and economic culture**

Mainstream economists have long assumed that Canada and the United States operate from a shared rulebook because they are highly interdependent, liberal market economies. Yet studies by John McCallum (1995), Keith Banting and Richard Simeon (1997), John Helliwell (2002), Andrew Jackson (2002), and Daniel Drache (2004) have documented the sharp increase in divergent market patterns and practices in North America. Other economists like Gunnar Myrdal (1957), Albert Hirshman (1958), Paul Krugman (2008) and Joseph Stiglitz (2010) stressed the need to build linkages between the fast growing resource sector and the much weaker and underdeveloped industrial side of the economy. Mel Watkins’ restatement of the staples trap has provided critical distancing on the foundational work of Harold Innis (Watkins, 2007). By contrast, neo-liberal cutbacks and the shrinking of redistributive policies and programs favoured private wealth creation to an unprecedented degree throughout the 1990s.

The anchor of Northern model used to be the provision of mixed goods and social programs for working families and individuals, and the general expectation from the public was that the government, using this potent lever, would play a large and significant role in the economy. Canadian public policy at its best is, in the vivid conceptual language of Peter A. Hall and David Soskice, a textbook example of a coordinated market economy not a Hayekian liberal variant. The critical difference being the large regulatory role of the state “rowing

and steering" the economy during resource commodity booms (Hall & Soskice, 2001, pág. 8). Canada's unique blend of skilled human resources, a high-wage manufacturing sector, the dynamism of its powerful resource-based export sector, a modern public infrastructure, a robust financial sector, combined with macro-economic stability, low inflation, and a union dominant workplace are a number of the critical elements that have produced a successful export-oriented growth strategy and some of the best Canadian public policy practices.

Since 2000, the predominance of natural resources as well as neo-liberal cutbacks and the shrinking of redistributive policies and programs have favored private wealth creation to an unprecedented degree. The proactive Canadian state had its wings clipped to a degree that stunned many observers. Dani Rodrik contends that during periods of sharp global competition states are pushed either to cut taxes, implement new labor market reforms and reduce government spending (Canada, UK and US), or to sharpen economic and policy divergence through innovative institutional measures and new spending initiatives, which create new policy spaces (India, China, Brazil, France, Germany), (Rodrik, 2007). Institutions and economic culture are always the independent variables that matter most, and this is certainly true in the Canadian case. Canada's policy space has been redesigned towards the Hayekian end of the spectrum and a policy of conscious drift.

## V. The innisian insight

Innis' essential insight, like others of his generation, is that structural imbalances from external demand and price distortions of commodity booms expose our industries and communities to the highly volatile global business cycle. Canada pays too high a price in terms of these externalities. It is at the mercy of price spikes and the boom-bust demand cycle in the US for Canada's rocks, logs, and oil and gas energy staples. When the bubble bursts, Canada is left with a mega debt hangover due to multi-billion, fixed-cost investments that were required for the mega-pipelines. Pipelines are built on the assumption that the world price for oil will rise well above \$100 per barrel, but the unpredictability of global prices coupled with an oil glut in the US market drives down prices. Mega-projects begun in the upside of the cycle are unsustainable economically in the downside. At the end of the nineteenth century, the "animal spirits of the wheat economy" led to a frenzy of



unsustainable, but lucrative railway building. However, at the turn of the twentieth century, the three transcontinental lines were bailed out by the government and merged into two.

The current mega oil line projects to carry Alberta's "dirty oil" to the US were premised on a world price for oil above \$100 a barrel. They are now at risk due to the changing dynamics of the North American energy market. Canadian oil is backing up and Alberta oil sands crude is selling for just under \$40 a barrel (Vanderklippe, 2012).

Innis rightly emphasized that Canada needed an altered trajectory to mobilize its resources in order to build strong industries, deepen its domestic market and create new and better employment opportunities for all. Without a national strategy, investment follows the continental grooves of geography driven by a 'hot' energy sector sucking foreign direct investment into mining, oil and gas, and metals, which lifts stock markets to record highs. Higher prices were a key factor in boosting the exchange rate before the 2008 reversal, which has had a disequilibrating impact on consumer and energy prices that affects all Canadians. An overvalued dollar knocks small- and medium-sized firms out of the competitive race as they are forced to compete at a currency disadvantage too large to be offset by other factors (Cross, *The role of natural resources in Canada's economy*, 2008).

The barriers to a national energy program are the very policies and market dynamics that continue to bend and twist Canada's market behaviour in dangerous ways. Structural imbalances are a threat to the environment and effective regulatory oversight. Canadians need to recognize that the way Ottawa is buying into the staples trap reproduces the imbalance between jobs, the debt hangover and the hollowing out of Canadian industry. Moreover, it sinks any notion of a viable energy policy and instead lets so-called market forces pick the winners. Government has to row and steer the economy, however, Stephen Harper does not see this as his key responsibility. Why do some experts and governments continue to promote what Innis called "the dangers of fluctuations in the staple commodity" as well as the threat of a debt hangover when the resource bubble inevitably bursts? Is it a case of wrong ideas about growth, development and competitiveness? Is it a mentality that does not want to find a constructive alternative to Canada's resource curse – too much of a good thing? Is it a structural problem that Canada is caught between the strains of competitive commodity markets and the power of global commerce? Is it the blind-spot of the good times bubble? Have the powerful special interests of the oil and banking lobby captured the hearts and minds of the political class and mainstream media? Or is it, all of the above?

Table 2



Source: Stanford 2012; From CANSIM Tables 380-0063 and 228-0002.

The point of entry to any substantive change in Canada is to examine the past and study the historical dynamics. Why in the post-war world did industrial countries abandon *laissez-faire* free trade for the welfare state and Keynesian full employment? In the 1980s, Keynesian ideas were jettisoned and public policy adopted the fundamentals of monetarism and global neoliberalism. If the Canadian state cannot 'row and steer' the economy, it is impossible to have national environmental policies and national resource strategies that have realistic goals. The resource boom swamps any viable notion of an effective and comprehensive national energy policy to shift our economy to be less energy profligate.

All of these transformations are political with roots that stem from political power. Today's resource curse is more complex, multi-stranded and transnational than in Innis' day. It is more than commercial dependency on the US market. It has led to a variety of rigidities with crippling consequences for an economy burdened by debt and a shrinking industrial core. It has intensified the conflict between regional needs and local institutions and between local markets supporting indigenous developments and a compliant *laissez-faire* state. The regional specialization in resource exports has limited the role of central government fragmenting policy space and weakening national environmental standards. The long-term trend is that our

merchandise exports to the US, our largest market, have been falling steadily since 2000. Jim Stanford found that U.S. bound merchandise exports now equals under 20% of Canadian GDP (See table 2). Free trade and access to the US market has not reversed the trend; if anything the shift to energy and other staple exports has acted as an accelerator introducing new pressures on Canada's underperforming manufacturing sector. The TPP will be feeding off the super-resource cycle pushing Canada to focus more narrowly on its "revealed" comparative advantage.

## VI. Six elements of the modern staples trap

Six identifiable elements create powerful negative externalities requiring state intervention. If there is no direct mechanism to take them into account or no judicial order to reveal them, then the effects of these externalities will be concealed in the prices of the transactions between Canada and the powerful transacting parties (Boutang, 2012). When you subtract the social and economic environmental costs of growth from the levels of public investment made by Ottawa we have a very different cost accounting of the "visible benefits from the current and past resource booms". These externalities add up to a more dangerous staple trap than Michael Porter singled out in his 1992 major report on Canada's competitiveness for Business Council of National Issues entitled *Canada at the Crossroads*:

- "Dutch disease" Over-specialization on resources has significant adverse currency effects on manufacturing competitiveness. In a 2013 study, the IRPP found that about a quarter of total manufacturing industries show a pronounced negative relationship between US exchange rate and manufacturing output. Hard hit are labour-intensive and smaller firms such as textile and apparel, machinery, and consumer products.
- De-industrialization- the loss of manufacturing capacity results in the hollowing out of Canadian industry with significant and long-term job loss. Branch plant firms are closed down as production is shifted to the US, Mexico or other low-wage production centers. Small- and medium-sized firms cannot compete with cheap imported goods. Since the 2008 financial crisis, about 400,000 jobs have disappeared from the Canadian economy; less than 20 percent have returned (Drache, 2004).

- A deliberate federal policy of drift has become a real problem opposing the effective, balanced management of Canada's resource economy. The restructuring process, driven by global competitive pressures, leaves firms to deal with the intensified commercial pressures on a catch-as-catch-can footing. Every province is eager to exploit its resources for much needed cash revenues. Technology transfer, skilling of the work force and access to capital is not coordinated between Ottawa and the provinces but is industry driven. Canada needs to plan for what lies ahead when the stunning increase in oil production in North Dakota, Texas and other oil fields has revived the goal of US energy independence (TD Research, 2013).
- Job-killer technology is another negative externality. The intense focus on efficiency gains and increased productivity in many industries has meant companies shed labour as they become more efficient. New hires rates are not adequate to restore employment to 2008 pre-crisis levels. Business benefits from the overall development of society and the educational attainment of its population but Canada continues to be a laggard with no fully developed employment strategy aside from training subsidies requiring very modest buy-in from the private sector.
- Policy capture by the powerful energy lobby is not a new factor by any means, but business advocacy and insider lobbying by energy giants and banks have intensified. Their opposition to a sustainable national energy policy has for the time being succeeded in blocking a national environmental strategy, the litmus test of its power. Canada is in the Republican camp of not doing anything about global warming.
- Despite green shoots of supportive public opinion for a national energy strategy, Canada has a weak notion of strategic stewardship. Ottawa does not have a sovereign wealth fund, like Norway, financed by stocks, bonds and other assets from energy royalties. Canada has not renegotiated a better deal from oil MNCs as Brazil did when it levelled the playing field and forced energy corporations to give the state a larger share of resource revenues from the discovery of massive deep ocean gas reserves off its coast. Alberta's sovereignty wealth fund established in 1976 is the size of a peanut with \$16 billion compared with Norway's created in 1990 and with a clear strategic vision has grown to \$800 billion created in 2012. There are more than a hundred such funds with \$80 trillion in combined assets and Canada as the 7th largest oil producer and 3rd largest global gas producer is "lost in

translation". Ottawa does not believe in the need of a "war chest" for uncertain times and national developmental goals.

The challenges of the staples trap is to find the way out of de industrialization, the dangerous debt overload from mega-resource projects and the unprecedented job losses in core manufacturing industries resulting from an over-valued dollar. Some regions fare better with a resource boom, but multiple regions exporting Canada's wealth from the ground can only lead to more imbalances and twisting of markets. Winner-take-all regional economies do not look to Ottawa to co-ordinate national goals and objectives; rather they hide behind a narrow regionalism that Innis was highly critical of. This leaves giant corporations like Enbridge and Vale Mining, which acquired INCO in 2006, in charge of Canada's resource future. Still the public is supportive of reducing CO2 emissions and moving in a green direction. The proof is that in 2012 the BC government has introduced a \$30 per tonne carbon tax on CO2 equivalent emissions<sup>1</sup> (Haddon). California has also introduced a carbon tax. Significantly both Ottawa and Washington have not followed the west coast environmentalists and used existing policy space to be a game changer.

Innis was an institutionalist not a determinist; he assigned primary importance to the policy environment and its set if regulatory institutions. If a government leads from the rear, the outcomes are suboptimal. An out-in-front government can set strategic goals and the appropriate means to achieve them. We need to look at how other jurisdictions unlock the "trap" of erroneous policies from the past (Drohan, 2012). Take the example of the financial crisis and the need for fundamental reform. Just this month the principal economies in the EU imposed a Tobin tax on all financial transactions that expect to generate \$30-\$40 billion annually. The tax is intended to discourage short-term financial speculation. The EU parliament has imposed strict limits on bankers' bonuses and salaries. Parliament is going to pass a prudential remuneration act capping bonuses across the financial sector. These deviations from orthodoxy or, more precisely, policy innovations stem from a change in power relations.

<sup>1</sup> <http://www.fin.gov.bc.ca/tbs/tp/climate/A4.htm>. In 2013, California has passed legislation to operate the world's second largest cap-and-trade program, next to the one run in Europe. It is also established at a time when similar congressional attempts to curb greenhouse gas emissions have failed.

## VII. Strategy for removing the barriers to a national environmental policy

In Canada, different policy environments are required to mediate the trap and address the imbalances of fixed overhead costs, mountains of debt from the overbuilding, and over investment in unsustainable mega projects when circumstances change. Our culture would be more receptive had the Avro Aero fighter jet not been dismantled in the 1950s and Canada's aerospace industry shattered. With the signing of the Auto Pact in the 1960s these two building blocks would have created the synergy for accepting Ottawa's role in rowing and steering the economy. Still countries that have successfully climbed out of the staples trap have been able to alter economic outcomes when seven conditions are met. First, there is a champion inside the political class such as a latter day Walter Gordon, the former Minister of Finance in the Pearson government and a sophisticated economic nationalist or the powerful economic logic of Eric Kierans, another prominent Liberal minister who grasped the limitations of the boom-bust cycle and the imperative for the state to capture the rents from resource development; secondly, there is a strategic purpose and moral compass for environmental and redistributive goals, more important than ever in a post Kyoto world; thirdly, the country is strategically positioned with a world commodity demanding record high prices such as oil and gas that gives the state the leverage to negotiate new resource revenue sharing with MNCs; fourthly the country has a modern infrastructure to transport energy to world markets; fifthly, public opinion is on side demanding fundamental policy changes; sixthly there has to be credible new ideas to transform "the resource curse" into a blessing with a strategy to use resources as a driver of domestic growth, competitive industries and high levels of job creation; and, finally, of course, a lot of luck. Timing is key; the optimal moment to introduce a national energy policy is during the commodity boom when the state has optimal leverage with the banks and other resource players.

No country ever has all the ducks lined up, but fresh ideas, strong leadership, correctly chosen timing and a large amount of luck are first among equals. The proposed TPP meets none of the seven criteria to escape the staple trap. Skeptics might venture the opinion that it will create new and dangerous conditions for an economy overspecialized in resources and without any capacity to reshape its competitive advantage in different directions.

## VIII. References

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations Fail The origins of power, Prosperity and poverty*. New York : Crown Business.
- Adams, M. (2003). *Fire and Ice:The united states, Canada and the Myth of Inevitability*. Toronto: Penguin.
- Baker, A., & Politi, J. (2013). *Brussels proposes €30bn 'Tobin tax'*. Recuperado el 14 de febrero de 2013, de Financial Times: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d1b16f7a-7601-11e2-8eb6-00144feabdc0.html#axzz2fqQSbrAS>
- Banting, K., Simeon, R., & Hoberg, G. (1997). *Degrees of freedom: Canada and the United States in a Changing World*. Montreal: McGill Queen's .
- Cross, P. (2008). The role of natural resources in canada's economy. *Canadian Economic Observer* , 21 (11).
- Drache, D. (2004). *Borders matter: Homeland Security and the Search for North America*. Halifax: Fernwood.
- \_\_\_\_\_ (november-december de 2002). *Canada-US Relations* . Obtenido de Yorku.Ca: <http://www.yorku.ca>
- Drohan, M. (2012). *The 9 Habits of Resource Economics*. Obtenido de Canadian International Council: <http://opencanada.org/features/reports/the-9-habits-of-highly-effective-resource-economies/>
- Grant, H., & Wolfe, D.(Ed.).(2007). *Staples and Beyond:Selected Writings of Mel Watkins*. Montreal: MCGill-Queen's University Press.
- Haddon, A. (s.f.). Obtenido de Renewable Choice Energy: <http://www.renewablechoice.com/business-blog-author-archive.html?author=amy-haddon&authorid=24&tpl=businessBlogPostTpl>
- Hall, P., & Soskice, D. (2001). *varieties of capitalism: The institutional Foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Halliwell, J. F. (1998). *How Much Do Borders Matter?* Washintong D.C: Brookings Institution.
- Hirschman, A. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Innis, H. (1995). *Staples, Markets and Cultural Change: Selected Essays*. (D. Drache, Ed.) Montreal: McGill-Queen's, UP.
- Jackson, A. (2002-2003). Poverty and Income Inequality in the 1990s. *Economy* (3 (winter)).McCallum, J. (1995). National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns. *American Economic Review* , 85 (3), 615-23.
- Myrdal, G. (1957). *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London: Gerald Duckworth.

- Porter, M. (1992). *Canada at the Crossroads, Ottawa*. Ottawa: Monitor Company, Business Council on National Issues.
- Rodrik, D. (2007). How to Save globalizations from it's cheerleaders. *The Journal of International Trade and Diplomacy* , 1 (2), 1-33.
- Van Der Klippe, N. (2012, november 17). *In U.S. energy renaissance, flares of fear for Alberta's oil patch*. Obtenido de The Globe and Mail: <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/industry-news/energy-and-resources/in-us-energy-renaissance-flares-of-fear-for-albertas-oil-patch/article5398644/?page=all>
- Van Der Klippe, N. (2013, MAY 10). A long journey down the controversial Keystone XL pipeline route. Obtenido de Globe and Mail: <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/video/video-a-long-journey-down-the-controversial-keystone-xl-pipeline-route/article11857982/>
- Watkins, M. (2007). *Staples Redux*. Obtenido de Studies in Political Economy 79: <http://spe.library.utoronto.ca/index.php/spe/article/view/5202>





## **El Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP): una visión regional**

**SUMARIO:** I. Resumen. II. Introducción. III. El Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica: Antecedentes y Estado Actual. IV. Beneficios Comerciales y Económicos del TPP. Aporte a la Integración Regional. V. Implicaciones del TPP para América Latina. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía

### **I. Resumen**

El TPP es un acuerdo de libre comercio multilateral y tiene desde sus inicios objetivos estratégicos focalizados en tres aspectos: a) establecer un Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica entre las Partes; b) cubrir en particular las áreas comercial, económica, financiera, científica, tecnológica y de cooperación. Con el objeto de expandir e incrementar los beneficios de este Acuerdo la cooperación puede ser extendida a otras áreas de conformidad con lo acordado por las Partes; y c) aspirar y/o apoyar el proceso de liberalización progresiva propuesta por APEC consistente con sus metas de que el comercio y las inversiones sean libres. El Acuerdo representa una clara oportunidad para que los países ubicados en el Asia-Pacífico aumenten sus posibilidades comerciales y los beneficios económicos basados en las ventajas que pueda brindar en una de las regiones más prósperas del mundo. De esta forma, debido a su potencial para expandirse en la región, tiene una gran significancia para los países miembros del acuerdo y para otros que desean ser parte del mismo, especialmente de la región latinoamericana.

\* Profesor-Investigador de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica, Especialista en Política Económica, Comercio Internacional y Economía Institucional. Candidato Ph.D de la Escuela para los Estudios Sociales, Ambientales y de Desarrollo de la Universidad Nacional de Malasia.

## II. Introducción

El comercio internacional ha sido un factor clave para la contribución a la prosperidad de la economía mundial debido a la promoción de la integración económica y la cooperación entre los países. Datos de la OMC (2011) indican que el comercio mundial registró un aumento anual sin precedentes, ya que las exportaciones de mercancías subieron un 14,5 por ciento, sostenidas por una recuperación de la producción mundial medida por el PIB del 3,6 por ciento. Tanto el comercio como la producción crecieron con mayor rapidez en las economías en desarrollo que en las desarrolladas. Las exportaciones en volumen (es decir, en términos reales, considerando las variaciones de los precios y de los tipos de cambio) subieron un 13 por ciento en estas últimas, mientras que en las primeras el aumento llegó casi al 17 por ciento. La diferencia entre el comercio fue aún más marcada en relación a las importaciones, debido que las economías desarrolladas experimentaron un aumento del 11 por ciento, comparado con el 18 por ciento del resto del mundo.<sup>1</sup>

Sin embargo, datos de la Organización de las Naciones Unidas, ONU (2013) indican que la economía mundial se debilitó considerablemente durante el 2012, y un número creciente de países desarrollados, especialmente en Europa, recayeron nuevamente en recesión, mientras que otros, agobiados por los problemas de su deuda soberana, la profundizaron. De esta forma, los problemas económicos de los países desarrollados están afectando a los países en desarrollo y a las economías en transición a través de una menor demanda por sus exportaciones y a una mayor volatilidad en los flujos de capital y precios de materias primas. Por su parte, la mayoría de los países de bajos ingresos han tenido un desempeño económico relativamente positivo, pero ahora enfrentan con mayor intensidad la desaceleración tanto de los países desarrollados como de la mayoría de los países de ingresos medio. De esta manera, a escala global, la

<sup>1</sup> Para el 2010-11 el crecimiento de las exportaciones mundiales fue el más alto registrado jamás en la serie de datos que se remonta a 1950, sin embargo pudo haber sido aún más alto si el comercio hubiera vuelto más rápidamente a su tendencia anterior a la crisis sufrida en el 2008. Datos de la OMC, indican que en relación al volumen total de las mercancías del comercio del mundo para el 2009 disminuyeron un 13 por ciento, lo que significó una fuerte caída de 17% en el comercio, especialmente de América del Norte con otras regiones. De igual manera en el mismo periodo, la caída de 11% de las exportaciones de mercancías en Asia, en comparación con el alto crecimiento histórico que se había dado, fue motivo de preocupación entre los grandes países exportadores de Asia. Esta situación obedeció a la crisis financiera del 2008 (Li, 2012: 1).

perspectiva para los años venideros podría caracterizarse por la incertidumbre y los riesgos de una mayor desaceleración, y se espera que el PIB mundial alcance un crecimiento del 2.4 por ciento en 2013 y 3.2 por ciento en 2014.

En el caso particular de Asia y el Pacífico, según datos de APEC (2013), el valor de las exportaciones en la región creció un 2.6 por ciento en 2012, un total de 8,7 trillones de dólares, lo cual reflejó una marcada desaceleración en relación al año 2011 cuando la tasa de crecimiento fue del 17,2 por ciento. Mientras tanto, el valor de las importaciones en la región aumentó un 3,6 por ciento en 2012, un total de 9 trillones de dólares, después de haber alcanzado un crecimiento del 19,6 por ciento en el año 2011, ampliando así el déficit comercial de la región con el resto del mundo.<sup>2</sup> A pesar de esa desaceleración comercial de la región con el resto del mundo, a nivel intra-regional el comercio de mercancías superó la tasa de crecimiento comercial en comparación con otras partes del mundo y hasta noviembre del 2012, creció en 3,9 por ciento, mientras tanto a escala global hubo una contracción del 1,8 por ciento (Yancan, 2012).<sup>3</sup>

En el caso latinoamericano, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2013), la situación no difiere con lo sucedido en Asia-Pacífico. Los países latinoamericanos enfrentan un escenario económico complejo debido al debilitamiento del crecimiento y a la incertidumbre prevaleciente en la economía internacional. Asimismo, al menor dinamismo de la demanda externa y a la volatilidad en el precio de las materias primas, de las cuales los países latinoamericanos siguen dependiendo en exceso.

En la región latinoamericana, en el corto plazo los riesgos se han manifestado principalmente por la vía comercial. Este impacto es diferente entre los países según la diversificación de sus exportaciones, tanto en términos de productos como de destinos, y al tamaño y al dinamismo del mercado interno. La potencial disminución en el corto plazo de los precios internacionales de algunas materias primas afectaría a muchos países que las exportan, no solamen-

<sup>2</sup> Es importante destacar la clave participación de las economías que integran el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC por sus siglas en inglés) el cual tiene un alto impacto en el comercio regional y global, generando más del 50% del comercio mundial y más del 40% del PIB mundial. Por otro lado, existe en esta región un importante grupo de economías emergentes como Singapur, Malasia, Vietnam, que se han ido posicionando como exportadores netos de mercancías y altamente receptores de inversión extranjera directa (IED), los cuales han sufrido mayormente el impacto de la crisis internacionales

<sup>3</sup> Sin embargo, la crisis financiera del 2008 no fue la primera que afectó la región asiática. En 1998, la crisis cambiaria afectó ampliamente el Sudeste y el Este de Asia. Esta situación afectó el comercio y el crecimiento económico regional y evidenció las debilidades que en materia institucional existía para manejar este tipo de crisis.

te por el deterioro de su balanza comercial, sino también por la reducción de sus ingresos fiscales, aunque representaría un alivio para los países importadores netos de alimentos y combustibles – en especial los de Centroamérica y el Caribe. De esta forma, las perspectivas económicas de América Latina han permanecido relativamente positivas, sin embargo están sujetas a la incertidumbre y volatilidad del contexto externo. Después de casi una década de expansión continuada, únicamente interrumpida durante 2009, las proyecciones más recientes indican que el PIB regional creció alrededor del 3.2 por ciento en 2012 y se espera alcance un 4 por ciento promediado para el 2013 (CEPAL, 2013:16).

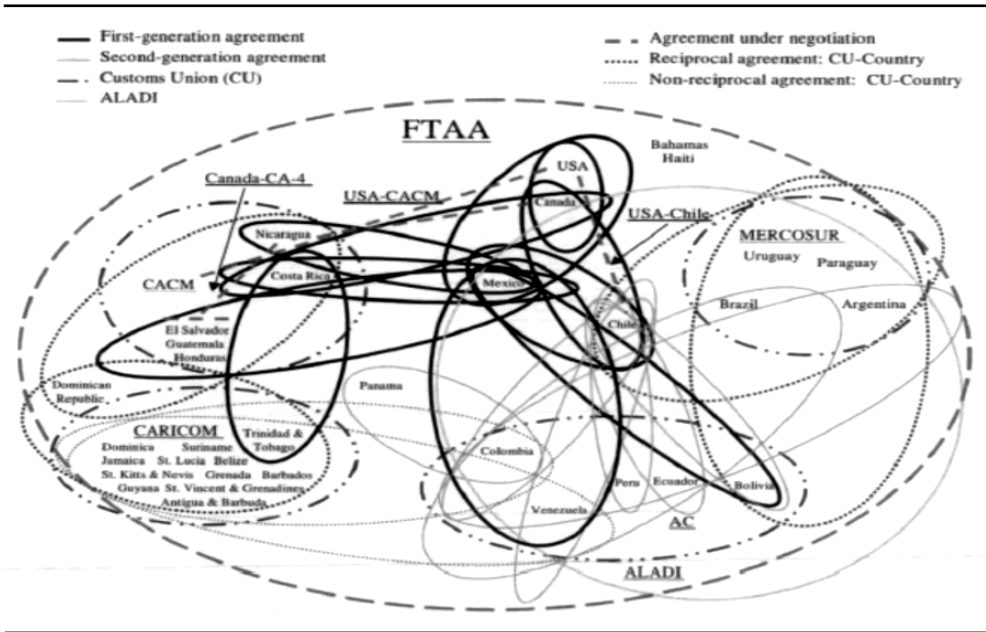
Bajo ese contexto, y de acuerdo con la CEPAL (2013), los países de la región han promovido una mayor integración regional, como una respuesta efectiva al menor dinamismo de la demanda de los países desarrollados, que permitiría desarrollar ventajas prudenciales dinámicas en sectores y actividades no tradicionales y aumentaría la diversificación exportadora. Esta situación se ha visto reflejada en la consecución de Tratados de Libre Comercio bilaterales o plurilaterales. Prueba de ello es la Alianza del Pacífico que ha venido a estimular la dinámica comercial integradora y se vislumbra como el acuerdo más ambicioso de la región, integrada por países como México, Colombia, Perú y Chile (como miembros fundadores) y la pronta integración de otros países latinoamericanos, entre estos Costa Rica y Panamá. De esta manera, como se muestra en la Figura 1, la región latinoamericana ha apostado a la consolidación de acuerdos comerciales bilaterales, no multilaterales, con el fin de resguardar sus políticas de crecimiento económico y sus estrategias comerciales ante la incertidumbre de la economía mundial en los últimos 10 años.<sup>4</sup>

Esta dinámica en América Latina, como lo destacan Robertson y Estevadeordal (Robertson & Estevadeordal, 2009), ha vuelto la situación más compleja, debido a la gran cantidad de acuerdos bilaterales existentes que producen diferenciadas barreras tarifarias y causa un impacto negativo para países tanto importadores como exportadores que no se incluyen en esos acuerdos. Al mismo tiempo, es evidente que existe una resistencia para negociar acuerdos multilaterales los cuales serían más beneficiosos para la región latinoamericana.

Igual situación se presenta en Asia-Pacífico. De acuerdo con Li (Yancan, 2012) y Devadason (Devadason, 2012), la incertidumbre en materia económica y comercial de los últimos 20 años, ha contribuido para que en la región asiática sean considerados los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs) como la forma más viable de normar el flujo comercial entre los países. Aunque los ACPs

<sup>4</sup> Esta situación, al igual que lo sucedido en Asia-Pacífico, reduce el multilateralismo y como lo menciona Li (2012) se crea una “noodle bowl” (taza de fideos), en el caso de América Latina “Spaghetti Bowl”, indiscrible en materia comercial en la región latinoamericana.

**Figura 1**  
**“Spaghetti Bowl” Comercial en América Latina**



Fuente: Robertson y Estervadeordal, 2009.

han alcanzado el objetivo para lo cual han sido propuestos, han creado una “noodle bowl” en la región del Asia-Pacífico y estos generan condiciones diferenciadas en los acuerdos negociados y alejan a la región de un proceso más integral en materia económica y comercial. Por otra parte, como lo señalan Li (Yancan, 2012), Devadason (Devadason, 2012), Caplin y Ravenhill (Capling & Ravenhill, 2011), los ACPs acordados por los países, por un lado promueven el status de Nación Más Favorecida (NMF) que perjudica a países de Asia y de otras regiones del mundo al momento del intercambio comercial, y por otro lado, no profundizan en temas laborales, ambientales, derechos de propiedad intelectual e inversión. De esta forma, de acuerdo con Li (Yancan, 2012) y Devadason (Devadason, 2012) la OMC,<sup>5</sup> junto con organizaciones regionales como la APEC y la

<sup>5</sup> El principal esfuerzo, proveniente desde la OMC, ha sido a través de la Ronda de Doha, la cual busca, entre los principales países de Asia y el Pacífico, iniciar un nuevo Tratado de libre comercio (TLC), que incluye a los Estados Unidos y otros importantes socios comerciales entre los miembros de la APEC

Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN por sus siglas en inglés) han estado dirigiendo esfuerzos para facilitar el comercio en la región de una forma multilateral y diferente a la dinámica actual.<sup>6</sup>

Debido a las características de la economía global actual y la necesidad de normar el flujo comercial entre países y regiones para reducir la incertidumbre económica y comercial, el Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP por sus siglas en inglés), al igual que la Alianza del Pacífico en la región latinoamericana, ofrecen una oportunidad para crear conexiones más cercanas entre los principales países de Asia-Pacífico, inclusive latinoamericanos, que contribuya con una recuperación rápida ante los vaivenes de la economía mundial para el impulso del comercio en la región de una forma multilateral. Por tanto, el TPP puede considerarse como la única iniciativa de comercio de Asia y el Pacífico más importante en los próximos años, actualmente se suma la Alianza del Pacífico, y representa grandes oportunidades comerciales entre los países con potencial de crecimiento y también expone el plan de un modelo de comercio del siglo XXI. De la misma forma, el TPP se convierte en el principal medio para sentar las bases de un Área de Libre Comercio en el Asia-Pacífico (FTAAP por sus siglas en inglés) y reducir la proliferación de los ACPs y/o acuerdos bilaterales o plurilaterales que tanto afectan al comercio multilateral (Yancan, 2012, pág. 4).

De esta forma, y considerando el contexto sobre el cual se desarrolla este artículo, en primera instancia se abordan los antecedentes del TPP y el estado actual.

Esto incluye la necesidad de su creación, los integrantes y los principales resultados alcanzados a la fecha. Posteriormente, se consideran los principales beneficios económicos y comerciales que genera un acuerdo de la magnitud del TPP. En este punto, se describen las oportunidades en materia comercial y económica que representa un acuerdo como el TPP para los países de la región. Luego, se hace un acercamiento de cómo el TPP cumple un rol fundamental en la integración regional debido al importante intercambio comercial que existe entre los socios del acuerdo. Se hace un análisis sobre las exportaciones e importaciones de mercancías entre los países que integran el TPP.

Por otro lado, se estructura un apartado que analiza la importancia que tiene el TPP para la región latinoamericana. Se hace énfasis en el rol de los países latinoamericanos que actualmente integran el TPP y las posibilidades que otros países integren el acuerdo. Finalmente, se presentan las conclusiones del artículo.

<sup>6</sup> Sin embargo, a la fecha no ha sido posible lograrlo y, por el contrario, en el campo comercial la situación de la “noodle bowl” cada vez es más difícil descifrarla.

### III. El Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica: Antecedentes y Estado Actual

El TPP es un acuerdo de libre comercio multilateral y tiene desde sus inicios objetivos estratégicos focalizados en tres aspectos: a) establecer un Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica entre las Partes; b) cubrir en particular las áreas comercial, económica, financiera, científica, tecnológica y de cooperación, y con el objeto de expandir e incrementar los beneficios de este Acuerdo la cooperación puede ser extendida a otras áreas de conformidad con lo acordado por las Partes; y c) aspirar y/o apoyar el proceso de liberalización progresiva propuesta por APEC consistente con sus metas de que el comercio y las inversiones sean libres (Sandi, 2012, pág. 5)

El TPP fue iniciado originalmente por Singapur, Nueva Zelanda y Chile en 2003 como un camino hacia la mayor liberalización del comercio en la región de Asia y el Pacífico. Brunei se incorporó a las negociaciones en 2005. Li señala que en el 2008 el TPP ganó mayor atención debido que el Presidente George Bush W. notificó la intención de negociar con los miembros que en aquel momento integraban el acuerdo (Yancan, 2012). De la misma forma, el 14 de noviembre de 2009 el Presidente Barack Obama anunció que Estados Unidos se comprometía con el objetivo de formar un acuerdo regional el cual tendría amplia cobertura y altos estándares dignos de un acuerdo comercial del siglo XXI. Asimismo, sugirió que Estados Unidos participara, a través del TPP, en la estructuración de un comercio más integral, multilateral y más amplio en la región de Asia y el Pacífico. De esta forma, con el compromiso de los Estados Unidos de integrar el TPP, este acuerdo se hizo más atractivo para otros países de Asia y el Pacífico (Sandi, 2012, pág. 5).

Junto con el compromiso de los Estados Unidos, tres países más se unieron a la negociación: Australia, Perú y Vietnam. Este grupo de nueve países, disfrutaron de tres rondas de negociación intensas en 2010. Los temas tratados en esas tres primeras rondas de negociación estuvieron relacionados con el comercio de productos agrícolas, comercio de servicios, procedimientos de gobierno y asuntos laborales. Malasia fue incluida como el noveno socio de negociación del TPP en octubre de 2010. Desde entonces, los nueve países llevaron a cabo 14 rondas de negociaciones. Es importante indicar que la participación de los Estados Unidos condujo al desarrollo extenso en los textos legales del acuerdo, que incluye compromisos que cubren todos los aspectos de la relación de comercio e inversión entre los miembros del TPP. Además, temas en servicios financieros, sanitarios y medidas fitosanitarias, asuntos legales, cooperación regulatoria y contratación



pública, alta tecnología en el comercio internacional, por ejemplo, telecomunicaciones, comercio electrónico y acceso a mercados (Devadason, 2012, pág. 10).

En noviembre del 2011, los líderes de estos países estructuraron las líneas generales del acuerdo final del TPP, con el fin de concluir las negociaciones en el año 2012, sin embargo esto no fue posible y las negociaciones continúan a la fecha. Por otra parte, a diferencia de anteriores tratados o acuerdos comerciales, el TPP ofrece un marco normativo de alto nivel para lograr Tratados de Libre Comercio (TLC) más integrales a escala regional y global ya que incluye negociaciones sobre liberalización del comercio de servicios y mercancías, reducción de procedimientos de gobierno, derechos de propiedad intelectual, política de competencia y solución de controversias, así como acuerdos de cooperación en temas ambientales y laborales. La culminación del TPP, permitirá a los países miembros aprovechar las ventajas de una plataforma mucho más eficiente de libre comercio con la normativa vigente en áreas como propiedad intelectual, normativa laboral y protección del medio ambiente (Yancan, 2012, pág. 3).

El TPP actualmente es objeto de negociación entre los Estados Unidos, Australia, Brunei, Chile, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam, Canadá y México.<sup>7</sup> Debido a la amplia cobertura de productos y disciplinas que incluye, el TPP es actualmente la negociación comercial más relevante y ambiciosa que existe en el plano global. En cifras, el acuerdo cubre más de 500 millones de habitantes, que representan cerca del 7 por ciento de la población mundial, así como el 26 por ciento del PIB global.

Las compras al mundo alcanzan 3,3 billones de dólares, que contabilizan el 18 por ciento de las importaciones mundiales y el 15 por ciento de las exportaciones mundiales (Sandi, 2012, pág. 6).

#### **IV. Beneficios Comerciales y Económicos del TPP. Aporte a la Integración Regional**

El TPP representa una clara oportunidad para que los países ubicados en Asia-Pacífico aumenten sus posibilidades comerciales y los beneficios económicos basa-

<sup>7</sup> En la 15 Ronda de Negociación realizada de 3 al 12 diciembre en Nueva Zelanda se integraron México y Canadá como miembros plenos del acuerdo. El 16 de marzo del 2013, Japón anunció oficialmente su integración, sin embargo se está en el proceso de consultas bilaterales y luego esperar la decisión consensuada de aceptación por parte de los miembros del TPP. Aun en la Ronda 17 en Lima Perú, Japón no integraba el TPP.

dos en las ventajas que pueda brindar el acuerdo en una de las regiones más próspera del mundo. El TPP, debido a su potencial para expandirse en la región, tiene una gran significancia para los países miembros del acuerdo y para otros que desean ser parte del mismo. Según cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI) esta región es una de las de mayor y más rápido crecimiento del mundo y produce más del 50 por ciento del PIB del mundo. La región cuenta con cerca del 40 por ciento de la población del mundo y se vuelve una de las regiones más importantes para la comercialización de bienes y servicios. Por lo tanto, representa una de las regiones más atractivas para el comercio y la inversión mundial.

Actualmente, el TPP incluye economías con muy rápido crecimiento como Singapur, Malasia, Perú, Vietnam, Brunei y Chile. El rápido crecimiento representa mayores oportunidades en términos comerciales para los miembros del TPP debido a la rápida expansión de los mercados, el aumento del consumo y la inversión. Según datos del FMI (2011), dos terceras partes de los países del Asia-Pacífico habían alcanzado tasas de crecimiento por encima del 5.1 por ciento. Tres cuartas partes de los miembros de APEC alcanzaron tasas de crecimiento por encima del 3 por ciento. Entre todos los miembros de la APEC, Singapur fue uno de los más destacados con altos estándares de vida y con un crecimiento real del PIB del 14.47 por ciento en 2010. De la misma forma, otros estados miembros como Perú, Malasia y Vietnam alcanzaron importantes tasas de crecimiento del 8.79, 7.19 y 6.78 por ciento respectivamente. Por otro lado, países desarrollados como Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda se han visto beneficiados en el marco del TPP debido al comercio que tienen con economías de rápido crecimiento como Perú, Chile y Vietnam. Por ejemplo, Estados Unidos incrementó las exportaciones de mercancías hacia Perú en más que el doble y pasó de 2.3 billones de dólares en el 2005 hasta 4.9 billones de dólares en el 2010. De la misma forma, las exportaciones entre Estados Unidos-Chile se cuadruplicaron y pasaron de 2.7 billones dólares hasta 10.9 billones de dólares para el 2010 (Yancan, 2012, pág. 4).

Por otra parte, con la entrada de México y Canadá al TPP, las posibilidades económicas y comerciales se expanden en la región del Asia-Pacífico. Estados Unidos, Canadá y México integran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Este bloque comercial registró un comercio total de 705,579 millones de dólares hasta agosto del 2012, lo que representó un crecimiento de 5.6 por ciento comparado con el mismo período del año 2011. Dentro del bloque de Norteamérica, el comercio de México con sus países socios pasó del 30.7 por ciento del total de la región en agosto de 1993 al 46.5 por ciento en agosto de 2012, lo que refleja la importancia de México como socio comercial de Canadá y EE.UU. Entre México y Canadá los flujos comerciales crecieron 2.4 por ciento, para alcanzar los 23,156 millones de dólares. Este valor representa un

crecimiento en el comercio bilateral de 846 por ciento en la era del TLCAN, lo que se traduce en una tasa de crecimiento anual promedio de 12.6 por ciento entre 1993 y 2012, la más alta dentro de la región. En relación al comercio México - EE.UU., el intercambio de bienes creció 7.1 por ciento, para ubicarse en 308,514 millones de dólares (Secretaría de Economía de México en Canadá; 2012:1).

En la Tabla 1, se muestran datos relacionados con los 11 países que integran actualmente el TPP.<sup>8</sup> Los datos están relacionados con población, tasa de crecimiento anual, PIB, exportaciones e importaciones de bienes y servicios, índice de libertad económica global y el índice global de facilidad de hacer negocios.

En los datos se aprecian las características económicas y comerciales de los países que actualmente integran el TPP. Estados Unidos, Japón (aunque no es parte aún), Canadá, Australia y México son los países que tienen mayor PIB en relación al resto de los países que integran el TPP. De igual forma encabezan las exportaciones e importaciones de bienes y servicios dentro del TPP.

En el caso de los países que pertenecen a la ASEAN, y que también integran el TPP, los datos para los años 2010 y 2011, en relación al PIB anual, para Brunei es de 12,369 millones de dólares, mientras que para Malasia, Singapur y Vietnam es de 278,671; 239, 699.5 y 123,960.6 millones de dólares respectivamente. En cuanto a exportaciones en bienes y servicios, Singapur encabeza este grupo de países con un total de 538,393 millones de dólares, seguido por Malasia, Vietnam y Brunei con 261,902; 105,674 y 13,695 millones de dólares respectivamente.

En relación al PIB de los países latinoamericanos, es importante indicar que México encabeza el grupo seguido por Chile y Perú, de igual forma, en materia de exportaciones de bienes y servicios para el año 2011, México reportó un monto total de 364,865 millones de dólares en exportaciones, mientras tanto Chile un total de 93,642 millones de dólares y Perú un total de 50,848 millones de dólares. En relación a las importaciones de bienes y servicios para el año 2011, México reportó un monto total de 386,187 millones de dólares; Chile un total de 88, 567 millones de dólares y Perú un total de 44,687 millones de dólares. Tanto exportaciones como importaciones realizadas con socios actuales del TPP.

En relación a exportaciones e importaciones de mercancías a escala global, datos de la OMC (2011), denotan que el volumen de las exportaciones mundiales de mercancías aumentó un 5 por ciento. El PIB mundial creció un 2.4 por ciento. Desde 2005, el comercio mundial de mercancías creció un 3.7 por ciento anual, y el PIB aumentó un 2.3 por ciento. El crecimiento del comercio de mercancías se atribuye en parte al comercio de productos intermedios que cruzan las fronteras na-

<sup>8</sup> Se incluyen datos de Japón.

**Tabla 1**  
**Datos comparativos. Países que integran actualmente el TPP**

	<b>Población Total (en miles)<sup>1</sup></b>	<b>Tasa de crecimiento Población anual (%)<sup>1</sup></b>	<b>Total PIB (en millones (US\$. datos 2010/2011))</b>	<b>PIB Per cápita (US\$. datos 2010/2011)</b>	<b>Importación Bienes y Servicios (en millones US\$)<sup>1</sup></b>	<b>Exportación Bienes y Servicios (en millones US\$)<sup>1</sup></b>	<b>IGLE<sup>2</sup></b>	<b>IGFH<sup>2</sup></b>
<b>Australia</b>	22,620.6	1.42	1,371,763.8	6,0642.2	30,3216.4	321,321.1	8.19	15
<b>Brunei</b>	405.9	1.74	12,369.68 <sup>4</sup>	31,007.9 <sup>4</sup>	4,545.5	13,695.1	ND	83
<b>Canadá</b>	34,482.7	1.03	1,736,050.5	5,0345.4	562,476.4	526,961.7	8.15	13
<b>Chile</b>	17,269.5	0.9	248,585.2	14,394.4	88,567.6	93,642.6	7.88	39
<b>Japón<sup>5</sup></b>	127,817.2	0.28	5,867,154.4	45,902.6	1,020,808.5	965,045.9	7.65	20
<b>Malasia</b>	28,859.1	1.6	278,671.1	9,656.2	225,151.04	261,902.8	6.95	18
<b>México</b>	114,793.3	1.2	1,155,316.0	10,064.3	386,187.5	364,865.9	6.7	53
<b>Nueva Zelanda</b>	4,405.2	0.85	142,476.9 <sup>4</sup>	32,619.8 <sup>4</sup>	47,940.8	47,595.3	8.42	3
<b>Perú</b>	29,399.8	1.1	176,662.07	6,008.9	44,687.4	50,848.9	7.52	41
<b>Singapur</b>	5,183.7	2.08	239,699.5	46,241.02	479,597.1	538,393.9	8.63	1
<b>Estados Unidos</b>	311,591.9	0.72	15,094,000	48,441.5	2,661,161.7	2,061,295.7	7.76	4
<b>Vietnam</b>	8,7840	1.04	123,960.6	1,411.2	118,456.8	105,674.3	ND	98

Fuente: Elaboración propia con datos de APEC, 2012.

<sup>1</sup> Datos 2011.

<sup>2</sup> Índice Global de Libertad Económica. Datos 2010.

<sup>3</sup> Índice Global de facilidad para Hacer Negocios. Datos 2012.

<sup>4</sup> Datos 2010.

<sup>5</sup> Se incluye a Japón debido al anuncio oficial que se hizo el 16 de marzo del 2013 para integrar TPP.

cionales antes de ser transformados en productos finales. En Asia el volumen de las exportaciones de mercancías creció un 11 por ciento en el 2011.

En adelante, se presentan datos de aquellos países que más importan y exportan mercancías y aquellos que en menor medida lo hacen en el marco del TPP. Este análisis estadístico comparativo sobre el total de importaciones y exportaciones de mercancías de los socios del TPP contribuye para: a) entender la dinámica exportadora e importadora de mercancías; y b) cuáles son los principales mercados. En la Figura 2, se presentan datos relacionados con el grupo integrado por Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y México.

En la Figura 3, datos sobre Japón, Australia, Malasia y Singapur. Por último, en la Figura 4, datos sobre Chile, Perú, Brunei y Vietnam.<sup>9</sup>

En la Figura 2, en el caso de Canadá, es evidente que el mayor comercio de mercancías lo tiene con los Estados Unidos. Hacia ese país exporta un total de 331,755 millones de dólares, mientras tanto importó un valor total 223,172.4 millones de dólares.

México ocupa el segundo lugar en importancia para Canadá con un valor total de 5,529.81 millones de dólares en exportaciones y un valor total de 24,813.96 millones de dólares en importaciones. En relación a Estados Unidos, Canadá se consolida como el principal socio comercial con un total de 319,100.98 millones de dólares en importaciones y un total de 280,710 millones de dólares en exportaciones. México es el segundo en importancia con totales muy similares a los presentados por Canadá, luego le sigue Japón con una gran ventaja en las importaciones sobre las exportaciones que realiza Estados Unidos hacia ese país. De la misma forma, Australia, Singapur, Perú y Vietnam se ubican como mercados emergentes tanto para las importaciones como las exportaciones de mercancías de los Estados Unidos.

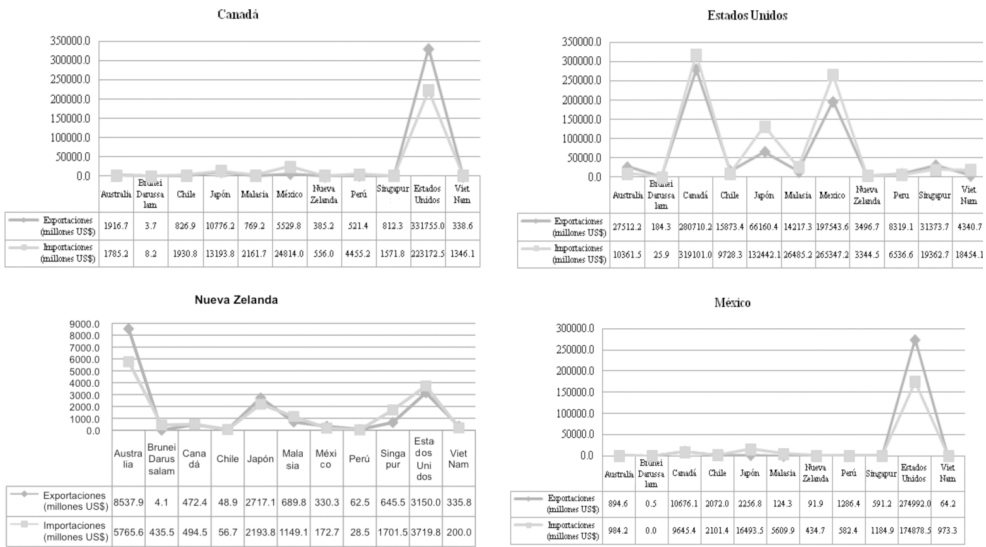
En el caso de Nueva Zelanda, el intercambio comercial con Australia alcanza un total de 8,537.9 millones de dólares en exportaciones y un total de 5,765.5 millones de dólares en importaciones, posteriormente se ubican Estados Unidos y Japón. De igual forma, Singapur, Malasia, y en menor medida Canadá, emergen como países de mayor importancia con los cuales Nueva Zelanda mantiene un intercambio comercial de mercancías en el marco del TPP.

En el caso de México, su principal socio comercial dentro del TPP son los Estados Unidos con un total de 274,992 millones de dólares en exportaciones y 174,878.5 millones de dólares en importaciones. Japón se convierte en el segundo país más importante en términos de importaciones con un total 16,493.5 mi-

<sup>9</sup> No se encontraron datos sobre exportaciones e importaciones de mercancías para Brunei y Vietnam.

lones de dólares para el 2011. De la misma forma, Canadá se convirtió en el segundo mercado más importante para las exportaciones mexicanas con un total de 10,676.1 millones de dólares para el 2011.

**Figura 2**  
**Exportaciones e Importaciones de Mercancías de Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y México (datos 2011)**



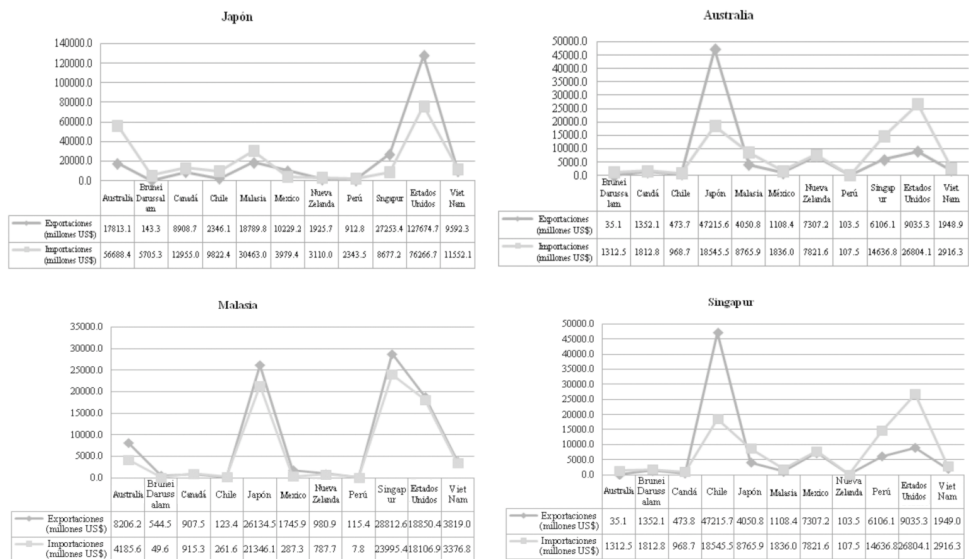
Fuente: elaboración propia con datos de APEC. 2013.

En la Figura 3, se presenta la situación del segundo grupo, el cual está integrado por Japón, Australia, Malasia y Singapur. En el caso de Japón, existe un importante intercambio comercial con Estados Unidos, Australia y Malasia. Estos tres países concentran cerca del 73 por ciento del valor exportado, equivalente a un total de 167,277.5 millones dólares que el país realiza dentro del grupo del TPP. Hacia los otros países, Japón únicamente exporta mercancías por un valor total de 61,311.5 millones de dólares, cerca de un 27 por ciento del valor total. En relación a las importaciones de mercancías, Japón importa cerca del 74 por ciento del valor total desde los Estados Unidos, Australia y Malasia, y el resto, cerca de un 24 por ciento del valor total, de los otros países.

En el caso de Australia, es importante destacar que el mayor comercio de mercancías lo tiene con Japón, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Singapur y Malasia. En el 2011, Japón fue el principal destino de las exportaciones australianas con un total de 47,215.6 millones de dólares. En relación a las importaciones, para el mismo año compró la mayor cantidad de mercancías a los Estados Unidos con un total de 26,804.1 millones de dólares, seguido por Japón con un total de 18,545.47 millones de dólares.

En el caso de Malasia, existen cuatro principales socios comerciales. Singapur ocupa el primer lugar en importaciones y exportaciones de mercancías, luego le sigue Japón, Estados Unidos y por último Australia. En el caso de Singapur, cuenta con un alto intercambio comercial de mercancías con Chile, Estados Unidos, Perú, México y Japón. Es importante destacar que sus exportaciones a Chile son de muy alto valor comparado con sus importaciones, caso contrario a lo que sucede con Estados Unidos, Perú y Japón. En el caso de México, el país mantiene un intercambio comercial muy balanceado en relación a importaciones y exportaciones de mercancías.

**Figura 3**  
**Exportaciones e Importaciones de Mercancías:**  
**Japón, Australia, Malasia y Singapur (datos 2011)**

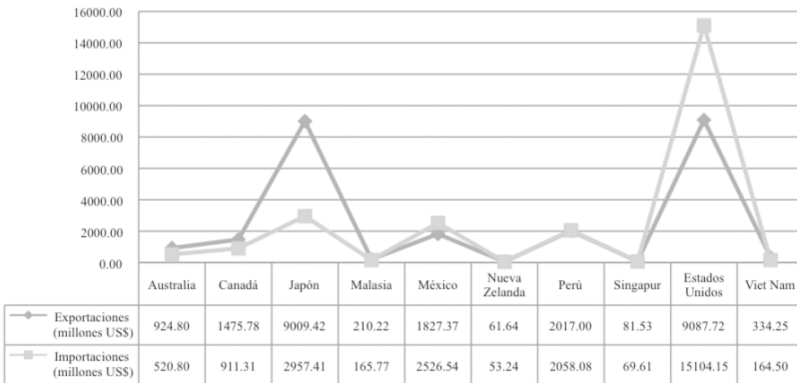


Fuente: elaboración propia con datos de APEC. 2013.

En relación al tercer grupo, integrado por Chile y Perú (Brunei y Vietnam no reportan datos), las exportaciones e importaciones de mercancías entre los socios del TPP no son tan significativas en términos de valor como si lo son para el primer grupo integrando por Estados Unidos, Canadá, México y Nueva Zelanda. En el caso de Chile, más del 36 por ciento del valor total de las exportaciones de mercancías son dirigidas al mercado estadounidense y cerca de un 36 por ciento del valor total son dirigidas al mercado japonés.

El resto, cerca de un 28 por ciento del valor total hacia mercados como Australia, Canadá, México, Perú, etc. En cuanto a las importaciones, Chile importa más del 61 por ciento del valor total de las mercancías de Estados Unidos y el resto de los otros 11 países.

**Figura 4**  
**Chile: Exportaciones e Importaciones de Mercancías (datos 2011)**

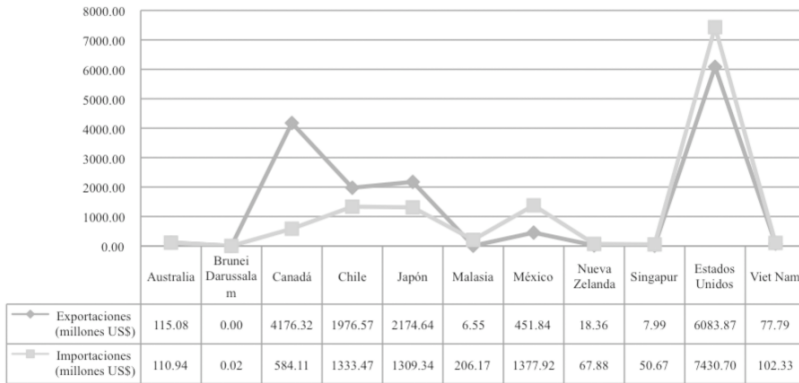


Fuente: elaboración propia con datos de APEC, 2013.

En cuanto a Perú, la situación es muy similar a la que presenta Chile. El principal mercado de exportación de sus mercancías es el estadounidense con más del 40 por ciento del valor total. Canadá es el segundo en importancia con cerca del 28 por ciento del valor total de mercancías exportadas y el resto de las exportaciones, alrededor del 32 por ciento del valor total, a los otros 10 países que integran el TPP. En relación a importaciones de Perú, cerca del 60 por ciento del valor total de las mercancías son de Estados Unidos y el restante, 40 por ciento del valor total, de países como México, Japón, Chile y Canadá.



**Figura 5**  
**Perú: Exportaciones e Importaciones de Mercancías (datos 2011)**



Fuente: elaboración propia con datos de APEC, 2013.

De esta forma, la división de grupos de países con mayor y menor valor total en millones de dólares de importación e importación de mercancías en la zona TPP, contribuye a la visualización de cuáles países pueden ejercer mayor presión en la agenda de negociación en el tema de acceso a mercados, derechos de propiedad intelectual, sector laboral, temas ambientales, entre otros. De acuerdo con los datos presentados en las Figuras 2, 3 y 4, los Estados Unidos, Japón, Canadá, México, Australia, Malasia y Singapur son los que mayor valor en millones de dólares en exportaciones e importaciones de mercancías realizan dentro del TPP. De esta forma, podría existir, en alguna medida, una agenda de negociación muy condicionada por parte de esos países en temas de acceso a mercados, especialmente de bienes y servicios.

## V. Implicaciones del TPP para América Latina

De acuerdo con Durán (Durán Lima, 2007) actualmente los países de América Latina y el Caribe continúan negociando una gran cantidad de acuerdos preferenciales de libre comercio de distinto tipo con países de dentro y fuera de la región (ver Figura 1). Hasta septiembre del 2006 se habían suscrito alrededor de 70 acuerdos comerciales intrarregionales y extrarregionales, sin contar los que se

encuentran en negociación. Todos ellos y sus correspondientes procesos de negociación han generado fuerzas centrífugas y centrípetas que tienden respectivamente a unificar y a dividir el proceso de integración regional. En el caso chileno, las ganancias en el ámbito arancelario están acotadas dado que prevalecen acuerdos comerciales con todos los actuales miembros del TPP. No obstante, hay productos que no gozan las condiciones de acceso deseadas en la negociación bilateral, por lo que este acuerdo ofrece una oportunidad para mejorarlas. Luego, están los países que posiblemente ingresen al TPP con los cuales Chile no tiene acuerdos comerciales, como Indonesia o Filipinas, socios que permitirían una mayor diversificación de mercados para Chile sin la necesidad de negociar nuevos tratados.

Según Herreros (Herreros, 2011), además de Chile y Perú, el universo de potenciales miembros del TPP en América Latina podría, teóricamente, incluir a los otros ocho países de la región con costas en el Océano Pacífico: Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. La importancia de Asia como socio comercial varía ampliamente entre estos países. En un extremo están Chile y Perú, importantes exportadores de productos básicos, principalmente mineros, a Asia. En el otro extremo están México y la mayoría de los países centroamericanos, excepto Costa Rica, cuyas exportaciones, mayoritariamente de productos manufacturados, están fuertemente orientadas hacia el mercado estadounidense. Para estos países, Asia es un destino de exportación marginal y además un competidor. Así por ejemplo, en 2010 el grupo de la ASEAN+3<sup>10</sup> abarcó el 46 por ciento de las exportaciones totales chilenas, un cuarto de las peruanas, un 13 por ciento de las costarricenses, un 9 por ciento de las colombianas y un 5 por ciento o menos para los otros siete países. La dispersión es mucho menor en las importaciones, con una participación del grupo ASEAN+3 que fluctuó entre 8 por ciento (Honduras) y 31 por ciento (Chile y México).

Consistentes con su orientación exportadora a Asia, Chile y Perú son los países de América Latina con el mayor número de acuerdos de libre comercio con esa región. Chile tiene acuerdos vigentes con China, Japón, Corea y todos los miembros del TPP, excepto Malasia (con el que suscribió uno a fines de 2010) y Vietnam (con el que recientemente concluyó negociaciones para un acuerdo bilateral). Perú tiene acuerdos de libre comercio vigentes con China, EE.UU., Chile y Singapur, y ha firmado recientemente sendos acuerdos con Corea del Sur y Japón. Así, el TPP en su configuración actual ofrece a ambos países muy poco acceso a

<sup>10</sup> Además de los 10 países que la integran se suman la República Popular de China, Corea del Sur y Japón.

nuevos mercados. Dichas ganancias también serían pequeñas para los demás países de la costa pacífica latinoamericana si éstos se unieran al TPP, debido a que casi todos ellos ya tienen acuerdos de libre comercio con los EE.UU. (su principal mercado de exportación) y exportan relativamente poco a Asia.

Para los países latinoamericanos es indispensable estrechar los vínculos con Asia debido a su papel clave en la producción, el comercio, la inversión y las finanzas mundiales.

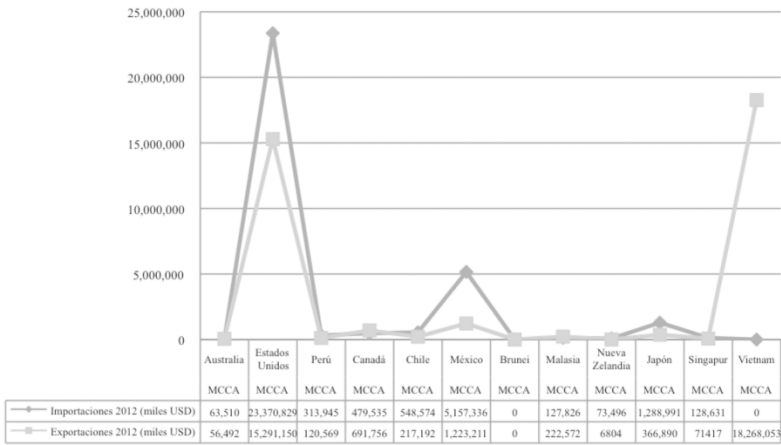
Hacerlo mediante un acuerdo con un amplio número de miembros, y cuya agenda no se limite al comercio sino que también tenga un fuerte componente de cooperación, parece en principio una opción más atractiva que la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con cada socio asiático. El TPP tiene el potencial de convertirse en ese instrumento, y de contribuir significativamente a la “multilateralización del regionalismo” en Asia-Pacífico. Sin embargo, está por verse hasta qué punto se materializará dicho potencial. Un desafío particular será gestionar la gran diversidad de los socios del TPP. Para ello, será necesario evitar la extrema armonización regulatoria, que no es políticamente viable ni deseable desde una perspectiva de desarrollo. También se requerirá construir un marco sólido para la cooperación económica con el objetivo, entre otros, de incrementar las capacidades institucionales de los socios menos desarrollados del TPP para gradualmente asumir compromisos más exigentes (Herrerros, 2011, pág. 7).

En el caso específico de los países de la región centroamericana (Costa Rica, Honduras, Salvador, Nicaragua, Guatemala y Panamá), conscientes de la relevancia en términos diplomáticos, económicos y comerciales que tiene el acercamiento a la región de Asia-Pacífico, han ratificado varios acuerdos comerciales con algunos de los países miembros del TPP, entre ellos están Estados Unidos, Canadá, México, Chile, y en otros casos en proceso de negociación o de ratificación con países tales como Perú y Singapur. Además es importante resaltar el intercambio comercial, aunque en menor proporción mantiene la región centroamericana con los países de Australia, Nueva Zelanda, Malasia y Japón.

El acercamiento de la región hacia países como China y el mismo Singapur evidencian las intenciones de los países centroamericanos por formar parte de este importante destino comercial. Según datos de SIECA (2012), las exportaciones de la región alcanzaron un valor FOB de 29,635.9 millones dólares, y aumentaron en un 7 por ciento respecto a las exportaciones registradas en el 2011, dentro de los principales destinos se encuentra en primer lugar los Estados Unidos con el 33.3 por ciento equivalente a 9,857.6 millones de dólares, en cuarto lugar México, con el 3.3 por ciento que equivale a 4,976.5 millones dólares, en séptimo lugar Canadá con el 2.1 por ciento, equivalente a 913.2 millones dólares y China, en el décimo lugar, con el 1.7 por ciento equivalente a 491.1 millones

dólares. En cuanto al valor CIF de las importaciones durante el período 2012, estas alcanzaron un 56,977.4 millones, que significó un incremento anual de 5.9 por ciento en relación al valor registrado respecto al año 2011. En relación a la procedencia de las importaciones hacia la región, Estados Unidos está en primer lugar, seguido por México, China y Japón en octavo lugar

**Figura 6**  
**MCCA: Exportaciones e Importaciones**



Fuente: elaboración propia con datos del International Trade Centre mediante Trade Map, 2012.

En relación con las exportaciones y las importaciones de los países que integran el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y los países que integran el TPP, es importante señalar que Estados Unidos se ubica como el principal mercado de las importaciones y exportaciones de los países centroamericanos. En segundo lugar se encuentra México, con el cual la mayoría de países centroamericanos tienen acuerdos comerciales. Es el segundo socio más importante de la región en relación a participación de las exportaciones e importaciones.

Luego está Vietnam, el cual representa uno de los mercados más importantes en relación a exportaciones de la región centroamericana. Por otra parte, Japón, Canadá, Chile, Perú, Malasia, así como Singapur, Australia y Nueva Zelanda son muy pocos significativos en términos de valor tanto de importaciones como en exportaciones.

## VI. Conclusiones

Es evidente que los vaivenes de la economía actual, genera un alto nivel de incertidumbre en el campo comercial. Por esta razón, los países buscan consolidar acuerdos comerciales bilaterales que ayuden al aseguramiento del comercio con sus principales socios. Esta situación ha provocado que, en el caso de la región del Asia-Pacífico, la “taza de espagueti” cada vez sea más amplia, generando consigo tasas arancelarias diferenciadas y status de NMF en detrimento del comercio multilateral promovido por la OMC. Bajo ese contexto actual, el TPP se convierte en un tratado comercial diferente en relación con su alcance geográfico y a los temas que se incluye en la negociación en comparación con aquellos acuerdos comerciales tradicionales ya establecidos.

De igual manera, debido a su alcance el TPP es un importante dinamizador de la integración comercial. En este punto, países como los Estados Unidos, Japón, Canadá, México, Australia, Malasia y Singapur son los que mayor valor en millones de dólares en exportaciones e importaciones de mercancías realizan dentro del TPP. Esta situación permite, en cierta medida, medir el peso que cada uno de los países tiene dentro del grupo que integra el TPP y en alguna medida, podría tener injerencia en el proceso de negociación.

En el caso de los países latinoamericanos, evidentemente México es el país con mayor importancia, en términos de valor de importaciones y exportaciones, dentro del TPP. Sin embargo, Chile y Perú han estado en una fortalecida inserción comercial en la región asiática, especialmente durante los últimos años. Sin embargo, países centroamericanos como Costa Rica, Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Panamá concentran su mayor actividad comercial con Estados Unidos, México y Canadá y el bloque europeo, pero muy marginalmente con los países asiáticos, a pesar de los esfuerzos en los últimos años por lograr una mayor incursión en esa región.

Por otro lado, para los países latinoamericanos el TPP representa la oportunidad de tener un acuerdo con un amplio número de miembros, y cuya agenda no se limita solamente al comercio sino que también tiene un fuerte componente de cooperación, y por lo tanto parece en principio una opción más atractiva que la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con cada socio asiático. El TPP tiene el potencial de convertirse en ese instrumento, y de contribuir significativamente a la “multilateralización del regionalismo” en Asia-Pacífico. Sin embargo, está por verse hasta qué punto se materializará dicho potencial. Un desafío particular será gestionar la gran diversidad de los socios del TPP. Para ello, será necesario evitar la extrema armonización regulatoria,

que no es políticamente viable ni deseable desde una perspectiva de desarrollo. Finalmente, se requerirá construir un marco sólido para la cooperación económica con el objetivo, entre otros, de incrementar las capacidades institucionales de los socios menos desarrollados del TPP para gradualmente asumir compromisos más exigentes

## VII. Bibliografía

- (s.f.). Recuperado el 13 de mayo de 2013, de Ministry of International Trade and Industry of Malaysia: [http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section\\_ccec2a77-c0a81573-f5a0f5a0-6f87fd6f](http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_ccec2a77-c0a81573-f5a0f5a0-6f87fd6f)
- Capling, A., & Ravenhill, J. (2011). Multilateralising regionalism: what role for the Trans-Pacific Partnership Agreement? *The Pacific Review*, 24 (5), 553-575.
- Devadason, E. (2012, julio 6). *The Trans-Pacific Partnership (TPP): The Chinese Perspective*. Obtenido de Social Science Research World: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2101839](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2101839)
- Durán Lima, J. (2007). Los acuerdos comerciales de Colombia, Ecuador y Perú con los Estados Unidos: efectos sobre el comercio, la producción y el bienestar. *Revista cepal*, 91, 67-94.
- Escaith, H. (2012). *Estadísticas Comerciales de la Organización Mundial del Comercio* Recuperado el 20 de mayo de 2013, de Organización Mundial del Comercio: [www.wto.org](http://www.wto.org).
- \_\_\_\_\_ *Estadísticas Comerciales del Foro Económico de Asia Pacífico*. (s.f.). Recuperado el 12 de Mayo de 2013, de APEC: <http://statistics.apec.org/>
- Herreros, S. (2011). Herreros, S. (2011). El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica: una perspectiva latinoamericana. *Revista Puentes*, 13 (3), 5-7.
- Robertson, R., & Estevadeordal, A. (2009). Gravity, bilateral agreements, and trade diversion in the Americas. *Cuadernos de Economía*, 46, 3-31.
- Sandi, V. (2012). La importancia de la región asiática en el Acuerdo de Asociación Transpacífica. *Revista Puentes*, 13 (5), 4-9.
- Yancan, L. L. (2012, mayo 7). *Trans-Pacific Partnership Agreement: An Analysis of Opportunities and Challenges*. Obtenido de Claremont McKenna College: <http://www.cmc.edu/keck/student/LiY%20Fellowship%20Paper.pdf>



### **III. Variaciones y conjugaciones sobre el contenido del TPP: una visión adelantada desde su falta de transparencia**

---





## **América Latina y el Acuerdo de Asociación Transpacífico: ¿opción estratégica o apuesta de alto riesgo?**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. El comercio y los acuerdos comerciales entre los países miembros del TPP. III. Oportunidades ofrecidas por el TPP a los países latinoamericanos participantes. IV. Riesgos que plantea el TPP a los países latinoamericanos participantes. V. Principales desafíos de las negociaciones. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.

### **I. Introducción**

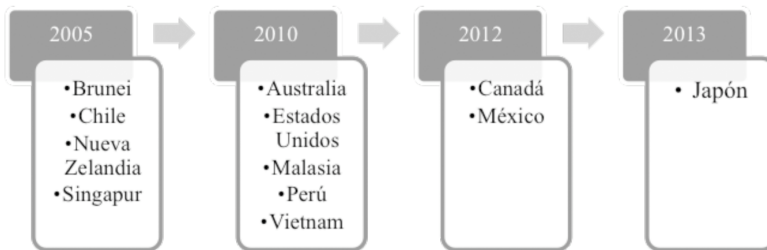
Desde su inicio hace ya más de tres años, las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (más conocido por su sigla TPP, del inglés Trans-Pacific Partnership) han atraído un creciente interés entre gobiernos, sectores empresariales y académicos y la sociedad civil de múltiples países. Ello responde al carácter inédito de este proceso, el cual se manifiesta de varias formas. En primer lugar, en su carácter simultáneamente plurilateral e interregional, al incluir hasta la fecha a 12 países de Asia, Oceanía, América del Norte y América del Sur. En segundo lugar, en el fuerte peso económico del conjunto de sus participantes, entre los que se cuentan la mayor economía mundial (Estados Unidos) y la tercera más grande (Japón). En tercer lugar, en la notable diversidad de dichos participantes, en términos económicos, políticos, sociales y culturales. Un cuarto elemento distintivo del TPP son sus implicancias geopolíticas. En efecto, se trata de un proceso liderado por los Estados

\* Oficial de Asuntos Económicos, División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El contenido de este capítulo refleja exclusivamente las opiniones del autor.

Unidos y que aparece en competencia con otros proyectos de integración económica exclusivamente asiáticos, favorecidos por China.

El antecedente directo del TPP es el acuerdo del mismo nombre suscrito en 2005 entre Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelandia y Singapur (conocido también por la sigla P4). A fines de 2008, en las postrimerías de la administración Bush, los Estados Unidos manifestaron su interés en acceder a dicho acuerdo. En marzo de 2010, ya bajo la administración Obama, se iniciaron formalmente las negociaciones para su ampliación. Desde entonces se han ido sumando nuevos participantes, hasta llegar en la actualidad a doce (véase la Gráfica 1). Los gobiernos participantes se han fijado en principio el objetivo de concluir las negociaciones en octubre de 2013, cuando se celebrará en Indonesia la Cumbre de Líderes del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC). Sin embargo, dada la complejidad de las negociaciones, se están manejando opciones intermedias que implicarían una continuación de las mismas en 2014.

**Gráfica 1**  
**Incorporación de Nuevos Participantes a las Negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico**



Fuente: Autor, sobre la base de información oficial.

Hasta el reciente inicio de negociaciones para la suscripción de un tratado de libre comercio (TLC) con la Unión Europea, el TPP era indiscutiblemente la principal iniciativa estadounidense en materia de negociaciones comerciales internacionales. Esta negociación se inserta en el contexto del denominado “pivote a Asia”, esto es, la orientación estratégica definida por la administración Obama en el sentido de reforzar la presencia de los Estados Unidos en la región de Asia-Pacífico.<sup>1</sup> Específicamente, las autoridades estadounidenses han expresado su deseo de que el TPP sea

un “acuerdo del siglo XXI”, cuyas disciplinas reflejen las importantes transformaciones que ha experimentado el comercio internacional en las últimas décadas. Entre ellas se destaca particularmente la creciente fragmentación geográfica de la producción en cadenas regionales o globales de valor. Asimismo, los Estados Unidos han señalado que el TPP (al igual que su predecesor, el P4) debe ser un acuerdo abierto a la incorporación de nuevos miembros de la cuenca del Pacífico, constituyéndose así en un vehículo para avanzar gradualmente hacia la constitución de una gran área de libre comercio transpacífica.<sup>2</sup>

Tres países latinoamericanos participan actualmente en las negociaciones del TPP: Chile, uno de los cuatro países signatarios del P4; Perú, que se incorporó a las negociaciones del TPP al iniciarse éstas en marzo de 2010; y México, que fue oficialmente aceptado en junio de 2012 y se incorporó a las negociaciones en noviembre de ese año (junto con Canadá). Otros dos países de la región, Colombia y Costa Rica, han manifestado también en distintos momentos su interés en incorporarse al TPP.

El TPP plantea importantes interrogantes sistémicas. Entre ellas se cuenta su relación con los numerosos acuerdos ya existentes entre sus miembros y con otros procesos de integración económica en curso en Asia oriental y sudoriental. Este capítulo examina las probables implicancias del TPP para América Latina, y particularmente para aquellos países que ya participan en dicho proceso o que podrían con mayor probabilidad incorporarse al mismo. El análisis que se presenta a continuación se basa en información hecha pública por los propios gobiernos participantes, así como en notas de prensa, artículos académicos y conversaciones con negociadores y ex negociadores latinoamericanos.

El resto del capítulo está organizado de la siguiente manera. Después de esta introducción, en la sección 2 se examina brevemente la importancia del TPP en términos de algunas variables económicas, así como el comercio y los acuerdos comerciales existentes entre los países que en él participan. En la sección 3 se analizan las oportunidades que el TPP presenta para los países latinoamericanos participantes,

<sup>1</sup> En este contexto particular, la definición de Asia-Pacífico incluye no sólo a las economías de Asia Oriental y Sudoriental y de Oceanía, sino también a los países de América con costas en el Océano Pacífico. En consecuencia, forman parte de esta región los 21 miembros del APEC, así como otros países (la mayoría latinoamericanos) que no son miembros de dicho foro.

<sup>2</sup> La constitución de un Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (ALCAP) ha figurado por varios años como un proyecto de largo plazo en el marco del APEC. En su Cumbre de noviembre de 2010, los Líderes de este Foro señalaron que la ALCAP debiera construirse a partir de las negociaciones comerciales regionales en curso, incluyendo el TPP y las denominadas iniciativas ASEAN+3 y ASEAN+6, entre otras. Véase “Pathways to FTAAP”, [en línea] [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010\\_aelm/pathways-to-ftaap.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010_aelm/pathways-to-ftaap.aspx).

en tanto que la sección 4 se concentra en los riesgos. En la sección 5 se discuten algunos de los principales desafíos que enfrenta el proceso del TPP para llegar a una conclusión exitosa. Finalmente, en la sección 6 se ofrecen algunas conclusiones.

## II. El comercio y los acuerdos comerciales entre los países miembros del TPP

El comercio de bienes entre los 12 países participantes en el TPP alcanzó en 2012 a 2 billones de dólares, equivalentes a un 46% de las exportaciones de ese grupo al mundo. Por países, la participación del TPP en las exportaciones al mundo fluctúa entre un 30% para Japón y un 83% para México. En el caso de este último, la elevada proporción del TPP en las exportaciones totales se explica fundamentalmente por la importancia de un mercado, el de los Estados Unidos, país que absorbió en 2012 el 94% de las exportaciones mexicanas al TPP. En el caso de los otros dos participantes latinoamericanos, la participación del TPP en sus exportaciones totales es mucho menor: un 31% para Chile y un 39% para Perú (véase el cuadro 3). Para ambos países, Estados Unidos es su principal mercado de exportación al interior del TPP, aunque su peso es mucho menor que en el caso de México.

El comercio de bienes entre los 12 países participantes en el TPP alcanzó en 2012 a 1,95 billones de dólares, equivalentes a un 47% de las exportaciones de ese grupo al mundo. Por países, la participación del TPP en las exportaciones al mundo fluctúa entre un 30% para Japón y un 83% para México. En el caso de este último, la elevada proporción del TPP en las exportaciones totales se explica fundamentalmente por la importancia de un mercado, el de los Estados Unidos, país que absorbió en 2012 el 94% de las exportaciones mexicanas al TPP. En el caso de los otros dos participantes latinoamericanos, la participación del TPP en sus exportaciones totales es mucho menor: un 31% para Chile y un 39% para Perú (véase el cuadro 3). Para ambos países, Estados Unidos es su principal mercado de exportación al interior del TPP, aunque su peso es mucho menor que en el caso de México.

Cabe notar que los participantes en las negociaciones del TPP ya están vinculados por una densa red de cerca de veinticinco acuerdos comerciales, tanto bilaterales como plurilaterales.<sup>3</sup> Entre éstos últimos se destacan el Área de Libre

<sup>3</sup> Dos de estos acuerdos están en negociación (entre Australia y el Japón y entre Canadá y el Japón) y un tercero ha sido firmado pero no ha entrado aún en vigencia (entre Chile y Vietnam). Todos los demás se encuentran vigentes.

Comercio de la ASEAN,<sup>4</sup> los TLC suscritos por esta agrupación con Japón y con Australia y Nueva Zelanda, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el propio P4. Es así como de las 66 relaciones bilaterales posibles, sólo un tercio (22) no están ya cubiertas por un acuerdo, y varios pares de países están vinculados por dos o incluso tres acuerdos (véase el cuadro 4). El comercio entre países del TPP no cubierto ya por otros acuerdos es sólo un 19% del total (Ferguson, Cooper, Jurenas, & Williams, 2013, pág. 6). Entre las relaciones no cubiertas aún por acuerdos, las más importantes en términos de flujos comerciales son aquellas que vinculan a los Estados Unidos con Japón, Malasia y Vietnam, en ese orden.

### Cuadro 1

**TPP y mundo: población y variables económicas seleccionadas, 2011**  
(En millones de habitantes, miles de millones de dólares corrientes y porcentajes)

	Población	PIB	Exportaciones de bienes	Importaciones de bienes	Entradas de IED	Salidas de IED
<b>TPP</b>	786	26,687	4,059	4,958	440	646
<b>Mundo</b>	6,882	70,281	18,255	18,438	1,524	1,694
<b>Participación TPP</b>	11%	38%	22%	27%	29%	38%

Fuente: Autor, sobre la base de: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database (abril de 2013) (población y PIB); Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE) (exportaciones e importaciones); y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (inversión extranjera directa).

Entre los tres participantes latinoamericanos, se destaca el caso de Chile, país que ya dispone de acuerdos de libre comercio con todos los demás países miembros del TPP (si bien su acuerdo con Vietnam aún no está vigente). Perú, por su parte, dispone de acuerdos con Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, México y Singapur, que en conjunto representan el 98% de las exportaciones peruanas al TPP. México, por último, dispone de acuerdos con Canadá y Estados Unidos (el TLCAN), así como con Chile, Japón y Perú. Estos cinco países absorben el 99% de las exportaciones mexicanas al TPP. De lo anterior se desprende que, dados la

<sup>4</sup> Asociación de Naciones del Asia Sudoriental. Sus 10 miembros son Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam.

actual configuración de participantes y los actuales patrones de comercio, el TPP ofrece ganancias muy modestas a Chile, México y Perú en términos de mejorar el acceso de sus exportaciones a mercados relevantes.

Cabe notar que el vínculo comercial de Chile y Perú con Asia difiere sustancialmente del de México. Para los dos primeros países, Asia es su principal mercado de exportación. De hecho, China es actualmente el primer destino individual de las exportaciones chilenas y peruanas. La composición de los envíos chilenos y peruanos a Asia está dominada por los productos mineros y otras materias primas. Por el contrario, México dirige cerca de un 80% de sus exportaciones (compuestas principalmente de manufacturas) a los Estados Unidos, donde compite fuertemente con China y otras economías asiáticas en varios segmentos. En este contexto, a diferencia de Chile y Perú, México registra un elevado y creciente déficit comercial con Asia (véase el cuadro 2). Un correlato de lo anterior es que mientras Chile y Perú disponen de una numerosa red de tratados de libre comercio en Asia (incluyendo en ambos casos a China, Japón, la República de Corea y algunos miembros de la ASEAN), México sólo dispone de un acuerdo con Japón.

**Cuadro 2**  
**Comercio de bienes de Chile, México y Perú con Asia, 2007-2011\***  
*(En millones de dólares)*

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Exportaciones</b>					
Chile	27.083	24.160	24.952	35.255	38.785
México	7.511	8.487	7.388	10.723	14.724
Perú	7.031	7.370	6.994	9.175	12.204
<b>Importaciones</b>					
Chile	11.058	17.106	11.767	19.161	21.384
México	79.212	85.691	71.987	95.352	106.121
Perú	4.806	7.769	6.022	9.265	11.393
<b>Saldo comercial</b>					
Chile	16.025	7.054	13.185	16.094	17.401
México	-71.701	-77.204	-64.599	-84.629	-91.397
Perú	2.225	-399	972	-90	811

Fuente: Autor, sobre la base de Roldán y otras (2013).

\* Asia incluye a China, Japón, la República de Corea, Australia, Nueva Zelanda, la India, la Región Administrativa Especial China de Hong Kong, la Provincia China de Taiwán y los diez países miembros de la ASEAN.

**Cuadro 3**  
**Exportaciones de bienes entre los países participantes en las negociaciones del Acuerdo de Asociación**  
**Transpacífico (TPP), 2012**  
*(En millones de dólares y porcentajes)*

País	Nueva												Total	Total	% TPP
	Australia	Brunei	Canadá	Chile	EE.UU.	Japón	Malasia	México	Zelanda	Perú	Singapur	Vietnam	TPP	mundo	
<b>Australia</b>		37	1726	444	9516	49680	5256	910	7666	146	7374	1849	<b>84604</b>	<b>256243</b>	<b>33,0</b>
<b>Brunei</b>	969		1	0	95	5738	89	0	661	0	233	592	<b>8379</b>	<b>13001</b>	<b>64,4</b>
<b>Canadá</b>	2040	4		790	337830	10361	784	5393	385	537	896	370	<b>359391</b>	<b>453381</b>	<b>79,3</b>
<b>Chile</b>	1250	0	1283		9630	8384	209	1346	40	1813	60	372	<b>24386</b>	<b>78277</b>	<b>31,2</b>
<b>EE.UU.</b>	31192	157	291675	18886		70043	12851	216331	3120	9357	30537	4623	<b>688771</b>	<b>1545565</b>	<b>44,6</b>
<b>Japón</b>	18422	188	10263	1992	142040		17701	10483	1961	1038	23306	10741	<b>238133</b>	<b>798568</b>	<b>29,8</b>
<b>Malasia</b>	9420	692	948	136	19719	26846		1481	1169	114	30909	3822	<b>95258</b>	<b>227303</b>	<b>41,9</b>
<b>México</b>	1086	5	10929	2252	288148	2614	203		102	1528	725	84	<b>307675</b>	<b>370827</b>	<b>83,0</b>
<b>Nueva Zelanda</b>	7935	5	455	62	3420	2588	715	227		109	681	364	<b>16561</b>	<b>37092</b>	<b>44,6</b>
<b>Perú</b>	104	0	3688	1881	6073	2542	23	440	32		12	88	<b>14883</b>	<b>38654</b>	<b>38,5</b>
<b>Singapur</b>	17061	1542	1194	58	22626	18093	50311	1192	2087	42		10359	<b>124566</b>	<b>408393</b>	<b>30,5</b>
<b>Vietnam</b>	3241	17	1157	169	19668	13060	4496	683	184	0	2368		<b>45043</b>	<b>110795</b>	<b>40,7</b>
<b>Total TPP</b>	<b>92720</b>	<b>2647</b>	<b>323319</b>	<b>26670</b>	<b>858765</b>	<b>209949</b>	<b>92638</b>	<b>238486</b>	<b>17407</b>	<b>14684</b>	<b>97101</b>	<b>33264</b>	<b>2007650</b>	<b>4338099</b>	<b>46,3</b>

Fuente: Autor, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE). Los datos para Perú y Vietnam provienen de la base de datos Direction of Trade Statistics (DOTS) del Fondo Monetario Internacional.



**Cuadro 4**  
**Red de acuerdos comerciales entre los participantes en las negociaciones**  
**del Acuerdo de Asociación Transpacífico, a junio de 2013**

País	Australia	Brunei	Canadá	Chile	EE.UU.	Japón	Malasia	México	Nueva Zelandia	Perú	Singapur	Vietnam
<b>Australia</b>	TLCAANZ RCEPa			TLC	TLC	TLCa RCEPa	TLC TLCAANZ RCEPa		ANZCERTA RCEPa		TLCAANZ TLC RCEPa	TLCAANZ RCEPa
<b>Brunei</b>				P4		TLCAJ RCEPa	AFTA RCEPa		TLCAANZ RCEPa		AFTA P4 RCEPa	AFTA RCEPa
<b>Canadá</b>				TLC	TLCAN	TLCa		TLCAN		TLC		
<b>Chile</b>					TLC	TLC	TLC	TLC	P4	TLC	P4	TLCb
<b>Estados Unidos</b>								TLCAN		TLC	TLC	
<b>Japón</b>							TLC TLCAJ RCEPa	TLC	RCEPa	TLC	TLCAJ RCEPa	TLCAJ RCEPa
<b>Malasia</b>									TLC TLCAANZ RCEPa		AFTA RCEPa	AFTA RCEPa
<b>México</b>										TLC		
<b>Nueva Zelandia</b>											P4 TLCAANZ RCEPa TLC	TLCAANZ RCEPa
<b>Perú</b>												
<b>Singapur</b>												AFTA RCEPa
<b>Vietnam</b>												

Fuente: Autor, sobre la base de información oficial.

AFTA: Área de Libre Comercio de la ASEAN. ANZCERTA: Acuerdo de Integración Económica entre Australia y Nueva Zelandia. P4: Tratado de Libre Comercio entre Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelandia y Singapur. RCEP: Asociación Económica Regional Comprensiva. TLC: Tratado de Libre Comercio (bilateral). TLCAANZ: Tratado de Libre Comercio entre la ASEAN, Australia y Nueva Zelandia. TLCAJ: Tratado de Libre Comercio ASEAN-Japón. TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (a) En negociación. (b) Acuerdo firmado pero aún no vigente.

### III. Oportunidades ofrecidas por el TPP a los países latinoamericanos participantes

Los motivos por los cuales un país puede decidir formar parte de un acuerdo comercial son variados. Por una parte, están los beneficios “tradicionales” asociados a un mejor acceso de sus exportaciones de bienes a mercados de importancia, producto de la desgravación arancelaria. Por otra parte, está la posibilidad de atraer (o retener) inversión extranjera directa orientada a aprovechar las ventajas arancelarias negociadas. Deben tenerse también en cuenta los beneficios derivados de participar en un espacio económico ampliado con reglas comunes en materias como comercio de servicios, inversión y compras públicas, entre otras. En algunos casos la principal motivación de un país para unirse a un acuerdo puede ser defensiva, esto es, evitar sufrir una desviación de comercio o de inversiones a favor de posibles competidores que ya forman parte del mismo. Todos estos elementos están interrelacionados, y el peso relativo de cada uno variará en función de las características de cada país en aspectos como su patrón productivo y exportador y sus principales socios comerciales.

En materia de acceso al mercado para bienes, el objetivo declarado del TPP es la eliminación de los aranceles para el comercio entre los 12 países participantes, a través de la creación de una gran área de libre comercio. Sin perjuicio de ello, la mayoría de los participantes en las negociaciones tiene sensibilidades defensivas en determinados sectores o productos. Varios de los casos de mayor complejidad política involucran a los Estados Unidos. Este país enfrenta fuertes presiones internas para no abrir los sectores textil, del vestuario y del calzado con Vietnam, los lácteos con Nueva Zelanda, el azúcar con Australia y el sector automotriz con Japón, entre otros. Por otra parte, las sensibilidades defensivas de Japón en materia agrícola son bien conocidas. En todo caso, y como ya se expuso en la sección 2, el TPP ofrece muy limitados beneficios directos en este ámbito a los tres países latinoamericanos participantes, dada la altísima proporción de sus envíos a ese grupo de países que ya está cubierta por TLC vigentes.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Probablemente la principal ganancia potencial corresponde a la posibilidad de mejorar, en el marco del TPP, la situación de algunos productos (sobre todo agropecuarios) que quedaron excluidos de la desgravación arancelaria en los acuerdos comerciales suscritos bilateralmente por Chile, México y Perú con Japón. Esto dependerá fuertemente de dos cosas. Primero, de la capacidad que tenga Estados Unidos de obtener un tratamiento más favorable para dichos productos de parte de Japón. Y segundo, de que esas eventuales concesiones sean extendidas (como debe ocurrir en un acuerdo regional) a los demás participantes en el TPP.

La conclusión respecto de los limitados beneficios arancelarios que ofrece el TPP a Chile, México y Perú es similar en el caso de Colombia y Costa Rica, que también han expresado interés en unirse a dichas negociaciones. Colombia tiene acuerdos de libre comercio vigentes con Canadá, Chile, Estados Unidos, México y Perú, que en conjunto representaron un 97% de las exportaciones colombianas al TPP en 2011.<sup>6</sup> Costa Rica, por su parte, tiene acuerdos vigentes con los mismos cinco países y Singapur, los que conjuntamente representaron un 93% de sus exportaciones al TPP en el mismo año.

Junto con la eliminación de los aranceles, el establecimiento de un área de libre comercio entre los doce países participantes implica también un conjunto común de reglas de origen y la acumulación de origen. Ambos elementos son centrales para juzgar los méritos del eventual acuerdo final. En general, mientras menos restrictivas sean las reglas de origen que se pacten, éstas serán más fáciles de cumplir (especialmente para las pymes), y por ende mayor será el impacto positivo del acuerdo sobre los flujos comerciales entre los países participantes.

Sin perjuicio de lo anterior, existen casos en los cuales los países participantes en una negociación pueden preferir mantener un “statu quo” caracterizado por reglas de origen complejas, con el objeto de preservar beneficios adquiridos en negociaciones previas. Este es el caso del sector textil y del vestuario en el TPP. Los Estados Unidos quieren que en este acuerdo se adopte la regla de “hilado en adelante” (yarn-forward), que ese país ha utilizado en todos sus TLC previos. El objeto de esta regla es impedir que prendas confeccionadas en un país miembro del acuerdo con telas o fibras originarias de un país no miembro se beneficien de la desgravación arancelaria. Por su parte, Vietnam prefiere la regla de “corte y confección” (cut and sew), precisamente debido a que ésta le permitiría utilizar insumos provenientes de China sin perder el acceso a los beneficios arancelarios negociados en el TPP.

La posición estadounidense busca reducir la competencia de las prendas de vestir fabricadas en Vietnam con las producidas en los Estados Unidos, pero también con las importadas desde América Latina y en cuya fabricación se emplean telas o fibras de origen estadounidense. Por ello este debate tiene importantes implicancias para varias economías latinoamericanas, en particular México y los países centroamericanos. Tanto el TLCAN como el TLC entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-RD) contienen la regla de “hilado en adelante”. Sobre esta base, México y los países centroamericanos han construido encadenamientos productivos subregionales y se han insertado en las

<sup>6</sup> A lo anterior cabe agregar que Colombia se encuentra negociando un acuerdo de libre comercio con Japón desde diciembre de 2012.

cadenas de valor centradas en los Estados Unidos. De este modo, ambos acuerdos han ayudado a la industria textil y de la confección en la subregión a enfrentar de mejor manera la competencia asiática. Sin embargo, estos procesos productivos podrían reestructurarse a favor de algunos países asiáticos, en particular Vietnam, dependiendo del régimen de origen acordado en el TPP. En este contexto, México apoya la posición estadounidense por motivos básicamente defensivos.

El concepto de la acumulación de origen se refiere a que los insumos originarios de un país miembro del TPP (por ejemplo Perú) incorporados en un bien final exportado por otro miembro (por ejemplo México) a un tercer miembro (por ejemplo los Estados Unidos) se consideren como originarios del país que exportó el bien final. Con ello se expande el rango de proveedores extranjeros a los cuales una empresa exportadora puede acceder sin perder los beneficios arancelarios en su mercado de destino. Este mecanismo ha sido aceptado como un objetivo de las negociaciones del TPP, sin perjuicio de que puedan producirse excepciones en ámbitos de especial sensibilidad.

La acumulación de origen constituye en principio una de las principales ganancias que ofrecería el TPP a los tres participantes latinoamericanos. Esto, ya que favorecería su inserción en cadenas de valor, al incentivar una mayor integración productiva entre sus economías, así como entre éstas y las de los Estados Unidos, Canadá y los países asiáticos participantes. Sin embargo, la capacidad de aprovechar este mecanismo no es la misma en los tres países. México, por una parte, ha basado fuertemente su inserción comercial internacional en la participación en cadenas de valor manufactureras, y por ende aparece en principio en una buena posición para beneficiarse de dicho mecanismo en el TPP. Así, por ejemplo, México podría incorporar sin restricciones insumos originarios de Japón a los computadores y teléfonos celulares que exporta a los Estados Unidos. Chile y Perú, por el contrario, han basado su inserción comercial internacional en la exportación de materias primas, especialmente del sector minero. Este patrón es especialmente marcado en la relación comercial de ambos países con Asia, la cual presenta muy escasos niveles de comercio intraindustrial (Roldán, Castro, & Eusse, 2013). En consecuencia, tanto Chile como Perú aparecen en una posición menos ventajosa que México para beneficiarse de manera inmediata de la acumulación de origen en el TPP. Por supuesto, ello podría cambiar en el mediano plazo, en la medida en que ambos países introduzcan políticas más activas de desarrollo productivo, orientadas a aumentar la sofisticación de su oferta exportadora.

Más allá de los temas tradicionales de acceso al mercado para bienes, el TPP ofrece la posibilidad de acordar reglas comunes que gobiernen las relaciones comerciales y de inversión entre los 12 países participantes en una gran variedad de ámbitos regulatorios como las normas técnicas, los flujos de capitales o el tra-

tamiento de la inversión extranjera. Desde la perspectiva de los tres participantes latinoamericanos, esta posibilidad es atractiva en principio, en la medida en que implicaría reducir los costos de transacción que enfrentan sus empresas en sus relaciones de comercio e inversión con los demás miembros del TPP.

Asimismo, la aceptación de compromisos exigentes en ámbitos regulatorios como los ya mencionados podría contribuir a una mayor atracción de inversión extranjera directa y a una mayor inserción en cadenas de valor. No obstante, existe también el riesgo de que las nuevas reglas reflejen principalmente los intereses de actores más desarrollados, en particular los Estados Unidos, y que por lo tanto resulten perjudiciales o de difícil cumplimiento para los participantes latinoamericanos. En tal caso, el TPP implicaría un retroceso con respecto a la situación actual. En la siguiente sección se discuten aquellas áreas que hoy aparecen como especialmente riesgosas.

#### **IV. Riesgos que plantea el TPP a los países latinoamericanos participantes**

Los participantes en el TPP han aceptado que los acuerdos comerciales que actualmente los vinculan seguirán vigentes una vez que dicho acuerdo entre en vigor. No obstante, en la práctica los contenidos del TPP implicarán una renegociación de los acuerdos ya vigentes en diversas áreas. Específicamente en el caso de Chile, México y Perú, el principal riesgo es que, en el marco del TPP, deban acceder a demandas de los Estados Unidos que exceden los términos pactados en los acuerdos que hoy los vinculan con ese país (Herrerros, 2012).

En materia de inversión, el tema que públicamente ha resultado más controvertido es la negativa de Australia a aceptar que se le aplique en el TPP el mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado. Este tipo de disposición, que permite a un inversionista extranjero demandar directamente al Estado anfitrión en un tribunal internacional si considera que no se han respetado sus derechos, figura habitualmente en los acuerdos de promoción y protección de inversiones entre países desarrollados y en desarrollo.<sup>7</sup> La solución de controversias inversionista-Estado figura asimismo en los capítulos sobre inver-

<sup>7</sup> El foro arbitral más frecuentemente utilizado en estos casos es el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), institución internacional con sede en Washington, DC y perteneciente al Grupo del Banco Mundial. Otro foro relevante es la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil internacional (CNUDMI, más conocida por su sigla inglesa UNCITRAL).

sión de todos los TLC suscritos por los Estados Unidos a la fecha, excepto con Australia (por oposición de este país). Los Estados Unidos sostienen que este mecanismo debe ser aplicable a todos los miembros del TPP.

En los últimos años han surgido varios cuestionamientos válidos al mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado. Una buena síntesis de ellos se encuentra en un informe de 2010 de la Comisión de Productividad del Gobierno de Australia. Entre las críticas ahí formuladas se cuentan la posibilidad de que el Estado anfitrión se vea inhibido de regular por temor a ser demandado en tribunales internacionales (el denominado “regulatory chill”), así como preocupaciones sobre sesgo institucional, conflictos de interés, falta de transparencia, y otorgamiento de sumas excesivas como compensación a los inversionistas extranjeros (Research report-Bilateral and Regional Trade Agreements., 2010). Cabe notar que Chile, México y el Perú ya aceptaron el mecanismo de solución de controversias Inversionista-Estado en sus respectivos TLC con los Estados Unidos, por lo que este tema no figura entre los más sensibles para ellos en el marco del TPP. En este sentido, constituye un “costo hundido” (Herrerros, 2012, pág. 272).

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

Según la información disponible, la posición de los Estados Unidos en materia de controles de capital en el TPP continúa siendo restringir al máximo el espacio para la aplicación de dichas medidas (New IMF view on capital controls raises questions for U.S. approach in TPP, 2013a). Esto podría incluso implicar un intento de revertir la limitada flexibilidad obtenida por Chile y Perú en sus TLC bilaterales con ese país. Lo anterior resulta paradójico, a la luz de la experiencia de la reciente crisis financiera internacional. En efecto, el propio Fondo Monetario Internacional, tradicionalmente contrario al uso de estos mecanismos, ha reconocido recientemente la utilidad –bajo ciertas circunstancias– de los controles de capital para lidiar con los flujos especulativos de capital (Recent experiences in managing capital inflows – Cross-cutting themes and possible policy framework, 2011).

La regulación de la propiedad intelectual es un área en constante expansión en el derecho económico internacional. En este contexto, los Estados Unidos han perseguido en sus acuerdos comerciales desde los años ochenta una política de continuo aumento de los niveles de protección de la propiedad intelectual. Lo anterior refleja la gran importancia de las industrias basadas en la creación, la tecnología y el conocimiento en la economía estadounidense. Como resultado, la protección de la propiedad intelectual en los acuerdos comerciales negociados por ese país se caracteriza por exceder, de manera creciente, aquella contemplada en el Acuerdo ADPIC<sup>8</sup> de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Diversas industrias estadounidenses vinculadas a la propiedad intelectual, tales como la farmacéutica y la audiovisual, han manifestado su interés en fijar un nuevo estándar más alto de protección en el marco del TPP. Sin embargo, en mayor o menor medida, la gran mayoría de los participantes en las negociaciones tiene sensibilidades defensivas en esta materia. Tal es el caso de los tres participantes latinoamericanos, todos los cuales tuvieron que hacer en su momento importantes concesiones en sus respectivos TLC con los Estados Unidos (Roffe & Santa Cruz, 201, págs. 103-105). En consecuencia, este capítulo aparece hoy como el más controvertido.<sup>9</sup>

Un tema que ha suscitado controversia es la propuesta de los Estados Unidos de establecer sanciones penales para distintos tipos de infracciones a la protección de los derechos de propiedad intelectual. Entre éstas se cuentan la apropiación de los denominados secretos comerciales, la falsificación intencional de marcas, la piratería de derechos de autor que ocurran “en una escala comercial” (incluso si ésta no resulta en una ganancia financiera directa o indirecta), la importación de etiquetas y empaquetados falsificados y las grabaciones en los cines. Todas estas propuestas van más allá de lo dispuesto en el Acuerdo ADPIC, el cual requiere que los miembros de la OMC cuenten en su legislación con procedimientos eficaces de observancia de los derechos de propiedad intelectual, pero no prescribe que dichos procedimientos deban incluir sanciones penales.

Tradicionalmente los temas de propiedad intelectual más controvertidos en los TLC negociados por los Estados Unidos han sido los relacionados con los medicamentos, dadas sus directas implicancias en materia de salud pública. El

<sup>8</sup> Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

<sup>9</sup> Armstrong (2013) sostiene que el fortalecimiento de la protección de la propiedad intelectual a través del TPP implicará transferencias de riqueza desde los países participantes menos desarrollados a los más desarrollados, en particular los Estados Unidos.

TPP no ha sido una excepción. Los Estados Unidos han propuesto un mecanismo según el cual se ofrecería a las compañías farmacéuticas una serie de beneficios si éstas obtienen la autorización para introducir nuevos medicamentos al mercado dentro de un plazo a determinar, denominado la “ventana de acceso” (Trans-Pacific Partnership Trade Goals to Enhance Access to Medicines, 2011a). Dichos beneficios se referirían a la extensión de las patentes, la duración del período de exclusividad de los datos de prueba y la vinculación obligatoria de patentes (patent linkage).<sup>10</sup>

Según los Estados Unidos, el mecanismo de la “ventana de acceso” aceleraría la introducción en el mercado de versiones genéricas de los medicamentos, presumiblemente de menor costo que las originales. No obstante, esta propuesta ha encontrado una fuerte resistencia entre los demás países participantes, principalmente aquellos en desarrollo. En América Latina, dichas críticas han sido articuladas por una coalición de organizaciones de la sociedad civil vinculadas al tema del acceso a los medicamentos. Algunas de las propuestas cuestionadas son la extensión del plazo de las patentes farmacéuticas para compensar demoras en su otorgamiento o en el registro sanitario, la eliminación del derecho a impugnar solicitudes de patentes, y la ampliación de los criterios de patentabilidad (por ejemplo, para incluir patentes de segundos usos o para cambios menores de productos conocidos, práctica conocida en inglés como “evergreening”), entre varias otras (Alianza LAC – Global por el Acceso a Medicamentos: El TPP amenaza el acceso a medicamentos asequibles, 2013).

Un tercer tema controvertido es el de la protección de los derechos de autor en el entorno digital. Según la información disponible, los Estados Unidos buscarían incluir en el TPP disposiciones según las cuales los proveedores de servicios de internet tendrían la responsabilidad de retirar aquellos contenidos como música, películas u obras literarias que pudieran estar contraviniendo derechos de autor, una vez que hubieran recibido el aviso correspondiente por parte del titular de esos derechos. Por otra parte, los Estados Unidos han presentado en el TPP propuestas que apuntarían a ampliar el ámbito de las excepciones y limitaciones permisibles a la protección de los derechos de autor, para fines como la crítica, la enseñanza y la investigación (Fergusson, Cooper, Jurenas, & Williams, 2013, pág. 33). La forma en que se resuelva esta área de la negociación es de una enorme importancia, debiéndose procurar un adecuado equilibrio entre la protección de los

<sup>10</sup> La vinculación de patentes se refiere a la práctica de vincular la autorización para comercializar un medicamento genérico (proceso que está a cargo de la autoridad sanitaria) al status de la patente del respectivo medicamento original (tema del que se ocupa la autoridad a cargo del régimen de patentes).



derechos de propiedad intelectual y la de otros importantes objetivos, como la libertad de expresión, la innovación y el acceso a la cultura. Cautelar estos últimos es especialmente importante en el caso de países importadores netos de propiedad intelectual como lo son los tres participantes latinoamericanos.

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

A la fecha, no existe públicamente claridad sobre el alcance de las reglas actualmente siendo negociadas en el capítulo sobre empresas del Estado. Sin embargo, se sabe que es un tema especialmente complejo para los participantes asiáticos en el TPP (Brunei, Japón, Malasia, Vietnam y Singapur), por cuanto las empresas del Estado juegan un rol importante en la economía de todos estos países. Tal es el caso, por ejemplo, de Japan Post en el Japón, de la compañía petrolera Petronas en Malasia y del fondo soberano Temasek en Singapur.<sup>11</sup> En el caso de Vietnam, las empresas del Estado representarían cerca del 40% del producto (Fergusson, Cooper, Jurenas, & Williams, 2013, p. 44).

Dependiendo de las disciplinas específicas que se negocien, este capítulo podría afectar también a las operaciones de importantes empresas estatales de los países latinoamericanos participantes, como la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO) y la Empresa Nacional de Minería (ENAMI) en Chile, y Petróleos Mexicanos (PEMEX). Asimismo, el contenido de este capítulo se vuelve especialmente relevante en la perspectiva de una eventual incorporación futura de China al TPP, dado el fuerte peso de las empresas estatales en su economía.

La propuesta de los Estados Unidos en materia medioambiental es significativamente más amplia que el contenido de los capítulos respectivos de sus TLC previos. Estos en general se limitan a reflejar el compromiso de las partes de garantizar la aplicación efectiva de sus respectivas legislaciones ambientales. Por el contrario, la propuesta estadounidense en el TPP incorpora también compromisos vinculantes en materia de conservación. Entre éstos se cuentan disposiciones para combatir el comercio ilegal de especies animales y vegetales, la

<sup>11</sup> Por ejemplo, la participación de Japan Post en la provisión de servicios de correo expreso (Courier) y de pólizas de seguro en el Japón fue materia de negociación con los Estados Unidos previo al ingreso formal del Japón al TPP (Fergusson y otros, 2013, página 51).

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

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

Específicamente, la propuesta estadounidense requiere que los países miembros del TPP garanticen la aplicación efectiva de sus respectivas legislaciones nacionales y que cumplan con los 5 derechos fundamentales incluidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, de 1998. Estos son la libertad de asociación, el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Al igual que en el capítulo sobre medio ambiente, los Estados Unidos han planteado que el capítulo sobre asuntos laborales del TPP esté sujeto al mecanismo general de solución de controversias del acuerdo, incluyendo la posibilidad de sanciones comerciales. Esta posibilidad no estaba prevista en los TLC previos suscritos por ese país, incluidos aquellos con Chile, México y Perú. Es por ello que la propuesta estadounidense se ha encontrado con la resistencia de parte de todos los países en desarrollo que participan en el TPP (Canada tables alternative enforcement mechanism in TPP labor chapter, 2013b).

Como parte de las negociaciones sobre comercio electrónico, los Estados Unidos buscan incluir disposiciones que aseguren el libre flujo transfronterizo de datos. Para ello han propuesto que se prohíban el bloqueo de la transmisión transfronteriza de datos a través de internet y la imposición de requerimientos a las empresas de instalar servidores de datos en un país como condición para poder ofrecer sus servicios en éste. Australia y Nueva Zelanda han expresado que la propuesta estadounidense podría contravenir sus leyes sobre privacidad de

los datos personales. Malasia y Vietnam también aplicarían restricciones a la libre transmisión transfronteriza de datos por internet, por lo cual podrían tener problemas para aceptar la propuesta de los Estados Unidos (Fergusson, Cooper, Jurenas, & Williams, 2013, págs. 45-46). Este tema se ha vuelto particularmente controvertido a la luz de las recientes revelaciones sobre el acceso que agencias de seguridad del gobierno estadounidense tendrían a la información que empresas como Google, Twitter y Facebook manejan sobre sus usuarios. Al igual que en otras áreas, el contenido de este capítulo se vuelve especialmente relevante en la perspectiva de una eventual incorporación futura de China al TPP.

## V. Principales desafíos de las negociaciones

Al momento de escribirse este capítulo, las perspectivas de concluir las negociaciones del TPP en octubre de 2013 parecen escasas. Subsisten importantes diferencias entre los participantes, las que probablemente se acentuarán con el ingreso de Japón. Pese a la pretensión de establecer un “acuerdo del siglo XXI”, algunas de las principales controversias tienen relación con temas “del siglo XIX”, como las barreras arancelarias al comercio de productos agrícolas, calzado y vestuario. Por otra parte, la pretensión de construir un acuerdo amigable con las cadenas de valor asiáticas no se condice, por ejemplo, con la posición de los Estados Unidos respecto de las reglas de origen en el sector textil. Dicha posición, en caso de prevalecer, impediría a los fabricantes vietnamitas de vestuario abastecerse de telas y fibras con sus proveedores tradicionales en China si desean beneficiarse de la desgravación arancelaria en el TPP.

En general, las elevadas demandas que los Estados Unidos vienen planteando a los otros miembros del TPP en materias como propiedad intelectual, medio ambiente, asuntos laborales, empresas del Estado y flujos de datos no se condicen con la posición defensiva exhibida por ese país en varios ámbitos. A las ya mencionadas sensibilidades arancelarias se suman diversas cláusulas “Buy American”, que dan preferencia a las empresas estadounidenses en los procesos de contratación pública.<sup>12</sup> Asimismo, temas que son del mayor interés para los pa-

<sup>12</sup> Asimismo, los compromisos de apertura de la contratación pública asumidos por los Estados Unidos en algunos acuerdos comerciales son muy modestos al nivel sub-federal. Por ejemplo, sólo 8 de sus 50 Estados asumieron compromisos en los TLC más recientes, suscritos con Colombia, Panamá y la República de Corea (Fergusson y otros, 2013, página 23). Resta por verse si dicha cobertura se verá ampliada significativamente en el TPP.

íses en desarrollo no parecen siquiera figurar en la agenda del TPP. Tal es el caso, entre otros, de los subsidios agrícolas estadounidenses que distorsionan la producción y el comercio, de la utilización por parte de los Estados Unidos de ciertas prácticas repetidamente condenadas por la OMC en materia de derechos anti-dumping, y del acceso de proveedores de servicios de países en desarrollo al mercado estadounidense (el denominado “modo cuatro” de prestación de servicios).

La desproporción entre las demandas de los Estados Unidos y las concesiones que este país parece dispuesto a otorgar en el TPP probablemente inducirá a los demás participantes a buscar a su vez evitar concesiones en ámbitos que les son sensibles, ya sea en materia de bienes, servicios o de aceptación de ciertas disciplinas. En definitiva, la retórica sobre un acuerdo moderno y de alto estándar parece bastante dissociada de lo que efectivamente viene aconteciendo en las negociaciones. Reconciliar ambos aspectos constituye el primer gran desafío para los negociadores del TPP.

Un segundo gran desafío que enfrentan los negociadores del TPP se desprende de la diversidad de los países participantes. Estos constituyen un grupo muy heterogéneo, en términos de su situación geográfica, el tamaño de sus economías, su nivel de desarrollo, sistema político, institucionalidad y aspectos culturales, entre muchas otras dimensiones. Ello, sumado a la complejidad de la agenda en discusión, abre interrogantes sobre la viabilidad de replicar en este contexto el “modelo TLCAN” que los Estados Unidos han venido siguiendo –con ciertas adaptaciones– en todas sus negociaciones de tratados de libre comercio en las últimas dos décadas.

Dada la extrema diversidad de los países participantes en el TPP, cabría considerar la posibilidad de establecer compromisos diferenciados en algunas áreas, como por ejemplo propiedad intelectual, de modo de reflejar las distintas capacidades y niveles de desarrollo de los países miembros. En este sentido, Vietnam constituye un caso emblemático, siendo a gran distancia el país menos desarrollado entre los doce participantes en el TPP.<sup>13</sup> Sin embargo, hasta la fecha las negociaciones se han conducido bajo la premisa de que el resultado final debe ser aplicable a todos los países, sin distinción por nivel de desarrollo. La única forma de trato especial y diferenciado que estaría siendo contemplada es el otorgamiento de plazos más largos a los participantes menos desarrollados para cumplir con determinadas obligaciones. Esta posición, sostenida por los Estados Unidos, no sólo puede difi-

<sup>13</sup> La media del PIB per cápita de los doce participantes del TPP en 2011, medida en paridad de poder adquisitivo, fue de 30.750 dólares. En el caso de Vietnam, esta cifra fue de 3.360 dólares, un 11% de la media grupal. Fuente: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database, abril de 2013.

cultar la conclusión del acuerdo, sino también disuadir a algunos países en desarrollo asiáticos de acceder al TPP en el futuro. Ello, especialmente si otras iniciativas comerciales en curso en Asia, particularmente la Asociación Económica Regional Comprensiva, ofrecen alternativas más flexibles (véase más abajo).

La coexistencia -ya aceptada en principio- entre el futuro TPP y los numerosos acuerdos existentes entre sus miembros plantea importantes complejidades legales. Asimismo, ella abre una interrogante sobre el real aporte del TPP a resolver el denominado problema del “noodle bowl” asiático. Éste se refiere a la proliferación de acuerdos comerciales y al consiguiente aumento de los costos de transacción que enfrentan las empresas participantes en cadenas de valor, al enfrentar distintos calendarios de desgravación arancelaria, reglas de origen y otras disciplinas en cada mercado en el que operan (Kawai & Wignaraja, 2013, p. 87).

Una preocupación similar surge respecto de la futura relación entre el TPP y la iniciativa conocida como la Asociación Económica Regional Comprensiva (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP). Esta tiene por objeto constituir una gran área de libre comercio entre 16 países: Australia, China, la India, Japón, Nueva Zelandia, la República de Corea y los 10 países miembros de la ASEAN. Las negociaciones para tal efecto se iniciaron en mayo de 2013 y se espera completarlas en 2015. La RCEP es una iniciativa centrada en la ASEAN pero impulsada por China, en parte como un contrapeso al proyecto del TPP, liderado por los Estados Unidos. Varios países (Australia, Brunei, Japón, Malasia, Nueva Zelandia, Singapur y Vietnam) participan simultáneamente en ambos procesos, lo que puede dar lugar a numerosas inconsistencias entre los compromisos adoptados por ellos en uno y otro foro.

Una importante diferencia entre el RCEP y el TPP dice relación con la manera de enfrentar la diversidad que caracteriza a la membresía de ambos procesos. El RCEP ha sido explícitamente concebido como una iniciativa flexible, que toma en cuenta los distintos niveles de desarrollo de sus participantes. En consecuencia, se ha definido que el acuerdo final incluirá elementos de trato especial y diferenciado para los países de menor nivel de desarrollo, en particular aquellos de la ASEAN (Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam). Asimismo, se hace referencia explícita al otorgamiento de asistencia técnica y a la creación de capacidades a favor de los participantes menos desarrollados, de modo de permitirles participar plenamente en la negociación, asumir los compromisos derivados de ésta y beneficiarse de sus resultados. Lo anterior contrasta con el enfoque mucho más rígido seguido en el TPP.

Por último, un gran desafío institucional que enfrenta el TPP es la creación de reglas y procedimientos para la futura adhesión de nuevos miembros. Hasta la fecha, varios países se han incorporado a las negociaciones mientras éstas están en

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

El tema de China subyace de manera transversal a todos los desafíos ya expuestos. La credibilidad del TPP como un vehículo para avanzar hacia la constitución de una gran área transpacífica de libre comercio se ha visto indudablemente reforzada con el ingreso a las negociaciones de Canadá, México y Japón. Sin embargo, tal proyecto estará siempre incompleto sin la participación de China, la segunda mayor economía mundial, principal exportador global de bienes y centro neurálgico de las redes de producción asiáticas (la denominada “Fábrica Asia”). Al respecto, muchas de las reglas actualmente en negociación en el TPP, en materias como propiedad intelectual, inversión, empresas del Estado y comercio electrónico, aparecen como difícilmente aceptables para China. Con ello, la perspectiva de su ingreso futuro al TPP luce remota, especialmente dado que dicho país ha optado por privilegiar un proyecto alternativo, el RCEP, cuya membresía coincide además de manera mucho mayor con la de la “Fábrica Asia”. En consecuencia, y asumiendo que ambos procesos se plasmen en acuerdos, el desafío último para materializar el proyecto de un verdadero espacio transpacífico de libre comercio parece ser alcanzar una convergencia a mediano plazo entre el TPP y el RCEP.

## VI. Conclusiones

Las motivaciones de los países latinoamericanos que participan del TPP son diversas. En el caso de Chile y Perú, pareciera tratarse sobre todo de consolidar su ya importante presencia comercial en Asia, así como de buscar una mayor diversificación y sofisticación de sus exportaciones a esa región, dominadas por un limitado número de materias primas. En el caso particular de Chile, su cali-

dad de miembro del P4 implica también un cierto compromiso “doctrinario” con el proyecto de establecer un área de libre comercio transpacífica.

Por su parte, la participación de México en el TPP parece obedecer a múltiples objetivos interrelacionados, entre los que se cuentan los siguientes (no necesariamente en orden de importancia). Primero, revertir, o al menos reducir, su déficit comercial con Asia, mejorando las condiciones de acceso de las exportaciones mexicanas a un número importante de mercados de dicha región. Segundo, insertar con más fuerza a su industria manufacturera en las dinámicas cadenas de valor asiáticas. Tercero, evitar la desviación de inversiones que pudiera generarse hacia otros participantes en el TPP, si México permaneciera fuera del mismo. Cuarto, fortalecer su vinculación comercial institucional (es decir, mediante acuerdos) con la región del mundo de mayor dinamismo económico actual y esperado. Por último, dado que en el TPP participan también Estados Unidos y Canadá, México busca influir en un ejercicio negociador que necesariamente implicará una puesta al día de las reglas del TLCAN.

En suma, la opción mexicana por el TPP reviste una mayor complejidad que las de Chile y Perú. Ello, puesto que se trata de una economía que hoy básicamente compite con Asia (principalmente en el mercado estadounidense), pero que al mismo tiempo -por su mayor sofisticación- tiene un importante potencial de complementariedad productiva con dicha región, en la lógica de las cadenas de valor manufactureras.

En este capítulo se ha argumentado que Chile, México y Perú enfrentan la perspectiva cierta de tener que renegociar en el TPP los compromisos ya pactados en sus TLC con Estados Unidos en temas como propiedad intelectual, inversión, aspectos laborales y medioambientales. Ello implica un claro riesgo de tener que “pagar dos veces” en áreas de gran sensibilidad política y que son críticas para un vasto espectro de políticas públicas. Asimismo, estas concesiones no tendrían como contrapartida ganancias importantes en materia de acceso a nuevos mercados. En este contexto, no resulta evidente -sobre la base de la información actualmente disponible- que los beneficios de formar parte del TPP excedan a los costos para Chile y Perú.

Si bien México enfrenta en el TPP similares riesgos a los que confrontan Chile y Perú, su evaluación de costos y beneficios es distinta, por al menos tres motivos. En primer lugar, la altísima importancia del mercado estadounidense para México implica que éste no puede permitirse quedar al margen de un acuerdo mediante el cual los Estados Unidos podrían otorgar a competidores asiáticos concesiones equivalentes o incluso superiores a las que México actualmente disfruta bajo el TCAN. En segundo lugar, y como ya se indicó, el hecho de que México se encuentre fuertemente inserto en cadenas de valor industria-

les centradas en los Estados Unidos le abre interesantes perspectivas de hacer lo propio en cadenas de valor transpacíficas, a través de instrumentos como la acumulación de origen. Por último, el TPP le permitiría a México establecer simultáneamente una vinculación comercial preferencial con varias economías del Asia Pacífico, reforzando su presencia en dicha región, la cual –en este aspecto– mucho más débil que la de Chile y Perú.

Cabe notar que la participación en el TPP no sólo implica costos económicos para los países latinoamericanos. En efecto, esta iniciativa tiene también complejas implicancias políticas. Concretamente, en los últimos años se ha instalado con fuerza la percepción de una división ideológica entre los países de las costas Pacífica y Atlántica de América Latina (Herreros, 2012, pág. 275). En términos simplificados, los primeros se caracterizan por políticas económicas y comerciales liberales y por contar con TLC con los Estados Unidos.<sup>14</sup> Por su parte, los segundos presentan políticas económicas más heterodoxas y estrategias de inserción internacional que ponen un mayor énfasis en los mercados internos (Latin American geoeconomics. A continental divide, 2013). La reciente creación de la Alianza del Pacífico ha venido a reforzar esta percepción, en particular dado que tres de sus miembros son precisamente los tres participantes latinoamericanos en el TPP y el cuarto, Colombia, también ha manifestado su interés en acceder a éste. Particularmente en Brasil, ambas iniciativas son evaluadas críticamente, llegándose a hablar en ciertos círculos del “cisma del Pacífico” (Fiori, 2013, pág. 38). Esta percepción ciertamente dificulta los esfuerzos por avanzar hacia una mayor integración económica sudamericana y latinoamericana, objetivo de la mayor importancia para toda la región.

En último término, parece claro que el interés de los Estados Unidos en el TPP es tanto defensivo (proveer un contrapeso a un eventual proceso de integración económica exclusivamente asiático y centrado en China) como ofensivo (avanzar hacia un espacio transpacífico de libre comercio). Se trata en definitiva de un proyecto orientado a cementar la presencia de los Estados Unidos en la dinámica región de Asia Oriental y Sudoriental. En este diseño estratégico, el rol de los participantes latinoamericanos actuales y potenciales es marginal, con la posible excepción de México. Ello, dado el tamaño de la economía mexicana y su estrecha relación con la estadounidense. En consecuencia, la capacidad de los países latinoamericanos de incidir en el proceso de construcción del TPP es muy limitada.

Las negociaciones del TPP parecen estar entrando en una fase decisiva, en la cual se requerirá zanjar cuestiones cruciales a un nivel político. Previo a ello, resulta imperativo que cada gobierno latinoamericano participante haga una cuidadosa

<sup>14</sup> Ecuador es una excepción en este sentido.



evaluación de los costos y beneficios que le reportaría el acuerdo que comienza a perfilarse. Los argumentos sistémicos a favor de esta iniciativa (básicamente relacionados con el apoyo a la construcción de un área transpacífica de libre comercio) no carecen de mérito, dado el dinamismo económico de Asia y su rol central en la producción y el comercio mundiales. No obstante, ellos no deben ocultar los importantes costos que ya es posible visualizar. Entre éstos, se destaca nítidamente la probable limitación del espacio del que gozarían los países latinoamericanos para conducir una amplia gama de importantes políticas públicas en los próximos años. En último término, corresponderá a cada gobierno tomar una decisión. Dada la trascendencia de lo que está en juego, ésta debiera resultar de un proceso amplio, transparente e informado de consulta con todos los actores relevantes, incluyendo al parlamento, los sectores empresariales, la academia y la sociedad civil.

## VII. Bibliografía

- \_\_\_\_\_ *Alianza LAC – Global por el Acceso a Medicamentos: El TPP amenaza el acceso a medicamentos asequibles.* (2013, julio). Obtenido de Bilaterals: <http://www.bilaterals.org/spip.php?article23539&lang=en>
- Armstrong, S. (2013, may 31). *Intellectual property and wealth transfers in the Trans-Pacific Partnership.* Obtenido de East Asia Forum: <http://www.eastasiaforum.org/2013/03/31/intellectual-property-and-wealth-transfers-in-the-trans-pacific-partnership/>
- \_\_\_\_\_ *Canada tables alternative enforcement mechanism in TPP labor chapter.* (2013b, may 23). Obtenido de World Trade Online : <http://inside-trade.com/inside-us-trade/inside-u.s.-trade-05/24/2013/canada-tables-alternative-enforcement-mechanism-in-tpp-labor->
- Fergusson, I., Cooper, W., Jurenas, R., & Williams, B. (2013, august 21). *The Trans-Pacific Partnership Negotiations and issues for Congress.* Obtenido de Congressional Research Service: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42694.p>
- Fiori, J. L. (2013). O Brasil e seu “entorno estratégico” na primeira década do século XXI. En E. Sader, *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil.* Brasil: Flacso.
- Gallagher, K. (2010, may). *Policy space to prevent and mitigate financial crises in trade and investment agreements.* Obtenido de United Nations, G-24 Discussion Paper Series No 58.: <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/KGCapControl>
- Herrerros, S. (2012). Coping with multiple uncertainties: Latin America in the TPP negotiations. En C. Lim, D. Elms, & P. Low, *The Trans-Pacific Partnership. A quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement.* Cambridge.

- Kawai, M., & Wignaraja, G. (2013). *The future of the world trading system: Asian perspectives*. (R. Baldwin, M. K. Kawai, & G. Wignaraja, Edits.) Obtenido de Centre for Economic Policy Research: [http://www.voxeu.org/sites/default/files/Future\\_World\\_Trading\\_System.pdf](http://www.voxeu.org/sites/default/files/Future_World_Trading_System.pdf)
- \_\_\_\_\_ *Latin American geoeconomics. A continental divide*. (2013, may 18). Obtenido de The Economist : <http://www.economist.com/news/americas/21578056-region-falling-behind-two-alternative-blocks-market-led-pacific-alliance-and>
- \_\_\_\_\_ *New IMF view on capital controls raises questions for U.S. approach in TPP*. (2013a, january 4). Obtenido de World Trade Online: <http://inside-trade.com/Inside-US-Trade/Inside-U.S.-Trade-01/04/2013/new-imf-view-on-capital-controls-raises-questions-for-u>
- \_\_\_\_\_ *Recent experiences in managing capital inflows – Cross-cutting themes and possible policy framework*. (2011, february 14). Obtenido de Fondo Monetario Internacional: Fondo Monetario Internacional (2011), “Recent experiences in managing capital inflows – Cross-cutting themes and possible p <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/021411a.pdf>
- \_\_\_\_\_ *Research report-Bilateral and Regional Trade Agreements*. (2010). Obtenido de Australian Government Productivity Commission: [http://www.pc.gov.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/104203/trade-agreements-report.pdf](http://www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0010/104203/trade-agreements-report.pdf)
- Roffe, P., & Santa Cruz, M. (2001). Aspectos controversiales de los capítulos sobre propiedad intelectual de los acuerdos de libre comercio celebrados principalmente por los Estados Unidos. *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur. Libros de la CEPAL No 106*. (O. Rosales, & S. Sáez, Edits.) Santiago de Chile. obtenido de: HYPERLINK “[http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/42944/Temas\\_controversiales\\_en\\_negociaciones\\_comerciales\\_Norte\\_Sur\\_106.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/42944/Temas_controversiales_en_negociaciones_comerciales_Norte_Sur_106.pdf)” [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/42944/Temas\\_controversiales\\_en\\_negociaciones\\_comerciales\\_Norte\\_Sur\\_106.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/42944/Temas_controversiales_en_negociaciones_comerciales_Norte_Sur_106.pdf)
- Roldán, A., Castro, A., & Eusse, M. (2013, julio). *Comercio intraindustrial entre las economías de Asia Pacífico y la Alianza del Pacífico, 2007-2011*. Obtenido de CEPAL, Serie Comercio Internacional; 119.
- \_\_\_\_\_ *Trans-Pacific Partnership Trade Goals to Enhance Access to Medicines*. (2011a). Obtenido de Office of the United States Trade Representative: [http://www.ustr.gov/webfm\\_send/3059](http://www.ustr.gov/webfm_send/3059)
- USTR. (2011b, december). *Green Paper on Conservation and the Trans-Pacific Partnership*. Obtenido de Office of the United States Trade Representative: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/ustr-green-paper-conservation-and-trans-pacific-partnership>



## **Procesos de innovación y patentes farmacéuticas en el marco del Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico (*Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP*)**

**SUMARIO:** I. El proceso de innovación. II El TPP y la industria farmacéutica según el texto filtrado en 2011. III. Ampliación del espectro de patentabilidad propuesto en el TPP. IV. Conclusiones. V. Bibliografía.

### **I. El proceso de innovación**

Los procesos de innovación se entienden como aquellos en los que se da la transformación de una idea en un producto nuevo o mejorado introducido en el mercado; en un proceso de fabricación nuevo o mejorado utilizado en la industria o en el comercio; o en un nuevo enfoque de un servicio social.<sup>1</sup>

La innovación puede ser, por tanto, en términos generales radical, cuando su resultado supone la generación de un producto<sup>2</sup> o proceso que no existía previamente, o incremental, que se sustenta en una variación o mejora a un producto o proceso existente. Medellín la clasifica de esta manera definiendo a la innovación radical como aquella que trae consigo categorías enteras de nuevos productos y servicios, o de sistemas de producción y entrega, y a la innovación incremental, como aquella que se apoya en los programas de

\* Socia de Arochi, Marroquín & Lindner S.C (México).

<sup>1</sup> Definición proporcionada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS Y OFICINA DE ESTADÍSTICAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*; 3ª edición; OCDE, EUROSTAT, Paris, 2005; páginas 58 a 64.

<sup>2</sup> Entendiendo por éste cualquier objeto como una máquina, un aparato, un bien de consumo, etc.

mejora contigua, adaptación, refinamiento y mejora de productos y servicios, o procesos existentes de producción y entrega (Medellín Cabrera, 2013).

Todo proceso de innovación presenta patrones variados dependiendo obviamente del área del conocimiento. Sin embargo, la cada vez más ágil disseminación del conocimiento ha favorecido que la innovación incremental sea la que más se genere, que además de rentable, generalmente involucra menos riesgos, tiempo y esfuerzo.

Como recompensa a las actividades innovadoras, las legislaciones de los países han creado figuras para garantizar y fortalecer su protección, una de ellas es la “patente”, que es un derecho de propiedad intelectual, es decir, un derecho sobre creaciones intangibles de la mente humana que tienen aplicación industrial. La justificación de las patentes es que “proveen incentivos a los potenciales innovadores para generar nuevos conocimientos (Rovira, 2008) asegurando que tendrán exclusividad en la explotación comercial de los mismos durante cierto tiempo”.<sup>3</sup>

En México la existencia de un régimen de patentes suficientemente robusto, lamentablemente no se ha traducido en un motor de generación de innovación local. Atestiguan este fenómeno el escaso número de patentes solicitadas y obtenidas por inventores y titulares mexicanos. Basta con observar las siguientes cifras proporcionadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI, 2013), que abarcan desde 1993 hasta junio de 2013, para confirmarlo.

De hecho, un estudio dirigido por Pablo Challú, que analiza los beneficios atribuidos a la apertura del régimen de patentes a productos farmacéuticos en diferentes países, llega a la conclusión de que existe una escasa relación directa entre el nivel de protección patentaria y las invenciones realizadas. Afirma que es más probable que exista una alta relación, no entre la protección patentaria y los inventos, sino entre el grado de desarrollo alcanzado por los países y su capacidad de generar invenciones. Es decir, “la causa o explicación de una activi-

<sup>3</sup> En México dicha prerrogativa se encuentra consagrada en el artículo 25 de la Ley de Propiedad Industrial que a la letra dice:

Artículo 25.- El derecho exclusivo de explotación de la invención patentada confiere a su titular las siguientes prerrogativas:

I.- Si la materia objeto de la patente es un producto, el derecho de impedir a otras personas que fabriquen, usen, vendan, ofrezcan en venta o importen el producto patentado, sin su consentimiento, y

II.- Si la materia objeto de la patente es un proceso, el derecho de impedir a otras personas que utilicen ese proceso y que usen, vendan, ofrezcan en venta o importen el producto obtenido directamente de ese proceso, sin su consentimiento.

**Cuadro 1**  
**Solicitudes de Patente por País de origen**

Solicitudes de Patente por País de Origen / Principales Países / 1998 - enero/junio 2013																
Patent Applications by Country of Origin / Main Countries / 1998 - January/June 2013																
Pais	Total de Solicitudes / Total Applications															
Country	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alemania / Germany	992	1,155	1,252	1,438	1,289	1,192	1,170	1,233	1,325	1,345	1,405	1,232	1,235	1,252	1,293	704
España / Spain	70	93	102	112	121	118	139	122	171	208	197	157	191	180	251	105
Estados Unidos / United States	6,088	6,869	7,250	7,336	6,676	6,436	6,913	7,693	8,159	8,681	8,210	6,714	6,805	6,182	6,609	3,313
Francia / France	521	624	700	727	776	731	784	871	732	667	694	661	623	546	582	323
Italia / Italy	151	159	171	168	217	168	228	213	234	282	272	234	213	241	282	126
Japón / Japan	402	397	466	522	399	475	480	476	551	499	630	632	743	759	992	539
México / Mexico	453	455	431	534	526	468	565	584	574	641	685	822	951	1,065	1,292	515
Reino Unido / United Kingdom	435	412	453	417	394	339	355	410	421	407	449	399	392	403	428	184
Suiza / Switzerland	347	327	415	408	515	598	584	734	797	940	1,014	923	843	820	939	528
OTROS Países / Other Countries	1,434	1,619	1,821	1,904	2,149	1,682	1,976	2,100	2,536	2,929	3,025	2,507	2,580	2,607	2,646	1,371
<b>Total</b>	<b>10,893</b>	<b>12,110</b>	<b>13,061</b>	<b>13,566</b>	<b>13,062</b>	<b>12,207</b>	<b>13,194</b>	<b>14,436</b>	<b>15,500</b>	<b>16,599</b>	<b>16,581</b>	<b>14,281</b>	<b>14,576</b>	<b>14,055</b>	<b>15,314</b>	<b>7,708</b>
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: IMPI

**Cuadro 2**  
**Patentes otorgadas por Nacionalidad del Titular**

Solicitudes de Patente por País de Origen / Principales Países / 1998 - enero/junio 2013																
Patent Applications by Country of Origin / Main Countries / 1998 - january/june 2013																
País	Total de Solicitudes / Total Applications															
Country	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alemania / Germany	992	1,155	1,252	1,438	1,289	1,192	1,170	1,233	1,325	1,345	1,405	1,232	1,235	1,252	1,293	704
España / Spain	70	93	102	112	121	118	139	122	171	208	197	157	191	180	251	105
Estados Unidos / United States	6,088	6,869	7,250	7,336	6,676	6,436	6,913	7,693	8,159	8,681	8,210	6,714	6,805	6,182	6,609	3,313
Francia / France	521	624	700	727	776	731	784	871	732	667	694	661	623	546	582	323
Italia / Italy	151	159	171	168	217	168	228	213	234	282	272	234	213	241	282	126
Japón / Japan	402	397	466	522	399	475	480	476	551	499	630	632	743	759	992	539
México / Mexico	453	455	431	534	526	468	565	584	574	641	685	822	951	1,065	1,292	515
Reino Unido / United Kingdom	435	412	453	417	394	339	355	410	421	407	449	399	392	403	428	184
Suiza / Switzerland	347	327	415	408	515	598	584	734	797	940	1,014	923	843	820	939	528
OTROS Países / Other Countries	1,434	1,619	1,821	1,904	2,149	1,682	1,976	2,100	2,536	2,929	3,025	2,507	2,580	2,607	2,646	1,371
<b>Total</b>	<b>10,893</b>	<b>12,110</b>	<b>13,061</b>	<b>13,566</b>	<b>13,062</b>	<b>12,207</b>	<b>13,194</b>	<b>14,436</b>	<b>15,500</b>	<b>16,599</b>	<b>16,581</b>	<b>14,281</b>	<b>14,576</b>	<b>14,055</b>	<b>15,314</b>	<b>7,708</b>
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: IMPI

dad fructífera en el campo de las innovaciones debería buscarse en el desarrollo alcanzado por los países, y no en el régimen jurídico de la protección patentaria del producto (Challú, 1991).”<sup>4</sup>

## II. El TPP y la industria farmacéutica según el texto filtrado en 2011

El Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica Estratégica (P4), antecedente del TPP, fue firmado en Wellington, Nueva Zelanda, el 18 de julio de 2005. Sus miembros eran Nueva Zelanda, Singapur, Brunei Darussalam y Chile. Este Acuerdo se basó en la creación de una asociación económica que fuera más allá de lo estrictamente comercial. Además, el P4 fue diseñado como un acuerdo abierto y es por ello que contempla la posibilidad de la adhesión de terceros países con el objeto de promover la creación de una Alianza Estratégica mayor para la liberalización del comercio en la región del Asia Pacífico (Departamento de Estudios e Informaciones de la Dirección General de Relaciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009). El 22 de septiembre de 2008, los países miembros del P4 en conjunto con los Estados Unidos, anunciaron el lanzamiento de negociaciones para su incorporación plena al Acuerdo. EUA, solicitó su inclusión y, no obstante ser un “país invitado a la fiesta” asumió un papel protagónico en las negociaciones a partir de marzo de 2010, (fecha de la primera ronda de negociaciones del TPP, llevada a cabo en Melbourne, Australia y que incluyó a Australia, Brunei, Chile, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Perú y Singapur, donde Vietnam sólo participó como miembro asociado) (Elms & Lim, 2012). El interés repentino de Estados Unidos en el P4 parece responder más a razones geopolíticas y de liderazgo que a razones netamente comerciales (Petri, Plummer, & Zhai, 2012).

Es así como nace el Acuerdo Trans-Pacífico conocido como “TPP”, en el cual algunos de los países de la cuenca del Pacífico (Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam) buscan liberar sus economías mejorando aspectos de mercado e in-

<sup>4</sup> A través del análisis de en cuál instancia de su desarrollo los diferentes países analizados adoptaron el patentamiento de productos farmacéuticos a la luz del PIB que poseían en ese momento, lo lleva a sugerir que el patentamiento de productos farmacéuticos no ha actuado como condición para el desarrollo económico de los países, sino como culminación del mismo y que los países desarrollados adoptaron sistemas de patentamiento de productos farmacéuticos una vez que lograron un alto grado de desarrollo y no a la inversa.



tercambio de bienes, servicios y, aparentemente, personas. Es un tratado que se ha negociado en la más alta secrecía y que anuncia un nivel de cobertura disciplinaria sin precedente.<sup>5</sup> La importancia de negociar con mucha cautela acuerdos como el TPP, no estriba únicamente en el efecto que sus diversos apartados puedan tener en las economías nacionales, sino en el hecho que la aceptación de términos y condiciones desfavorables a corto o largo plazo constituye un viaje sin retorno con efectos expansivos en futuras negociaciones de otros acuerdos.

En febrero y septiembre de 2011 se filtraron dos propuestas del capítulo de Propiedad Intelectual del TPP provenientes de Estados Unidos. La *American University* de Washington. D.C. (Flynn, Kaminski, Baker, & Koo, 2011) hizo un análisis profundo de las propuestas y las implicaciones que traería el adoptarlas.

En el documento anteriormente mencionado se llega a la conclusión de que “las propuestas están basadas principalmente en el Tratado Internacional celebrado entre Estados Unidos de América y Corea, mejor conocido como KORUS y el Acuerdo Comercial de Lucha contra la Falsificación” (ACTA por sus siglas en inglés) (Flynn, Kaminski, Baker, & Koo, 2011, pág. 3).

El diseño del apartado de patentes y disposiciones relativas a temas regulatorios (sanitarios), dejan ver la fuerte influencia que ha ejercido en la postura estadounidense una industria en particular, la farmacéutica. Conforme esta versión filtrada, el TPP más que promover la creación de patentes farmacéuticas realmente innovadoras, refleja un adelgazamiento de requisitos de patentabilidad y de divulgación, y un radical reforzamiento a los estándares mínimos internacionales para las regulaciones locales con efectos más allá de la propiedad intelectual, incidiendo en ámbitos como la formulación de la política sanitaria en lo general, y en la política de acceso a los medicamentos en particular.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Aparentemente los temas que están en discusión en las negociaciones son los siguientes: Acceso a mercados de bienes; Administración aduanera y facilitación del comercio; Agricultura; Asuntos legales e Institucionales; Coherencia Regulatoria; Comercio Electrónico; Comercio transfronterizo; Comercio y medio ambiente; Competitividad y facilitación de negocios; Compras de gobierno; Cooperación y Desarrollo de Capacidades, Comercio y Trabajo; Desarrollo; Entrada temporal de personas de negocios; Inversiones; Medidas disconformes; Medidas sanitarias y fitosanitarias; Obstáculos técnicos al comercio; Pequeñas y medianas empresas; Políticas de competencia; Propiedad intelectual; Reglas de origen; Remedios comerciales; Servicios financieros; Telecomunicaciones; Textiles y Transparencia. Ver el *Informe a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión sobre el inicio de negociaciones formales del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) entre México y los países del TPP* de noviembre de 2012, elaborado por la Secretaría de Economía.

<sup>6</sup> Para mayor información sobre las acciones de cabildeo y creación de un sistema de gobernanza privada que, entre otros, utiliza al *United States Trade Representative “USTR”* (Oficina de Representación Comercial) para legitimar y promover los intereses de las empresas farmacéuticas

Lo anterior habrá de tener previsiblemente un efecto negativo en la innovación local, volviendo a poner en manos de titulares extranjeros la multiplicación de patentes (de menor mérito inventivo), particularmente en materia farmacéutica.

Un breve análisis a los últimos acontecimientos en materia de reforzamiento del régimen de patentes y sus efectos en la innovación local atestiguan este fenómeno. Para este análisis se parte de una fecha crítica: 27 de junio de 1991. En esta fecha entró en vigor la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial que abolió la prohibición de su predecesora de patentar, entre otros, productos químico-farmacéuticos y los medicamentos en general.<sup>7</sup> A este régimen novedoso le fue dado un tratamiento retroactivo en un artículo transitorio.<sup>8</sup>

En 1994, las reformas a la -a partir de entonces- intitulada Ley de la Propiedad Industrial, reflejaron un nuevo reforzamiento del régimen de propiedad industrial con adecuaciones que materializaran las obligaciones asumidas con la suscripción del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC).

En el año de 2003 se adicionó el artículo 167 bis al Reglamento de Insumos para la Salud y el artículo 47 bis al Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial para restringir el otorgamiento de registros sanitarios de medicamentos (genéricos) cuando exista una o más patentes vinculadas al medicamento, con la

---

globales radicadas o con fuerte presencia en Estados Unidos, consultar SELL, Susan K.: "Acuerdos de libre comercio con disposiciones ADPIC Plus y acceso a medicamentos"; en SEUBA HERNÁNDEZ, Xavier: *Salud pública y patentes farmacéuticas. Cuestiones de economía, política y derecho*; Bosch Mercantil, España, 2008; páginas 171 a 215.

<sup>7</sup> No obstante que por decreto de 16 de enero de 1987 tal permisión habría de tener lugar a partir del 16 de enero de 1997.

<sup>8</sup> Se trató del artículo DÉCIMO SEGUNDO TRANSITORIO que, al fin y al cabo, estableció un rescate del patentamiento para productos farmacéuticos que se encontraban en el dominio público. Así, a través de este artículo se permitió "la presentación de solicitudes de patentes relativas a productos farmacéuticos tramitadas en otras latitudes con anterioridad a la entrada en vigor" de la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial. Lamentablemente se presentó la situación de que "diversos titulares de patentes otorgadas al amparo de este artículo, sostuvieron en los tribunales mexicanos que el párrafo último del precepto legitima la extensión, modificación o corrección de la vigencia de la patente mexicana. Esto lo hace como consecuencia de la modificación a la vigencia de la prioridad reclamada, sin importar que dicha modificación respondiese a la normativa propia del país de origen, generalmente, sustentada en dilaciones al trámite de la patente o del certificado sanitario de comercialización en dicho país." Ver LINDNER, Hedwig: "Medicamentos genéricos y medicamentos patentados: una disputa no resuelta" en OROPEZA GARCÍA, Arturo y GUÍZAR LÓPEZ, Víctor Manuel (coordinadores): *Los retos de la industria farmacéutica en el siglo XXI. Una visión comparada sobre su régimen de propiedad intelectual*; UNAM, COFEPRIS, México, 2012; páginas 332 y 333.

finalidad de tutelar intereses de los titulares de patentes farmacéuticas y evitar su eventual o presunta infracción.

Estas acciones normativas, entre otras, no reflejan un incremento en el número de patentes solicitadas por titulares mexicanos, aunque sí en el número de patentes a favor de titulares extranjeros.

En el cuadro y gráfica siguientes, se aprecia el número de patentes que se han otorgado en las Secciones o Clases A<sup>9</sup> (Artículos de Uso y Consumo)<sup>10</sup> y C (Química Y Metalurgia)<sup>11</sup> que son las que corresponden, entre otras, a invenciones farmacéuticas.<sup>12</sup>

**Cuadro 3**  
**Patentes otorgadas Clase A Y C**

AÑO \ PAÍS	MÉXICO			OTROS PAÍSES			TODOS LOS PAÍSES		
	ÁREA A (ARTÍCULOS DE USO Y	ÁREA C (QUÍMICA Y METALURGIA)	ÁREAS A Y C	ÁREA A (ARTÍCULOS DE USO Y	ÁREA C (QUÍMICA Y METALURGIA)	ÁREAS A Y C	ÁREA A (ARTÍCULOS DE USO Y	ÁREA C (QUÍMICA Y METALURGIA)	ÁREAS A Y C
1989	42	26	68	175	501	676	217	527	744
1990	25	13	38	167	310	477	192	323	515
1991	32	31	63	107	405	512	139	436	575
1992	49	94	143	329	1101	1430	378	1195	1573
1993	57	108	165	714	2003	2717	771	2111	2882
1994	43	67	110	595	1444	2039	638	1511	2149
1995	37	31	68	490	1119	1609	527	1150	1677
1996	18	29	47	497	902	1399	515	931	1446
1997	26	18	44	634	1151	1785	660	1169	1829
1998	21	19	40	475	844	1319	496	863	1359
1999	38	12	50	712	1179	1891	750	1191	1941
2000	23	31	54	1579	1348	2927	1602	1379	2981

<sup>9</sup> Esta clasificación se extrae de la Clasificación Internacional de Patentes de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) adoptada por el IMPI y la mayoría de las oficinas del mundo en lugar de o en adición a las locales. La Clasificación Internacional de Patentes (CIP), establecida por el Arreglo de Estrasburgo de 1971, prevé un sistema jerárquico de símbolos independientes del idioma para clasificar las patentes y los modelos de utilidad con arreglo a los distintos sectores de la tecnología a los que pertenecen. <http://www.wipo.int/classifications/ipc/es/>

<sup>10</sup> En la clase A se comprenden invenciones en el ramo de “necesidades corrientes de la vida”. En esta clasificación se incluye, por ejemplo, la A61 que se refiere a “ciencias médicas o veterinarias” e “higiene”, en donde se incluyen formulaciones farmacéuticas.

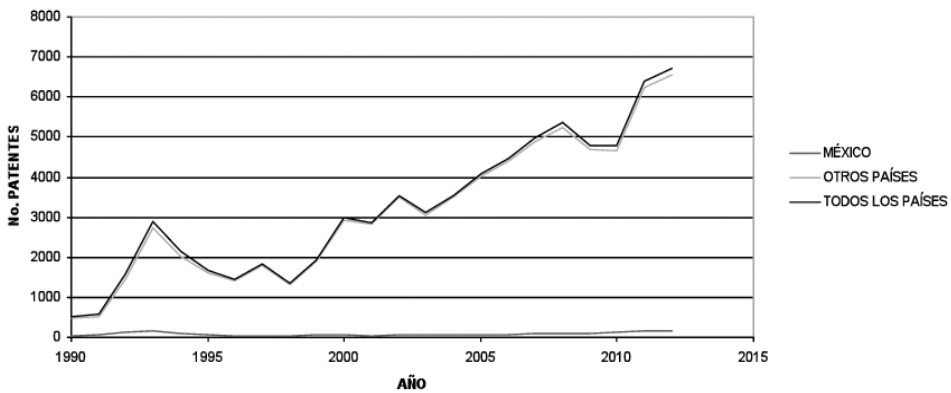
<sup>11</sup> Esta clase abarca todas las invenciones en materia química entre las que se incluyen Principios Activos, composiciones farmacéuticas, excipientes, polimorfos, sales, ésteres, etc.

<sup>12</sup> Este estimado se realizó por clase sin excluir algunas patentes que no corresponden directamente a invenciones farmacéuticas, pero que no es posible discriminar o distinguir a partir de la información contenida en las estadísticas del IMPI.

2000	23	31	54	1579	1348	2927	1602	1379	2981
2001	16	26	42	986	1846	2832	1002	1872	2874
2002	32	30	62	1376	2112	3488	1408	2142	3550
2003	34	25	59	1321	1728	3049	1355	1753	3108
2004	32	26	58	1543	1946	3489	1575	1972	3547
2005	41	27	68	1946	2055	4001	1987	2082	4069
2006	32	26	58	2130	2273	4403	2162	2299	4461
2007	46	41	87	3272	1621	4893	3318	1662	4980
2008	70	33	103	3755	1496	5251	3825	1529	5354
2009	63	43	106	3389	1293	4682	3452	1336	4788
2010	81	45	126	3315	1357	4672	3396	1402	4798
2011	105	47	152	4487	1744	6231	4592	1791	6383
2012	111	52	163	4581	1965	6546	4692	2017	6709

La gráfica siguiente representa las patentes otorgadas en las Secciones o Clases A y C.<sup>13</sup>

**Gráfica 1**  
**Patentes otorgadas de las áreas Tecnológicas Clase A Y C**  
**(Según Clasificación Internacional de Patentes CIP)**



<sup>13</sup> Se agradece encarecidamente a Mauricio Caballero Galván y Paola Ramos Olivero la elaboración de los cuadros estadísticos empleados en este trabajo.

### III. Ampliación del espectro de patentabilidad propuesto en el TPP

La propuesta estadounidense filtrada reivindica el principio de no discriminación<sup>14</sup> y propone exigir a los Estados contratantes otorgar patentes sobre la siguiente materia:

- a) Nuevos usos o métodos de uso de productos conocidos, aun y cuando no exista una eficacia mejorada del producto conocido;
- b) Métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de humanos y animales.

Las patentes propuestas en el primer inciso han sido objeto de embates de diversos tipos, el más común, la falta de actividad inventiva que suele acompañar a “invenciones” relativas a segundos o ulteriores usos o métodos de uso.<sup>15</sup>

Las propuestas en el segundo inciso, a la par de cuestionamientos relativos a su mérito inventivo, enfrentan ataques vinculados a aspectos de orden ético.

Cualquiera que sea el ángulo desde el que se aborde el tema de las patentes farmacéuticas, hay una realidad que evidencia la diferencia sustancial entre el número de innovaciones sobre nuevas moléculas y las que se refieren a moléculas conocidas; y el sustancial incremento en el número de solicitudes de pa-

<sup>14</sup> Contenido en el artículo 27.1 de ADPIC que obliga a los países Miembros a otorgar patentes para todas las invenciones, sean de productos o de procedimientos, en todos los campos de la tecnología, siempre que sean nuevas, entrañen una actividad inventiva y sean susceptibles de aplicación industrial; pudiendo excluir sólo aquellas invenciones cuya explotación comercial deba impedirse necesariamente para proteger el orden público o la moralidad, la salud o la vida de las personas o de los animales, para preservar los vegetales, o para evitar daños graves al medio ambiente, y siempre que esa exclusión no se haga meramente porque la explotación esté prohibida por su legislación (ADPIC art. 27.2).

<sup>15</sup> Este último requerimiento que impide fundar una negativa a otorgar una patente en la ausencia de eficacia mejorada, parece claramente una reacción a la posición del estatuto de patentes de la India validado por su Corte Suprema, que condiciona la patentabilidad de nuevos usos de productos conocidos a que éstos demuestren que existe una mejora sustancial de eficacia terapéutica. Al respecto se pueden consultar los párrafos 180 y 181 de la sentencia de la Corte Suprema de la India que resolvió el caso “Novartis” en <http://judis.nic.in/supremecourt/imgs1.aspx?filename=40212> (consultada por última vez el 12 de agosto de 2013). Además, para comprender los alcances e implicaciones de este fallo, se puede consultar el siguiente artículo: STIGLITZ, Joseph E. y JAYADEV, Arjun: “La sabia decisión de la India”; *Reforma*; lunes 29 de abril de 2013; Sección Negocios, página 6.

tentes secundarias<sup>16</sup> y decremento de patentes para nuevas moléculas (cuyo mérito inventivo y aportación social es generalmente incuestionable).<sup>17</sup>

Carlos Correa ha advertido que lamentablemente “las patentes farmacéuticas rara vez se refieren a nuevas entidades químicas, esto es, a ingredientes activos que representen una aportación inédita al conjunto de productos disponibles para su uso en medicina. Gran número de patentes farmacéuticas protegen procedimientos de fabricación, formulaciones, sistemas de administración y nuevos *usos* de un producto conocido (Correa, 2001).” Ha hecho análisis exhaustivos de los diversos tipos de patentes farmacéuticas y ha sugerido, inclusive, criterios para el análisis de patentabilidad de estas variantes (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008). Las clasifica de la siguiente manera:

— *Formulaciones y composiciones*. Este tipo de patentes, en principio no abarcan la sustancia activa contenida en el medicamento, sino *preparaciones* específicas que utilizan, por ejemplo, determinados excipientes o vehículos y que se pueden presentar en formas farmacéuticas como, por ejemplo, comprimidos, cápsulas, soluciones acuosas, etc.

Con frecuencia incluyen especificaciones de dosis o concentraciones, ya sea como reivindicación principal, o subordinadas a reivindicaciones de los principios activos o sus usos (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008).<sup>17</sup>

<sup>16</sup> En el ámbito de la industria farmacéutica, los medicamentos además de estar vinculados a las patentes que abarcan a las sustancias activas, pueden estar protegidos por diversos tipos de patentes que pueden abarcar: formas modificadas de dicha sustancia activa, usos médicos de una sustancia activa conocida, combinaciones de compuestos químicos conocidos, formulaciones particulares, etc. A este tipo de patentes se les suele denominar “patentes secundarias”. Ver. KAPCZYNSKI, Amy; PARK, Chan y SAMPAT, Bhaven: “Polymorphs and Prodrugs and Salts (Oh My!): An Empirical Analysis of “Secondary” Pharmaceutical Patents”; *PLoS ONE*; Número 7, Diciembre 2012; página 1.

<sup>17</sup> Según Susan K. Sell “resulta curioso que en Estados Unidos, el país con uno de los regímenes de protección de patentes más fuerte del mundo, el gasto en I+D en medicina se haya duplicado entre 1995 y 2002; sin embargo, durante el mismo período la inscripción en el registro de nuevos productos se ha reducido, así como la relevancia terapéutica de los productos que llegan al mercado. La innovación farmacéutica ha retrocedido tanto en calidad como en cantidad. Este hecho pone sobre la mesa cuestiones relevantes sobre la correlación que según el sector se da entre el refuerzo de protección de las patentes y la innovación.” Ver SELL, Susan K.: “Acuerdos de libre comercio con disposiciones ADPIC Plus y acceso a medicamentos”; en SEUBA HERNÁNDEZ, Xavier: *Salud pública y patentes farmacéuticas. Cuestiones de economía, política y derecho*; Bosch Mercantil, España, 2008; página 200.

Si bien es cierto que en la práctica, como bien apunta Correa (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008), las patentes de formulación o composición no protegen los principios activos como tales, lo que supondría que las empresas competidoras puedan comercializar diferentes formulaciones o composiciones que comprendan los mismos principios activos (si ya no gozan de protección), con frecuencia estas patentes se utilizan para desalentar a la competencia a través de litigios “estratégicos”, es decir, alegando infracción y solicitando medidas cautelares que impidan u obstaculicen la comercialización.

- *Combinaciones.* Correa señala que las reivindicaciones de este tipo de patentes están dirigidas a combinaciones de principios activos previamente conocidos. En algunos casos, se indican los compuestos específicos y las cantidades que cubren, mientras que en otros se hace referencia a una categoría (familia) de compuestos terapéuticos (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 8).
- *Dosificación/dosis.* Respecto a este tipo de patentes, Correa señala que consisten en la forma de dosificación de un producto existente, incluso dosificaciones pediátricas. Si bien se formulan como reivindicaciones de productos, tienen el mismo efecto que las reivindicaciones sobre métodos para tratamiento médico, dado que la dosificación no es un producto o proceso, sino la forma en la que un producto se utiliza terapéuticamente. Por lo tanto, estima que los cambios en la dosificación rara vez cumplen con el requisito de actividad inventiva e incluso se puede considerar que no cumplen con el estándar de aplicabilidad industrial, dado que la invención sólo tendría efectos en el organismo y no efectos técnicos (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, págs. 8-9). Correa recomienda que “las nuevas dosis para la misma indicación o para una diferente no constituyen invenciones, en particular (si bien no exclusivamente) en países en los que los métodos de tratamiento médico no son patentables como tal (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 9).”
- *Sales, éteres y ésteres.* Con frecuencia, las patentes farmacéuticas protegen nuevas sales de principios activos conocidos que generalmente producen una solubilidad diferente y, por consiguiente, una biodisponibilidad diferente (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008).

Correa apunta que las *nuevas* sales, ésteres y otras formas de productos farmacéuticos conocidos se pueden obtener generalmente mediante procedimientos comunes, en cuyo caso no deberían ser patentables (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 10), salvo que se demuestre mediante pruebas llevadas a cabo y descritas de manera adecuada en la memoria descriptiva, la existencia de efectos o ventajas inesperadas con respecto al arte previo.

- *Polimorfos*. Algunos principios activos pueden existir en formas físicas diferentes (como sólidos amorfos y/o en diferentes formas cristalinas). Estas formas pueden tener propiedades farmacéuticas diferentes que favorezcan, por ejemplo, la solubilidad. Correa señala que al ser el polimorfismo una propiedad natural, éstos se descubren como parte de la experimentación rutinaria en materia de formulación de medicamentos y, por tanto, no se “crean” o “inventan”. Es entonces la simple experimentación rutinaria la que permite definir cuál de las formas es la más estable y propicia para la formulación con mayor biodisponibilidad (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 10), salvo que se demuestre mediante pruebas llevadas a cabo y descritas de manera adecuada y suficiente en la memoria descriptiva, la existencia de efectos o ventajas inesperadas con respecto al arte previo.

Correa considera que los polimorfos pertenecen al arte previo –y que cuando se descubre polimorfismo, la posibilidad de descubrir nuevas formas cristalinas diferentes es obvia (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 11).

- *Reivindicaciones tipo “Markush”*. Es frecuente que algunas patentes reivindicquen familias completas de compuestos que incluyen un gran número de miembros o compuestos cuyas propiedades no se han probado, sino que se han supuesto de manera teórica a partir de la equivalencia con otros compuestos incluidos en la reivindicación. Por consiguiente, la aceptación de las reivindicaciones tipo Markush genera derechos sobre un conjunto de compuestos extremadamente amplio, sin mediar ensayo o experimentación previa (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 12).

Correa considera, no sin razón, que las oficinas de patentes, como el IMPI deberían requerir a los solicitantes que brinden información suficiente acerca de las formas de realización de la invención para las que procuran obtener protección mediante parámetros tales como punto de fusión, Espectro de Absorción



Infrarroja (IR) y de Resonancia Magnética Nuclear (MNR), los que deberían ser obtenidos con base en experimentaciones reales, para posibilitar su reproducción mediante el procedimiento divulgado (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 12).

- *Patentes de selección.* Se entiende por patente de selección a aquella “bajo la cual un solo elemento o un pequeño segmento dentro de un grupo más extenso conocido es *seleccionado* y reivindicado de manera independiente, sobre la base de una característica en particular no mencionada en el grupo más extenso (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 14).” Se tiene que advertir entonces que si se permite patentar a “un grupo numeroso de elementos, el titular de la patente puede utilizar la patente de selección para prolongar el plazo de protección, para el subgrupo seleccionado, más allá del vencimiento de la patente original (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 14).” Por lo que se debería considerar como regla general que no se otorguen patentes de selección si los componentes seleccionados ya han sido divulgados y, por lo tanto, carecen de novedad. El riesgo de considerarlos patentables radica en que se otorgarían ventajas inesperadas a productos conocidos a la luz del derecho vigente (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 14).
- *Enantiómeros.* En general se acepta que los enantiómeros (o isómeros ópticos) se comportan entre sí como una imagen especular no superponible. Eso es, que en química orgánica, los compuestos que poseen un átomo de carbón con cuatro sustituyentes diferentes pueden presentar isomería óptica (enantiomería). Esto ha generado que esta propiedad haya sido explotada dentro del campo de las patentes, reivindicando en primer lugar la mezcla “racémica” (ambos enantiómeros se encuentran en relación 1:1) y posteriormente reivindicando los derechos sobre el enantiómero más activo, con lo cual se hace reverdecer la protección obtenida originalmente (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, págs. 16-17). Por lo tanto, los enantiómeros individuales no deberían ser considerados patentables cuando la mezcla racémica se encuentra divulgada.
- *Metabolitos Activos y prodrogas.* Algunos compuestos farmacéuticos generan un metabolito activo, que es el resultado del metabolismo del compuesto en el organismo, por lo que Correa apunta que no se puede considerar que son

“creados” o “inventados”, no obstante que los metabolitos activos pueden tener perfiles de seguridad y eficacia distintos de los de la molécula madre (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 18).

- *Reivindicaciones de uso, con inclusión de segundas indicaciones.* El patentamiento del uso médico de un producto, que pudiese incluir la primera (reivindicada generalmente en la patente original del principio activo) o segunda indicación de un producto químico-farmacéutico conocido, se ha tornado una práctica frecuente en de la industria farmacéutica. “El patentamiento de un nuevo uso de un producto conocido que incluye, en particular, las segundas indicaciones, amplía el alcance de la protección de manera discordante con respecto al requisito de novedad (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 21).” Para Carlos Correa este tipo de reivindicaciones además de implicar una falta de novedad, generan otras objeciones posibles a la patentabilidad de las segundas indicaciones:

1) Falta de aplicación industrial, dado que lo que es nuevo es el efecto que se identifica en el organismo, no el producto como tal o su método de manufactura.

2) Una patente que protege la segunda indicación médica de un producto conocido, es sustancialmente equivalente a una patente sobre un método de tratamiento terapéutico (Correa, Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública, 2008, pág. 21).

Generalmente la materia a proteger en las patentes de segundo uso se encuentra expresada en alguna de las reivindicaciones del siguiente tipo:

*Uso del producto X para el propósito Y*, donde el producto X se trata de un producto conocido y la *novedad* está dada por el propósito Y, siendo además conocido un “primer uso” de este producto para un propósito (terapéutico) diferente (Witthaus, 2004).

Reivindicaciones “tipo suizo”: *El uso de un compuesto X para la fabricación de un medicamento para el tratamiento de la enfermedad Y*, donde el compuesto X es conocido y la *novedad* está dada por la aplicación del medicamento (Witthaus, 2004). Cabe destacar, al respecto de este tipo de reivindicaciones que en 2010, la Alta Cámara de Recursos de la Oficina Europea de Patentes, tras

llevar a cabo una interpretación del artículo 54(5) de la Convención de la Patente Europea (EPC 2000) estableció en el recurso G 02/2008 que cuando se pretenda obtener una patente de uso, y ésta funde la novedad únicamente a partir del nuevo uso no podrá utilizarse este tipo de reivindicación en la solicitud de patente.

Reivindicaciones del tipo: *Procedimiento para la fabricación de un medicamento destinado al tratamiento de la enfermedad y caracterizado porque comprende el compuesto X*, donde el compuesto X es conocido, el procedimiento en sí mismo no es novedoso y la novedad está dada por la *aplicación* del compuesto X como principio activo de un medicamento para *combatir* Y (Witthaus, 2004). Estas reivindicaciones suelen además tener problemas de falta de claridad asociadas a que se reclama un procedimiento (que se caracteriza por etapas) cuando que en realidad lo que se está pretendiendo proteger es un compuesto.

Carlos Correa es contundente al señalar que los países pueden considerar que una “invención” consistente en el segundo uso de una sustancia *no es patentable* porque no satisface varios requisitos tradicionales de las patentes:

- Es un “descubrimiento”.
- No cumple el requisito de aplicación industrial.
- Es equivalente a un método de tratamiento terapéutico (cuando estos métodos se consideran no patentables).
- La “fórmula suiza” está expuesta a la “objeción lógica de falta de [actividad] inventiva, ya que reivindica el uso del compuesto para la preparación de un medicamento, y normalmente el propio medicamento será el mismo que ya se empleaba para la primera indicación farmacéutica.”<sup>18</sup>

Por otro lado, la Asociación Europea de Fabricantes de Genéricos (*European Generic Association, EGA*) ha advertido que muchos compuestos químicos de sustancias farmacológicamente activas tienen diferentes efectos terapéuticos y que tienen un segundo y posterior uso médico. A pesar del hecho de que la

<sup>18</sup> Señala que muchas leyes de patentes adoptadas en países en desarrollo no hacen referencia específica a la concesión de patentes sobre usos, con lo cual no queda claro si la protección que otorgan a procedimientos cubre los “usos” y los “métodos de uso”. CORREA: *Integrando...*; página 27.

Convención de la Patente Europea sólo permite reivindicaciones de primer uso médico, la creatividad en la redacción de una solicitud de patente ha dado lugar a la patentabilidad de segundos y posteriores reivindicaciones médicas (en forma de la denominada “uso de industria manufacturera” o “tipo Suizo” de reivindicaciones).

La Oficina Europea de Patentes (OEP) ha permitido las reivindicaciones dirigidas a la utilización de una sustancia o composición conocida para la fabricación de un medicamento para una determinada aplicación terapéutica nueva e innovadora. Estas reivindicaciones tipo “Suizo” deben limitarse a una aplicación terapéutica que es nueva e inventiva (Roox, 2008).

Además, la EGA ha sostenido respecto a dichos usos que la posibilidad de reivindicaciones de segundo uso médico a menudo afirma injustificadamente, derechos de monopolio e inseguridad jurídica, sobre todo porque la OEP y los órganos jurisdiccionales nacionales tienen puntos de vista divergentes en cuanto al alcance de dichas reivindicaciones (Roox, 2008).

Cynthia Ho, por otro lado, advierte sobre la protección de los segundos usos, ya que los nuevos usos que se patentan pueden impedir que las compañías que fabriquen medicamentos genéricos para el o los usos anteriores al nuevo uso. Esto es particularmente riesgoso en los países en que existe la vinculación (*linkage*) entre los registros sanitarios y las patentes (Ho, 2011). En este supuesto las patentes de segundo uso (que no son de principio activo), ocasionan una perversión del sistema de propiedad intelectual, en donde se extiende el monopolio de explotación sobre la patente inicial u original, desincentivando la Investigación y Desarrollo (Carrera Mendoza, 2012) e incidiendo en la competencia, acceso y asequibilidad.

Como se señaló al inicio del presente apartado, el texto filtrado del TPP busca “expandir el alcance obligatorio internacional de patentabilidad para incluir monopolios en nuevos usos de productos conocidos y plantas, animales y procesos médicos (Flynn, Kaminski, Baker, & Koo, 2011, pág. 7)”, incluyendo métodos de uso, de diagnóstico, quirúrgicos y de tratamiento para humanos y animales. Existen dos posturas respecto el patentamiento de estos métodos:

— Apoyo al patentamiento de métodos de uso, de diagnóstico, quirúrgicos y de tratamiento.

Para Mitnovesky y Nicol las consideraciones de política pública no son suficientes para justificar la discriminación contra las patentes de métodos de tratamiento médico. Este tipo de invenciones supuestamente conllevan alivio potencial a numerosos enfermos, por lo que no puede considerarse con-

trario al orden público y la moral o a lo que los autores denominan “generalmente inconveniente” (Mitnovetsky & Nicol, 2004).

La concesión de patentes sobre los avances en el tratamiento médico y los conocimientos médicos, fomenta el desarrollo de nuevos medicamentos y métodos quirúrgicos, que a su vez aumenta el bienestar público y, en particular, la calidad de la atención de la salud de la comunidad. Los autores creen que los *discutibles efectos negativos* de esas patentes no superan a los beneficios que de ella se derivan, como que el registro de patentes de este tipo de tratamiento no disminuye la disponibilidad de los servicios de salud y no crea nuevos obstáculos diferentes de los ya existentes en el mundo de la medicina (Mitnovetsky & Nicol, 2004).

Además, en algunos casos, la disponibilidad de la protección de la patente puede ser la única manera de atraer la inversión en costosos ensayos clínicos. En esta situación, la disponibilidad de una patente se convierte en un incentivo para invertir en la investigación médica y, por tanto, una condición para la existencia misma del método en sí mismo. En consecuencia, surge una paradoja: sin el monopolio de un método de tratamiento médico puede ser que no haya un método (Mitnovetsky & Nicol, 2004).

- Rechazo al patentamiento de métodos de uso, de diagnóstico, quirúrgicos y de tratamiento.

En términos generales los países en desarrollo pueden excluir de la patentabilidad a los métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de personas o animales. La mayoría de los países no conceden patentes sobre tales métodos, debido a razones éticas o a la dificultad de controlar en la práctica su cumplimiento.

Hay que añadir que un método que se aplica al cuerpo humano no es susceptible de aplicación industrial y, por lo tanto, no cumple con uno de los requisitos fundamentales de patentabilidad de la mayoría de las legislaciones sobre patentes (Correa, Integrando la Salud pública en la legislación sobre patentes de los países en desarrollo, 2001, pág. 42). Otra consideración que surge con frecuencia en el debate, es la libertad de los médicos para seleccionar los métodos más apropiados para la atención de sus pacientes, estimando que su patentamiento requerirá la obtención de licencias para el ejercicio de la práctica médica que necesariamente encarecerá los servicios de salud.

El status de patentabilidad de los diferentes métodos en los diversos países se inclina mayoritariamente a no conceder patentes sobre los mismos, como lo demuestra el cuadro comparativo visible en el Anexo.

#### IV. Conclusiones

Ha sido evidente, que en los últimos años “dentro de los tratados de libre comercio hay una notable presión para que los países flexibilicen los criterios de patentabilidad para que, de esta manera, armonicen sus estándares... las presiones se dirigen a que se otorguen patentes a los usos, las combinaciones a dosis fijas y las modificaciones menores en moléculas conocidas (Rossi, 2010).” El TPP no es la excepción. El adelgazamiento de estándares y requisitos de patentabilidad propuestos en el texto filtrado, y la eliminación de mecanismos para favorecer la calidad de las patentes que se concedan, como los regímenes de oposición *ex ante*, lejos de incentivar la innovación (real) favorecerán aun más la obtención de patentes secundarias (aquellas que se conceden sobre un medicamento o fármaco conocido) muchas de las cuales constituyen modificaciones menores que carecen de altura y méritos inventivos, y no obstante ello, se pueden (y suelen) erigir en instrumentos para bloquear a la competencia.

Conforme a la propuesta estadounidense filtrada, existen otros mecanismos ADPIC plus que se pretenden imponer a los estados miembros, como la exclusividad de datos<sup>19</sup> y la extensión de vigencia de patentes.<sup>20</sup>

Lamentablemente, la experiencia demuestra que el reforzamiento de los derechos de propiedad industrial (en el presente caso, las patentes) no tienen como efecto directo, fomentar la innovación y la difusión del conocimiento, por lo

<sup>19</sup> Esta protección impide que la información sobre seguridad y eficacia aportada por el titular de una autorización sanitaria de un producto, en este caso farmacéutico, que contenga una nueva entidad química, pueda ser utilizada por otras personas a fin de evitar repetir los ensayos clínicos. Como consecuencia natural de esto, la industria genérica que siempre se ha basado en esta información para desarrollar sus productos tardaría más en poder hacerlo, ya que significaría que tendría que hacer sus propios estudios elevando los costos y tiempo de introducción de los medicamentos competidores. Este derecho es sin duda ADPIC plus, ya que como se refleja de las memorias de la negociación, se sostuvo la oposición a conceder derechos exclusivos sobre los “datos de prueba”. Ver RIVERA, Guillermo: *Análisis jurídico de los datos de prueba de medicamentos*; B de F Editores, Buenos Aires, 2011; páginas 369-384. Este alcance del derecho es muy diferente al que corresponde a información no divulgada que es la que amerita la protección correspondiente, máxime que en su otorgamiento no se hace un adecuado escrutinio sobre el monto y origen reales de la inversión en su generación -que se pretexta como la justificación de su tutela- y que, en la mayoría de los casos, está apoyada por fondos públicos que no desembolsa el beneficiario de la exclusividad. Ver HO, Cynthia M.: *Access to Medicine...*; páginas 76 a 83.

<sup>20</sup> Que pretende aparentemente ser acumulativa al contemplar dos supuestos no excluyentes entre sí expresamente como los retrasos injustificados durante el trámite de la patente y los retrasos durante la tramitación de la autorización sanitaria *respectiva*.

menos, en ausencia de políticas públicas adyacentes que generen un adecuado equilibrio entre los generadores y los usuarios del conocimiento y tutelen la innovación real (y no la superflua).

Por tanto, en aras de un sistema sano de patentes que justifique realmente el costo social de la exclusividad que confieren, y de la indispensable difusión del conocimiento que garantice el bienestar social y económico equilibrado, resulta inaceptable una propuesta que pretenda adelgazar los requisitos de patentabilidad y, a la vez, reforzar el régimen de patentes y ampliar el espectro de materia patentable.

Un adecuado equilibrio en la adopción de estándares de protección exige la ponderación de los efectos del desplazamiento del fiel hacia los beneficios privados en el acceso a insumos que tienen una repercusión en el ejercicio de derechos humanos vinculados a la vida y a la salud. Difícilmente se podrá sustentar este desplazamiento en casos en los que no haya una innovación real y sustancial, lo que fuerza a sostener que los requisitos de patentabilidad, lejos de adelgazarse, tienen que reforzarse y ser ejercidos por las oficinas nacionales de patentes en forma muy estricta.

## V. Bibliografía

- Carrera Mendoza, H. (2012). *Impacto de las patentes en la salud pública. La experiencia de México*. Saarbrücken: Editorial Academia Española.
- Challú, P. (1991). *Patentamiento de productos farmacéuticos-consecuencias*. Buenos Aires.
- Correa, C. (2001). *Integrando la Salud pública en la legislación sobre patentes de los países en desarrollo*. Ginebra: South Center.
- Correa, C. (2008). *Pautas para el examen de patentes farmacéuticas. Una perspectiva desde la Salud Pública*. Ginebra: ICTSD, WHO, UNCTAD.
- Departamento de Estudios e Informaciones de la Dirección General de Relaciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2009, noviembre). *Evaluación del P4 al tercer año del acuerdo*, 4.
- Elms, D. K., & Lim, C. L. (2012). An overview and snapshot of the TPP negotiations. En C. L. Lim, D. Elms, & P. Low, *The trans-Pacific Partnership. A Quest for a Twenty-first Century Agreement*. Cambridge: Cambridge University Press, 635.
- Flynn, S., Kaminski, M., Baker, B., & Koo, J. (2011). *Public Interest Analysis of the US TPP proposal for and IP Chapter*. United States: University Washington College of law .

- Ho, C. M. (2011). *Access to Medicine in the Global Economy. International agreements on patents and related rights*. United States: Oxford.
- \_\_\_\_\_. *IMPI en cifras 2013. Cifras 1993 – Enero /Junio 2013*. Recuperado el 12 de agosto de 2013
- Kapczynski, A., Park, C., & Sampat, B. (2012). Polymorphs and Prodrugs and Salts (Oh My!): An Empirical Analysis of “Secondary” Pharmaceutical Patents. *Plos One* (7).
- Lindner, H. (2012). Medicamentos genéricos y medicamentos patentados: una disputa no resuelta. En A. Oropeza García, & V. Guizar López, *Los retos de la industria farmacéutica en el siglo XXI. Una visión comparada sobre régimen de propiedad intelectual*. México: Cofepris .
- Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación. (2005). ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS Y OFICINA DE ESTADÍSTICAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS . París: OCDE, Eurostat.
- Medellín Cabrera, E. (2013). *Construir la innovación. Gestión de tecnología en la empresa*. México: Siglo XXI Editores.
- Mitnovetsky, O., & Nicol, D. (s.f.). *Are patents for methods of medical treatment contrary to the ordre public and morality or “generally inconvenient”?* Recuperado el 12 de agosto de 2013, de <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1733926/pdf/v030p00470.pdf>
- Petri, P. A., Plummer, M. G., & Zhai, F. (2012). *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment*. Washington D.C.: Peterson Institute for International Economics.
- Rivera, G. (2011). *Análisis jurídico de los datos de prueba de medicamentos* . Buenos Aires : B de F Editores .
- Roos, K. (2008). *Patent-related Barriers to Market Entry for Generic Medicines in the European Union. A review of weaknesses in the current European patent system and their impact on market access of generic medicine*. Bruselas: European Generic Medicines Association.
- Rossi, F. (2010). Tratados de Libre Comercio y medidas “ADPIC PLUS” . En C. M. Correa, & S. C. Negro, *Propiedad intelectual y medicamentos* (pág. 248). Buenos Aires : B de F Editores .
- Rovira, J. (2008). innovación y acceso a los medicamentos: ¿Necesitamos un compromiso entre objetivos o un cambio de paradigma? En X. Seuba Hernández, *Salud pública y patentes farmacéuticas. Cuestiones de economía política y derecho*. España: Bosch Mercantil, 44-45.
- Secretaría de Economía. (2012, noviembre). Informe a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión sobre el inicio de negociaciones formales del



Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) entre México y los países del TPP.

Sell, S. K. (2008). Acuerdos de libre comercio con disposiciones ADPIC Plus y acceso a medicamentos. En X. Seuba Hernández, *Salud pública y patentes farmacéuticas. Cuestiones de economía, política y derecho*. España: Bosch Mercantil .

Stiglitz, J. E., & Jayadev, A. (2013, 29 abril). La sabia decisión de la India. *Reforma*, 6.

Witthaus, M. (2004). Patentes de segundo uso. En T. X. Actas de derecho industrial y derechos de autor. Madrid: Universidad de Santiago de Compostela, Marcial Pons.

## Anexo País o Región Geográfica - Ley

### 1) Australia.

Patents Act 1990.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* En el artículo 18(1A) se encuentran los inventos que no se consideran patentables. Los métodos correspondientes a este rubro no son mencionados en el clausulado.

### 2) Brunei.

Patent Law 2011.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* En el caso de una invención consistente en una sustancia o composición para su uso en un método de tratamiento del cuerpo humano o animal por medio de una cirugía o radioterapia o de diagnóstico aplicados al cuerpo humano o animal, el hecho de que la sustancia o composición forma parte del estado de la técnica no serán obstáculo para tomar la invención como nueva si el uso de la sustancia o la composición de uno de estos métodos no forma parte del estado del arte.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.*

13. (1) Sujeto a la subsección (2), una invención patentable es aquella que cumpla las siguientes condiciones

{a} la invención es nueva;

{b} que implica una actividad inventiva; y

{e} es capaz de ser aplicada industrialmente.

Siendo estos los únicos requisitos no se cuenta con un listado de inventos que no se puedan patentar, no teniendo límites la misma.

### 3) Canadá.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.*

No se contemplan en la Ley de Patentes.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.*

No se contemplan en la Ley de Patentes.

### 4) Chile.

Ley 19.039 de Propiedad Industrial.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso. Artículo 37.*

No se considera invención y quedan excluidos de la protección por patente de esta ley:

e) El nuevo uso de artículos, objetos o elementos conocidos y empleados en determinados fines y el cambio de forma, dimensiones, proporciones y materias del objeto solicitado a no ser que modifiquen esencialmente las cualidades de aquél o con su utilización se resolviera un problema técnico que antes no tenía solución equivalente.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos. Artículo 37.*

No se considera invención y quedan excluidos de la protección por patente de esta ley:

d) Los métodos de tratamiento quirúrgico o terapéutico del cuerpo humano o animal, así como los métodos de diagnóstico aplicados al cuerpo humano o animal, salvo los productos destinados a poner en práctica uno de estos métodos.

5) Comunidad Andina.

(Colombia , Perú, Bolivia, Ecuador).

DECISIÓN 486.

Régimen Común sobre Propiedad Industrial.

Comisión de la Comunidad Andina.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso. Artículo 21.-* Los productos o procedimientos ya patentados, comprendidos en el estado de la técnica, de conformidad con el artículo 16 de la presente Decisión, no serán objeto de nueva patente, por el simple hecho de atribuirse un uso distinto al originalmente comprendido por la patente inicial.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.*

Artículo 20.- No serán patentables:

d) los métodos terapéuticos o quirúrgicos para el tratamiento humano o animal, así como los métodos de diagnóstico aplicados a los seres humanos o a animales.

6) Estados Unidos.

United States Code - Title 35 - Patents.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos. U. S. C. 101* invenciones patentables.

Quien invente o descubra cualquier nuevo y útil proceso, máquina, manufactura o composición de la materia, o cualquier nuevo y útil mejoramiento de los mismos, puede obtener una patente, sin perjuicio de las condiciones y requisitos

del presente título. (Ley pública 112-29, sec. 33, 125 Stat 284 (sept. 16, 2011) proporciona una limitación de la emisión de patentes:

SEC. 33. LIMITACIÓN DE EMISIÓN DE PATENTES.

(a) LIMITACIÓN. - Sin perjuicio de cualquier otra disposición de la ley, no podrán expedir patentes de una solicitud para que abarque un organismo humano.

(B) FECHA DE ENTRADA EN VIGOR. - (1) EN GENERAL. -Subsección (a) se aplicará a cualquier solicitud de patente que está pendiente, archivados en o después, de la fecha de promulgación de la presente Ley.

(2) SOLICITUDES ANTERIORES. - La subsección (a) no afectará la validez de cualquier patente expedida en una aplicación a la que el párrafo (1) no se aplica.

## 7) Japón.

Ley de patentes (ley No. 121 de 1959).

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* Artículo 32 (invenciones no patentables)

No obstante lo dispuesto en el artículo 29, cualquier invento que pueda contravenir el orden público, la moral o la salud pública no podrán ser patentados.

## 8) Malasia.

Patent Law 1983

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* 14.

(4) En el párrafo (2) no excluye la patentabilidad de cualquier sustancia o composición, incluidos en el estado de la técnica, para su uso en un método mencionado en el párrafo 13 (1) (d), si su uso en cualquier método no está comprendida en el estado de la técnica.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* 13.

(1) a pesar del hecho de que pueden ser invenciones en el sentido del artículo 12, no serán patentables:

d) métodos para el tratamiento del cuerpo humano o animal por medio de una cirugía o tratamiento, así como los métodos de diagnóstico aplicados al cuerpo humano o animal.

## 9) México.

Ley de la Propiedad Industrial 1991,1994

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* Artículo 19.-

No se considerarán invenciones para los efectos de esta Ley:

VIII.-La yuxtaposición de invenciones conocidas o mezclas de productos conocidos, su variación de uso, de forma, de dimensiones o de materiales, salvo que en realidad se trate de su combinación o fusión de tal manera que no puedan funcionar separadamente o que las cualidades o funciones características de las mismas sean modificadas para obtener un resultado industrial o un uso no obvio para un técnico en la materia.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.*

Artículo 19.-No se considerarán invenciones para los efectos de esta Ley:

VII.-Los métodos de tratamiento quirúrgico, terapéutico o de diagnóstico aplicables al cuerpo humano y los relativos a animales, y...

10) Nueva Zelanda.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.*

No se contempla en la Ley de Patentes.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.*

No se contempla en la Ley de Patentes.

11) Singapur.

Patent Law.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* 7) En el caso de una invención consistente en una sustancia o composición para su uso en un método de tratamiento del cuerpo humano o animal por medio de una cirugía o radioterapia o de diagnóstico aplicados al cuerpo humano o animal, el hecho de que la sustancia o composición forma parte del estado de la técnica no serán obstáculo para tomar la invención como nueva si el uso de la sustancia o la composición de uno de estos métodos no forma parte del estado del arte.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* 13. (1) Sujeto a la subsección (2), una invención patentable es aquella que cumpla las siguientes condiciones

- {a} la invención es nueva;
- {b} que implica una actividad inventiva; y
- {e} es capaz de ser aplicada industrialmente.

12) Argentina.

Ley 24.481 de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.*

Art. 6 - No se considerarán invenciones para los efectos de esta ley:

f) La yuxtaposición de invenciones conocidas o mezcla de productos conocidos, su variación de forma, de dimensiones o de materiales, salvo que se trate de su combinación o fusión de tal manera que no puedan funcionar separadamente o que las cualidades o funciones características de las mismas sean modificadas para obtener un resultado industrial no obvio para un técnico en la materia;

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* Art. 6 - No se considerarán invenciones para los efectos de esta ley:

e) Los métodos de tratamiento quirúrgico, terapéutico o de diagnóstico aplicables al cuerpo humano y los relativos a animales;

13) Brasil.

Ley N° 9.279 de 14 de mayo de 1996.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* Art. 10° - No se considera invención ni modelo de utilidad:

VIII - técnicas y métodos operatorios, bien como métodos terapéuticos o de diagnóstico, para aplicación en el cuerpo humano o animal; y

14) China.

Ley de Patentes de la República Popular de China.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* Artículo 25: Para ninguno de los siguientes, se concederá patentes:

3. Métodos para el diagnóstico o tratamiento de enfermedades;

15) Corea.

Patent Law.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* Artículo 96 (Limitaciones al derecho de patentes).

Los efectos del derecho de patente de invención de un medicamento (refiriéndose a los productos utilizados para el diagnóstico, la terapia, el alivio, tratamiento médico o prevención de las enfermedades humanas; en lo sucesivo se aplicará el mismo) fabricados mediante la mezcla de dos o más medicamentos, o de las invenciones de procesos de fabricación de medicamentos mediante la mezcla de dos o más medicamentos, no se extenderá a los actos de medicamentos o a los medicamentos fabricados por tales actos de conformidad con la Ley de Asuntos Farmacéuticos.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* Artículo 32 (Inventiones no patentables). Las invenciones que se teme que haya riesgos de contravenir al orden y a la moral pública, o de herir la salud pública no serán patentables, no obstante lo dispuesto en el artículo 29 (1) y (2).

16) India.

Patent Act. 1970, 2005.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* 3. Lo que no se consideran invenciones. -Las siguientes no son invenciones en el sentido de esta Ley,-

(d) El simple descubrimiento de una nueva forma de una sustancia conocida que no tenga como resultado la mejora de la eficacia conocida de la sustancia o el simple descubrimiento de una nueva propiedad o nuevo uso de una sustancia conocida o la mera utilización de un proceso conocido, máquina o aparato a menos que tal proceso conocido resulte en un nuevo producto o emplee al menos un nuevo reactivo.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* 3. Lo que no se consideran invenciones. -Las siguientes no son invenciones en el sentido de esta Ley,-

i) cualquier proceso medicinal, quirúrgico, curativo, profiláctico, de diagnóstico, terapéuticos o cualquier otro tratamiento de seres humanos o cualquier proceso de un tratamiento similar a los animales para curarlos de alguna enfermedad o para aumentar su valor económico o de sus productos.

17) Unión Europea.

Convención de la Patente Europea.

*Disposiciones sobre patentes de segundo uso.* Artículo 54. Novedad.

5) Los apartados 2 y 3 no se excluye la patentabilidad de cualquier sustancia o composición a la que se refiere el párrafo 4 de cualquier uso específico en un método a que se refiere el artículo 53, apartado c), siempre que dicho uso no esté comprendida en el estado de la técnica.

*Disposiciones sobre métodos quirúrgicos, de diagnóstico, tratamientos.* Artículo 53.

Excepciones a la patentabilidad

No se concederán patentes europeas a:

c) los métodos para el tratamiento del cuerpo humano o animal por medio de una cirugía o tratamiento y los métodos de diagnóstico aplicados al cuerpo humano o animal; esta disposición no se aplicará a los productos, en particular, las sustancias o composiciones para la puesta en práctica de tales métodos.

## **El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP): una visión regional del derecho de autor**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. El contexto histórico mundial, la estrategia de fortalecimiento y armonización del derecho de autor de EE.UU. III. No aprendemos de la experiencia, el caso de la ampliación del plazo de protección del derecho de autor y de las disposiciones sobre prestadores de servicio de internet. IV. El TPP propone afianzar una tendencia en derecho de autor que es costosa y no está ajustada a la realidad actual. V. Bibliografía.

### **I. Introducción**

El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP) es, según la página de la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (United States Trade Representative (USTR), 2013), “un ambicioso acuerdo del siglo XXI” que busca “incrementar el comercio y la inversión entre los países socios promoviendo la innovación, el crecimiento económico y el desarrollo, y apoyando la creación y retención de empleos”. Tiene su antecedente en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), la página web oficial de este foro es <http://www.apec.org>) que en 2002 inició un proceso para la creación de una área de libre comercio entre

\* Maestría en Derecho del Comercio y la Contratación (2005, UAB- España); investigadora, asesora, autora, conferencista, especialmente conocida por su trabajo relacionado con el análisis del derecho de autor en nuevos entornos tecnológicos. Julio Cesar Gaitán Bohórquez, Doctorado por la *Università Degli Studi Di Lecce; Evoluzione dei Sistemi Giuridici e Nuovi Diritti* (2003-2006). Políticas de la Memoria en la Historiografía Jurídica Latinoamericana.



Chile, Nueva Zelanda y Singapur. En 2005 se unió Brunei y en 2006 entre los 4 firmaron el “Pacific Four” o P4, un TLC plurilateral que incluye una cláusula de adhesión que permite la expansión del acuerdo. En 2010 a partir del P4 se inician negociaciones para el TPP con la adhesión de otros países. Desde entonces se han incorporado Australia, Estados Unidos, Malasia, Perú Vietnam, México, Canadá, y, pronto también, Japón.

No sabemos mucho de los detalles del TPP, por cuanto se negocia en secreto. Cualquier apreciación sobre su contenido proviene esencialmente de filtraciones. Lo que sí sabemos es que es un acuerdo de comercio plurilateral en expansión que, con la lógica de los TLC, propone una serie de beneficios relacionados con el acceso a mercados a cambio de que los países acuerden compromisos y estandaricen prácticas comerciales y regulatorias, sin considerar el impacto que tengan los acuerdos sobre el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, particularmente porque dichos acuerdos se realizan en escenarios en los que se evita el control público y democrático a las discusiones y decisiones en las que se juegan libertades y garantías constitucionales básicas. Esto se percibe desde la metodología misma con la que se adelantan las negociaciones del tratado, que no se preocupa por incluir ni informar a las sociedades respectivas.

El TPP se presenta como un acuerdo comercial, pero su alcance es notoriamente mayor, llegando a plantearse, incluso, que está fuertemente vinculado con la estrategia geopolítica de EE.UU. para el Pacífico (Furche, 2013). Lo cierto es que se ocupa de temas amplios y diversos entre los que sobresale la importancia que ha adquirido la propiedad intelectual y, dentro de ella, el derecho de autor que se viene develando como una propuesta agresiva<sup>1</sup> impulsada por EE.UU. y que será el objeto de este documento.

Cualquier aproximación al análisis de este acuerdo desde la óptica del derecho de autor exige reconocer que esta institución jurídica es una importante herramienta de comercio internacional, que soporta el negocio de una industria que para el 2010 calculó su aporte a la economía de EE.UU. en más de

<sup>1</sup> Son ya incontables las protestas y movilizaciones que organizaciones de la sociedad civil, dentro y fuera de EE.UU., desarrollan y alientan en contra del TPP en general y de su alcance en temas de derecho de autor en especial. Se destacan las acciones de la Electronic Frontier Foundation (EFF - puede consultar en <https://www.eff.org/issues/tpp>), o la campaña “Fair Deal Coalition” iniciada por consumidores de Nueva Zelanda (puede consultar en <http://ourfairdeal.org/>). En Chile (iniciativa “TPP Abierto”, puede consultar en <http://tppabierto.net/derechos-digitales>) y Perú (alianza “No Negociable”, puede consultar en <http://www.nonegociable.pe/>) se han desarrollado también campañas.

USD\$930 billones.<sup>2</sup> Esta industria de contenidos reporta importantes dividendos en exportaciones para países desarrollados, especialmente para EE.UU.<sup>3</sup> Puede por lo tanto decirse que, en términos comerciales, no hay duda del fuerte interés de EE.UU. por mantener las ventajas competitivas para su industria, situación que se refleja en la historia reciente, en la construcción de la política pública de ese país y en los temas que está priorizando.

Al entrar en negociaciones con el TPP, es fundamental que los socios comerciales analicen este contexto y la forma como la visión reduccionista y esencialmente económica de clave mercantil desconoce la importancia que el derecho de autor tiene respecto de la circulación de información en la era del conocimiento, su importancia para el ejercicio de derechos fundamentales y para la definición de políticas públicas en cada país. Deberán analizar las concesiones que ya hicieron en las negociaciones de los TLC bilaterales con EE.UU. y los beneficios adicionales, si los hay, que recibirán a cambio de las obligaciones que el TPP impone, también deberán revisar los costos económicos y políticos que han supuesto las recientes implementaciones legislativas para cumplir con las obligaciones recientemente negociadas y que deberán ser nuevamente puestas a consideración de sus procesos legislativos.

Los gobiernos y sus negociadores del TPP deben sopesar si los beneficios comerciales que recibirán sus países valen el precio de las concesiones que harán, deberán estudiar lo que ha sucedido globalmente y las opciones que tienen para definir su posición frente al TPP. Así, este documento se suma a aquellos que buscan aportar su cuota para contrarrestar el escenario de desinformación y ausencia de debate en las negociaciones del TPP respecto de dos temas concretos: (1) la posición de EE.UU. en estas negociaciones, construida históricamente, pero especialmente desde la década de los 90, en una estrate-

<sup>2</sup> En el informe “Copyright Industries in the U.S. Economy: The 2011 Report” encargado por la *International Intellectual Property Alliance* (IIPA) a Stephen E. Siwek (SIWEK, S.E., 2011), se encontró que para 2010 las industrias de EE.UU. que dependen de la protección del derecho de autor fueron las responsables de contribuir a la economía de ese país con más de \$930 billones de dólares, casi 6.4% del Producto Interno Bruto (PIB), empleaban aproximadamente 5.1 millones de trabajadores en EE.UU., lo que representaba casi el 5% del total del empleo del sector privado – estos empleados ganaban un promedio de 27% más que el resto de los empleados-, y sus ventas y exportaciones al extranjero superaron \$134 billones de dólares, mucho más que otros sectores como el aeroespacial, automovilístico o la agricultura.

<sup>3</sup> El proyecto World Mapper, que muestra temas interesantes a través de reformular los datos de los mapas del mundo, hizo un análisis con los datos de las regalías que por concepto de patentes y derecho de autor se pagaron en el mundo en 2002 indicando que más del 53% de estos valores fueron pagados en un sólo territorio: EE.UU. (World Mapper, consultado en 2013).

gia que, a cambio de acceso a su mercado de bienes y servicios, busca armonizar, a imagen y semejanza de su legislación -yendo incluso más allá-, el sistema de derecho de autor mundial, y (2) revisar cómo esta estrategia avanza sin considerar la experiencia de implementación de algunas de las propuestas del TPP que ya se usan en algunas legislaciones y que, a pesar de haber mostrado ser problemáticas, especialmente en lo relacionado con el ejercicio de derechos fundamentales de los ciudadanos, serán reforzadas por el TPP.

Esperamos con esto aportar a la construcción de la posición que los países y sus ciudadanos tendrán frente al TPP.

## **II. El contexto histórico mundial, la estrategia de fortalecimiento y armonización del derecho de autor de EE.UU**

### *La década de los 90*

Los EE.UU. se han trazado públicamente como objetivo comercial armonizar y estandarizar mundialmente la protección que la propiedad intelectual otorga.<sup>4</sup> Este propósito explica, como indican Flynn, Baker, Kaminski & Koo (2012) la manera en que la presión del proceso de armonización ha cambiado el foro en múltiples oportunidades según la forma como se les facilita o dificulta ejercer tal presión.

En las décadas de los 80 y 90 la discusión se daba en un ámbito multilateral, en el seno de la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual -OMPI-, y tuvo como resultado central el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). (OMC, 2013)

En ese momento el panorama que impulsaba EE.UU., explica Carlos Cortés (Cortés Castillo, 2013), no era el del internet como una red abierta y participativa que conocemos hoy, sino la visión del gobierno Clinton de una “Infraestructura Nacional de Información” (NII, por su sigla en inglés, National

<sup>4</sup> Cf. Trade Act of 2002, Pub. L. No. 107-210, § 2102, 116 Stat. 933, 995-996 (codified at 19 U.S.C. § 3802) que en 2002 fijó como uno de los objetivos de negociación internacional para el país “asegurar que las provisiones de cualquier acuerdo comercial multilateral o bilateral en que vaya a entrar los Estados Unidos y que se ocupe de propiedad intelectual reflejen un estándar de protección similar al que se encuentra en las leyes de Estados Unidos” (traducción propia).

Information Infrastructure). El gobierno de Clinton buscaba desarrollar el set de políticas públicas que integrara las redes de telecomunicaciones como un canal de consumo de contenidos, de modo que los norteamericanos pudieran acceder a información y contenidos impulsando la economía nacional y las exportaciones. Sin embargo, para la década del 90 ya existía Internet y su arquitectura no era la de una plataforma de distribución de contenidos, sino que se trataba de una red abierta, de rápida innovación, sin un fin concreto.

En el proceso de análisis de las políticas públicas que hiciera el gobierno no primó la visión del Internet que se estaba gestando, sino la del canal de consumo que la industria y la esfera política visionaban. En consecuencia, la política pública de EE.UU. se pensó específicamente para una red con una infraestructura de una vía por la que circulaban contenidos protegidos y en la que la participación de los usuarios se limitaba al consumo sin posibilidad de producción, como explicó Cortés (Cortés Castillo, 2013). En esa visión las empresas de contenidos sostenían que la viabilidad de su inversión en un canal de distribución exigía un mayor control sobre el uso de sus contenidos por los consumidores y se convirtieron en las principales promotoras de una política con esta orientación. Este fue el marco que se desarrolló e impulsó más tarde, explica también Cortés, a través del *White Paper* que el gobierno encargó al Grupo de Trabajo de Infraestructura de Información de los Estados Unidos (Technological Infrastructure Task Force, 1995) para dar dirección a la política pública y que finalmente propuso como eje de desarrollo el fortalecimiento de los derechos de los titulares.

En 1996, en el marco de la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual (OMPI), se firma finalmente el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (correspondiente a la sigla ADPIC o *TRIPS* en inglés. Corresponde al Anexo 1C del Convenio por el que se crea la Organización Mundial del Comercio -OMC). El ADPIC estableció una serie de principios básicos sobre la propiedad intelectual tendientes a armonizar estos sistemas entre los países firmantes y en relación con el comercio mundial. Fue un tratado ampliamente impulsado por EE.UU. pero que no consiguió recoger todas sus preocupaciones.

Aunque en el ADPIC se adoptan importantes medidas para la protección de los titulares,<sup>5</sup> éstas no tienen el alcance que Estados Unidos había defendido.

<sup>5</sup> La armonización que se logra con ADPIC integra en las legislaciones de los países suscriptores decenas de tratados que sobre propiedad intelectual existían: por ejemplo, estableció requisitos mínimos para la protección (incluyendo duración mínima, alcance, reglas de observancia, etcétera).

Con el fin de implementar ADPIC, EE.UU. reforma su normatividad interna y en el proceso su visión política da mejores resultados.<sup>6</sup> En 1998 después de un difícil trámite legislativo se aprueban finalmente unas normas que reforman el derecho de autor americano, entre las que se destaca la Digital Millenium Copyright Act (DMCA), que serán el modelo y piso para exportar.

La reforma al derecho de autor que hace EE.UU. en 1998, especialmente la DMCA, va más allá de las protecciones acordadas en el ADPIC. No sólo incrementó sustancialmente las penas por la infracción a derechos de autor, sino que logra también que se sancione la elusión de las Medidas Tecnológicas de Protección (MTP, que son las tecnologías que buscan controlar el acceso a los contenidos protegidos, como por ejemplo los mecanismos que impiden ver en Colombia un DVD adquirido en Alemania) y a toda tecnología que produzca y distribuya mecanismos para esa elusión. Es importante resaltar cómo también crea un mecanismo de control de contenidos en Internet que funciona a petición de los titulares: el titular que considera vulnerado su derecho de autor logra la colaboración de los intermediarios de Internet (como Google, Telefónica o Amazon) para bloquear el contenido presuntamente infractor en forma expedita a cambio de una exención legal de responsabilidad respecto de las posibles infracciones que hagan sus usuarios. También, con la aprobación de la Sony Bonno Act, se aumentó a 95 años el plazo de protección legal la reforma de 1998, y en general la tendencia proteccionista del gobierno de EE.UU., pasó y fue aprobada, pero es necesario decir también que ha sido ampliamente resistida por la sociedad civil norteamericana en las diferentes instancias con logros y pérdidas diversos<sup>7</sup> de modo que, aunque se convierte en la

<sup>6</sup> A partir del capítulo 10, Lawrence Lessig en su libro *"Free Culture"* explica detalladamente el lobby que la industria de contenido desplegó para la reforma al sistema de derecho de autor que terminó en la adopción del DMCA y la Sonny Bono Act en 1998. Utilizando como ejemplo concreto el tema de la extensión del plazo de protección que sería aprobado con la Sonny Bono Act, Lessig presenta datos, ofrecidos por Nick Brown y Alan Ka Ota en sus respectivos artículos, sobre las contribuciones realizadas por entidades gremiales de la industria de contenido a campañas políticas en 1998. Así RIAA y MPAA entregaron más de USD\$200.000, mientras que sólo Disney hizo contribuciones por unos USD\$800.000. Cfr. LESSIG (2004).

<sup>7</sup> Varias organizaciones de la sociedad civil e individuos han resistido esa tendencia a fortalecer el derecho de autor internamente y a exportar el modelo, dos ejemplos son la Electronic Frontier Foundation -EFF- (puede ver su propio recuento acá <https://www.eff.org/issues/dmca>) y Knowledge Ecology International -KEI- (como puede deducirse de su página web <http://keionline.org/>). Consultar también la descripción que Lawrence Lessig hace en *"Free Culture"* del contexto que lo llevó a defender el dominio público y pelear por la inconstitucionalidad en el caso que se llegaría a conocer como *Eldred v. Ashcroft*. Cfr. LESSIG (2004).

ruta del gobierno americano, la visión del *White Paper* no es unánime en su sociedad, ni siquiera en su gobierno.<sup>8</sup>

En todo caso, para finales de la década de los 90, la propuesta armonizadora del marco jurídico internacional que proveyó la OMPI, cuyo eje es ADPIC y OMC, no alcanza los niveles esperados por el gobierno de Estados Unidos y, sin embargo, enfrenta fuertes críticas y la resistencia de grupos de la sociedad civil. La sociedad civil hace notar que la política de propiedad intelectual del nuevo marco mundial, a pesar de su manifiesta intención, no puede ser la misma en todos los países. Se reclama que la estandarización va en contra del derecho soberano de cada país a elaborar normas que estén al servicio de sus decisiones de políticas de desarrollo social y económico, pone en riesgo el acceso a medicamentos, la preservación y circulación de semillas por comunidades campesinas y/o el acceso de la población estudiantil a material de aprendizaje a costos razonables (Flynn, Baker, Kaminski & Koo, 2012).

El éxito de tal resistencia puede medirse en la respuesta de Estados Unidos que, empeñado en aumentar los niveles de protección internacional, pero consciente de la dificultad que tal propósito enfrentaba en un foro horizontal (OMPI y OMC), decide modificar su estrategia global. En sintonía con su marco regulatorio, EE.UU. traslada el foro de discusión horizontal en temas de propiedad intelectual hacia uno vertical. Es decir que para el siglo XXI Estados Unidos encaminó su política armonizadora<sup>9</sup> hacia las negociaciones comerciales bilaterales y plurilaterales que adelantaba con otros países (Sell, 2011).

*El Siglo XXI, la armonización se hace “cabeza a cabeza”*

Al comenzar el siglo XXI EE.UU. ya había reformado el derecho de autor con la aprobación de la DMCA (CONGRESS, 1998) o norma interna de amplio al-

<sup>8</sup> La política es impulsada por la USTR, sin embargo, existen hechos como la intervención de la Directora de Registro de Derecho de Autor de EE.UU. ante el Congreso de ese país (el pasado 20 de marzo de 2013), en el que llamó a pensar en la nueva gran reforma en EE.UU al derecho de autor y en ella a cambiar el rumbo y disminuir el plazo de la protección. Dijo que lo que había no estaba balanceado para enfrentar el siglo XXI y requería pensarse desde el interés público (PALLANTE, 2013).

<sup>9</sup> Cfr pie de página 4 que explica cómo en 2002 se fijó como uno de los objetivos de negociación internacional para el país “asegurar que las provisiones de cualquier acuerdo comercial multilateral o bilateral en que vaya a entrar los Estados Unidos y que se ocupe de propiedad intelectual refleje un estándar de protección similar al que se encuentra en las leyes de Estados Unidos” (traducción propia).

cance resultado del NII que incluye múltiples medidas de fortalecimiento de los derechos de los titulares<sup>10</sup> y otras normas paralelas como la ya mencionada Sony Bonno Act. El resultado fue una norma modelo que va mucho más allá de ADPIC y será la base de las negociaciones de los tratados de comercio de EE.UU.

La primera fase de esa aproximación vertical en la agenda bilateral probó ser exitosa en su propósito por elevar y fortalecer la protección de los derechos de los titulares usando como referencia las normas de Estados Unidos, la DMCA especialmente. En esa primera fase de armonización vertical, EE.UU. propone a sus socios comerciales incrementar la porción de acceso al mercado norteamericano a cambio de aumentar la protección en propiedad intelectual más allá de lo solicitado por ADPIC. De esta forma ofrece facilitar que mercancías como bananos, textiles, flores, etcétera, accedan al mercado en EE.UU., si, entre otras condiciones, el país productor aumenta el plazo de protección para el derecho de autor, desarrolla un mecanismo de bloqueo de contenidos que ayude a los titulares en su lucha por la piratería *on line*, incluye la opción para los titulares de elegir indemnizaciones pre-establecidas, propone un marco legal para la aplicación efectiva de las MTP, etcétera.

Esta estrategia logró elevar en esa primera fase la protección de la propiedad intelectual en 11 países socios de EE.UU. que sólo representaban el 8,5% del comercio internacional de Estados Unidos (Flynn, Baker, Kaminski & Koo, 2012, p. 110), una prueba exitosa.

El uso de una estrategia vertical, a través de acuerdos de comercio bilaterales, continúa en uso por EE.UU. en todas las negociaciones con socios comerciales y es protagonista de las reformas que se están haciendo a los sistemas de derecho de autor a lo largo y ancho de la región durante la última década, en procesos largos y polémicos como los que hemos visto en Chile,<sup>11</sup> Perú<sup>12</sup> o Colombia.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> También en 2008, con la DMCA, se aprobó la conocida como Sonny Bono Copyright Act que amplió el término de protección por derecho de autor: pasó del mínimo internacional de ADPIC de 50 años a 70 años después de la vida del autor y 120 años después de la creación o 95 después de la creación cuando el titular sea una persona jurídica.

<sup>11</sup> En el artículo "En busca de equilibrios regulatorios: Chile y las recientes reformas al Derecho de Autor" Daniel Álvarez Valenzuela recapitula los procesos de reforma a la legislación chilena (ver Álvarez, 2011).

<sup>12</sup> Por ejemplo la plataforma de sociedad civil peruana "internet es nuestra" <http://www.hiperderecho.org/internetesnuestra/> busca articular la resistencia a una implementación inconsulta de obligaciones del TLC en Perú.

<sup>13</sup> En artículos como "#LEYLLERAS, crónica de una polémica social anunciada" de Carolina Botero se pueden encontrar recuentos sobre este tema (puede consultarse Botero, 2011).

El éxito de esa primera fase vertical enfocada en los TLC bilaterales, sirvió de base para una siguiente etapa que consistió en la búsqueda de los objetivos armonizadores a través de acuerdos TLC plurilaterales. Esta nueva táctica se inicia con la negociación del Acuerdo Comercial contra la Falsificación -ACTA, por su sigla en inglés significa Anti-Counterfering Trade Agreement-, y sigue en el TPP.

ACTA es un acuerdo plurilateral entre un grupo de países geográficamente diverso pero de contexto muy similar (en general de ingresos altos en cada región): Estados Unidos, Japón, Corea, la Unión Europea, Suiza, Australia, Nueva Zelanda, México, Singapur y Marruecos. Su objetivo era establecer el modelo que debería seguirse, pues sería la base de un acuerdo global.<sup>14</sup> Estados Unidos se encargó de proponer y movilizar que la metodología de negociación estuviera basada en el modelo secreto usado en los procesos de negociación bilateral y no en el modelo más abierto y horizontal de la OMPI o la OMC. Sin embargo, precisamente esa falta de transparencia y las disposiciones agresivas, que van más allá de ADPIC para el derecho de autor, ha supuesto una importante resistencia por los grupos de la sociedad civil de los países suscriptores. Aunque se acordó un texto en 2012 que se abrió a firmas, no es descabellado afirmar que el acuerdo está congelado, pues los países tienen problemas para adoptarlo debido esencialmente a que es impopular.<sup>15</sup>

La resistencia logró que, por ejemplo, la Unión Europea no haya podido ratificarlo, que en México y Japón se hayan presentado importantes oposiciones o que en EEUU, donde el gobierno defiende que no hay lugar a la ratificación por el Congreso dado que el acuerdo no es un tratado internacional, exista una polémica constitucional sobre la naturaleza jurídica para obligar a su paso por el Congreso donde la sociedad civil espera conseguir visibilizar su resistencia.<sup>16</sup>

Es importante agregar en este punto que algunas de las disposiciones sobre propiedad intelectual presentes en el TPP formaron parte de las fallidas reformas

<sup>14</sup> Ésta es la forma como la sociedad civil empieza a señalar al acuerdo. Es lo que hace Gwen Hinze para la Electronic Frontier Foundation (EFF) en sus noticias en 2009 cuando titula "Leaked ACTA interent provisions: Three Strikes and a Global DMCA" (Hinze, 2009) y aparece en numerosos documentos académicos (como el de KATZ & HINZE, 2009). Fue también objeto de análisis político como se deriva de la recomendación realizada por el Parlamento Europeo a la Comisión en relación la firma de ACTA (European Parliament, 2012).

<sup>15</sup> Las protestas desencadenadas en Polonia en 2012 (The Associated Press, 2012) por la firma que este país dió al ACTA y pidiendo que no fuera ratificado por Europa, se extendieron por toda la región y consiguieron actos como firmas de oposición de millones europeos en corto tiempo (ver Stevenson, 2012). Como resultado Europa no ratificó el tratado que era altamente impopular (ver Meyer, 2012).

<sup>16</sup> La polémica existe entre la visión de la USTR (que está recogida en LOVE, 2011) y algunos congresistas (como aparece en ANDERSON, 2012), la cual explica el profesor Sean Flynn (Flynn, 2012).



al copyright interno de EE.UU. conocidas como SOPA y PIPA<sup>17</sup> durante 2012. La importancia de este hecho se materializa en que de ser aprobadas estas disposiciones de SOPA y PIPA presentes en el TPP tendrán un efecto contradictorio, pues las normas que fueron rechazadas localmente serán impuestas a los ciudadanos de EE.UU. vía un tratado multilateral (Furche, 2013, p. 32 y subsiguientes).

Y es que, paralela a ACTA, la agenda de armonización global para la propiedad intelectual impulsada por Estados Unidos mantiene otro frente abierto con el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica -TPP por sus siglas en inglés, se refiere al Transpacific Partnership Agreement-. El TPP fue una iniciativa anterior a ACTA pero está en proceso de negociaciones y actualmente incluye a tres países de América Latina: Chile, Perú y México.

Oficialmente, se sabe poco del TPP. A pesar de que ya completa varios años de negociaciones, al público en general, a los parlamentarios de los países socios y a las organizaciones de la sociedad civil interesadas, se les ha negado el acceso al texto que se negocia. En este contexto, no deja de sorprender la polémica que se dió en el Congreso de Estados Unidos, en donde se cuestionó que los parlamentarios no tengan acceso al texto que se negocia pero que la USTR sí les de acceso directo a las grandes corporaciones a la herramienta en línea que lo hospeda.<sup>18</sup> Se trató de un reclamo que a la hora de la verdad no tuvo resultados prácticos: la fórmula de negociación se mantiene.

Estamos entonces frente a un tratado de amplio alcance que actualmente es impulsado por EE.UU. dentro de una política pública que supone el fortalecimiento y la armonización del derecho de autor que es liderada por su industria de contenido, desarrollada en la era pre-Internet.

### **III. No aprendemos de la experiencia, el caso de la ampliación del plazo de protección del derecho de autor y de las disposiciones sobre prestadores de servicio de internet.**

Considerando el marco descrito es importante entender que el análisis que haremos en este documento de un par de las disposiciones concretas del TPP se sustenta esencialmente en chismes. Dado que la metodología de negocia-

<sup>17</sup> SOPA significa "Stop Online Piracy Act" y PIPA es la sigla para "Protect IP Act". Después de una importante resistencia civil que tuvo ecos fuera de los límites geográficos de EE.UU., que llevó incluso a una huelga de Wikipedia de un día, los proyectos fueron retirados del Congreso

<sup>18</sup> Como aparece registrado en una nota de Mike Masnick publicada en Techdirt (Masnick, 2012).

ción del TPP se basa en el secreto y por tanto los países negociadores no han hecho públicos los textos oficiales que negocian. Lo que sabemos del TPP se basa en un análisis contextual como el descrito que permite tener claridad sobre los intereses en juego, y más concretamente en declaraciones y comunicados de prensa de los negociadores y, sustancialmente, en textos filtrados a la opinión pública

A diferencia del ACTA, donde se congregan países similares especialmente en lo relacionado con su nivel de ingresos dentro de las regiones en las que se desenvuelven, se afirma que el TPP reúne a países sustancialmente diferentes (Sell, 2011 & Furche, 2013).

El TPP es un tratado de comercio que incluye un agresivo capítulo de derecho de autor, con el que se incrementa el estándar de protección acordado en ADPIC usando como modelo la reforma al derecho de autor de EE.UU. en 1998. Dado que se trata de una estrategia de expansión de su modelo legal que se ha perfeccionado con el tiempo, EE.UU. ha aprendido de las negociaciones del TLC y una de las razones para considerar especialmente agresivas las disposiciones del TPP es su lenguaje, pues deja menos espacio a la implementación local del que suponían los TLC

El último texto del capítulo de propiedad intelectual filtrado (Knowledge, 2011) nos permite reconocer en el TPP varias de las demandas que EE.UU. ha formulado en los foros internacionales durante las últimas décadas, demandas que se soportan esencialmente en su afán comercial, el de los intereses de una industria de contenidos que defiende el modelo de negocio desarrollado con tecnologías pre-Internet, como ya describimos en este documento.

La intención del capítulo de propiedad intelectual del TPP en general, y de las disposiciones sobre derecho de autor en particular, es incrementar la protección para los titulares de derecho de autor, armonizando las disposiciones de los países socios con un estándar que, con el empuje de EE.UU., usa como modelo su normativa local, pero va más allá desconociendo los problemas que las disposiciones planteadas en el TPP ya han experimentado al ser implementadas (al menos en versiones parciales) a través de algunos TLC.

Conscientes de las presiones que pueden existir para la suscripción de este acuerdo lo cierto es que cada una de las disposiciones propuestas deben ser analizadas, revisar la forma como ya han sido utilizadas durante la fase de expansión vertical a través de los TLC bilaterales e identificar los problemas que pueden surgir de esa implementación. Sólo así se podrá establecer posibles opciones o textos alternativos que representen mejor los intereses de cada país. Con el fin de ilustrar estas opciones no proponemos revisar dos de las disposiciones que se conocen como exigencia del TPP, el aumento de plazo y la creación

de incentivos legales para Proveedores de Servicio de Internet basado en la implementación de un mecanismo privado de bloqueo de contenidos y usuarios.

*El TPP afianzará la tendencia en la desprotección y desconocimiento del valor del dominio público para una sociedad creativa e innovadora*

El TPP ampliará el plazo de protección de derecho de autor a favor de los titulares. Recordemos que los países que han suscrito TLC con EE.UU. ya han extendido el plazo mínimo de protección del derecho de autor, que en ADPIC es de 50 años, a 70 años. Con el TPP lo llevarán a 95 años en relación con algunas obras.

La constante ampliación del término de protección parte de la idea de que un plazo mayor es mejor para autores y titulares. Pero no solo esto no está probado (HEALD, 2013), sino que la limitación temporal para la protección es uno de los elementos de equilibrio del derecho de autor que busca reconocer el interés público<sup>19</sup> propio de este sistema legal. El incremento indiscriminado y generalizado del plazo de protección atenta contra el acceso de la sociedad a la información y el conocimiento, que son esenciales para garantizar derechos como la educación, la salud, la información, la ciencia, etcétera.

El derecho de autor es un grupo de normas jurídicas que buscan incentivar la creatividad y la innovación concediendo un monopolio legal de explotación temporal de la obra a su creador. Por tanto, las normas que lo integran reconocen que se trata de un ecosistema que supone no sólo el monopolio sino que también lo conforman los mecanismos para garantizar que circule la información y el conocimiento que contienen las obras protegidas. Así, el derecho de autor no es sólo una protección para los creadores, sino que también está enmarcado en la “temporalidad” (la protección no es eterna, sino que es limitada en el tiempo) que le permite a la sociedad, nada más ni nada menos que aprovechar los resultados del desarrollo intelectual y reutilizarlo. De hecho, durante siglos el sistema de derecho de autor funcionaba sólo para las obras que se registraran, pues la concepción original del derecho de autor era que la protección legal se daba sólo a quienes la reclamaban (así, las obras en general nacían en el dominio público y las que quedaban en el dominio privado eran la excepción). El registro

<sup>19</sup> La defensa del dominio público frente a la tendencia proteccionista ha resultado en iniciativas como la del “Manifiesto por el dominio público” que puede consultarse en <http://publicdo-mainmanifiesto.org/>

cumplía así un carácter constitutivo del derecho, que cambió con la implementación del convenio de Berna. Durante el siglo xx la adhesión de los países a este acuerdo supuso modificar el efecto del registro. En adelante la protección no dependiera del registro, con la inclusión de Berna en las normas locales toda obra desde el momento de su creación sería protegida, de ese modo la función del registro pasó a ser simplemente declarativa del derecho.

La posibilidad de detener la tendencia a incrementar el plazo, para recuperar algo del equilibrio del derecho de autor a favor de la sociedad en general, parece muy difícil como lo demuestra lo que ha sucedido en Inglaterra, en donde desde hace años se discute el tema, también bajo la presión de la obligación del TLC con EE.UU. pero a pesar de las evidencias e incluso alternativas para moderarla el plazo se ha ido extendiendo.

En 2006 Don Foster presentó ante el Congreso inglés (United Kingdom Parliament records, 2006) una propuesta que moderaba la ampliación del plazo que se discutía para los fonogramas musicales (el paso a los 70 años), buscaba una ampliación que no fuera general sino sólo a petición de quien estuviera interesado en ella.<sup>20</sup> Se trataba de una propuesta creativa que no es del todo innovadora pues planteaba simplemente regresar en algunos dominios a la forma de protección anterior a Berna que como explicábamos atrás dependía del registro, no era general. La propuesta reconocía y recogía las preocupaciones del lobby corporativo, pero también hablaba de la preocupación de la sociedad sobre el efecto que tienen extensiones muy amplias en relación con el patrimonio cultural de un país,<sup>21</sup> por ejemplo.

En diciembre de ese 2006 se publicó el informe independiente sobre propiedad intelectual, encargado por el gobierno británico a Andrew Gower (Gowers Review, 2006). En el informe se afirmaba que en general el sistema legal inglés en propiedad intelectual era fuerte, sin embargo Gower presentaba 54 recomendaciones de ajustes, entre ellas indicaba que la Comisión Europea no debía incrementar el plazo de protección para la música más allá de los 50 años. Afirmaba Gower que a pesar de la disparidad en el plazo de protección existente entre las legislaciones de Inglaterra y EE.UU., no encontraba evidencia de que

<sup>20</sup> Una propuesta que regresaría a las lógicas de las normas de derecho de autor y copyright 100 años atrás, donde la protección se daba a quienes registraran la obra, es decir el registro tenía un carácter constitutivo del derecho y no sólo declarativo como es la norma mundial actual gracias al Convenio de Berna.

<sup>21</sup> Para el efecto Don Foster cita el estudio de la Biblioteca del Congreso de EE.UU. realizado por Tim Brooks quien en agosto de 2005 señalaba que en promedio de las diferentes épocas sólo el 14% de la música controlada por los titulares está disponible (Brooks, 2005, p. 7).

hubiera impedimentos a la creatividad inglesa por este concepto, es decir recomendaba no modificar la situación.

Posteriormente, en mayo de 2011, el gobierno inglés publicó un nuevo informe sobre propiedad intelectual, esta vez encargado al profesor Ian Hargreaves (Hargreaves, 2011). El informe reconoce que la justificación esencial para las extensiones del plazo de protección se han centrado en legítimas demandas sobre cultura, justicia y “remuneraciones justas” y que estos argumentos han dominado el debate dejando de lado la “evidencia económica” que establece que “la posible pérdida de eficiencia de la economía supera cualquier efecto incentivador adicional que pudiera derivarse de la ampliación del plazo de protección más allá de sus niveles actuales. Esto es doblemente cierto (sigue Hargreaves) respecto de la extensión retroactiva de la protección del derecho de autor, dada la imposibilidad de incentivar la creación de obras ya existentes, o el trabajo de artistas ya muertos” (Hargreaves, 2011, p. 19). La recomendación del informe Hargreaves era la de evaluar la evidencia económica antes de ampliar nuevamente el plazo de protección.

Precisamente durante la discusión en Europa el profesor Martin Kretschner, del Centre for Intellectual Property Policy & Management de la Universidad de Bournemouth, presentó un estudio mostrando cómo una extensión de 20 años para los derechos de autor en música supondría un costo de un billón de euros a las arcas de los europeos que irían en su mayoría al bolsillo de las disqueras. Al analizar esta propuesta Kretschner estableció que “el 72% de los beneficios financieros de esta extensión del plazo llegará a los sellos discográficos. Del 28% que irá a los artistas, la mayoría del dinero se irá para las grandes súper estrellas, sólo el 4% irá a esos músicos que se mencionan en el comunicado de prensa del Consejo de Europa como quienes enfrentan una brecha de ingresos al final de sus vidas” (Center for Intellectual Property Policy & Management-Bournemouth University, 2011).

En contravía de la evidencia económica y de las diferentes recomendaciones Inglaterra apoyó la extensión del plazo para la música en Europa e hizo otro tanto localmente.

Así las cosas el desarrollo del tema es poco alentador para pensar que en un contexto de presión como el del TPP para países de América Latina, la situación pueda llegar a ser sustancialmente diferente. En la región no tenemos siquiera análisis locales sobre el impacto económico o de afectación patrimonial y las decisiones se toman exclusivamente bajo la premisa “mayor plazo, mayor beneficio”.

Sin olvidar este contexto y que en varios de los países de la región el plazo se ha incrementado a 50 y 70 años para cumplir con ADPIC o con la obliga-

ción TLC con EE.UU. respectivamente, sin prácticamente análisis público distinto del de “es una obligación internacional”, ¿Pueden nuestros países tener una visión crítica diferente y comenzar a plantear opciones alternativas para evitar la tendencia generalizada a la ampliación del plazo?

La resistencia en contra de esa tendencia y los movimientos civiles<sup>22</sup> en la región van haciendo que nuestros países analicen los impactos negativos de esta medida y pueden ejercer presión para construir una voluntad política que desvíe la tendencia. Para ello, se debe continuar trabajando en reconocer beneficiarios y perjudicados de estas decisiones en nuestro contexto, valorar internamente las posibilidades del dominio público para el desarrollo de nuestras sociedades, mientras paralelamente se pueden construir alternativas creativas que dejen de lado los simples aumentos de protección indiscriminada y hagan frente a las presiones, pero todo esto pasa por la necesidad de abrir el debate y revisar los temas más allá de los argumentos del lobby tradicional para analizar las afectaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

*El TPP busca establecer un sistema más agresivo de colaboración de los Prestadores de Servicio de Internet*

El TPP buscará que los países ofrezcan incentivos relacionados con la exoneración de responsabilidad para los intermediarios por las presuntas infracciones al derecho de autor que cometan sus usuarios de Internet. Para ello la ley les ofrecerá implementar un mecanismo legal para bloquear contenidos y usuarios que, en opinión de los titulares, violen el derecho de autor. Estos mecanismos existen desde la DMCA y han sido exportados por EE.UU. a las legislaciones de sus socios comerciales a través de los TLC bilaterales.

Sin embargo, la propuesta del TPP va más allá de lo establecido en el DMCA, en cualquier TLC firmado por EE.UU. o en ACTA. Los firmantes del TPP deberán condicionar las exoneraciones de responsabilidad para las PSI a

<sup>22</sup> En el artículo “El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP), un nuevo foro internacional que limita el ejercicio democrático legislativo” se presenta el TPP como el último foro en el que EE.UU. usa un mecanismo de *lavado de políticas* que como en el caso del *lavado de activos*, “el fin es ocultar la fuente para hacer lo que no se puede hacer por medios legítimos”, pero el efecto se puede reconocer en experiencias anteriores en la región como el rechazo a ACTA en México, el proceso de las Leyes Lleras en Colombia o la aprobación de las obligaciones de derecho de autor en Panamá. Se puede consultar en <http://karisma.org.co/?p=2270>

que implementen mecanismos no sólo para bloquear contenido sino que es más claro respecto de desconectar usuarios presuntamente infractores. El TPP obligará a los PSI a implementar mecanismos de terminación de las cuentas para quienes sean infractores recurrentes, es decir, lo que se conoce como modelos estilo “tres strikes”. Para hacer esto en los países suscriptores de TPP se identificarán presuntos infractores (pues supone revisar datos privados de sus usuarios) y suministrar su información a los titulares, además el TPP obligará a que se bloquee no sólo contenidos aislados sino también páginas enteras.

Cualquiera de estas disposiciones es altamente controversial, privilegia el interés de los titulares por controlar sus contenidos y olvida la dimensión de afectación al interés público detrás de la aplicación indiscriminada de tales medidas. Pero, dado que hablamos de dar a los titulares el poder de bloquear información y a quienes la distribuyen, utilizando un mecanismo privado esta medida se relaciona fuertemente con el derecho a la libertad de expresión y a las inequidades que suele acompañar al poner esa potestad en manos de privados sin el cumplimiento de normas del debido proceso y en contravía con las garantías para la privacidad.

Lo primero es afirmar que las disposiciones sobre posible responsabilidad de los PSI por las presuntas infracciones que puedan cometer sus usuarios deben ajustarse a principios internacionales de derecho que están recogidos en la Declaración Conjunta sobre Internet realizada por los relatores especiales para la libertad de expresión de las Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos, quienes en junio de 2011 (OEA-Comunicado de prensa, 2011), manifestaron que:

## “2. Responsabilidad de intermediarios

- a. Ninguna persona que ofrezca únicamente servicios técnicos de Internet como acceso, búsquedas o conservación de información en la memoria caché deberá ser responsable por contenidos generados por terceros y que se difundan a través de estos servicios, siempre que no intervenga específicamente en dichos contenidos ni se niegue a cumplir una orden judicial que exija su eliminación cuando esté en condiciones de hacerlo (“principio de mera transmisión”).
- b. Debe considerarse la posibilidad de proteger completamente a otros intermediarios, incluidos los mencionados en el preámbulo, respecto de cualquier responsabilidad por los contenidos generados por terceros en las mismas condiciones establecidas en el párrafo 2(a). Como mínimo, no se debería exigir a los intermediarios que controlen el contenido generado por usuarios y no deberían estar sujetos a normas extrajudiciales sobre cancelación de contenidos que no

ofrezcan suficiente protección para la libertad de expresión (como sucede con muchas de las normas sobre “notificación y retiro” que se aplican actualmente)”.

No es entonces una medida que pueda tomarse libremente simplemente como un aspecto aislado del comercio. De hecho, respecto a la posibilidad de suspender la conexión de Internet de los ciudadanos de un país se debe considerar específicamente que la capacidad de Internet para el ejercicio de la libertad de expresión supone que “los Estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet y no pueden justificar bajo ninguna razón la interrupción de ese servicio a la población, ni siquiera por razones de orden público o seguridad nacional. En principio, cualquier medida que limite el acceso a la red es ilegítima, a menos que cumpla con los estrictos requisitos que establecen los estándares internacionales para ese tipo de acciones” (OEA-Comunicado de prensa, 2011).

La propuesta filtrada del TPP va más allá del estándar internacional ADPIC, pues en este tratado no hay disposiciones de este tipo. Va más allá de la DMCA pues en esta ley no hay un esquema de cancelación de conexión para usuarios modelo “tres strikes”.<sup>23</sup> Por último, va más allá de los TLC negociados a la fecha por EE.UU. puesto que en ellos se dan sugerencias para implementar un esquema parecido al de la DMCA pero hay un margen para la implementación.

Los TLC con EE.UU. han impulsado el desarrollo en el mundo de mecanismos de bloqueo de contenidos e incluso de bloqueo de usuarios, implementando una serie de requisitos que los PSI deben cumplir para no ser responsables de las posibles infracciones que sus usuarios cometan. Cuando los PSI hacen lo que la ley les dice se ubican a sí mismos en lo que se conoce como “un puerto seguro” legal que además tiene como función central combatir la piratería al disminuir la oferta de los contenidos piratas en la Red. Estos sistemas se han ido desarrollando con base en una amplia diversidad, como veremos más adelante. Por otra parte, los modelos “tres strikes” buscan combatir ya no los contenidos sino a los usuarios que los descargan, para ello se incluyen incentivos legales para que los PSI construyan mecanismos de desconexión de la Red a los “infractores recurrentes”.

El trasplante de estas obligaciones legales para los países que negocian el TPP desconoce las críticas a un sistema que ya tiene más de una década de uso, que desconoce el marco jurídico de la libertad de expresión<sup>24</sup> pero también el

<sup>23</sup> Actualmente un esquema similar se aplica en EE.UU. pero es el resultado de una negociación del Estado con algunos grandes intermediarios de Internet, no de una decisión legal.

<sup>24</sup> El informe de Frank La Rue, relator especial para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de la ONU (ver La Rue, 2011) y la Declaración Conjunta de las Relatorías de Libertad de Expresión acerca de Internet ya mencionada (ver OEA-Comunicado de prensa, 2011), explican esto en forma detallada.



concepto mismo de un mecanismo de notificación y retiro privado. Carlos Cortés (Cortes Castillo, 2013) recogió algunas críticas al sistema y recordó como desde hace 15 años ese sistema implementado en la DMCA es un mecanismo desproporcionado en contra de los ciudadanos que privilegia el interés de los titulares por controlar el contenido. Sin importar si el uso que se hace es legal o no, “la solicitud de retiro es sencilla y sin carga probatoria alguna: el titular del material solo debe declarar de buena fe que considera que existe un uso infractor. Y, sobre todo, el titular no asume ningún costo inmediato por solicitudes desproporcionadas, generales o abiertamente equivocadas” (Cortes Castillo, 2013, p. 5). Incluso mencionó como cada día es más corriente que la solicitud esté automatizada y sean por tanto masivas las peticiones de bloqueos sin que sea posible un control mínimo de pertinencia. Por su parte la PSI actúa motivada por evitar el riesgo que supone un pleito y que se incrementa cuando el presunto titular ya lo hace conocedor de una posible infracción, sí tampoco la PSI está motivado a verificar la veracidad de la posible infracción o si el uso es legítimo (cuando, por ejemplo su usuario está en los supuestos de una excepción legal al derecho de autor. Cortes Castillo, 2013, p. 5).

Pero, adicionalmente, hay críticas que se enfocan a que el riesgo de afectar el derecho a la libertad de expresión depende en gran medida de la forma como se implemente el mecanismo. Los textos de los TLC han permitido un margen de implementación y el desarrollo de modelos diversos al de la DMCA, “el privado (que se desarrolla ante el ISP quien recibe la notificación y hace el retiro del contenido, como sucede en EEUU), el administrativo (aunque puede que la notificación se haga ante la ISP el retiro del contenido lo hace una autoridad pública de tipo administrativo, como sucede en España o Francia) y el judicial (la notificación se hace ante la ISP pero el procedimiento de retiro es a través del juez, como sucede en Canadá, Australia o Costa Rica, y en ocasiones el procedimiento es totalmente ante el juez, como sucede en Chile).<sup>25</sup> La presunción de inocencia, el debido proceso, la intimidad y las garantías para el ejercicio de derechos fundamentales como el de la libertad de expresión han estado en el eje de la discusión en cada país para determinar un modelo u otro y esa diversidad es precisamente el resultado de la discusión cuyo acierto o problemática dependerá de quien lo analice pero que da cuenta

<sup>25</sup> En el desarrollo de un documento para el colectivo colombiano RedPaTodos sobre los procedimientos de notificación y retiro de contenidos que involucra a los Proveedores de Servicio de Internet -PSI o ISP por su sigla en inglés- (ver Colectivo RedPaTodos, 2012) identificamos que la implementación de los TLC en este tema ha supuesto el desarrollo de esos tres modelos.

de un mínimo de juego soberano que les queda a los países que negocian los TLC. Y es que, frente a esta variedad el texto filtrado del TPP hará que los países firmantes adopten un sistema de notificación y retiro privado a imagen y semejanza del de la DMCA (realizado por el PSI a petición del presunto titular) y que, yendo más allá de la DMCA, incluya incentivos para que la PSI adopte un esquema estilo “tres strikes” similar al que en EE.UU. se está implementando, no por ley sino mediante acuerdos entre el estado e intermediarios de Internet poderosos (Google, Facebook o Yahoo, por ejemplo), para desconectar de Internet a *infractores recurrentes*.

La exportación de un mecanismo de incentivos a favor de las PSI que cooperen con el bloqueo de contenidos ha sido una de las grandes novedades de los TLC con EE.UU. que aún está en proceso de implementación en la región y que, como ya mencionamos, ha sido objeto de importantes retos y discusiones en Chile, Colombia, y Perú, por ejemplo. Las obligaciones del TLC, con diferentes grados de dificultad, se han ido implementando en la región para fortalecer los estándares de protección del derecho de autor en general. Si no se da un margen para evaluar y afianzar esas experiencias y se insiste la DMCA sea el modelo a seguir se desconocen los problemas identificados en más de una década de existencia de la ley, sus incompatibilidades con otros sistemas legales y se ignora la capacidad legislativa de los socios. Y aún así, quizá el punto de mayor exageración sobre la implementación de un sistema privado de notificación y retiro es la posibilidad que se abre con el TPP de generalizar el uso de los “tres strikes”.

Plantear la desconexión de usuarios de Internet supone una amenaza a los derechos fundamentales de los ciudadanos, que cada vez más usan Internet para ejercer derechos fundamentales. En Colombia, por ejemplo, el acceso a la salud de las clases más desfavorecidas pasa por imprimir un “carnet del Sisben” al que se accede para su impresión por Internet, los cupos escolares se están asignando por esta vía, sin hablar de las dimensiones relacionadas con el derecho a la libertad de expresión que ya hemos mencionado y que van más allá de informarnos, a informar y a acceder a la información que deseemos. La suspensión de la conexión por usuarios excede los alcances del principio de necesidad relacionado con las sanciones para infractores dentro de los estándares internacionales (La Rue, 2011) considera principios locales como el de proporcionalidad que se considera en las legislaciones locales o los límites que suponen las legislaciones de los consumidores.

Los “tres strikes” es un modelo de lucha contra la piratería online, las descargas P2P, que implica que alguien (el PSI o una autoridad independiente) advierte a los usuarios que sean identificados descargando contenido protegido

que están cometiendo una infracción,<sup>26</sup> la tercera vez (o el número que se establezca en la política) que reciben esta advertencia se procede a bloquear al usuario sin siquiera verificar si la infracción fue tal o estaba justificada, incluso sin lograr establecer si el usuario fue el infractor.<sup>27</sup>

La implementación generalizada de los “tres strikes” violenta los derechos de los ciudadanos y es además una iniciativa inaplicable, como lo demuestra lo que ha sucedido con su implementación en Francia. Los “tres strikes” forman parte de la ley francesa conocida como Hadopi (del francés “Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet”), que implementó la Directiva Europea, que a su turno implementó esta obligación derivada del TLC entre Europa y EE.UU.

Los socialistas demandaron desde el principio ante el Consejo Constitucional Francés como inconstitucional el eje de los “tres strikes”, la posibilidad de que se desconectara a un usuario. En 2009 el Consejo Constitucional les dio la razón indicando que esto sólo era posible cuando lo hacía un juez respetando la presunción de inocencia y el debido proceso. Adicionalmente, afirmó el alto tribunal francés, que la facultad judicial es la que garantiza la libertad de expresión en los términos de la Declaración de los Derechos Humanos pues esta implica también “la libertad de acceder a los servicios de comunicaciones al público en línea”. Ajustado un poco el esquema la disposición continuó hasta que se presentaron los resultados de un informe hecho a petición del gobierno francés a Pierre Lescure (exdirector del grupo Canal+) en 2012, titulado “Mission de concertation sur les contenus numériques et la politique culturelle à l’ère du numérique”.

<sup>26</sup> Posiblemente porque si bien la regla general en la ley de derecho de autor es que el uso debe ser autorizado por el titular, lo cierto es que muchas veces se hacen usos que responden a un uso autorizado por la ley, bien porque el contenido ya está en dominio público, bien porque es un uso que cae dentro de una “excepción o limitación”. Adicionalmente, la determinación de que quien se queja por el uso es el titular legitimado para actuar es otro aspecto que suele ser débilmente comprobado en este tipo de sistemas.

<sup>27</sup> Hay fallos en recientes como el de *Hard Drive Production vs Does* de la Corte Federal del Distrito de Columbia, en 2011 (puede verse *Digital Media Law Project*, 2012). En 2011 en Inglaterra el juez Colin Briss en un fallo afirmó que “simplemente identificando que en una dirección IP ha estado involucrada con la infracción (no hace) claro para mí que la persona identificada pueda estar infringiendo de una forma o de otra” como lo indicaba *El Telegraph* el 9 de febrero de 2011 (ver *The Telegraph*, 2011). En Francia en 2010, la Corte de París siguió el precepto establecido por la Corte de Casación y estableció que como la dirección IP no permite identificar a un usuario de Internet no se requiere autorización previa de la Comisión Nacional para Tecnologías de la Información y Libertades Civiles (CNIL) para obtenerla (Ver *Digital Civil Rights in Europe*, 2010), aunque no estemos de acuerdo con la conclusión que niega el carácter de “dato personal” lo cierto es que la base de esta decisión fue que IP por sí misma no identifica al usuario.

El informe presentado en mayo de 2013 (Lescure, 2013), incluye una serie de recomendaciones para la política cultural francesa en la era digital, entre ellas, abolir la comisión Hadopi, cuyas funciones deberían pasar a la autoridad de audiovisuales, suprimir la pena de desconexión de Internet para los usuarios, sustituyéndola por multas, y reemplazar el foco de la política antipiratería, que no debería ser el usuario sino los intermediarios financieros de la piratería a gran escala con ánimo de lucro. La conclusión de Lescure es que, a pesar de la financiación y de los poderes, los resultados de Hadopi en la “lucha contra la piratería” son pocos y con altos costos.

El 8 de julio del presente año, la Ministra de Cultura y de la Comunicación de Francia expidió el Decreto No. 2013-596 mediante el cual se suprime la pena de desconexión a usuarios de Internet, haciendo eco rápidamente a una medida que de hecho no había sido aplicada en los años de existencia de Hadopi (éste órgano sólo impuso una multa). La experiencia francesa va en contravía de las disposiciones del TPP que busca implementar los tres strikes como modelo. No sólo la medida es abiertamente violatoria de los derechos fundamentales sino que además no es aplicable en la práctica.

No debemos perder de vista además que para implementar una disposición de este tipo los PSI deberán identificar presuntos infractores y para hacerlo tendrán que revisar datos privados de sus usuarios y entregarlos a los titulares, todas estas acciones no pueden ser adoptadas a la ligera. Hoy en día estas medidas deberán ajustarse a normas sobre protección de datos que eran inexistentes hace 10 años, pero que hoy buscan garantizar la intimidad de las personas con unos principios que deberán conciliarse con estas normas y que mostrarán una nueva dimensión de atropello que este mecanismo supone a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Las disposiciones que busca hacer obligatorias el TPP, mediante la creación de incentivos legales para que las PSI cooperen en el bloqueo de contenidos y usuarios, hacen aún más expeditos los procedimientos para los titulares en detrimento de derechos fundamentales de los ciudadanos como el debido proceso y la presunción de inocencia, afectan derechos como la libertad de expresión, acceso a la información, cultura, educación, ciencia, etcétera. Esto es todavía más evidente cuando el bloqueo no sólo se dirija a contenidos concretos sino a páginas enteras como lo pretende el TPP.

Los países latinoamericanos que negocian el TPP deben advertir este contexto y mantener las demandas para que cualquier mecanismo de exoneración de responsabilidad a los PSI a través de incentivos deba ajustarse al marco jurídico interno, no deben aceptar que les impongan modelos fuertemente criticados y que en la práctica no han funcionado.

Las obligaciones del TPP en el tema de incentivos para la colaboración de las PSI en el bloqueo de contenidos protegidos y desconexión de usuarios presuntamente infractores desconoce ampliamente la realidad actual y arrastrará a los países firmantes a repetir un camino costoso para las arcas públicas, impopular e inoperante, con el solo fin de bloquear contenidos y desconectar usuarios de Internet, estrategias que han demostrado no ser razonables, ser inaplicables, pero sobre todo, son violatorias de derechos fundamentales.

#### **IV. El TPP propone afianzar una tendencia en derecho de autor que es costosa y no está ajustada a la realidad actual**

La ausencia de información sobre el TPP y de participación multisectorial en su negociación ha limitado el debate público y evitado que importantes sectores de la sociedad expongan sus argumentos, dudas y opciones en forma eficiente, frente a los textos reales que se discuten.

Colombia no forma parte de la negociación actual del TPP pero no hay duda que ese resultado no es por ausencia de interés de su gobierno.<sup>28</sup> El caso de Colombia será el de muchos otros de la región, a diferencia de México, Chile o Perú -que están negociando-: los colombianos estamos en situación de mayor desventaja, condenados a mirar desde la barrera, sin derecho siquiera a protestar, reclamar o analizar el acuerdo aunque seguramente nos adheriremos al tratado en instancias donde el margen de negociación ya será mínimo o simplemente para firmar lo negociado, de ahí, que estemos obligados a visibilizar también nuestros comentarios.

Como se ha mostrado en este texto el TPP aunque pretende ser un acuerdo exclusivamente comercial tiene alcances más amplios. En temas de propiedad intelectual, y especialmente en derecho de autor, supone la defensa de un modelo de negocio importante para países desarrollados, que no ha considerado los efectos que el fortalecimiento de la posición de los titulares tiene sobre el ejercicio de derechos fundamentales, ni sobre la autonomía que los países puedan tener en la definición de sus políticas públicas de desarrollo.

<sup>28</sup> Así lo confirma el propio presidente colombiano, Juan Manuel Santos, en entrevista dada a Carl Meacham del Center for Strategic and International Studies -CSIC- y publicada el pasado 2 de julio. Colombia no sólo ha pedido el ingreso al TPP, que le ha sido negado por no pertenecer a APEC, sino que espera que cambie la situación política para que EE.UU. apoye tal solicitud (MEACHAM, C., 2013).

Si bien este documento se concentra en el análisis de la pretensión de EE.UU. por estandarizar el plazo de protección y algunas disposiciones relacionadas con los Prestadores de Servicio de Internet, similares estudios se pueden hacer con otras disposiciones sobre Medidas Tecnológicas de Protección (Organización Hiperderecho, 2013) o en otros temas como las indemnizaciones preestablecidas (Flynn, Baker, Kaminski & Koo, 2012). En términos generales las disposiciones del TPP irán más allá de lo que ADPIC o los TLC bilaterales con EE.UU. prevén. El TPP supone una estandarización de la forma de regular el derecho de autor dejando poco espacio para la implementación de los países socios, desconoce las críticas que esos sistemas han recibido en donde ya han tenido algún nivel de utilización, no cumplen con los principios internacionales de garantía para derechos fundamentales. Es importante resaltar que muchas de las disposiciones, y especialmente la visión, del capítulo de propiedad intelectual presentes en el TPP fueron rechazadas localmente por los ciudadanos de ese país y, si fueran aprobadas en el TPP, supondrían la contradicción de serles impuestas por la vía de un tratado internacional.

En la práctica el TPP plantea un escenario complicado para los países negociadores pues supone en esencia una renegociación de las condiciones del TLC con los países dentro del TPP con quienes ya tienen relaciones de este tipo sin que seguramente vaya paralelo con nuevos beneficios de acceso a sus mercados. Dado que EE.UU. es el principal promotor del fortalecimiento y estandarización de las normas de derecho de autor en el TPP con este acuerdo se renegocian las condiciones establecidas en sus TLC bilaterales, TLC que han sido negociados e implementados por sus socios comerciales recientemente, sin que a cambio el país del norte pueda ofrecer sustanciales beneficios comerciales adicionales.

En este sentido el chileno Carlos Furche afirma que “el TPP no es solamente un acuerdo comercial de carácter económico y comercial que busca contribuir a la creación de un área de libre comercio en la cuenca del Asia Pacífico. No se trata de una iniciativa políticamente neutral y el impacto político de su conformación tanto en la región asiática, como en algunos países de América del Sur, debe ser necesariamente incorporado en la evaluación que se haga desde Chile para definir su participación, entendiendo que están en juego opciones estratégicas de largo plazo respecto de la inserción internacional del país” (Furche, 2013), afirmación que es aplicable como reflexión a todos los países de la región con el agravante de que ni siquiera hemos conseguido terminar de implementar legalmente nuestros TLC con EE.UU. y nos veremos obligados a reformarlos sustancialmente, a lo que deberemos preguntarnos cada uno y todos juntos ¿dónde está el negocio para América Latina?

## V. Bibliografía

- Alvarez Valenzuela, D. (12 de 2011). *Documento de Política 12- En Busca de Equilibrios Regulatorios: Chile y las Recientes Reformas al Derecho de Autor*. Recuperado el 2013, de International Center for Trade and Sustainable Development: <http://ictsd.org/downloads/2011/12/en-busca-de-equilibrios-regulatorios-chile-y-las-recientes-reformas-al-derecho-de-autor.pdf>
- Anderson, N. (20 de Marzo de 2012). *Sen. Wyden demands vote on American Copyright, patent treaties*. Obtenido de ArsTechnica:<http://arstechnica.com/tech-policy/2012/03/sen-wyden-demands-vote-on-american-copyright-patent-treaties/>
- Botero, C. (18 de Junio de 2011). *Crónica de una polémica social anunciada*. Obtenido de Colectivo RedPatodos: <http://redpatodos.co/blog/leylleras-cronica-de-una-polemica-social-anunciada/>
- Botero, C. (19 de Abril de 2013). *El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP)*. Obtenido de Fundación Karisma: <http://karisma.org.co/?p=2270>
- \_\_\_\_\_. *Bournemouht University Centre for Intellectual Policy Management*. (2011). Obtenido de Bournemouht University Centre for Intellectual Policy Management: [http://www.cippm.org.uk/copyright\\_term.html](http://www.cippm.org.uk/copyright_term.html)
- Brooks, T. (Agosto de 2005). *Survey of Reissues of U.S. Recordings. Commissioned for and sponsored by the National Recording Preservation Board, Library Congress*. Obtenido de Council on Library and Information Resources and Library of Congress, Washington D.C.: <http://www.clir.org/pubs/reports/pub133/pub133.pdf>
- \_\_\_\_\_. *Caso Hard Drive Productions, Inc. v. Does*. (2011). Obtenido de Caso número 1:11-cv-011741.JDB-JMFU.S. Corte del Distrito de Columbia: <http://www.dmlp.org/threats/hard-drive-productions-v-does>
- Colectivo, R. (17 de Mayo de 2012). *Posición de redpatodos frente a un procedimiento de notificación y retiro de contenido para Colombia*. Obtenido de Colectivo RedPaTodos: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ304/html/PLAW-105publ304.htm>
- CONGRESS, P. L. (1998). *CONGRESS PUBLIC LAW*. Obtenido de DIGITAL MILLENIUM COPYRIGHT ACT: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ304/html/PLAW-105publ304.htm>
- Consejo Constitucional, R. F. (10 de Junio de 2009). *Decisión No. 2009-580 DC*. Obtenido de Conseil Constitutionnel: <http://www.conseil-constitution>

nel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/2009/decisions-par-date/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666.html

- Cortés Castillo, C. (2013). *Documento 2: Mirar hacia el Norte es mirar hacia atrás: El impacto negativo de la DMCA. El mecanismo de notificación y retiro y las medidas tecnológicas de protección*. Obtenido de Fundación karisma: <http://karisma.org.co/wp-content/uploads/2013/07/Paper2ImpactoNegativoDMCA.pdf>
- Europe, D. C. (24 de Febrero de 2010). *French court says an IP address is not enough for a user's identification*. Obtenido de Digital Civil Rights in Europe: <http://karisma.org.co/wp-content/uploads/2013/07/Paper2ImpactoNegativoDMCA.pdf>
- Flynn, S. M., Baker, B. K., Kaminski, M. E., & Koo, J. (4 de Diciembre de 2012). *The U.S. Proposal for an Intellectual Property Chapter in the Trans-Pacific Partnership Agreement*. Obtenido de Social Research Network: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2185402](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2185402)
- Flynn, S. (20 de Mayo de 2012). *Wyden Amendment Needed to Challenge Dubious ACTA Justification*. Obtenido de Info Justice.org: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ304/html/PLAW-105publ304.htm>
- Francais, R. (Julio de 2013). *Decret n1 2013-596 du 8 juillet 2013*. Obtenido de República Francesa: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027678782>
- Furche, C. (2013). *Chile y las negociaciones del TPP. Analisis del impacto económico y político*.
- Hargreaves, I. (Mayo de 2011). *Digital Opportunity a review of intellectual property and growth*. Obtenido de <http://www.ipo.gov.uk/ipreview-finalreport.pdf>
- Heald, P. J. (5 de July de 2013). *How copyright makes books and music disappear*. Obtenido de Illinois Program in Law, Behavios and Social Science Paper: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2290181](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2290181)
- Hinze, G. (3 de Noviembre de 2009). *Electronic Frontier Foundation*. Obtenido de Leaked ACTA Internet Provisions: Three Strikes and a Global DMCA: <https://www.eff.org/deeplinks/2009/11/leaked-acta-internet-provisions-three-strikes-and>
- Hiperderecho. (2013). *Candados para el contenido digital*. Obtenido de Electronic Frontier Foundtion: [http://www.hiperderecho.org/wp-content/uploads/2013/03/TPP\\_DRM.pdf](http://www.hiperderecho.org/wp-content/uploads/2013/03/TPP_DRM.pdf)
- \_\_\_\_\_ *Intellectual Property and the National information Infrastructure task Force*. (Septiembre de 1995). Obtenido de Technological Infrastructure task Force: <http://www.uspto.gov/web/offices/com/doc/ipnii/ipnii.pdf>



- Katz, E., & Hinze, G. (2009). *The impact of the Anti-counterfeiting Trade Agreement on the Knowledge Economy: the accountability of the office of the U.S. Trade Representative for the Creation of IP enforcement Norms through executive trade agreements*. Obtenido de *The Yale Journal of International Law*: <http://www.yjil.org/docs/pub/o-35-katz-hinze-ACTA-on-knowledge-economy.pdf>
- Kingdom, U. (17 de Mayo de 2006). *Column 331 WH*. Obtenido de United Kingdom Parliament records: [www.publications.parliament.uk/pa/cm/200506/cmhansrd/vo060517/halltext/60517h0010.htm](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/200506/cmhansrd/vo060517/halltext/60517h0010.htm)
- Knowledge, E. I. (10 de Marzo de 2011). *The complete Feb 10, 2011 text of the US proposal for the TPP IPR chapter*. Obtenido de <http://www.keionline.org/node/1091>
- La Rue, F. (16 de Mayo de 2011). *Report of the special rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*. Obtenido de Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos 17º sesión: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)
- Lescure, P. (Mayo de 2013). *Contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique*. Obtenido de <http://www.culturecommunication.gouv.fr/content/download/67147/514848/file/Rapport%20Lescure%20Tome%202.pdf>
- Lessig, L. (2004). *The Free culture: How big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and control Creativity*. Obtenido de The Penguin Press: <http://www.free-culture.cc/freeculture.pdf>
- Love, J. (19 de Abril de 2011). *US Congress in not bound by ACTA*. Obtenido de Knowledge Ecology International: <http://www.keionline.org/node/1115>
- Mapper, W. (Agosto de 02). *Royalty Fees*. Obtenido de World Mapper: <http://www.worldmapper.org/display.php?selected=168>
- Masnick, M. (25 de Junio de 2012). *USTR Gives MPAA Full Online Access to TPP Text, But Still Won't share with senate staffers*. Obtenido de Techdirt: <http://www.techdirt.com/articles/20120622/23220319444/ustr-gives-mpaa-full-online-access-to-tpp-text-still-wont-share-with-senate-staffers.shtml>
- Meacham, C. (2 de Julio de 2013). *Why is colombia not in the Trans-Pacific Partnership?* Obtenido de Center for Strategic & International Studies: <http://csis.org/publication/should-colombia-join-trans-pacific-partnership>
- Meyer, D. (4 de Julio de 2012). *ACTA rejected by Europe, leaving copyright treaty near dead ZDNet*. Obtenido de <http://www.zdnet.com/acta-rejected-by-europe-leaving-copyright-treaty-near-dead-7000000255/>
- OAS. (1 de JUNIO de 2011). *Comunicado de Prensa R50/ 11 Relatorias de Libertad de Expresión, Washington D.C*. Obtenido de OAS: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=848&IID=2>

- OMC. (2013). Obtenido de [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/trips\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/trips_s.htm)
- Pallante, M. A. (20 de Marzo de 2013). *The register's call for updates to U.S. copyright Law*. Obtenido de <https://www.documentcloud.org/documents/623874-pallante-032013.html>
- Press, T. A. (2012). *Protesters rally across Polan to express anger at international copyright treaty*. Obtenido de The Spec: <http://www.thespec.com/news-story/2231069-protesters-rally-across-poland-to-express-anger-at-international-copyr/>
- Property, G. R. (Diciembre de 2006). *Gowers Review of Intellectual Property*. Obtenido de <http://www.official-documents.gov.uk/document/other/0118404830/0118404830.pdf>
- Sell, S. K. (23 de Junio de 2011). *Trips was never enough: vertical forum shifting, FTAS Acta and TPP*. Obtenido de Journal of intellectual Property Law: <http://infojustice.org/download/tpp/tpp-academic/Sell%20-%20TRIPS%20Was%20Never%20Enough%20-%20June%202011.pdf>
- Seltzer, W. (2010). Free speech unmoored in copyright's safe harbor: Chilling effects of the DMCA on the first amendment. *Harvar Journal of Law and Technology* , 24 (1).
- Siwek, S. (s.f.). *Copyright Industries in the U.S Economy: The 2011 Report*. Obtenido de International Intellectual Property Alliance (IIPA): <http://www.iipa.com/pdf/2011CopyrightIndustriesReport.PDF>
- Siwek, S. (2011). *Copyright Industries in the U.S. Economy: The 2011 Report*. Obtenido de International Property Alliance (IIPA): <http://www.iipa.com/pdf/2011CopyrightIndustriesReport.PDF>
- States, O. o. (2013). *The United States in the Trans-Pacific Partnership*. Obtenido de <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/united-states-trans-pacific-partnership>
- Stevenson, A. (30 de Enero de 2012). *Acta: One Million Sign Protest Petition against Trade Agreement*. Obtenido de International Business Times: <http://www.ibtimes.co.uk/articles/289767/20120130/acta-protest-sign-poland-uk-censorship-petition.htm>
- Telegraph, T. (9 de Febrero de 2011). *Record indsutry dismisses judge's criticism of piracy evidence*. Obtenido de The Telegraph: <http://www.telegraph.co.uk/technology/news/8313225/Record-industry-dismisses-judges-criticism-of-piracy-evidence.html>
- Trade, C. o. (2012). *Draft Recommendation on the draft council decision on the conclusion of the Anti Countering Trade Agreement between te European Union and its Member states* . Obtenido de Eueopean Parliament: <http://www.euro>

parl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML  
%2BCOMPARL%2BPE-486.174%2B02%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN  
US, C. O. (Diciembre de 1998). *The Digital Millenium Copyright Act 1998-Copy-  
right Office Summary*. Obtenido de [http://www.copyright.gov/legisla-  
tion/dmca.pdf](http://www.copyright.gov/legislation/dmca.pdf)

## **El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica y los Derechos de Propiedad Intelectual, una perspectiva de interés nacional**

**SUMARIO:** Presentación. I. El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica. II. Breve análisis sobre la importancia general del tratado para la balanza comercial de México. III. El capítulo sobre Propiedad Intelectual en el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica actual. IV. Tendencias actuales en las negociaciones internacionales sobre propiedad intelectual. V. Las propuestas de reforma del capítulo del TPP sobre Propiedad Intelectual. VI. Algunas conclusiones. VII. Bibliografía.

### **Presentación**

El Tratado de Marrakech moderniza al antiguo Acuerdo sobre Aranceles y Comercio (GATT), introduce modificaciones en aras de una mayor eficiencia, pero además incorpora Acuerdos obligatorios para los países que quisieran incorporarse a la nueva institución, la Organización Mundial del Comercio (OMC). En el tema que desarrollamos nos interesan en especial el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual vinculada al Comercio (ADPIC, TRIP`s por sus siglas en inglés) y el Acuerdo sobre Medidas en materia de Inversiones vinculadas al Comercio (MIC). Si bien se deberían tratar de convenios con un breve articulado que se limitara a considerar las especificidades de la propiedad intelectual y de

\* Doctor en Derecho Internacional por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Docente Investigador en la UAM-Azcapotzalco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

las inversiones extranjeras que se relacionan directamente con el comercio internacional de mercancías y servicios, en estos acuerdos no se realiza ninguna distinción, se establecen normas que todos los países tienen que incorporar a su derecho interno, se relacionen o no con el comercio internacional. En el caso de ADPIC, es una reglamentación minuciosa que deja pocos detalles a la decisión creativa de los legisladores nacionales; el acuerdo MIC, por el contrario, se limita a unas pocas disposiciones sobre apertura a la inversión extranjera y prohibición de condiciones de desempeño (por lo cual los países exportadores de capital impulsaron TLC y tratados bilaterales para la protección de la inversión extranjera).

El Acuerdo MIC establece unas pocas disposiciones relacionadas con la inversión extranjera; uno de los motivos por el cual no lograron una mayor precisión y protección los países exportadores de capital es atribuible a la cercanía de esta negociación con el fracaso de Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI), propuesto al interior de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (1994). La pretensión de ampliar la protección de la inversión extranjera en los términos del CIADI y ampliar la materia patentable provocaron, en gran medida, a posteriori, el fracaso del Acuerdo de Libre Comercio para América Latina (ALCA).

La eficiencia otorgada al sistema de solución de diferencias en la OMC y los Acuerdos descritos, permitieron una acelerada expansión de las empresas transnacionales en tanto la liberalización de la balanza de capitales les permitía invertir en áreas económicas tradicionalmente restringidas, evitar que se reglamentaran sus condiciones de desempeño, con la protección de sectores tecnológicos hasta ese momento no contemplados en la propiedad intelectual, y con la libertad para exportar e importar las partes que le conviniera producir en cada país. Un muy elevado porcentaje de las transacciones internacionales que inflan los datos estadísticos como beneficios de los acuerdos económicos internacionales son atribuibles a negociaciones internas de las grandes corporaciones. (Pérez Miranda, 2011)

El precedente generado por la OMC motivó que los posteriores Tratados de Libre Comercio (TLC) incorporaran estos capítulos (propiedad intelectual e inversiones) y que algunos anteriores que no los consideraban lo hicieran a posteriori. Una excepción fue el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN, conocido también por su sigla en inglés NAFTA), se negoció en paralelo a la Ronda Uruguay del GATT, los incorporó por sugerencia de Estados Unidos de América, pese a que cobró vigencia un año antes que el Tratado de Marrakech.

En América Latina destacaron dos enfoques diferentes de integración económica, el de México, celebrando múltiples Tratados de Libre Comercio, entre

los que sobresale el TLCAN/NAFTA con dos países claramente más desarrollados industrialmente, EUA y Canadá; y el de Argentina y Brasil, que impulsan una Unión Aduanera, el MERCOSUR, que los une a países de similar nivel de desarrollo: Uruguay, Paraguay y Venezuela (con acuerdos especiales con Chile y Bolivia). Los resultados fueron similares en lo que hace al crecimiento de las exportaciones e importaciones, si contabilizamos el período que va del inicio de vigencia del TLCAN, año 1994, hasta la fecha:

Entre 1994 y 2011, las exportaciones de mercancías de México crecieron un 474%, las de Brasil 488% y las de Argentina 436%; las importaciones de México crecieron un 340%, las de Brasil 558% y las de Argentina 248% (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2013). En este lapso, fue sustancial el impacto de la política económico social de Brasil y Argentina, que pasaron de un 37.5% y 34.9% de sus habitantes en situación de pobreza en el año 2004, respectivamente, a 7% y 2.8%, mientras México, pasó de un 39.4% de pobreza a 36.3% (CEPAL, 2012).

En el mismo período, la inversión extranjera directa de estos países tuvo un comportamiento que no argumenta necesariamente en favor de las ventajas alegadas que se habrían derivado para México de la firma del TLCAN. Por la mayor estacionalidad de la inversión extranjera respecto al comercio internacional de bienes y servicios, consideraremos el promedio de inversión recibida en los años 1994 a 1998 por México, 55, 271 millones de dólares, es decir un promedio anual de 11,054.2 millones. En el mismo período Argentina ingresó 22,554.9 millones, un promedio anual de 4,511 y Brasil 64,977 millones, para promediar 12,995.4 anuales. En los cinco últimos años, es decir de 2008 a 2012, México recibió 100,721 millones de dólares, un promedio de 20,144.2 millones anuales; Argentina 43,964 millones, promediando 8,792 millones por año y Brasil 251,445 millones, 50,289 anuales promedio. Si comparamos los promedios de los años 1994 a 1998 respecto al período 2008 a 2012, es cierto que México incrementó su recepción de inversión extranjera en un 82.2%, pero Argentina lo hizo en 94.9% y Brasil, el más destacado, en 286.9%.

Es decir, los incrementos de exportaciones e importaciones de México, así como los correspondientes a su recepción de inversión extranjera directa, no deben ser atribuidos necesariamente a la firma del TLCAN. Incrementos similares tuvo Argentina y superiores Brasil, que destaca por no haber suscrito tratados de integración o de libre comercio fuera del MERCOSUR y por no haber suscrito ningún tratado bilateral de promoción y protección de inversiones (incluso no ha ratificado el que se celebró al interior del MERCOSUR).

Es dable considerar que estos incrementos son atribuibles en términos generales a la apertura de los mercados internacionales al libre comercio de mercancías y servicios, así como el mayor flujo de inversiones extranjeras por la

apertura de las cuentas de capitales de los países receptores y la mayor movilidad de las empresas transnacionales estimuladas por los Acuerdos ADPIC y MIC, y por la protección a la inversión extranjera establecida en los TLC y en los Tratados Bilaterales sobre Promoción y Protección de la Inversión Extranjera. Como datos a considerar podemos destacar que entre 1993 y 2011 las exportaciones de mercancías se incrementaron en el comercio mundial en un 385% y las importaciones en un 298% (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2013). En lo que hace a los flujos mundiales de inversión extranjera directa, tuvieron un crecimiento del 231% considerando el promedio de los años 1994/1998 y el correspondiente a 2008/2012 (UNCTAD, 2013).

En el TLCAN, y a posteriori en la gran mayoría de los TLC, los capitulados sobre promoción y protección de la inversión extranjera directa (IED) incorporaron el modelo de apertura de la mayoría de las áreas económicas a los capitales extranjeros y la protección de los inversores bajo el techo de un sistema jurídico sui géneris y tribunales (arbitrales) especiales, conforme al sistema diseñado por el Centro Internacional para la solución de Diferencias en materia de Inversiones (CIADI) que no se pudo incluir en el MIC. Un sector importante de la doctrina considera que en las negociaciones de los TLC, en las cuales participan países de diverso nivel de industrialización, los de menor desarrollo disputan el acceso de sus bienes exportables y en los que son competitivos, a los mercados desarrollados; y los países desarrollados, Estados Unidos de América (EUA) en este caso, debaten, fundamentalmente, los capítulos sobre promoción y protección extranjera y sobre propiedad intelectual, sosteniendo su derecho a subvencionar y proteger los sectores que consideran estratégicos. Con muchos países con los que no se celebraron TLC se suscribieron Tratados de Promoción y Protección de la Inversión Extranjera.

México y Argentina destacaron a partir de la década de los 90<sup>0</sup> por el número de tratados internacionales de promoción y protección de la inversión extranjera que celebraron, con lineamientos similares, conforme al modelo del Banco Mundial y del Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias en Materia de Inversión (CIADI); Argentina firmó 56, de los cuales 46 están vigentes, México 23, además de TLC con 18 países que contienen capítulos que protegen la inversión extranjera. Brasil, por el contrario, ha rechazado suscribirlos (incluso no ratificó el acuerdo sobre el tema suscrito al interior del MERCOSUR). El resultado, sin embargo, no se vinculó a las seguridades recibidas por los inversores extranjeros sino al crecimiento de las economías de cada país y, en el caso de Argentina, a la profunda crisis financiera que le impidió cumplir con los compromisos contraídos con los inversores.

## I. EL Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica

El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), que aun no fue modificado, pertenece a los tratados que se limitan a regular el comercio internacional entre países con similares niveles de desarrollo, y registra algunas pocas disposiciones sobre propiedad intelectual. Su renegociación incluye economías modernas de alta productividad (Canadá, Estados Unidos de América, Japón) así como mercados con un volumen global de comercio exterior superior al de la suma de los países originales (México). El rol hegemónico de EUA no tendrá la competencia de otros mercados relevantes, como podrían ser la Unión Europea, Japón o China; su peso específico en las negociaciones es claro, y son menores las posibilidades de fracasos como los citados del AMI y del ALCA. Es interesante destacar que en la renegociación del acuerdo comercial que comprende al mercado más importante del mundo, el que involucra a EUA y a la Unión Europea, no se ha invitado a terceros países.

Por otra parte, en las negociaciones de los temas que nos interesan, EUA puede esperar hasta que finalicen las negociaciones sobre comercio internacional de mercancías y servicios, condicionando el cierre exitoso de las negociaciones a la aceptación de la mayoría de sus propuestas sobre inversión y propiedad intelectual; estrategia que pareciera desarrollar en esta negociación.

*El Acuerdo vigente a la fecha*

El (TPP) es un tratado internacional vigente desde 2006 integrado por Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, quienes han iniciado un proceso de ampliación que comprende:

- La incorporación de otros países partes: Estados Unidos de América (EUA), Canadá, Perú, Australia, Malasia, México y Japón.
- Modificaciones al contenido del tratado, que se debaten con los países que pretenden incorporarse.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> En el caso de México, en tanto se trata de un tratado internacional de contenido económico, se deberá cumplir con los objetivos establecidos en el art. 3 de la ley respectiva y se deberá informar periódicamente al Senado de la República sobre los temas en debate, propuestas de los países partes y capitulados ya concertados. Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica. Diario Oficial de la Federación del 2 de septiembre de 2004.



Se especula, sin datos firmes, con la posible incorporación a estas negociaciones, o al Acuerdo una vez que estas finalicen, de otros países, pertenecientes al Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), como la República de Corea (Corea del Sur) y probablemente Colombia (que antes debería adherir a APEC).<sup>2</sup>

*Las negociaciones para ampliar el número de países partes  
y modificar el actual tratado*

Los países miembros iniciaron negociaciones con los que pretenden integrarse al convenio en el año 2008, utilizando el sistema de “rondas”; los primeros en incorporarse fueron Australia, Estados Unidos, Perú y Vietnam; a posteriori, se aceptó la participación de Malasia. México y Canadá se incorporaron en la Ronda 15<sup>a</sup> que tuvo lugar en Auckland, Nueva Zelanda, del 3 al 11 de diciembre de 2012, Japón lo hizo el 23 de julio de 2013 en la Ronda 18<sup>a</sup> que se reunió en Kota Kibanalú, Malasia. Los países que se van incorporando no pueden proponer que se modifiquen los acuerdos a que se arribó en las rondas precedentes, en especial los capítulos cerrados. A los efectos de este ensayo nos interesan en especial las propuestas de modificación del capítulo sobre propiedad intelectual y de que se incorpore un capítulo sobre protección de la inversión extranjera.

*Conveniencias de la participación de México en las negociaciones  
y su posterior adhesión*

La renegociación del Tratado Transpacífico se orienta hacia la incorporación de los contenidos de los Tratados de Libre Comercio propuestos por EUA, en los cuales tienen un rol destacado, como se expresara *supra*, los capítulos ajenos al comercio, como son los correspondientes a la propiedad intelectual, a la apertura de los mercados de capitales y, en razón de ello, a la protección de las inversiones extranjeras, así como a limitar la actividad de las empresas estatales o, en su defecto, a evitar que compitan deslealmente con las empresas

<sup>2</sup> Para ser miembro del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, Capítulo I, art. 1.1, es necesario que los Estados partes pertenezcan al Foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC).

privadas. Los efectos dañinos o benéficos del TPP se deben cotejar con las ventajas o desventajas que se obtendrán de la aplicación de los restantes capítulos del Tratado.

- Un primer aspecto a evaluar es si los contenidos del TPP en materia de propiedad intelectual son o no benéficos al interior mismo del sistema científico y cultural; mejores, podríamos decir, que los contenidos del sistema de propiedad intelectual mexicano que debería modificarse de aprobarse el tratado. Esta valoración al interior del sistema debe estimar sus objetivos en sí, en especial los de promover la producción científica, artística e inventiva, estética y tecnológica, exigir la información genealógica para otorgar una patente con materia viva para proteger los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales. A partir de estas evaluaciones se puede pensar en utilizar como política pública de estímulo otorgar, en este caso modificar, privilegios monopólicos a autores e inventores. Ahora bien, se debe considerar en especial la producción estética e inventiva de los residentes en México y la incorporación de bienes intangibles producidos en el exterior en segundo término; el motivo no es sólo que la balanza internacional de pago y percepciones de regalías por derechos de autor y propiedad industrial es altamente deficitaria, sino en especial por como los derechos monopólicos afectan negativamente a científicos y técnicos mexicanos.
- Es conveniente valorar, además, si las modificaciones que se proponen benefician o perjudican el respeto a los derechos humanos que pudieran ser afectados por el privilegio monopólico que otorga el derecho de propiedad intelectual; en especial, el derecho a la alimentación, a la salud, a la educación y al acceso a la cultura.
- Las conclusiones positivas o negativas deben ser cotejadas, además, con los logros de otro tipo que se pudieran obtener de la incorporación al tratado colectivo TPP, de los cuales sólo se suelen presentar como positivos los incrementos en materia de inversión extranjera y del comercio exterior. Las autoridades rectoras de las finanzas y de la economía mexicana no han realizado una presentación sobre las políticas económicas, financieras y sociales de mediano y largo plazo que justifiquen la continuidad en la propensión a continuar suscribiendo TLC y los beneficios que de ellos pueden derivar. Tampoco han presentado análisis serios sobre los efectos de los tratados ya suscritos en el desarrollo científico y tecnológico, en los precios de los fármacos y los alimentos, en el costo para el Esta-

do y para la sociedad de los incrementos en los estándares en la protección de los derechos intelectuales.

Pese a ello, y con argumentaciones simplistas, se ha impulsado una campaña de propaganda en favor de la participación de México en las negociaciones del TPP y de su posterior aprobación (Guerra, 2013).<sup>3</sup>

### *La legislación sobre tratados internacionales con contenido económico*

Por último, se tiene que analizar el actual clausulado sobre propiedad intelectual contemplado por el TPP y, en especial, las propuestas de modificación en debate. En todos estos puntos debemos destacar que es poco lo que conocemos oficialmente sobre las negociaciones, ya que los países partes han suscrito un acuerdo de confidencialidad respecto al contenido de propuestas y debates<sup>4</sup> (REFORMA, 2013). Esta confidencialidad conspira con el derecho de las sociedades de los países negociadores a estar informado sobre lo que se pretende que en el futuro sea su legislación interna. Actualmente se brinda información detallada de los debates parlamentarios, algunos inclusive son transmitidos en vivo por televisión, pero se discute en secreto un tratado internacional que reformará, al menos en el tema que nos ocupa, la legislación sustantiva sobre derechos de autor, patentes, propiedad intelectual sobre nuevos vegetales, marcas.

Este mecanismo conspira, por otra parte, con lo establecido en la Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, que no sólo obliga al Ejecutivo a informar al Senado sobre los tratados de contenido económico que negocia y sus avances, sino también informar sobre las modificaciones que se deberán realizar al derecho mexicano para cumplir con los compromisos contraídos (art. 6, frac. IV).<sup>5</sup>

<sup>3</sup> En un sentido similar el Canciller de México Meade Kuribeña, José Antonio. La importancia de promover a México en el mundo. En Enfoque, suplemento del periódico Reforma, 28 de julio de 2013. México, págs. 2 y ss.

<sup>4</sup> El Presidente de la Organización Internacional Médicos sin Fronteras, Unni Karunakara, denunció los peligros de la opacidad de las negociaciones del TPP y expresó que Estados Unidos estaría buscando proteger las patentes de las fórmulas de medicamentos por tiempo indefinido y que patenten procedimientos médicos.

<sup>5</sup> Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica *op.cit.*

El secreto conspirativo de las negociaciones fue uno de los motivos que fundaron el rechazo informal (ya que no fue presentado oficialmente para su aprobación) del tratado ACTA en el Senado de México.

Ahora bien ¿por qué se exige el secreto de los contenidos de los temas que se negocian y de las propuestas que se presentan? Al menos podemos encontrar dos líneas de explicación:

- En la medida en que algunos de los temas en discusión, y el de la propiedad intelectual, que afecta directamente los derechos humanos a la salud, a la alimentación, al acceso a la cultura y a la educación y a la ciencia, es uno de los más importantes, son sensibles para los habitantes de los países concernidos que en su mayoría pudieran oponerse (como sucedió con ACTA cuando se conoció su contenido).
- Los intereses económicos de los poderes ejecutivos y de las corporaciones que promueven las reformas incorporan disposiciones, articulados, que obligarán a los congresos de los países partes a reformar su actual legislación, reformas que no podrían lograr sin la presión de un Tratado Internacional que ofrece posibles beneficios inmediatos no mensurables. Veremos en las páginas siguientes que las reformas propuestas por EUA en materia de propiedad intelectual son contrarias a su legislación y a recientes interpretaciones de su Suprema Corte; México, por su parte, debería reformar sustancialmente su legislación si se aprobara la propuesta norteamericana (Botero, 2013).

## **II. Breve análisis sobre la importancia general del tratado para la balanza comercial de México**

Si consideramos los vínculos mercantiles institucionales de México con los actuales países miembros del TPP y con los que participan en las negociaciones para incorporarse, vemos que carece de tratados de libre comercio con Singapur, Brunei, Nueva Zelanda, Malasia, Australia y Vietnam; ha celebrado TLC, por el contrario, con Chile, Japón, Estados Unidos de América y Canadá; el comercio actual con países con los que todavía no tenemos TLC, las inversiones extranjeras directas de esos países en México y las expectativas de incrementos de ambos indicadores son, quizás, los datos más interesantes a tener en cuenta en las evaluaciones que se realicen sobre ventajas y desventajas que pueden derivar de la alianza.

*Datos generales sobre comercio exterior de México con los países miembros del TPP y con los que pretenden incorporarse*

Veamos algunas cifras de los países con los cuales México tiene o no tiene TLC.<sup>6</sup>

Países miembros del TPP que no tienen TLC con México:

***Brunei Darussalam***

- Población: 406 mil hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 12,370 millones de dólares
- Exportaciones de mercancías F.O.B. 12,440 millones de dólares
- Importaciones de mercancías (C.I.F.) 2,943 millones de dólares
- Patentes otorgadas a no residentes: 42
- Comercio con México: exportaciones de México U\$S 0,529 millones, importaciones U\$S 0,042 millones

***Singapur***

- Población: 5,184,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 239,700 millones de dólares (año 2011)
- Exportación de mercancías (FOB): U\$S 409,503 millones (2011)
- Importación de mercancías (CIF): U\$S 365,770 millones (2011)
- Comercio con México: exportaciones: U\$S 592 millones - importaciones: U\$S 1,184 millones
- Patentes otorgadas: 4,442. A residentes: 369 – a no residentes: 4,073 (año 2010)

***Nueva Zelandia***

- Población: 4,405,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: U\$S 142,477 millones de dólares
- Exportaciones FOB: \$ 37,669 millones de dólares
- Importaciones DIF: \$ 37,105 millones de dólares
- Comercio con México: exportaciones \$ 91.8 millones de dólares – importaciones \$ 434.7 millones de dólares
- Patentes otorgadas: 4,347, a residentes: 394 – a no residentes: 4,347

<sup>6</sup> Organización Mundial del Comercio, incluyendo los de México. Los datos de población corresponden a 2011 y los de producción y comercio, si no se hace referencia expresa al año, a 2010.

### *Viet Nam*

- Población: 87,840,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 123,961 millones de dólares
- Exportación FOB: \$ 96,906 millones de dólares
- Importaciones CIF: \$ 106,750 millones de dólares
- Comercio con México: Exportaciones \$ 64.1 millones de dólares – importaciones \$ 973,6 millones de dólares
- Patentes otorgadas: 822 – no residentes 29 – residentes 793

Países que participan en las negociaciones para el TPP y no tienen TLC con México:

### *Australia*

- Población: 22,621,000 hab.
- Producto Nacional Bruto: U\$S 1,371,764 millones
- Exportaciones F.O.B. U\$S 270,440 millones
- Importaciones CIF: U\$S 243,699 millones
- Comercio con México: Exportaciones: U\$S 894,5 millones – importaciones U\$S 984.1 millones
- Patentes otorgadas: 14,557, residentes 1,178 – no residentes: 13,379

### *Malasia*

- Población: 28,859,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 278,671 millones de dólares
- Exportaciones FOB: \$ 278,671 millones de dólares
- Importaciones CIF: 187,661 \$ millones de dólares
- Comercio con México: Exportaciones: \$ 124.3 millones de dólares – \$ importaciones: 5,609.8 millones de dólares
- Patentes Otorgadas: 2,177; a residentes: 204 – a no residentes: 2,177

Países miembros del TPP con los que México tiene TLC:

### *Chile*

- Población: 17,270,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 248,585 millones de dólares
- Exportaciones de mercancías FOB: \$ 81,411 millones de dólares
- Importaciones de mercancías CIF: \$ 74,908 millones de dólares
- Comercio con México: Exportaciones: \$ 2,072 millones de dólares – importaciones \$ 2,101.3 millones de dólares
- Patentes otorgadas: 1020, de las cuales: a residentes: 95, a no residentes: 925

Países que negocian su ingreso al TPP con los que México tiene TLC:

***Estados Unidos de América***

- Población: 311,592,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 15,094,000 millones de dólares
- Exportaciones de mercancías FOB: \$ 1,480,432 millones de dólares
- Importaciones de mercancías CIF: \$ 2,265,894 millones de dólares
- Comercio con México: Exportaciones \$ 274,712.3 millones de dólares – Importaciones \$ 174,356 millones de dólares
- Patentes: 219,614, a residentes: 107,792, a no residentes: 111,822

***Canadá***

- Población: 34,483,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 1,736,051 millones de dólares
- Exportaciones de mercancías FOB: \$ 452,440 millones de dólares
- Importaciones de mercancías CIF: \$ 462,635 millones de dólares
- Comercio con México: Exportaciones \$ 19,673.7 millones de dólares – importaciones \$ 9,659.1 millones de dólares
- Patentes otorgadas: 19,120, a residentes: 1906, a no residentes: 17,214

***Perú***

- Población: 29,400,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 176,662 millones de dólares
- Exportaciones de mercancías FOB: \$ 46,268 millones de dólares
- Importaciones de mercancías CIF: \$ 38,011 millones de dólares
- Comercio con México: Exportaciones: 1,286.3 millones de dólares U\$S – importaciones 582.3 millones de dólares
- Patentes otorgadas: 365, a residentes: 4, a no residentes: 361

***México***

- Población: 114,793,000 hab.
- Producto Bruto Nacional: \$ 1,155,316 millones de dólares
- Exportaciones de mercancías FOB: \$ 349,569 millones de dólares
- Importaciones de mercancías CIF: \$ 361,068 millones de dólares
- Patentes otorgadas: 9,399, a residentes: 229, a no residentes: 9,170

El 21 de Julio de 2012, en la Ronda de Malasia, se incorporó formalmente Japón a las negociaciones para la reformulación del TPP. Quizás la firma del TLC de Méxi-

co con Japón, que cobró vigencia en 2005, sea un ejemplo de posibles resultados positivos o negativos del TPP en lo que hace a los países con los cuales tenemos déficit importante en la balanza comercial. En efecto, en el año en que cobró vigencia el TLC el comercio total con Japón era de 14,547 millones de dólares, que se elevó al 2012 a 20,268, un incremento del 39.3%; ahora bien, el déficit de la balanza comercial era en 2005 de 11,607 millones y en 2012 llegó a 15,042 millones, un incremento del 29.6% (SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2013). Para quienes consideran que el incremento del comercio exterior es bueno en sí mismo, el resultado del TLC con Japón ha sido altamente exitoso; evaluado con un mayor sentido crítico, una elevación del déficit comercial muy por encima del crecimiento del Producto Interno Bruto (PBI) no puede presentarse como un fenómeno exitoso. Es posible que el mismo resultado ocurra con los déficits citados con potenciales socios del TPP con los que no tenemos acuerdos comerciales. Un aspecto curioso de este tratado es que no tiene un capítulo especial sobre propiedad intelectual; sólo hace referencia al tema en un artículo sobre cooperación entre los países partes.

*Breve análisis sobre los posibles beneficios para la balanza comercial mexicana derivados del Tratado en debate*

Si hacemos referencia a los países que actualmente *son partes del Acuerdo Transpacífico*, el comercio de mercancías con ellos es mínimo y altamente deficitario; México les exporta 748 millones de dólares y les compra 2,593 millones; son pocas las posibilidades que tiene México de incrementar sus exportaciones negociando la disminución o eliminación de aranceles. Similar es la situación con los países que están negociando su incorporación y con los cuales México no tiene acuerdos de libre comercio; a ellos les exportamos 1,018.8 millones de dólares, pero importamos 6,593.9 millones de dólares también de ellos. Chile es el único país miembro del Acuerdo con el cuál tenemos TLC y, en este caso, el intercambio es más o menos parejo, les vendemos 2,072 millones y les compramos 2,101.3.

El peso sustancial del comercio exterior de México se sigue dando al interior del TLCAN, y si le sumamos el comercio con Perú, con quién tenemos acuerdo de libre comercio, nos resulta un dato de exportaciones por 286,672.3 millones de dólares con importaciones por 184,596 millones. Sumando a esta última cifra el comercio con Chile, y partiendo de la base de que todos los países que se encuentran negociando su incorporación al TPP lo harán, redondearíamos las siguientes cifras.



Países que pertenecen o negocian su incorporación al TPP y que no tienen TLC con México:

*Exportaciones de México:* \$ 1,767.2 m

*Importaciones de México:* \$ 9,187.2 m

Suma del intercambio comercial: \$ 10,964.4 m

Países que pertenecen o negocian su incorporación al TPP y que tienen TLC con México:

*Exportaciones de México* \$ 286,996.6 m

*Importaciones de México* \$ 203,190.8 m

Suma del intercambio comercial \$ 490,187.4 m

En lo que hace a la inversión extranjera directa, la que realizan en México los países partes y los que están negociando el Tratado, y que no tienen ya TLC que incluyan acuerdos sobre inversiones, es casi inexistente.

Por otra parte, las exportaciones que se pueden llegar a incrementar con la firma del tratado se relacionarán con las que actualmente hacemos, podemos concluir que el interés en este aspecto, al menos, es marginal. Un escenario muy optimista nos indicaría que, en una muy buena negociación, México pudiera llegar a incrementar sus exportaciones, en un futuro mediano, en un 50% y, lo más difícil, que no se incrementarían las importaciones que se originan en los mismos. En ese caso, el beneficio de la balanza comercial de México apenas superaría los 500 millones de dólares, la mitad de lo que exporta México en un día. Este comportamiento es poco probable, ya que gran parte de los productos que nos exportan los países con los que tenemos un déficit elevado son maquilas que realizan para filiales de transnacionales asentadas en México.

Lo mismo podemos decir del incremento posible del flujo de inversiones. Y estos son temas interesantes para saber si le conviene a México participar en renegociaciones de temas tan relevantes como la propiedad intelectual y las garantías de inversiones sin un provecho visible en el intercambio mercantil. Por último, podríamos atender otro argumento: que EUA y Canadá, únicos países importantes para México en materia de comercio exterior e inversiones, pudieran otorgar mayores beneficios a estos países que los otorgados a México en el TLCAN, por lo cual la participación de México en las negociaciones le permitirían al menos estar en la misma situación que los restantes países, lo cual es poco probable si consideramos el grado de eliminación de aranceles a los que se ha arribado en el TLCAN.

### III. El capítulo sobre Propiedad Intelectual en el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica actual

El Tratado vigente, sujeto ahora a adecuaciones, tiene un capítulo dedicado a la Propiedad Intelectual (el Capítulo 10), con disposiciones muy genéricas que comentaremos brevemente antes de ingresar a las propuestas de adecuación realizadas por EUA.

Las cláusulas actuales del Tratado, no alteran de manera significativa lo establecido el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual vinculada al Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ni lo acordado por México en los tratados de libre comercio que ha suscrito con diversos países; además, México ha adherido a los tratados sobre propiedad intelectual a los que se comprometen adherir los países partes.

Dos disposiciones, sin embargo, merecen ser destacadas. En el capítulo 10.2.2 incorpora una declaración general que debería orientar la política legislativa de los países partes y ser un criterio útil para limitar los abusos monopólicos por parte de los titulares de los derechos intangibles recibidos: “Las partes reconocen la necesidad de lograr un equilibrio entre los derechos de los titulares y los legítimos intereses de los usuarios y de la comunidad en relación con las materias protegidas”.

Otra disposición relevante es la que establece que las partes podrán disponer el agotamiento internacional de los derechos de propiedad intelectual; nuestra legislación también reconoce el agotamiento de los derechos sobre propiedad industrial en materia de marcas, pero por diferencias en la redacción del articulado y carencia de reglamentación, no se ha aplicado en materia de patentes ni ha sido aprovechado por el Estado mexicano (Pérez Miranda, Tratado de Derecho de la Propiedad Industrial, 2011).<sup>7</sup>

Del análisis presentado podemos concluir que las disposiciones del TPP sobre propiedad intelectual no afectarían el derecho sustantivo mexicano; no se debería reformar la legislación actual ni debería nuestro país adherir a tratados internacionales a los cuales no pertenece. Sin embargo, las autoridades del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) han insistido en la convenien-

<sup>7</sup> En el mismo sentido JALIFFE DAHER, Mauricio. Comentarios a la Ley de la Propiedad Industrial. Ed. Porrúa. México DF, 2009. Los efectos negativos derivados de la no aplicación del agotamiento internacional de las patentes provoca el encarecimiento de los fármacos patentados que compra el Estado (50% de los que se consumen en el país) y facilita la corrupción por la libre fijación de los precios.

cia de que México se incorpore al TPP por cuanto esto nos obligaría a incrementar los estándares de protección de la propiedad intelectual y a reprimir con mayor eficiencia la “piratería intelectual”. Es posible que las autoridades del IMPI no se refieran al texto del tratado, sino a las propuestas de modificación del capítulo de propiedad intelectual que presentaron países que participan de la negociación de las reformas, en especial EUA y Chile.

#### **IV. Tendencias actuales en las negociaciones internacionales sobre propiedad intelectual**

El Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual vinculada al Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) amplió sustancialmente el ámbito de las creaciones intelectuales que los países partes están obligados a proteger con derechos de propiedad intelectual, que hasta ese momento, en la mayoría de los casos, no se consideraban invenciones; veamos algunos ejemplos vinculados a temas que desarrollaremos *infra*: a) patentamiento de plantas o, en su defecto, adopción de un sistema *sui generis*; b) protección de los programas de cómputo y bases de datos; c) protección de las topografías de semiconductores; d) protección de los secretos industriales, e) protección de las señales de satélite. También se incorporaron plazos mínimos de protección hasta ese momento dejados al libre arbitrio de los países, como 20 años para las patentes, 50 años *post mortem* en derechos de autor, así como especiales garantías de observancia, como la inversión de la carga de la prueba en las patentes de proceso, no establecer diferencias entre los derechos de autor y los derechos conexos.

Pese al éxito logrado en esta negociación, los Estados Unidos de América y, en menor medida la Unión Europea, consideraron al acuerdo como una base a partir de la cual podían y pueden presionar para incorporar nuevas creaciones intelectuales susceptibles de ser protegidas por el derecho de exclusiva y lograr una mayor eficiencia en el control de sus violaciones. Un instrumento para ello han sido los tratados internacionales de libre comercio y los de protección y promoción de inversiones, incluyendo capítulos referidos a estos temas; los correspondientes a propiedad intelectual han sido denominados por la doctrina jurídica “ADPIC plus”.

La ampliación de la materia protegible, patentable, y la elevación de los estándares de protección de la propiedad intelectual producen efectos nocivos para el desarrollo de la ciencia y la tecnología; genera por otra parte incrementos de precio en los productos protegidos o elaborados por los procesos protegidos.

Cualquier modificación en la materia debe ser objeto de una científica evaluación económica y social sobre costos y beneficios.

Los efectos científicos y económicos son muy diferentes en los países que participan en las negociaciones de los TLC; los negativos, por ejemplo, comprenden en muchos casos a las sociedades de todos los países partes, como la afectación a la privacidad o los incrementos de precios de los fármacos y la obstrucción al avance de la ciencia, pero son más acentuados en las naciones con un menor desarrollo económico, y en consecuencia con mayores carencias sociales, en las cuales los precios monopólicos afectan los derechos humanos a la alimentación y a la salud. Los nuevos bienes intangibles, las nuevas creaciones intelectuales protegidas o que se pretenden proteger los generan casi exclusivamente empresas cuyas matrices residen en países industrializados, las cuales se benefician con elevación de los estándares de protección; sin que esto signifique que los beneficios de las corporaciones significa beneficios para las sociedades de los países en los que tienen sus sedes, por lo cual, como se expresó supra, recurren a la vía indirecta de los tratados para lograr las reformas.

## **V. Las propuestas de reforma del capítulo del TPP sobre Propiedad Intelectual**

La propuesta más elaborada y profunda de reforma del capítulo sobre propiedad intelectual en el TPP correspondió a EUA, no se hizo pública por parte de este país ni por los países partes, ya que están obligados a guardar confidencialidad sobre las negociaciones; si se conoce por trascendidos, los que resultan verosímiles tanto por la seriedad de las fuentes como por su coherencia con los acuerdos alcanzados por EUA en los ADPIC plus incorporados a los TLC negociados anteriormente. La propuesta se presentó en una primera versión con artículos encorchetados, incompletos, y una adenda posterior que cubre estos huecos. En la línea descrita en los párrafos anteriores, se propone un incremento de los estándares de protección reconocidos en el Acuerdo ADPIC, similar a los establecidos en el Acuerdo ACTA - a partir del rechazo de la Unión Europea se han debilitado sus posibilidades de lograr vigencia- y en los TLC negociados con Singapur, Chile y Colombia (CITIZEN, 2011). Los países que impulsan la propuesta de elevar los estándares de protección no lograron consenso en la reunión de diciembre de 2012, por lo cual el tema se continuará debatiendo en las siguientes rondas, junto a los restantes capítulos en debate. En las páginas siguientes nos limitaremos, en consecuencia, a analizar las propuestas más significativas, respecto de las cuales seguramente insistirá EUA.

*Compromiso de los países partes de adherir a tratados internacionales*

En el capítulo sobre patentes la propuesta comienza, al igual que el texto actual, con acordar la ratificación de tratados relacionados con los derechos de propiedad intelectual; sin embargo en el texto norteamericano se incluyen dos tipos de compromisos de los países partes en relación a los tratados internacionales sobre propiedad intelectual: a) de adherir a una serie de Convenios Internacionales; de ellos, México no pertenece al Tratado de Singapur sobre Derechos de Marca (año 2006), y es parte de una versión diferente del Convenio de la Unión Internacional para la Protección de nuevas Obtenciones Vegetales (UPOV) y b) de hacer los mayores esfuerzos para adherir a otros, como el Tratado sobre el Derecho de Patentes de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI, año 2000) y el Arreglo de la Haya relativo al Registro Internacional de Diseños Industriales (año 1999).

Una mención especial se debe hacer al compromiso de adherir al Convenio de la Unión Internacional para la Protección de nuevas Obtenciones Vegetales (UPOV) en su versión del acta de 1991; México es parte de la UPOV, a la que se incorporó con posterioridad a que cobraran vigencia el TLCAN y el Acuerdo ADPIC (TRIP's) de la (OMC), pero adhirió al Acta de 1978 y, conforme a su contenido, dictó la Ley de Variedades Vegetales. Las diferencias entre ambas Actas son sustanciales, en tanto el Acta 1991 permite la doble protección de una planta, patentándola y registrándola como nueva variedad, el Acta 1978 obliga a optar en el proceso legislativo por uno de los sistemas. El ACTA 1991 no contempla el privilegio del agricultor (posibilidad de quién adquiere material de propagación protegido de aprovechar el producto para volver a sembrar su fundo), si bien es dable aclarar que no prohíbe que se otorgue; el Acta 1991 protege no sólo a las nuevas variedades, sino también a los descubrimientos, tema sensible para los países mega diversos como México, que sólo tienen el registro de menos de un 10% de sus variedades y especies; incorpora además la obligación de quién obtiene una variedad esencialmente derivada de otra variedad protegida, de retribuir al titular de ésta (UPOV, 1991). La doctrina ha debatido la conveniencia de los países el sistema UPOV, y en su mayoría considera que es mejor opción para los países en desarrollo el Acta de 1978. La opinión de la doctrina mexicana es casi unánime en este sentido.

*Ampliación de la materia patentable*

Las nuevas tecnologías desarrolladas en las últimas décadas: el desarrollo de la energía nuclear, los programas de cómputo, los semiconductores, la diluci-

dación de la estructura del genoma, las investigaciones sobre organismos vivos, los transgénicos, la clonación, han generado un gran debate sobre la materia patentable; se debate la posibilidad de otorgar protección a materias que tradicionalmente no se consideraban invenciones o, considerándolas invenciones no se las consideraba patentable por violar la moral y las buenas costumbres. Se incorporó al debate, a posteriori, la posibilidad de otorgar más de una protección a una innovación tecnológica: patente y protección como variedad vegetal a las plantas y patente y derechos de autor a los programas de cómputo.<sup>8</sup>

En las discusiones descritas, destaca el tema de los organismos vivos en general y de las plantas (material de propagación) y animales, en particular. En estos puntos las presiones norteamericanas en los TLC se orienta a dos aspectos: a) tratar que los países miembros incorporen a su derecho positivo disposiciones que elevan el estándar de protección de las innovaciones tecnológicas aceptadas ya en la legislación estadounidense; b) que los países miembros, incluso EUA, incorporen a su derecho positivo disposiciones que benefician a las grandes corporaciones y que no se ha logrado incorporar por oposición de las legislaturas o de la sociedad civil (ver *supra*).

En este caso, el proyecto consiste en presentar un hecho consumado a los congresos de cada país parte: si aprueba el Tratado se deberá modificar la legislación sobre propiedad intelectual, en su defecto, no se podrán obtener los beneficios pactados en materia de comercio internacional de mercancías y servicios; lo mismo es aplicable al capítulo sobre inversión extranjera. Puede suceder, sin embargo, que el Congreso norteamericano apruebe el TPP pero no modifique la legislación pertinente; de todas maneras, será un precedente que permitirá a las corporaciones presionar una futura reforma legislativa. Es decir, los países firmantes cumplirán con lo acordado en el Tratado, mediante reforma de su legislación o directamente por la supremacía sobre la ley otorgada a los tratados en la estructura jerárquica de su derecho positivo; pero EUA no. Son múltiples los precedentes en los cuales los norteamericanos han suscrito "Acuerdos" internacionales e interpretan, a posteriori, que su clausulado sólo será obligatorio al interior del país cuando se modifiquen las leyes concernidas (Botero, 2013).

<sup>8</sup> Posibilidad reconocida en el derecho norteamericano y recientemente rechazada por la Unión Europea, expresamente en el caso de los programas de cómputo.

*Ampliación de la materia patentable: “se deberá otorgar patentes a todas las innovaciones tecnológicas. Los organismos vivos y las plantas”*

El material patentable en materia de organismos vivos ha cobrado importancia relevante con los avances significativos logrados en materia de biotecnología moderna a partir de la dilucidación de la estructura del genoma humano. Las corporaciones consideran equitativo utilizar el sistema de patentes para recuperar las ingentes inversiones realizadas en investigación y desarrollo, pero se encuentran con dificultades derivadas de los principios inherentes al sistema de propiedad intelectual, de la lógica interna del mismo que durante siglos justificaron el otorgamiento de los privilegios monopólicos, entre otros la tradicional exclusión del patentamiento de los organismos vivos. Desarrollaremos algunos temas de interés que se vinculan al debate sobre las modificaciones que se pretenden realizar en esta materia, al capítulo sobre propiedad intelectual del TPP. En términos generales: a) El patentamiento de genes, o fragmentos de genes, no modificados pero aislados; b) El patentamiento de genes modificados utilizando procedimientos de biología molecular y el patentamiento de plantas o animales a los cuales se les ha modificado uno o más gene o fragmentos de gene; d) El diagnóstico de enfermedades o posibles enfermedades utilizando genes o fragmentos de genes aislados.

*El patentamiento de genes, o fragmentos de genes, no modificados pero aislados*

En un breve comentario sobre las divergencias en la doctrina y el derecho positivo, comenzamos con el régimen de la Patente Europea, que acaba de cobrar vigencia, por una parte y su relación con la directiva sobre protección jurídica de las innovaciones biotecnológicas por otra:

“Artículo 3. 1. A efectos de la presente Directiva, serán patentables las invenciones nuevas que impliquen actividad inventiva y sean susceptibles de aplicación industrial. 2. La materia biológica aislada de su entorno natural o producida por medio de un procedimiento técnico podrá ser objeto de una invención, aun cuando ya exista anteriormente en estado natural”. (EUROPA, 1998)

Es decir, un gene o fragmento de gene aislado de su entorno natural se considera una invención patentable, en tanto reúna todos los requisitos que exige la ley: novedad, nivel inventivo y aplicación industrial (Hübel, 2013).

El derecho positivo norteamericano, por el contrario, no ha sido modificado y en razón de ello, la patentabilidad o no de los genes o fragmentos de genes no modificados depende de la interpretación jurisprudencial. Luego de un largo proceso judicial con un fallo de primera instancia que negaba el patentamiento, una resolución en segunda instancia que si lo otorgaba, la Suprema Corte de EUA ha considerado, en una sentencia relevante, que un segmento de ADN de origen natural es un producto de la naturaleza y no puede optar por una patente simplemente porque haya sido aislado (AMP, 2013).

En razón de ello y en tanto no se modifique la legislación sobre propiedad industrial en EUA, la ampliación de la materia patentable no puede incluir en ese país el patentamiento de fragmentos de ADN que no han sido modificados, por el mero hecho de haber logrado su aislamiento y haber logrado averiguar su función o los efectos de una mutación del mismo. Una consecuencia lógica es que los negociadores norteamericanos no pueden aspirar a que los otros países partes incorporen a su derecho positivo disposiciones que ellos no podrán incorporar.

#### *El patentamiento de genes modificados utilizando procedimientos de biología molecular*

Como se vio en 5.2.1.1 la Directiva Europea hace una distinción entre material biológico aislado de su entorno natural y los elaborados mediante procedimientos biológicos; y declara que en ambos casos se trata de materia patentable, en tanto reúnan los requisitos exigidos a todas las invenciones: que sean nuevas, que tengan nivel inventivo y que sean susceptibles de aplicación industrial. En la sentencia "ASSOCIATION FOR MOLECULAR PATHOLOGY ET AL. v. MYRIAD GENETICS, INC., ET AL" a que hemos hecho referencia, la Suprema Corte de Estados Unidos de América realiza una interpretación similar y si bien declara que el mero aislamiento de un fragmento de gene no es patentable; aclara que, por el contrario, la creación sintética de cADN, que contiene sólo los exones que se producen en el ADN, es susceptible de ser considerada una invención patentable.

Es decir, tanto en el derecho positivo europeo como en la jurisprudencia norteamericana, la creación sintética de cADN, así como los organismos vivos modificados genéticamente, son considerados invenciones que, si reúnen los requisitos exigidos por la ley, serían patentables.



*El patentamiento de plantas o animales a los cuales se les ha modificado uno o más genes o fragmentos de genes*

A partir de las aclaraciones precedentes sobre la patentabilidad de los genes o fragmentos de genes, podemos avanzar sobre la protección de las plantas y animales que contienen un organismo vivo modificado patentado.

La Convención sobre Patentes europeas expresa en su art. 3, frac.2:

“Art. 53. Excepciones a la patentabilidad. No se concederán las patentes europeas para: b) Las variedades vegetales o las razas animales, así como los procesos esencialmente biológicos de vegetales o animales, no aplicándose esta disposición a los procedimientos microbiológicos”

Y en lo referente al tema que nos ocupa dice la Directiva de la Unión Europea sobre invenciones biotecnológicas:

Art. 4. 1. No serán patentables: a) Las variedades vegetales y las razas animales, b) los procedimientos esencialmente biológicos de obtención de vegetales o animales. 2. Serán patentables las invenciones que tengan por objeto vegetales o animales si la viabilidad técnica de la invención no se limita a una variedad vegetal o a una raza animal determinada. 3. Lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 no afectará a la patentabilidad de invenciones cuyo objeto sea un procedimiento microbiológico o cualquier otro procedimiento técnico o un producto obtenido a través de dichos procedimientos.

Estas prohibiciones son relativizadas, permitiendo en principio el patentamiento de organismos vivos transgénicos, en los artículos:

8) “los alcances de la protección conferida a los procedimientos que permitan producir una materia biológica que, por el hecho de la invención, posea propiedades determinadas se extenderá a la materia biológica directamente obtenida por ese procedimiento”;

9) “la protección conferida por una patente a un producto que contenga información genética se extenderá a toda materia a la que se incorpore el producto y en la que se contenga y ejerza su función la información genética.”

Esta última exigencia “en la que se contenga y ejerza su función la información genética” marca una clara distinción entre una composición química tradicional

y el ADN; así lo consideró la Corte Europea en el denominado “Caso Monsanto”. Monsanto patentó en Holanda una frecuencia de ADN la cual se expresa en semilla de soya, patente que no registraron en Argentina; productores argentinos exportaron harina de soya que se originaba en semillas genéticamente modificadas de las patentadas en Holanda por Monsanto, la cual otorga a la planta resistencia al herbicida *Round up*. Monsanto probó que la harina exportada tenía el ADN patentado, embargó un cargamento de soya y demandó al importador, Cefetra BV por infringir la patente.

La Corte Europea resolvió que aunque reconocía el carácter “absoluto” de la patente otorgada a Monsanto por la secuencia genética, esta no se podía “expresar” en la harina de soya; es decir, la actora demandaba una protección que iba más allá de los fines para los cuales la misma se había otorgado (Hüttermann, 2013).<sup>9</sup>

Argentina, por su parte, en una redacción contradictoria, al menos en una primera lectura, autoriza el patentamiento de organismos vivos modificados, en tanto dice:

Artículo 6 - No se considerará materia patentable a las plantas, los animales y los procedimientos esencialmente biológicos para su reproducción. ARTICULO 7 - No son patentables: b) La totalidad del material biológico y genético existente en la naturaleza o su réplica, en los procesos biológicos implícitos en la reproducción animal, vegetal y humana, incluidos los procesos genéticos relativos al material capaz de conducir su propia duplicación en condiciones normales y libres tal como ocurre en la naturaleza.

Las autoridades de registro realizaron una interpretación que permite hacer efectiva la prohibición del patentamiento de plantas:

DIRECTRICES DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROPIEDAD INDUSTRIAL DE ARGENTINA. 2.1.7.9. Por ejemplo, se excluirán de la patentabilidad a las plantas y a los animales que contienen genes introducidos a través de la tecnología del ADN recombinante.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Una presentación del caso se puede ver en Remiche, Bernard. Universidad Católica de Lovaina-Bélgica. “¿La agricultura en el siglo XXI dominada por la propiedad intelectual?”, ponencia presentada en el “Congreso Nacional e Internacional de Biotecnología, Propiedad Intelectual y Biotecnología”, 23 a 25 de octubre de 2012. Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina; memorias en prensa.

<sup>10</sup> Ley de patentes de invención y modelos de utilidad. Ley 24,481 modificada por la Ley 24,572 Texto Ordenado Boletín Oficial 22/3/1996 modificado por la Ley 25,859.

México no permite, tampoco, el patentamiento de razas animales ni variedades vegetales, y no establece excepciones respecto a procedimientos y organismos vivos.

Artículo 16.- Serán patentables las invenciones que sean nuevas, resultado de una actividad inventiva y susceptibles de aplicación industrial, en los términos de esta Ley, excepto: I.- Los procesos esencialmente biológicos para la producción, reproducción y propagación de plantas y animales; II.- El material biológico y genético tal como se encuentran en la naturaleza; III.- Las razas animales; IV.- El cuerpo humano y las partes vivas que lo componen, y V.- Las variedades vegetales. (Diario Oficial, 1994).

Si se considera acertado el razonamiento de la Suprema Corte de EUA, como en general lo estima la doctrina especializada, se debería excluir el patentamiento de genes aislados sin modificar por ser "material biológico tal como se encuentra en la naturaleza, lo cual no sucede en la actualidad.

Ahora bien, EUA otorga patentes a plantas que no se reproducen sexualmente, brinda protección bajo el sistema de obtenciones de variedades vegetales (UPOV 91) y permite la doble protección. Interpretaciones jurisprudenciales no homogéneas otorgaron patentes, en una primera etapa a especies de plantas, para negarlas a posteriori.

La propuesta norteamericana pretende zanjar estas divergencias legislativas y los debates doctrinarios, incorporando el compromiso expreso de los países partes de otorgar patentes en todos los campos de la tecnología, para luego precisar que, en cumplimiento de esta disposición, se deberán otorgar patentes sobre plantas y animales; es claro que esta propuesta se vincula directamente con la obligación de los países partes citada *supra* de incorporarse a UPOV 91. Si bien para EUA este es un tema recurrente, no lo había exigido de manera tan clara en otros TLC.

En el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos de América con Colombia, se incluyó el compromiso de las partes de hacer un esfuerzo para otorgar patente a las plantas (art. 16.9.2) en cumplimiento de lo establecido en la parte general que decía que se otorgarían patentes en todas las ramas de la tecnología (art. 16.9.1).

La combinación de estas dos propuestas, la adhesión a UPOV Acta 1991 y la inclusión del patentamiento de plantas y animales, es una demanda de las empresas comercializadoras de plantas (semillas) y animales transgénicos. También en este punto México debería modificar su Ley de Propiedad Industrial que prohíbe expresamente que se otorguen patentes a plantas y animales.

*Ampliación de la materia patentable 2: se deberá otorgar patentes a todas las innovaciones tecnológicas. Propuesta de reforma en materia de fármacos y diagnósticos médicos*

La propuesta en análisis aclara, en su proyecto de ampliar el campo de lo patentable, que podrán obtenerse patentes sobre nuevas formas, usos o métodos de uso de un producto ya conocido; y que se considerará que estos cumplen con los criterios de patentabilidad, aun cuando dicha invención no resulte en la mejora de la eficacia conocida de ese producto. Estas modificaciones que se realizan a inventos patentados, que no tienen entidad para ser consideradas invenciones y que, como expresa la propuesta, puede que no generen ninguna utilidad o beneficio respecto al invento anterior, son realizadas especialmente por las corporaciones farmacéuticas y las químicas agrícolas; de aprobarse la propuesta se cumplirían sus deseos de obtener patentes perpetuas. En efecto, no resulta difícil a las grandes corporaciones cambiar formas, usos o métodos de uso de un producto, lo cual impediría que el invento no pase a ser de dominio público.

Es dable aclarar que, en cierta medida, el art. 47 bis del Reglamento de la Ley de Propiedad Industrial de México, declarado constitucional en un fallo absurdo de la Suprema Corte, recoge esta idea.

### *Las patentes eternas*

En el mismo tema de los fármacos y de los agroquímicos, los países partes se comprometerían a otorgar prórrogas al plazo por el cual se otorgan las patentes de estos productos cuando hubiera retrasos irrazonables para otorgarlas; se considera retraso irrazonable cuando transcurren más de cuatro años desde la fecha en que se presentó la solicitud y la fecha en que se otorga la patente o más de dos años entre que se solicitó el examen de fondo y se otorgó la patente, el que venza antes. Es este un reclamo frecuente de EUA, es así que en el TLC celebrado con Colombia se estableció una cláusula similar (art. 16.6.a), pero el plazo para considerar la demora como irrazonable es mayor: cinco años desde la presentación de la solicitud o tres años desde que se solicitó el examen de fondo.

En la misma sección se requiere que los países partes se comprometan también a prorrogar el plazo de la patente cuando hubiera demoras irrazonables en autorizar la comercialización del producto patentado; igual disposición se incluye en el tratado EUA/Colombia citado (art. 16.6.b). Esta vinculación del plazo del derecho de exclusiva con la autorización de comercialización del pro-

ducto patentado carece de fundamento. Exigencias de este tipo, que no se relacionan con el derecho de propiedad intelectual pero que se establecen como obligatorias para la legislación interna de los países que celebran estos tratados, tienen por objetivo demorar el ingreso de los fármacos genéricos, que compitan con los ex titulares de las patentes, en el mercado. Es una disposición similar a la referida a la injustificada protección de datos de prueba.

La convención que crea la patente europea prevé la posibilidad de que los países miembros prorroguen la duración de una patente, conforme a su derecho interno, en aquellos casos en que los productos patentados requieren de autorización posterior al otorgamiento de la patente, para que se puedan comercializar (art. 63, fracción 2). Ahora bien, no establece la prórroga como obligatoria, no prevé que haya prórrogas más allá de los 20 años establecidos para el caso de que hubiera demora irrazonable para conceder la patente una vez presentada la solicitud.

La legislación norteamericana no prevé las prórrogas que propone EUA, ni el sistema de prórrogas descrito inserto en el TLC con Colombia. Es este un ejemplo de lo expuesto precedentemente sobre las negociaciones que realiza EUA; pese a que está ya vigente este Tratado, no se ha modificado la legislación norteamericana en este sentido ni se la pretende modificar, al menos en el corto plazo.

### *Los métodos de diagnóstico*

Estrechamente vinculados al derecho de patentar organismos vivos y partes del cuerpo humano está la protección de los métodos de diagnósticos, tradicionalmente prohibido en los sistemas de propiedad intelectual del derecho romano germánico. Así lo dispone el convenio de patentes europeas que acaba de cobrar vigencia para la Unión Europea (con las excepciones de España e Italia):

Artículo 53. Excepciones a la patentabilidad: no se concederán las patentes europeas para: c) los métodos de tratamiento quirúrgico o terapéutico del cuerpo humano o animal y los métodos de diagnóstico aplicados al cuerpo humano o animal, no aplicándose esta disposición a los productos, en particular las sustancias o composiciones, para la aplicación de uno de estos métodos.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Convenio de Múnich sobre Concesión de Patentes Europeas, de 5 de octubre de 1973 (versión consolidada tras la entrada en vigor del Acta de revisión de 29 de noviembre de 2000).

Adoptando una técnica legislativa diferente, el derecho positivo mexicano tampoco acepta que se otorguen estas patentes, y considera que no son invenciones:

Art. 19. No se considerarán invenciones: VII. Los métodos de tratamiento quirúrgico, terapéutico o de diagnóstico aplicable al cuerpo humano y los relativos a animales.

Los EUA proponen que se incorpore al articulado del TPP una disposición autónoma a las citadas precedentemente, que diría que:

2. Cada Parte otorgará patentes para las invenciones siguientes:
  - (b) los métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de seres humanos o animales.

El Tribunal Supremo de EUA resolvió en el caso “Mayo”, por ejemplo, que la simple reacción del organismo ante un medicamento (análisis de los efectos y reacciones del organismo ante la asignación de dosis diferentes hasta lograr el resultado deseado), presentada como reivindicación para una patente de proceso, no es materia patentable (Pérez Miranda, Tratado de Derecho de la Propiedad Industrial, 2011).<sup>12</sup> En la misma línea resolvió el Circuito Federal (EUA) el debate acerca de la patentabilidad del método para analizar y comparar secuencias de ADN (causa Myriad).

Por otra parte, consideró materia patentable las moléculas aisladas de ADN (los genes BRCA1 y BCRA2) por cuanto estas moléculas no se hallan aisladas en la naturaleza (resolución que fue revocada por la Suprema Corte de EUA, cuando se apeló este fallo, *ver supra*) y también consideró patentable “las reivindicaciones de posibles terapias contra el cáncer que conllevan el cultivo de una célula huésped transformada” (Cheng, 2012).

#### *Derechos de Autor. Medidas que se deberán adoptar en el entorno digital*

- 1.- Las propuestas de ampliación de los plazos de protección a los autores (70 años pos mortem), si bien no razonables, no afectarían en principio a la legislación mexicana, si a la canadiense y a la japonesa que se limitan a 50 años;

<sup>12</sup> Mayo Collaborative Services, Dba Mayo Medical Laboratories, Et Al. V. Prometheus Laboratories, Inc. Ver Cheng, Susie S. Los tribunales estadounidenses lidian con la idoneidad de la materia patentable. Revista de la OMPI; n° 6 año 2012. Ginebra.

sin embargo, las modificaciones no serían obstáculos para esos países, Japón ya tiene un proyecto para ampliar el plazo a estos 70 años. Si existe en la propuesta norteamericana un sistema para los casos en que no se considera la muerte del autor como término a partir del cual se considera la vigencia del derecho: 95 años de su publicación o ejecución autorizada o 120 años a partir de su ejecución o publicación si no hubiera habido publicación o ejecución autorizada durante los primeros 25 años de su creación.

- 2.- La disposición que provocó mayor reacción de oposición al Acuerdo Comercial de Lucha contra la Falsificación (ACTA) fue la inserta en el art. 27 fracción 4, referido a la facultad de las autoridades de exigir a un proveedor de servicios en línea que entregue, al titular de los derechos de propiedad intelectual que hubiera presentado una queja, la información necesaria para identificar a un suscriptor cuya cuenta fue utilizada para cometer una infracción violatoria de derechos de autor, derechos conexos, marcas de fábrica o de comercio (*nombre comercial*), en tanto quién hizo el reclamo haya presentado fundamentos suficientes sobre los hechos denunciados. En la propuesta norteamericana se inserta un compromiso similar, si bien en lugar de decir que "*una parte podrá establecer, conforme a sus leyes y reglamentos*", dice de manera más clara y contundente que *cada parte establecerá* un procedimiento administrativo o judicial que permita a los propietarios de derechos de autor que han dado notificación efectiva de un reclamo por infracción, obtener rápidamente, de un proveedor de servicios, la información que posea que permita identificar al presunto infractor (art. 16 . 3 . VI. B C).
- 3.- Un subtema que puede surgir en los debates es la tendencia norteamericana y europea de otorgar doble protección, como derechos de autor y como patentes, a los programas de cómputo; si bien en un principio se establecían exigencias restrictivas para otorgar patentes, estas se fueron flexibilizando como lo demuestra que en 2006 la Oficina Europea de Patentes (OEP) y la Oficina de Patentes y Marcas de los EUA (USPTO) otorgaron 8,981 y 41,144 patentes a programas de cómputo, respectivamente (OMPI, 2008).

## VII. Algunas conclusiones

- Las negociaciones secretas del TPP no permiten hacer un análisis profundo sobre las ventajas y desventajas que ofrece, pero no es arriesgado afirmar que

su capitulado esencial, o el que debería ser su capitulado esencial, el referido a las concertaciones de desgravaciones arancelarias, no pareciera ser de mayor interés para nuestro país, en la medida en que es muy menor el intercambio mercantil con los países con los que no tenemos ya tratados de libre comercio.

- Los Estados Unidos de América han propuesto que se incluya un capítulo especial sobre protección de la inversión extranjera y que se modifique sustancialmente el capítulo sobre propiedad intelectual, elevando los estándares de protección y de observancia más allá de lo concertado en otros tratados de libre comercio en los capitulados denominados “ADPIC plus”. La aceptación de estas propuestas, con la posibilidad de ciertas adecuaciones menores, es una condición de los negociadores norteamericanos.
- El impacto negativo que tiene la política de propiedad intelectual sobre los derechos humanos a la alimentación, a la salud, a la educación y de acceso a la cultura, así como la relación directa de la misma con la investigación científica y tecnológica obliga a que el Estado mexicano deje de considerarla una pieza más de las negociaciones mercantiles.
- Es necesario que se incluya en la administración del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial a representantes de las universidades, de las academias de ciencia y de organismos sociales que permitan reorientar las políticas públicas en la materia, sea en la Junta de Gobierno o en una Comisión Asesora similar a la de CONACYT, con facultades detalladamente asignadas.
- La sociedad mexicana debe ser debidamente informada de lo que se está debatiendo en las rondas del TPP, que se pretende aprobar en el transcurso de este año 2013 y, de ser su contenido el que ha trascendido, el Senado deberá rechazarlo cuando se le presente para su aprobación.

## VII. Bibliografía

AMP. (15 de abril de 2013). Recuperado el 13 de junio de 2013, de MYRIAD GENETICS, INC., ET AL. CERTIORARI TO THE UNITED STATES COURT APPEALS FOR THE FEDERAL CIRCUIT NO. 12-398: <http://www.amp.org/>



- Botero, C. (2013). El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP). *Foreign Affairs*, 32.
- CEPAL. (2012). Obtenido de Unidad de Información Pública y Servicios: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/prensa/noticias/paginas/4/36884/P36884.xml&xsl=/prensa/tpl/p18f-st.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>
- Cheng, S. S. (2012). Los tribunales estadounidenses lidian con la idoneidad de la materia patentable. *Revista de la OMPI*.
- CITIZEN. (SEPTIEMBRE de 2011). Obtenido de This Document Contains TPP CONFIDENTIAL INFORMATION: <http://www.citizen.org/documents/NZleakedIPpaper-1.pdf>
- Diario Oficial, d. l. (1994). *Ley de Propiedad Industrial*. México: Diario Oficial de la Federación.
- EUROPA. (6 de julio de 1998). Obtenido de Diario Oficial de las Comunidades Europeas: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:213:0013:0021:ES:PDF>
- Guerra, M. (2013). México en el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 28-29.
- Hübel, A. (2013). *General Issues of Biotech Patents*. Springer, Great Britain: Springer.
- Hüttermann, A. (2013). The limits of patentability: Genes and Nucleic Acids. En A. Hubel, *Limits of Patentability. Plant Sciences, Stem Cells and Nucleic Acids*. Great Britain: Springer.
- OMPI. (Diciembre de 2008). PROPIEDAD INTELECTUAL Y SOFTWARE. *REVISTA DE LA OMPI*.
- Pérez Miranda, R. (2011). *Regimen Internacional y Nacional de la Inversión Extranjera*. México: Porrúa.
- \_\_\_\_\_. *Tratado de Derecho de la Propiedad Industrial*. Mexico D.F: Porrúa.
- REFORMA. (22 de febrero de 2013). Obtenido de REFORMA: [www.reforma.com](http://www.reforma.com)
- SECRETARIA DE ECONOMÍA. (2013).
- UNCTAD. (2013). Obtenido de United Nations Conference on Trade and Development.
- UIPOV. (1991). Obtenido de ACTA 1991: <http://www.upov.int/upovlex/es/conventions/1991/act1991.html>
- WORLD TRADE ORGANIZATION. (2013). Obtenido de Estadísticas: [http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/short\\_term\\_stats\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/short_term_stats_e.htm)

## **The Trans-Pacific Partnership: market access in goods**

**SUMMARY:** I. Introduction. II. Complex negotiating environment. III. Market access for goods. IV. Agriculture. V. Textiles and footwear. VI. Rules of origin. VII. Tariff rate quotas and unresolved alignment issues. VIII. Japanese participation. XI. Conclusions. X. References.

### **I. Introduction**

The Trans-Pacific Partnership (TPP) negotiations got underway in earnest in March 2010 with the first round of negotiations held in Melbourne, Australia. At that time, participants included officials from Australia, Brunei, Chile, New Zealand, Peru, Singapore, and Vietnam. The seven countries were united by their desire to create a new kind of agreement—one that they claimed would be a “21<sup>st</sup> century, high quality” deal for the future (Lim, Elms, & Low, 2012).

One of the key components of such a forward-looking agreement was a comprehensive, ambitious outcome for trade in goods. This included not just deep commitments to further liberalize goods markets to one another, but also the creation of rules designed to minimize other kinds of non-tariff barriers to trade in goods. The ultimate goal for officials was to speed up and ease the flow of goods back and forth across TPP member countries. This objective was seen as particularly important in a world increasingly moving towards regional and global supply chains. Any bottleneck impeding the movement of goods across

\* Head, Temasek Foundation Centre for Trade & Negotiations, S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore.

borders is increased in value chain settings, where goods often flow multiple times across borders before reaching the final destination.<sup>1</sup> For example, even very low tariffs are significantly magnified by the time the final product reaches its destination if, for example, various components are each subject to tariffs as low as two percent (Miroudot & Rouzet, 2013).

## II. Complex negotiating environment

One critical problem, however, for TPP negotiators meeting in Melbourne in 2010, was the extent to which the parties were already interconnected by existing preferential trade agreements (PTAs). These bilateral and regional agreements covered nearly all the possible “pairs” of countries sitting down in the room in Australia.<sup>2</sup> Some countries were even covered multiple times under different agreements. Singapore and New Zealand, for example, were already covered under an agreement between Australia/New Zealand/Singapore (ANZSCEP), the P4 agreement with Brunei, Chile, New Zealand and Singapore, and an agreement between Australia, New Zealand and ASEAN (AANZFTA).

This complex negotiating environment with overlapping PTAs will soon become a problem in other areas. For the moment, the situation is most acute in trade in goods (Elms, 2013). This is because every PTA contains commitments in goods including tariff reductions and specific rules to decide which products “count” for receiving these benefits of lower tariffs to partner firms and which do not (called rules of origin and discussed in greater detail below). If every PTA had similar commitments for goods trade, there would not be a particular problem in making a new agreement. However, nearly all PTAs actually contain different provisions and many are in direct conflict with one another. At the most extreme, if an existing PTA carves out or specifically excludes a good from one agreement, bringing that good into the TPP would automatically negate the

<sup>1</sup> See, for example, the World Trade Organization’s Made in the World Initiative (MIWI) at [http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/miwi\\_e/miwi\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/miwi_e/miwi_e.htm). New data on trade flows collected by the WTO and OECD reinforce this point. The joint database on trade in value added terms can be found at: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA\\_OECD\\_WTO](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OECD_WTO).

<sup>2</sup> The “missing” pairs included: Peru with Australia, Brunei, New Zealand and Vietnam; the United States with Brunei, New Zealand and Vietnam; and Vietnam with Chile (under negotiation) and New Zealand.

provision in the existing agreement (as the item would now be allowed into the partner market under the new terms).<sup>3</sup>

### III. Market access for goods

Given the existence of multiple PTAs between members that all contained—at a bare minimum—commitments on market access in goods, early expectations were that negotiations over goods would proceed relatively quickly and smoothly. After all, most officials in the room had already had extensive experience bargaining over goods trade with one another.<sup>4</sup> Even if the bilateral or regional deals did not ultimately resolve every disagreement over specific goods or sectors, officials knew pretty well where the “red lines” were likely to lie.

However, after nearly three years of negotiations, the market access talks represented the laggard chapters of the agreement. Rather than lead the agreement by reaching a speedy conclusion, the goods negotiations were not wrapped up by mid 2013. In fact, despite heroic efforts and marathon negotiating sessions supplemented by intercessional meetings, some goods elements, like the rules of origin chapter, were only partially completed.

The first order of business for officials interested in opening up markets to one another was to reduce tariff levels. Tariffs can be thought of as a tax on imported goods. Although the countries in the TPP negotiations have generally low tariff levels, some products are protected by a variety of mechanisms, including high tariffs for specific items or quantitative restrictions.

Goods are arranged into different categories using a Harmonized System (HS) code.<sup>5</sup> HS codes can be thought of as a sorting system, with the greatest number of products bundled together at the two-digit level and more finely detailed information on products given as more digits are included. As an example, vehicles other than railway or tramway rolling stock are found at the 2 digit level, Chapter 87. Motor cars and vehicles for transporting persons are given the code, 8703, at the 4 digit level.

<sup>3</sup> Note that the older agreements are not “revoked.” Instead, businesses are expected to migrate to using the newer, most comprehensive agreements with the best benefits to business. In effect, firms will “vote with their feet.”

<sup>4</sup> If not personally, at least there was some recent, institutional memory of having done so.

<sup>5</sup> The World Customs Organization manages the system and revises it periodically.

Digging down further, the code breaks down cars by engine sizes at 6 digits. For example, 870322 are Other Vehicles, Spark-ignition Engine of a cylinder capacity exceeding 1,000 cc but not exceeding 1,500 cc.

At this level of detail, goods are divided into over 5,000 groups using 6 digit HS codes. HS codes actually range from as few as 2 digits (where they aggregate into 99 product categories) to as many as 10 digits. All countries use 6 digits, but not all countries use the 8 or 10 digit level of specificity.<sup>6</sup> In tariff negotiations, these are called domestic level headings. The TPP negotiations have been conducted at the level of domestic headings, which will result in considerably more than 5000 tariff lines.

Each of these categories is assigned a particular tariff rate. This is where things get really complicated, particularly with all the overlapping PTAs. For example, the rate on 870322, autos of engines between 1000-1500 ccs, into the United States is generally 2.5%.<sup>7</sup> However, a host of countries get specific benefits and better terms in their PTAs, including TPP members Australia, Chile, Peru, Mexico, and Singapore. Each is eligible for a 0% ad valorem rate on 870322. This means that these PTA partners can export autos with these engine sizes duty free to the United States and enjoy a margin of preference of 2.5% compared with other, non-PTA parties. Given the cost of a car, a manufacturer that can discount a vehicle by two percent or more compared to competitors in duty savings alone can have a significant cost advantage overall in the marketplace.

The same HS code, 870322, has different tariff rates in other TPP member countries. Singapore, for example, has zero tariffs on all but six total tariff lines (for cigarettes and some alcohol products).

Many countries also have certain tariff peaks. This is where tariffs are generally low, but in a few, specific categories, tariffs can suddenly escalate tremendously. The most famous example of tariff peaks among TPP members is

<sup>6</sup> GATT/WTO commitments are therefore made at least at the 6 digit level for all members.

<sup>7</sup> This is the Most Favored Nation (MFN) rate, given to all WTO members and other countries granted Normal Trade Relations by the United States.

<sup>8</sup> Of 1,323 imported agricultural and livestock products, 101 had tariffs of more than 200 percent. They included: pears (1,085%), peanuts (593%), tapioca flour (583%), adzuki beans (403%), butter (360%), barley (256%), wheat (252%), raw silk (245%), potato starch (234%), raw sugar (232%), and nonfat dry milk (218 percent). Highest of all was the 2010 tariff on konnyaku tubers at 1706%. [Source: Japan's Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, 2010.]

Japanese polished rice with tariffs of 778 percent, despite an overall agricultural tariff that is much lower.<sup>8</sup> With a tariff that high, consumers would not buy foreign polished rice: the foreign competitor faces costs nearly 800 percent higher based on duty charges alone.

Tariff peaks can be quite specific—only at the 8 or even 10 digit level does the tariff suddenly escalate. Dairy, for instance, is subject to tariff peaks in many of the TPP countries, especially for specific kinds of dairy products like butter or non-fat dried milk.

Tariff peaks represent particular challenges for negotiators as they highlight sensitive sectors. The fact that these peaks have remained after decades of tariff cutting at the global level through successive rounds of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)/World Trade Organization (WTO) means that these specific industries or sectors have been successfully protected for some time. Firms in these sensitive sectors are likely to respond vigorously to any attempts to lower tariffs, especially if very high tariffs are cut to zero.

The goal of most PTAs is to get as close to zero tariffs on as many tariff lines as possible. After all, a PTA is a preferential trade agreement, designed to give preferences or benefits to partners that non-partners do not receive. Given the rhetoric of the TPP officials from the very beginning as well as the overlapping nature of the participants, the inspirational objective in the TPP was to create an agreement with no exceptions for goods—100% coverage at zero tariffs once the agreement was fully implemented.

But reaching this goal has proven more difficult in practice than in theory. Officials fairly quickly reached an agreement to drop tariffs to zero on 90 percent of tariff lines on entry into force. The specific disagreements revolved around what ought to happen with the remaining ten percent of goods. Most of these last ten percent of lines also needed to drop to zero, but on a longer time frame (seven years for developed country members and ten years for developing country members). The last one or two percent of goods were particularly problematic—would these items need to drop all the way to zero? If so, under what time frame?

Given the volume of trade between some of the TPP parties, it makes a great deal of difference which products ultimately end up in the first 90 percent and which are placed in the remaining categories. For some members, the bulk of their trade might be found in only a few items. If these tariff lines end up in the last one or two percent with phase-out periods of up to ten years, the benefits of the TPP agreement will look very sparse indeed to businesses on the ground for quite a long time into the future.

## IV. Agriculture

Going into the negotiations, it was possible to pinpoint the location of most of the areas of greatest dispute over goods trade. The goods chapter for the TPP is much more comprehensive than most PTA chapters on goods. Many existing agreements either do not cover agricultural products at all or place a large share of items into sensitive product lists without committing to greater liberalization.<sup>9</sup>

Negotiations in the TPP on agriculture were easier than they might have been given the composition of the TPP member countries. Singapore and Brunei are net food importers with no agriculturally sensitive sectors clamoring for protection. The United States already had agreements with Chile and Australia that included agriculture.

The composition of the TPP membership also limited the kinds of products that would cause problems. For example, although market access for soybeans was a major issue in multilateral talks in Geneva as part of the Doha Development Agenda of the WTO, soybeans did not strike such a chord among the current TPP members. Barriers to trade in soy products were largely reduced through bilateral agreements, like the U.S.-Peru PTA.<sup>10</sup>

The original TPP members did not raise a fuss over rice, cotton, or corn. These agricultural sectors often include strong sensitivities. Had Mexico or Japan, for example, joined the TPP earlier in the negotiations, these sectors might have been significantly more problematic. However, by the time they entered the talks (in late 2012 for Mexico and mid 2013 for Japan), most of the rules for trade in goods had been sorted out and provisions for market access schedules had also been sketched out, leaving less room for maneuver.

Instead, the two most sensitive TPP agricultural sectors have been sugar and dairy.<sup>11</sup> Sugar is sensitive in many countries. The United States, for example, has a long and complex mechanism for supporting sugar production dating

<sup>9</sup> Every country is protectionist in agriculture to a greater or lesser degree. The lack of coverage of agriculture in PTAs is one of the strongest arguments for handling trade rules in larger, multilateral groupings. Without an ability to trade off concessions in agriculture for sufficiently large benefits in other areas, most states elect to skip agriculture in smaller, bilateral settings or to sign only weak agreements on agriculture. It is only in the WTO, for example, that states are likely to seriously discuss dismantling or reducing trade support for agriculture.

<sup>10</sup> Tariffs on soybeans, soy meal and flour and crude soybean oil were eliminated immediately, with TRQ out of quota tariffs phased out over 10 years.

<sup>11</sup> Beef and lamb were also a bit challenging, as the United States, Australia and New Zealand all have strong interests in these markets.

back to the Second World War. These sugar supports have resulted in some of the world's most expensive sugar and one of the most robust lobbying industries in Washington, DC. Sugar has been excluded from all U.S. PTAs.

Sugar products were substantially liberalized under the P4 agreement.<sup>12</sup> In the NAFTA agreement, one of the last items to be liberalized between the parties was sugar after a 14-year wait. Sugar is not just sensitive in the United States, but also in Mexico.<sup>13</sup>

There is also a specific problem for sugar rooted in the complex TPP negotiating environment. This is because sugar was completely carved out of the existing 2005 U.S.-Australia PTA. It was carved out of the agreement at the time as part of a grand bargain that allowed the United States to continue to protect its domestic sugar producers and Australia to opt out of the investor-state dispute mechanism.<sup>14</sup> The former was an important objective for Australia while the latter was a key issue for the Americans. In the end, both sides compromised by excluding these two items from the final agreement.

Now, however, the sugar exclusion presented a new challenge to negotiators in the TPP. If sugar was included in the TPP, it would negate the terms of the AUSFTA. In what was largely perceived as a response to this problem, the United States developed its strategy of refusing to negotiate for new market access with any country with an existing PTA.<sup>15</sup>

But excluding sugar from the TPP has been problematic. It has been not just difficult for trade in agriculture. Doing so allowed other countries to argue for excluding their own most sensitive agricultural items. Given the relatively limited economic trade involved between many TPP members, carving out

<sup>12</sup> New Zealand noted that it only agreed to liberalization of sugar products (in solid form, HS 1701) because it did not export such products to Chile. See "Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: National Interest Analysis," New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, July 2005, 8.

<sup>13</sup> The Mexican government, for example, provided over a USD\$1 billion in loans to the domestic sugar industry in the early 2000s through the development bank, Financiera Nacional Azucarera SA. See Gary Clyde Hufbauer and Jeffrey Schott, *NAFTA Revisited: Opportunities and Challenges*, 2005, (Washington: International Institute for Economics), p. 295.

<sup>14</sup> See Ann Capling, *All the Way with the USA: Australia, the US and Free Trade*, University of New South Wales Press, 2004.

<sup>15</sup> This policy was modified slightly with the addition of Canada and Mexico at the negotiating table. The United States announced that it would refuse to negotiate with countries with market access commitments that were "not yet fully implemented." Since the AUSFTA has some tariffs on sugar and out-of-quota dairy commitments that remain until 2022, Australia was deemed to be ineligible for reopening market access commitments. Canadian concessions, however, could still be sought, since the final NAFTA commitments were phased in by 2008.



sectors could seriously erode the potential economic gains from the final agreement. It also flew in the face of a “no exclusions” mantra present from the earliest days of the negotiations.

Finally, carving out a sector like sugar could lead to similar behavior elsewhere in the agreement. Like the AUSFTA example, the exclusion of sugar might result in the carving out of automobiles or investor protections or intellectual property protections for pharmaceutical products. If each of the 12 TPP members were allowed to exclude their “favorite” sensitive product, sector or issue from the final agreement, the result could be a significant step back from the liberalizing goals sought from the beginning.

Dairy has also been a major headache for negotiators. Because the United States does not have a PTA with New Zealand, this sector had never been addressed (unlike, say, the dispute between the United States and Australia over sugar). The primary issue for American milk producers is that New Zealand’s dairy industry is viewed as a monopoly, with one firm (Fonterra) in control of 90 percent of the market and substantial barriers to entry into the market.<sup>16</sup> If the American market is opened to competition through a PTA like the TPP, American dairy farmers feared that New Zealand dairy would receive unfair competitive advantages.<sup>17</sup>

As an example, the U.S. Dairy Export Council highlighted deep reservations about the problems of competition in the monopolistic New Zealand dairy industry, which also controlled nearly 1/3 of all global dairy trade (Suber, 2009). In addition to rising problems of direct competition,<sup>18</sup> a TPP agreement that included dairy would undermine some important gains from trade as, for

<sup>16</sup> The WTO’s review of New Zealand (2003) found that dairy was no longer a monopoly, but the company had exclusive licenses to export to some markets from 2010 onwards. Fonterra (USA), Inc. submitted a letter to USTR during the open comment period (through the legal firm of Blank, Rowe, LLP, on March 11, 2009). It argued that the market in New Zealand was open for competition, with no government subsidies, import tariffs or quota restrictions. It also argued that the entire New Zealand dairy industry was smaller than that of California and that it was no more globally competitive than American dairy in various export markets.

<sup>17</sup> Jaime Castaneda estimated that U.S. dairy producers would lose gross revenues of \$20 billion over the first ten years of a PTA. See Testimony, NMPF Producers Federation, March 4, 2009. Land O’Lakes was more careful, but urged USTR to look carefully at New Zealand’s dairy industry for anti-competitive outcomes. See their submission to USTR, March 9, 2009. The National Confectioners Association asked for immediate liberalization of dairy from New Zealand, as it would bring about substantial benefits for their producers, who were forced to manufacture sweets with the highest-priced sugar and dairy in the world. See their USTR submission on March 10, 2009.

<sup>18</sup> This was happening in any case, as New Zealand dairy exports rose from \$454 million in 2004 to \$704 million in 2008. See testimony filed by the U.S. Dairy Export Council, March 10, 2009.

example, New Zealand and Australia would become more competitive in the Peruvian market (where neither state currently had a PTA in place).

These concerns were echoed by the U.S. Dairy Export Council (Suber, 2009). The Council noted its support for nearly all other PTAs, stemming from the experience with NAFTA where Mexico has become the single largest destination for U.S. dairy exports. The American export market used to be driven primarily by the sale of U.S. government stockpiles and subsidized products, but exports had become an important marketplace for domestic producers. Given the export-oriented structure of the dairy industry in New Zealand and the size of the American market, it was likely, the group argued, that much of the production would be directed at the United States.

It is largely due to issues in the dairy market that Canada was not brought into the TPP negotiations sooner. Canada has a long-standing set of practices in place to encourage the growth and development of domestic dairy, poultry and egg farmers.<sup>19</sup> This system was deemed necessary to protect Canadian farmers against competitive pressures from south of the border. The supply management system included setting a floor price and tariff peaks on dairy as high as 300%.

In Canada's existing PTAs, the supply management system for dairy (and poultry) had remained intact.<sup>20</sup> In fact, even under a fully implemented NAFTA agreement, Canada continued to have less than free trade in dairy for American and Mexican producers. This has given rise to the potential for substantial changes in Canadian policy going forward that may have an impact on trade levels in dairy with other TPP partners.

## V. Textiles and footwear

One of the more challenging areas of TPP negotiations has been textiles and footwear. This is not because all TPP member countries are particularly fussed about these goods. Countries like Australia, Brunei, New Zealand, and

<sup>19</sup> Approximately 13,000 dairy farmers participate in supply management, with the bulk of them located in Quebec and Ontario.

<sup>20</sup> Although a somewhat similar system for wheat was dismantled. TPP members were closely following the ongoing talks between Canada and the European Union, under the assumption that supply management was likely on the table in this PTA, which was expected to conclude before the TPP.

Singapore do not produce footwear, nor do they export textiles in any significant amounts. They do import textiles and apparel products.

However, there are three groups of countries that care deeply about textiles. First, textiles and footwear have been historically sensitive in the United States.<sup>21</sup> In fact, much of the difficulty faced in the TPP negotiations can be traced directly to the complicated system of textile and footwear rules in place to protect the domestic industry in the United States.<sup>22</sup> This system of protection includes generally high tariffs, often very high tariff peaks, and extremely complicated rules of origin.

However, the American consumer also represents a powerful magnetic draw for textile and apparel producers, who are willing to jump through these complex hoops to enter the U.S. market.

A second group of countries in the TPP negotiations on textiles have been Vietnam and Malaysia. Neither country has an existing PTA with the United States.

In doing the calculations of benefits from the TPP, Vietnamese officials have pointed largely to the gains from expanded access to the American apparel market, since textile exports accounted for USD\$15.6 billion in 2011 with nearly half destined for the United States (Ngo, 2012). Although Malaysia is not as dependent on textile exports, they nonetheless contributed 2.3 percent to Malaysia's total exports, with 68,000 workers employed in the sector, many working for American apparel brands (Textiles and Apparels Industry, Official Website of the Malaysian Investment Development Authority, 2013). Both Vietnam and Malaysia have been working hard in the TPP negotiations to ensure that they have significantly expanded preferential access to the American market (in particular).

A third group of countries in the TPP are those like Mexico and Peru that already receive preferential access to the American market. Peruvian manufacturers exported nearly 20 percent more t-shirts and other garments in 2012 after new Andean trade preferences came into effect.<sup>23</sup> For countries that

<sup>21</sup> To a certain extent, Japan fits into the first category as well. Some textiles have been highly sensitive, particularly those associated with the production of kimonos, with very high barriers to entry. However, Japan also produces some types of high-tech fabrics for export and would like to press for expanded access for these products, like the second group of countries.

<sup>22</sup> In spite of years of protection, textile (and especially footwear) employment in the United States has continued to decline. The National Council of Textile Organization (NCTO), the largest lobby group for the industry, claimed direct employment of just over 400,000 jobs in 2010. See <http://www.ncto.org/industryemployment/index.asp>, accessed June 24, 2013.

<sup>23</sup> "Peru Economy Expands 5% in 1st Qtr on Textile Exports," *Bloomberg*, May 15, 2013.

already receive preferences, they have been wary of granting newcomers similar benefits. There is particular concern about allowing Vietnam new, easier access to the American market. Vietnam has a highly competitive textile industry that could undercut existing suppliers on price if Vietnamese firms get similar access to the United States. After the removal of quotas from Vietnam in 2007, textile and apparel imports to the United States increased by 60 percent or \$2 billion in two years.<sup>24</sup> Prior to any TPP tariff reductions, Vietnamese firms have been paying tariffs in the 12-15 percent range on apparel products and still managing to export billions of dollars of merchandise. If the tariffs vanish, Vietnamese exports should skyrocket as their prices ought to fall in the United States' markets. As a result, this third group of countries has been deeply reluctant to allow Vietnam and Malaysia to have free access to TPP textile, footwear and apparel markets.

Textile market opening has not been discussed among the broader group of TPP members however. Instead, it has largely been conducted on a bilateral basis between the United States and Vietnam (and Malaysia, to a lesser extent). This is because the United States chose not to negotiate collectively with the TPP members, but instead bargain one-on-one with those countries that did not already have an existing PTA (Elms & Lim, *An Overview of the TPP Negotiations*, 2011). For any country with an existing PTA, the market access commitments in the ongoing agreement would simply be transferred wholesale into the TPP.<sup>25</sup>

Textile negotiations between the United States and Vietnam were extremely slow to get underway in earnest. It was not until 2013 that the

<sup>24</sup> The National Council of Textile Organizations (NCTO) argued that it was not a fair competition, as the government of Vietnam had "poured billions of dollars of government support into the sector over the last ten years." Testimony of Cass Johnson, National Council of Textile Organizations, February 24, 2009. In addition, this surge in imports did not merely harm domestic American producers, but also competitors in trade preference areas like Africa, Central America and Mexico. The National Association of Manufacturers urged officials to take careful note of the apparel sector concerns, if Vietnam moved from being an observer to a full participant. Testimony of Franklin Vargo, National Association of Manufacturers, March 4, 2009.

<sup>25</sup> This situation changed, however, with the addition of Canada to the TPP in late 2012. The United States altered its stance to argue that it could "reopen" or discuss market access with any country where the existing PTA had already been fully implemented. This would allow new negotiations to take place with Canada and Mexico since the North American Free Trade Agreement (NAFTA) provisions were completely phased in by 2008. However, since the United States was largely not seeking any new market access from Mexico, it remained focused on getting additional access into the Canadian market only.

United States began to seriously engage, after it had worked through a very cumbersome domestic process. In addition, the United States wanted to see what Vietnam was willing to offer elsewhere in the agreement. Vietnam was waiting to see what the United States would provide in terms of market access for textiles before it would commit to potentially painful reforms required by other aspects of the agreement. Sorting out this issue took significant time and intensive discussion about both tariffs and the rules of origin necessary for trade in textiles.

## VI. Rules of origin

A preferential agreement is designed to give benefits to members that are not given to non-members. Therefore, one of the key components of a goods agreement is working out the rules that will determine whether or not a particular good is “from” a member and thus eligible for preferences, or not. Note that this can be different from the label stuck on the product that says, “Made in country X.” Trade officials have very specific meanings attached to determining the origin of a good as used by customs officers to decide whether or not a company can get benefits (such as low tariffs or even zero, duty free, tariffs) or not.

In general, there are two types of rules of origin (ROOs). The first is wholly originating. These are products that are 100 percent “from” a particular country—basically items that were grown, harvested, dug up, fished or mined. There is rarely any dispute that these products are eligible for preferences under a PTA.

The second category is much less certain. These are products that must be “substantially transformed” in the member country. By definition, they are not 100 percent “from” a member (otherwise they would be wholly obtained products). So some element is imported from somewhere else. The question is: how much of the final product can be imported from somewhere else? Under the TPP, components that come from other TPP members can “count” towards meeting TPP origin requirements.<sup>26</sup>

In most PTAs, an origin criterion ranges from 30-45 percent. In other words, a country must contribute between 30-45 percent of the content of any given product, but can import the rest, subject to a host of requirements and

<sup>26</sup> This is called “cumulation” and the extent to which cumulation would be allowed was also part of the disputes in the negotiations.

rules.<sup>27</sup> One issue in the TPP has been determining the exact amount of domestic content required to satisfy origin criteria. This is tricky, especially as the rule applies to all TPP members equally. It quickly proved impossible to create blanket rules, applicable to all goods products across the board (which would, however, have been higher in quality for the PTA). Instead, officials began drawing up specific ROOs for each tariff line.

Therefore, the ROOs for the TPP are product-specific. A firm exporting chemicals will need to examine the schedules for each and every chemical in the inventory to determine the ROO and method of calculating the ROO before it can claim benefits from the TPP for export into another TPP member country. Note that this chemical company cannot obtain TPP benefits for exports to any non-TPP member countries, even if TPP content is used in making the final product. Only members get benefits.

To really determine the level of market access therefore, it is important to examine not just the tariff levels for any given product, but the ROOs that accompany that product. The case of textiles highlights the interaction between tariffs and ROOs. Textiles have been a particular area of difficulty in the goods negotiations. As noted above, the United States has maintained an extremely complex system of protections for textiles. In order to ensure that American jobs are not lost in textiles and apparel, the U.S. has elaborate rules of origin in place to ensure that most clothing destined for the United States using PTA preferences is manufactured with American-made fabric and yarns. Basically, if a firm wants to take advantage of a PTA, it must ensure that all components of a product are manufactured from the yarn all the way to the end product under the so-called “yarn forward” rules of origin.

Yarn forward has been used in all U.S. PTAs. However, it is not 21st century or particularly high quality. So officials faced a dilemma in negotiating in the TPP from the very beginning—how to reconcile the existing PTAs on textiles with the ambitious goals for the TPP? After nearly three years of talks, the U.S. officials began moving ahead in 2013 with a scheme designed to reconcile these conflicting demands. The U.S. Office of the Trade Representative (USTR) began to draw up a list of items in “short supply.” These were textile products that could not be manufactured in TPP member countries in sufficient quantities to satisfy demand.

<sup>27</sup> For example, a firm may not simply relabel a product, or repackage a product. It cannot do simple assembly like combining two items together with a screw, but generally must “substantially transform” the two items in some meaningful way to create a new product. The specific criteria required to satisfy the “substantial transformation” requirement has been painstakingly negotiated by officials in the TPP; again, largely at the tariff line level of detail.

The short supply lists had two categories—permanent lists for products that would likely never be sufficiently available (like silk) and temporary lists (subject to three years of relaxed rules of origin).

The fight in the negotiations then moved to whether or not the items on the short supply lists could, in fact, be manufactured in TPP member countries. If not, TPP members would be free to source fabric from anywhere and use an alternate rule of origin called “cut and sew” to prove origin for their final products, at least for the temporary period.

This provoked concerns among many of the groups worried about new market access into the American market. U.S. textile manufacturers immediately began howling that such a rule would destroy the last remnants of their industry. Those countries that already get benefits like Mexico and Peru began lobbying hard to preserve their unique access. Even non-TPP members got into the act. Many of the countries of the Caribbean, for example, began to petition trade officials and members of Congress to explain that if the proposed short supply lists went into effect, they would lose their privileges under the Central American Dominican Republic Free Trade Agreement (CAFTA-DR).<sup>28</sup>

Again, it is necessary to view the tariff cuts in tandem with ROOs to determine final levels of market access for the agreement. It is possible to cut tariffs for textiles to zero, but if the ROOs remain yarn-forward, many firms will struggle to take advantage of these provisions. Even once they have changed their sourcing patterns to buy only TPP-made fabric in the future, they may not reap the cost benefits that they currently enjoy if TPP-made fabric is significantly more expensive than non-TPP fabric. On the other side, if the ROOs are changed to allow “cut and sew” rules, many firms in Vietnam and elsewhere believe they will be quite profitable even if the tariffs remain higher than zero.

## VII. Tariff rate quotas and unresolved alignment issues

Another deeply challenging issue for TPP has been the tariff rate quota (TRQ) system. Because agriculture has historically been so sensitive, repeated rounds of

<sup>28</sup> Technically speaking, they would not lose their privileges under CAFTA-DR. But apparel companies like the Gap or Hanes would increasingly locate production in Vietnam over smaller Caribbean countries with higher costs if the tariff savings for Vietnamese suppliers were sufficiently large. The net result, from the perspective of many Latin American countries, however, would be a loss of American market share and export-related textile jobs.

negotiations in the GATT largely left agricultural products uncovered. In the Uruguay Round talks, officials decided to include agriculture for the first time.

Up until this point, states had protected agriculture by a combination of high tariffs and non-tariff barriers, especially in the form of quotas. In order to properly address these barriers, officials created a system to translate non-tariff barriers into tariff terms. Over time, officials expected that barriers to trade in agricultural products would fall, just as other tariff barriers to trade have fallen in repeated rounds of negotiations.

Under the TRQ system, products were generally assigned two tariff rates and a specified quantity of imports allowed. The first, lower, tariff rate would apply for all imports of products up the quota. A second rate (frequently much higher) would apply for all imports above the quota.<sup>29</sup> The Uruguay Round Agreement on Agriculture (AOA) established over 1,425 TRQs, mostly used by developed economies. TRQs can be set up as “supplier tariff quotas,” or are country-specific rather than being open for imports from all WTO member states.<sup>30</sup>

TRQs have followed in PTA negotiations. For example, under the U.S.-Peru agreement, the United States provided Peru with a 9,000 ton sugar TRQ and an additional 2,000 ton TRQ for specialty sugar.<sup>31</sup> This allows Peruvian exporters to ship up to 9,000 tons of sugar per year to the United States, provided that Peru is a net exporter of sugar and that the United States does not choose to invoke its right to provide compensation in lieu of accepting imports.<sup>32</sup> The 9,001st ton of sugar exported by Peru is subject to significantly higher tariff rates.

TRQs are only allowed for agricultural products. But they have complicated life for TPP negotiators as TRQs exist in both the WTO and in many of the bilateral PTAs. If Peru has already been granted a TRQ of 9,000 tons on sugar in the bilateral agreement, what will happen to this quota under

<sup>29</sup> If the second, out-of-quota tariff was set high enough, the entire formula effectively reduces to an import quota.

<sup>30</sup> This allows discrimination to take place within the WTO. Note that TRQs have been the subject of many disagreements and disputes in the WTO system, particularly about the methods of determining country specific quotas and the non-transparent administration of some country's systems.

<sup>31</sup> The former quota also expands at two percent simple annual growth per year, while the latter does not expand over time with growth. See “U.S.-Peru Trade Promotion Agreement Fact Sheet,” U.S. Department of Agriculture, September 2009.

<sup>32</sup> The exceptions to the TRQ shown in this example highlights both the complexity of the TRQ administration as well as some of the mechanisms that can be used to prevent imports.



the TPP? Officials wrestled with this problem for three years without resolving it in the negotiations.

Another unresolved issue stemming from the overlapping PTAs is how to bring all the American market access schedules into alignment. As noted earlier, the U.S. chose to negotiate bilaterally with non-PTA parties. The market access commitments for any country with an existing, not-yet-fully-implemented schedule stood as the American offer for the TPP. Given that most of the PTAs bring tariff lines to zero and the TPP objective is to reach zero tariffs as well across the board, as long as the existing PTAs go to zero there is no compatibility problem between the agreements.

However, not all existing PTAs go to zero. Some have longer implementation schedules than the TPP. And some, notably the sugar exclusion from the Australian agreement, are plainly incompatible with TPP market access objectives. Still unresolved in mid 2013 is how to bring all these agreements into alignment with the TPP commitments by the end of the implementation period for the TPP.

### **VIII. Japanese participation**

In July 2013, the TPP expanded again to include twelve countries with the formal addition of Japan. Part of the entry conditions included a provision that Japan could have extra time to wrap up its own market access commitments with the TPP parties, if the agreement closes before Japan has a chance to conclude its schedules. Japan's market access discussions are likely to be fraught on the goods side. The most obvious impediment to joining the TPP overall has been the historically high levels of protection offered to Japanese farmers. The political structure is tilted to provide heavier representation of rural areas. Although farming does not contribute much to Japan's overall GDP, the 2.5 million Japanese who farm full or part-time are a formidable force, operating through the Japan Agriculture (JA) Group (Takada & Yuriy, 2012). As part of its entry statement with the United States, Japan's Prime Minister Abe pledged to take special care of six sectors including rice, dairy, sugar, wheat, beef and pork (Yoshida, 2013).

Within the TPP, officials have been strongly divided about the wisdom of including Japan in the group. Nearly all have recognized the economic importance of adding Japan to the TPP. This is particularly true as the current 11 partners are well connected through existing PTAs. But Japan is not as

linked to the rest on a bilateral or regional basis outside of the TPP.<sup>33</sup> Nor are the existing agreements with Japan as comprehensive or deep as the TPP. For example, most Japanese PTAs carve out or exclude significant portions of agricultural trade. Also, one important objective of the TPP is to facilitate trade in value chains. Including Japanese firms in an Asia-Pacific regional agreement provides a significant boost to achieving this objective.

However, offsetting the benefits of getting Japan in have been the challenges of including Japan—especially at such a late date in the negotiations. There has been a real concern across many countries that Japan will stall, unpick or destroy the deal on the table at such a late date in the talks. Some of these actions could be deliberate, but some could be inadvertent. The mere fact of Japan’s entry, as noted below, could upset the balance on various outstanding issues.

Knowing that Japan will be present sped up and slowed down the bargains on the table for most of the first half of 2013. Part of the agreement for entry included the provision (also applicable for Canada and Mexico) that existing “closed” chapters cannot be reopened.<sup>34</sup> This provided a strong incentive for the TPP 11 to close out as many chapters as possible prior to Japan’s entry. However, this came with a catch—for any country with a specific position remaining that believed that Japan might be helpful to their concerns and position, they had the opposite incentive—to prolong negotiations until Japanese officials could lend their weight to one side of an argument.

## IX. Conclusions

The TPP has been touted from the beginning as a “21st century, high quality” agreement. It could be setting the standards for trade agreements going forward. The continued expansion of membership from four small countries to

<sup>33</sup> Japan is connected to the ASEAN member states of Brunei, Malaysia, Singapore and Vietnam through the Japan-ASEAN agreement, but it covers goods trade only. Services and investment negotiations have been proceeding at a snail’s pace. Brunei, Malaysia and Singapore also have bilateral agreements with Japan, as does Mexico and Peru.

<sup>34</sup> It appears that Japan was also granted additional time to complete its own commitments and schedules, if necessary. Canada and Mexico were given up to six months beyond the completion of the TPP to conclude (especially) their market access commitments for goods and services. Japan was apparently given up to 12 months.

twelve suggests that governments view the TPP as a desirable regime for trade liberalization and rule making.

The agreement as a whole contains many new elements and an expansion in depth and scope of existing provisions from other PTAs. On the goods side, however, the TPP will likely not be seen as game changing. It does not break new ground in creating new trade rules. Depending on the benchmark, it may not provide substantial liberalization beyond other PTAs.<sup>35</sup> The rules of origin (ROOs) are complex and cumbersome. The level of substantial transformation required for most products is relatively high for an agreement with sweeping claims of novelty. It is likely that quantitative restrictions in the form of TRQs for some agricultural products will still exist in the TPP. And the addition of Japan, which has highly protected markets (especially for some agricultural products), makes it less likely that the target goal of 100% coverage at zero percent tariffs will actually be met.

## X. References

- Elms, D. (2013). The Trans-Pacific Partnership: The Challenges of Unraveling the Noodle Bowl. *International Negotiation*, 18(1), 25-47.
- \_\_\_\_\_. & Lim, C. L. (2011). An Overview of the TPP Negotiations. En Lim, Elms, & Low (Edits.), *The Trans-pacific Partnership*. Cambridge University Press.
- Lim, C. L., Elms, D. K., & Low, P. (Edits.). (2012). *The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a Twenty-first-Century Trade Agreement*. Cambridge University Press.
- Miroudot, S., & Rouzet, D. (2013). The Cumulative Impact of Trade Barriers Along the Value Chain: An Empirical Assessment Using the OECD Inter-Country Input-Output Model. *16th Annual Conference on Global Economic Analysis*. Shanghai, China.

<sup>35</sup> This is tricky, as for some countries and in some PTAs, the TPP does represent substantial improvement over existing agreements. Assuming it provides at or near 100% coverage and at or near zero tariffs, this is a strong improvement over many ASEAN agreements that allow substantial carve outs of sensitive sectors or overly long implementation periods. But for other countries or agreements that routinely drop tariffs to zero on nearly all products, the TPP does not represent a dramatic shift.

- Ngo, T. (2012, January 6). *Vietnam: Textile and Garment Exports Soar by 38% in 2011*. Obtenido de Just style: [http://www.just-style.com/news/textile-and-garment-exports-soar-38-in-2011\\_id113136.aspx](http://www.just-style.com/news/textile-and-garment-exports-soar-38-in-2011_id113136.aspx)
- Suber, T. (2009, March 10). testimony submitted by the U.S. Dairy Export Council.
- Takada, A., & Yuriy, H. (2012, August 2). *Japan Wants Free Trade, Its Farmers Don't*. Obtenido de BloombergBusiness: <http://www.businessweek.com/articles/2012-08-02/japan-wants-free-trade-dot-its-farmers-dont>
- \_\_\_\_\_. *Textiles and Apparels Industry, Official Website of the Malaysian Investment Development Authority*. (2013, June 24). Obtenido de <http://www.mida.gov.my/env3/index.php?page=textiles-and-apparel-industry>
- Yoshida, R. (2013, April 12). *The Japan Times U.S.-Japan TPP Sets Stage for Congress Verdict*. Obtenido de The Japan Times.



## **IV. México frente al TPP: riesgos y oportunidades**

---



---

## **Algunas consideraciones sobre las iniciativas de cooperación trasatlántica y transpacífica desde una perspectiva mexicana**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La importancia de la dirección y el contenido del comercio internacional. III. Las lecciones de México. La economía bajo la zona de libre comercio. TLCAN IV. Conclusiones. V. Bibliografía.

### **I. Introducción**

Este capítulo parte de y desarrolla la presentación de la autora en la mesa redonda ACUERDO TRANSPACIFICO (TPP): UNA VISIÓN CRÍTICA, convocada por Arturo Oropeza en febrero de 2013. Dado que no se conocían en ese entonces, los detalles de estas iniciativas diplomáticas, la invitación explícita fue a especular sobre su naturaleza, objetivos y costos y beneficios para México. Al aceptar, tenía escrúpulos ya que especular no es un ejercicio de buena factura entre el gremio de los economistas, orgullosos por ser los científicos sociales que pueden conocer la verdad y vaticinar el futuro, mediante modelos econométricos que supuestamente todo lo miden y no dan margen al error. Aunque conducen a catastróficas crisis y llevan a millones de ciudadanos a la ruina. Al aceptar la invitación me metí en un predicamento: ¿qué digo? ¿Cómo me acerco al tema y relaciono los efectos del TLCAN, harto conocidos, y los nuevos Mega Proyectos de integración, aun hoy desconocidos y en negociación tras bambalinas, en lo oscuro? Me dije y lo manifesté en la mesa redonda; no había otro camino que el método “Sherlock Holmes”: buscar el motivo, el beneficiario y el arma. Que en este caso se traducen en para qué y por qué se negocia, quién se beneficia, y qué comercia. Estas son las preguntas que esta exploración trata de responder.

\* Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.



Parecería que desde 2003 ante el fracaso de las negociaciones de Cancún, todos los países han intensificado las negociaciones unilaterales o regionales. Los analistas de las negociaciones sobre comercio aceptan, o parecen hacerlo, que el punto de partida para este “nuevo activismo comercial” es el colapso de la Novena Ronda de Negociaciones o la Agenda Doha para el Desarrollo. Este nuevo activismo recuerda la ruta seguida por Estados Unidos, EUA y la Unión Europea, UE, ante la prolongación de las negociaciones de la Ronda Uruguay. El cierre de las negociaciones en Cancún, dicen Hufbauer (Hufbauer & Jeffrey J., 2012), no tuvo los visos de optimismo que existía cuando se cerró la Ronda Uruguay de que algo se avanzaría en el GATT. Hoy la Ronda Doha se considera muerta y la OMC herida gravemente, por varias razones, si bien algunos puntos acordados se han implementado así sea provisionalmente. En las raíces del estancamiento se consideran como importantes la renuencia de los países desarrollados a ceder en algunos puntos de interés para los países en desarrollo. Quizás el más importante sea el principio de reciprocidad, defendido por los países en desarrollo en conjunto y que los desarrollados sólo desean conceder a los de menor desarrollo, es decir excluir a China, India, Brasil y otros de desarrollo intermedio, que si bien han crecido recientemente, distan mucho de tener el ingreso medio o el grado de industrialización y generación de tecnología medianamente cercano a los desarrollados. Otros desacuerdos importantes subsisten sin solución y dividen los dos campos negociantes. Mientras los países en desarrollo insistían e insisten en avanzar las negociaciones sobre liberalización comercial en manufacturas y agricultura, terminando las políticas de subsidios y apoyos a este sector por los países desarrollados, los desarrollados prefieren avanzar en liberalizar el sector servicios y en la adopción de nuevas reglas y no avanzar en la liberalización de manufacturas y agricultura que consideran sensible a su economía y políticamente riesgosa. A los anteriores argumentos sobre las dificultades que enfrenta las negociaciones multilaterales, se añade el haberlas vinculado con el desarrollo, lo cual aparta, aparentemente la liberalización comercial como se venía manejando y la subsume a las metas del desarrollo de cada país o grupo de países. Dado que en el marco de la liberalización económica y la globalización hay un gran conjunto de países que han liberalizado con elevada intensidad su comercio sin que registren mayores tasas de crecimiento de las economías, la duda o la reluctancia a proseguir esa ruta son mayores.

Los países desarrollados suelen argüir que su paciencia ante negociaciones sin fin se agotó y dan sus razones para ello: principios como el de reciprocidad, nada está acordado hasta que todo esté acordado y la renuencia a negociar simultáneamente agricultura, manufacturas y servicios, paralizan las

negociaciones y debilitan el multilateralismo. Esos principios hacen de la OMC una institución medieval que necesita un maquillaje a fondo.<sup>1</sup>

Si bien se acepta este estancamiento, nadie se atreve a dar a la Ronda Doha el puntillazo final pues indicaría abandonar cualquier esfuerzo por mantener viva la Organización Mundial del Comercio, OMC y se la condenaría a la *enfermedad de Lou Gehrig*,<sup>2</sup> parálisis total en la cual temas importantes se relegarían total y definitivamente (Hufbauer & Jeffrey J., 2012). Ningún actor, es decir ningún gobierno, acepta cargar la responsabilidad de declarar su defunción. En esta situación, los Estados Unidos y la UE amenazan avanzar solos en negociaciones bilaterales o con regiones o grupos de países, estrategia que secundan los países en desarrollo. Se conformó de esta forma el famoso “Spaguetti bowl”, una enmarañada madeja de acuerdos comerciales, de cooperación o de asociación estratégica.

La voluntad de EUA de avanzar en negociaciones unilaterales fue puesta llana y claramente en 2003, por el Representante de Comercio de EUA, Robert Zoellick en palabras un tanto amenazadoras. “Los Estados Unidos tiene una agenda de frentes múltiples. Mantendremos abiertos los mercados de una u otra forma. La gente conoce la fórmula. Está en la mesa. La gente debe decidir si desea participar en ello o no. Nosotros siempre estaremos dispuestos a negociar, pero no esperemos eternamente. Nos moveremos a otro lugar (Charlotte, 2003). El representante de Comercio culpó por los tropiezos al Grupo de los 21, acusándolos de aplicar tácticas retóricas y propuestas sin soporte para evitar negociar. Por esta ruta, añadió, no obtendrán nada pues es una táctica estéril y serán los únicos responsables de este fracaso (el fracaso de Cancún) (Charlotte, 2003).

No es de extrañar que a 10 años de la reunión de Cancún y sin mucho avance en las negociaciones multilaterales y al no haber logrado el triunfo del candidato preferido por Estados Unidos y la Unión Europea para suceder al Señor Lamy en la cabeza de la OMC, el gobierno de los Estados Unidos y los de la Unión Europea, cumplan sus promesas, se muevan hacia otros escenarios de negociación, releguen los foros multinacionales para esquivar lo que consideran como “la dictadura de las mayorías”.

En este marco y por estas y otras razones de similar naturaleza surgieron los dos mega proyectos actualmente en negociación: el Acuerdo de Cooperación Transpacífico (TPP) (Trans-Pacific Partnership TPP) y, el Acuerdo de Cooperación

<sup>1</sup> Extreme makeover, en referencia al famoso programa de televisión de radical cambio quirúrgico de personas no felices con su apariencia física a quienes se garantiza vida feliz y triunfo sin límite si se someten al cambio.

<sup>2</sup> Es una parálisis muscular progresiva y mortal por degeneración de las motoneuronas, células del sistema nervioso, cuyo funcionamiento decae gradualmente hasta la parálisis total.

ción Transatlántico (Trans-Atlántic Trade and Investment Partnership TAP). Consideramos que estos dos esquemas deben ser estudiados y ponderados conjuntamente pues forman parte de un proyecto global y unitario de aplicación del músculo político para conformar un nuevo andamiaje institucional que regule el mercado de bienes, capitales, propiedad intelectual, servicios, en línea con los intereses y principios liberales anglosajones. Constituyen el fin del multilateralismo, en términos concretos. Las instituciones pueden sobrevivir en una especie de “Spill Around”, un movimiento de dispersión al ser imposible la profundización de los acuerdos o “Spill over” (Schimtter, 1970).<sup>3</sup>

Para responder a estas preguntas, este trabajo se desarrolla de esta forma. En la sección siguiente, se explora el motivo, los beneficiarios y qué se negocia: ¿qué buscan las dos iniciativas, por qué razón las lidera EUA y por qué se sumó la UE y ahora Japón? ¿Qué ganan con lo que se puso en la mesa de negociaciones? La sección tercera analiza las opciones para países en desarrollo de sumarse a esas iniciativas y los probables costos de aislarse. Esto se ve al repasar las experiencias de México con el TLCAN y de Brasil sin un acuerdo similar, en términos de crecimiento económico, expansión de la productividad y vinculación de estas variables con el crecimiento. En la tercera sección se exploran los elementos teóricos sobre los beneficios de la industrialización y de arreglos comerciales que la permitan. La sección cuarta concluye:

### *Las razones y los motivos de las dos mega iniciativas*

#### Sobre los beneficios económicos

Diversas razones de política exterior podrían explicar las estrategias de las políticas comerciales de ambas iniciativas entre las cuales pesa quizá más la estrategia geopolítica que los de orden estrictamente económico. Los Estados Unidos y la Unión Europea son economías muy abiertas al comercio mundial, con intenso intercambio bilateral, regional y extra regional, lo es también Japón la potencia de la iniciativa del Pacífico (Stokes & Paemen, 2009), por lo tanto, las posibles

<sup>3</sup> Spill over y spill around, son los términos presentados por Philip Schimtter para describir episodios de la integración económica regional o de las instituciones. El primero, Spill over, señala la profundización de los acuerdos y el fortalecimiento de las instituciones supranacionales. El segundo, spill around, la estrategia de ante la imposibilidad de profundizar acuerdos, de búsqueda de temas y actividades colaterales y que no implican avances de la supranacionalidad.

ganancias en eficiencia productiva, por la liberalización comercial o de inversiones serían menores. En estas condiciones, pocos serán los beneficios para las economías pequeñas y las grandes. Puede ser que las ganancias se reflejen en algunas empresas, inclusive algunas regiones o ciudades, pero no en las economías en conjunto. Por ejemplo: los beneficios del Acuerdo Trans Atlántico incrementan el 0.3% del PIB estadounidense (US Government, 2011). Los beneficios se distribuirán asimétricamente entre las partes negociadoras. Quizás, sólo un crecimiento, en el largo plazo, del 13% del ingreso per cápita estadounidense y un 5% en los 27 miembros de la Unión Europea. Se reducirá el comercio que las dos potencias mantienen con sus socios comerciales: Canadá, Australia, Japón, México y Chile. Y más se reducirá el intercambio con China, afectando su economía. Brasil, por ejemplo, sufriría la merma de su intercambio con China por la desaceleración que el TPP induciría en la economía de este país. Para México, podía suponerse que el TPA podría inducir efectos de creación y desviación de comercio reorientando los flujos desde y hacia países europeos o a países que tienen convenios preferenciales con Europa que compiten con las exportaciones mexicanas tanto en bienes agrícolas como manufactureros, por ejemplo, los países de Europa Oriental, los del Acuerdo de Lomé, Acuerdos con el Norte de África y el Commonwealth. Valorar los efectos de restricción de comercio con China resulta difícil. Según dicen, el contrabando de productos chinos hacia México es muy grande, este no se afectaría, aunque podría subir, pero sí afectaría y negativamente las exportaciones mexicanas a ese país. Beterlsmann Foundation (Politic, 2013).

No encontramos en los reportes oficiales similares estimaciones sobre las ganancias en crecimiento del Acuerdo de Cooperación Trans Pacífico salvo alusiones al peso del intercambio comercial con los países de la región, que al incluir a Japón y Corea, representan una proporción elevada (Oficina del Representante de Comercio del Gobierno de los Estados Unidos, 2013). Los informes oficiales recalcan la importancia de la presencia de los Estados Unidos en una región que avanza aceleradamente en la firma de acuerdos y pactos económicos y políticos diversos, para influir y moldear ese proceso de acuerdo a los principios e intereses de los Estados Unidos (Politic, 2013). Para 2025, las ganancias en bienestar para los Estados Unidos serían algo superiores a los costos por el ajuste en términos de reubicación de factores (Pietri & G., 2011). En total, las ganancias en crecimiento del producto para la región acumularán 104 mil millones entre 2015 y 2025, es decir 1,5 mil millones al año, a distribuir muy desigualmente entre los países participantes, de los cuales, por supuesto, Japón, los Estados Unidos y Corea absorberán el 55%. Los Estados Unidos tendrían 13 mil millones en 10 años y México, 1,7. Nada extraordinario, por cierto. China perde-

ría 16 mil millones, que deberían sumarse a las pérdidas que absorbería de la iniciativa Trans Atlántica. Es razonable preguntar qué tan sensato es afectar negativamente el motor de la economía mundial de los últimos años. Las exportaciones chinas a Estados Unidos han tenido dos efectos importantes: por una parte, reducir presiones inflacionarias y, por la otra, mantener la capacidad de compra de los salarios en condiciones de gran descenso de la participación de las remuneraciones del trabajo del ingreso y reconcentración de su distribución en el 0.1% de la población (Stiglitz, 2012). Si la desaceleración de la economía china es un efecto, buscado o no, parecería reforzar la percepción que antes que acelerar el comercio y el crecimiento de la economía de los países negociantes, se busque aislar a China y a sus vecinos. Por otra parte, se refuerza lo propuesto por Bawghati de dividir el sistema comercial en núcleo y radio y, al margen de la OMC como respuesta a la imposibilidad de completar la Ronda Doha y de encontrar consenso en las negociaciones sobre cambio climático, armas pequeñas y otros. A este respecto, diversos autores que apoyan las dos iniciativas sugieren que éstas no significan la renuncia a la OMC sino “una posición realista para que las cosas se hagan” (Stiglitz, 2012). De todas maneras, es necesario tener en cuenta cuál será la reacción China a la negociación de los dos proyectos, toda vez que el gobierno chino y los empresarios sienten que es una acción para aislarlos y obligarlos a las nuevas reglas. Entonces China aislada y resentida puede optar por no obedecer ni las normas actuales ni las futuras.

Si no económicos, ¿cuáles son los fines de las iniciativas transatlánticas?

Proponemos considerar que las dos iniciativas tienen un mismo objetivo político, geopolítico: enlazar las potencias del Atlántico Norte en acuerdos de cooperación en varias áreas de interés. Se vinculan también con el plan recrear la Organización del Atlántico Norte y adaptarla a los nuevos desafíos de la post guerra fría y del surgimiento de los nuevos centros de poder en el tercer mundo, para lo cual consideran indispensable fortalecer la cooperación entre los Estados Unidos y la Unión Europea y la OTAN, creando en las “alianzas una troyka”.<sup>4</sup> Se trata de crear el orden post guerra fría a semejanza de las estructuras de Bretton Woods que cimentaron la hegemonía de los Estados Unidos y Europa, aún devastada por la guerra. La gran alianza Europa-EUA implícita en las dos iniciativas apuntan a

<sup>4</sup> Es el término usado en Hamilton, D.S y Burwell F. C. editors, *Shoulder to Shoulder: Forging a Strategic U.S.-EU Partnership*. Washington, DC: Johns Hopkins University Center for Transatlantic Relations, 2010.

complementar las reformas al Pacto de Cooperación del Atlántico Norte, para reasegurar la vigencia de sus valores políticos, económicos y sociales en las actuales condiciones del mundo, como se colige claramente del documento de un grupo de instituciones y académicos estadounidenses y europeos, se trata de “preservar el Aquis Atlantic, o el legado de principios, normas, reglas y procedimientos que juntos (EUA y Europa), hemos acumulado” (Hamilton & Burwell, 2010, pág. 3). Esta alianza es necesaria por el ascenso a la escena internacional de nuevos países portadores de perspectivas diferentes y portadores de objetivos que pueden contradecir los de los países desarrollados que ha trastocado el eje del poder económico (Hamilton & Burwell, 2010, p. 7).

La estrategia de construcción del nuevo orden mundial se compone de 10 iniciativas que van desde: primero, el que se adopte un plan para crear un espacio común de justicia, libertad y seguridad, segundo, crear un mercado transatlántico libre de barreras. Una vez que se adopten los compromisos sobre ese mercado, invitar a otros países a unirse; tercero, perfeccionar la gobernanza mundial, consistente en coordinar las acciones del G2 con las del G20 y unir fuerzas para reformar el Banco Mundial y el FMI; cuarto, promover la seguridad energética y las tecnologías verdes. Las demás iniciativas, se refieren a la seguridad, la proliferación de armas nucleares y la ayuda a los países en desarrollo (Hamilton & Burwell, 2010, cap.2-5). El EU-US High Level Working Group on Jobs and Growth, liderado por el Representante de Comercio del gobierno estadounidense y el Comisionado de la UE para Comercio, ha estudiado y valorado el proyecto en varias ocasiones. En su reporte final (Trade Europa, 2012), se establecen, los principios y los pasos a instrumentar las estrategias arriba señalados para la creación del mercado libre transatlántico y las bases de la gobernanza global. En esta estrategia de gobernanza global se insiste en la necesidad de unir ésta a la iniciativa trans pacífico y así se quedarían incorporados Corea y Japón.

No hay documentos oficiales tan detallados para la iniciativa transpacífico,<sup>5</sup> salvo el elaborado por Ferguson y Vaughn para él los miembros del congreso estadounidense (Ferguson & Vaughn, 2010) en el cual los autores diseñan la estrategia implícita del proyecto, los beneficios para los Estados Unidos y los conflictos sobre puntos estratégicos. Del documento emana que, la decisión de los Estados Unidos de sumarse tardíamente a este proyecto es terciar en la dinámica regional, no quedar excluido de este escenario y tener voz y voto en los arreglos regionales, en los cuales es creciente la participación e influencia de

<sup>5</sup> La iniciativa se originó en el interés de Brunei, Chile y Nueva Zelandia. Es un proyecto de libre comercio aun en negociación entre, además de los tres países señalados, Australia, Canadá, Japón, Malasia, México, Perú, Estados Unidos, Vietnam, Corea del Sur.

China. La región tiene ya 39 convenios de cooperación y de libre comercio, que crean una tupida red de compromisos y crean una institucionalidad propia. También es evidente del informe Ferguson que complementa la iniciativa Trans Atlántica en la conformación de un bloque global que definiría las relaciones económicas y políticas globales de acuerdo a los principios estadounidenses. En este trabajo surge que las prioridades estadounidenses son someter a acelerado proceso de desgravación “todo el comercio en bienes y servicios” (Ferguson & Vaughn, 2010, p. 7), dirimir nuevas reglas, más estrictas que las contenidas en el TLCAN y los acuerdos con Chile y Corea, sobre propiedad intelectual y sobre compras estatales, establecer reglas de origen complejas y garantizar la libertad de movimiento de capitales con plenas garantías a las inversiones estadounidenses. Con el ingreso de Japón se garantiza la consecución de dos objetivos aparentemente contradictorios (Pilling, 2013): “disciplinar a China, el gorrón que aún miembro de la OMC, contraviene todas sus reglas: manipula su moneda, no respeta los derechos de autor, en fin, aplica no aceptables políticas mercantilistas, tales como las que siguieron Estados Unidos, el Reino Unido, Japón o Corea, durante décadas si no siglos” (Phillip, 2013).

Estos documentos oficiales avalan las hipótesis de la teoría liberal de las relaciones internacionales que considera política comercial exterior de los países como parte integral de la política externa general. Con la política comercial crean alianzas, forjan nexos y consolidan vínculos en procura de sus objetivos políticos y económicos, que como veremos adelante, son menores (Puyana & Aparicio, ¿Hacia un nuevo orden mundial? Las negociaciones de los Acuerdos de Cooperación Transpacífico y Transatlántico y el margen de los países en desarrollo, 2013). Para esta escuela, la economía es el medio para el fin: la preservación del orden político liberal occidental amenazado por el avance de las economías asiáticas (Stephens, 2013). En efecto, forzar a China a respetar los principios de libre comercio y forjar una gran alianza entre las potencias occidentales para preservar el orden establecido después de la II Guerra Mundial o lo que queda de éste aparecen entre las motivaciones más comentadas de las dos estrategias (Phillip, 2013), este objetivo, entre otros, que uno de los fines de la Comunidad Económica Europea fue contrarrestar la influencia de la URSS en Europa Occidental al concluir la Segunda Guerra Mundial. Años más tarde, ese fin seguía vigente, como lo declarara Margaret Thatcher, para quien la UE era útil para los fines políticos de la Guerra Fría y para preservar la influencia política del Reino Unido en el mundo, pero siempre y cuando se pudiera impedir que la UE fuera la puerta trasera de entrada del socialismo en Europa. Hoy el TPP y el TAP buscan el mismo fin político (Stephens, 2013).

En el mundo, hoy organizado por las reglas neoliberales, los Estados son cada vez más interdependientes económica y comercialmente. No obstante, son los responsables de la toma de decisiones en política económica nacional e internacional (Gilpin, 2001). Los Estados dictan su relación con otros Estados, a partir de los cálculos e intereses económicos y políticos propios y las acciones para lograrlos. Una de estas acciones son los acuerdos de libre comercio: las negociaciones y firma y los cambios institucionales para garantizar su implementación. Los acuerdos comerciales expresan la voluntad política de cooperación entre Estados para lograr objetivos económicos y políticos, individuales y colectivos, reforzar autonomía y promover internacionalmente sus intereses políticos y económicos. La política comercial es utilizada como un instrumento que influye en el balance de poder entre los Estados y en el proceso de los cambios políticos y económicos internacionales (Gilpin, 2001, p. 11).

¿Qué buscan las potencias con el TPA y el TPP?

Consideramos en Puyana y Aparicio (Puyana & Aparicio, 2013) que el liderazgo en estas iniciativas lo tiene Estados Unidos el que además tiene la fuerza económica y política para en alianza con Europa, imponer sus principios y objetivos. Los países europeos en lo general lo respaldan y van unidos en esa construcción del nuevo orden. Los conflictos pueden surgir en aspectos particulares, pero el fin último es común a los dos. Así que presentamos, en rasgos generales la esencia de la política comercial estadounidense, como catalizador de todo el proceso. En las dos iniciativas, pero especialmente en la Trans Pacífico, las negociaciones son prácticamente bilaterales. Por ejemplo, Japón ha de negociar los términos de su acceso, primero en un acuerdo con los Estados Unidos y luego con los demás miembros.

La política comercial de los Estado Unidos, etiquetada como liberalización competitiva<sup>6</sup> tiene propósitos múltiples. Reducir los costos de producción, aumento de consumo y apertura de mercados, pero más que eso es la palanca de apoyo para promover su política exterior. Aplica criterios políticos para aceptar las solicitudes de iniciar negociaciones comerciales y luego exige el cumplimiento de requisitos económicos para iniciar las negociaciones, las cuales nunca se inician por iniciativa estadounidense. Durante las negociaciones o una vez firmado un acuerdo, Estados Unidos espera que sus socios defiendan

<sup>6</sup> El término fue acuñado por primera vez en el texto de Bergsten (1996).



principios afines a los suyos, en los temas que considera de interés nacional generalmente, los socios satisfacen esas esperanzas. Esto en virtud que la garantía o remoción de la elegibilidad de preferencias comerciales al mercado de Estados Unidos es ante todo una decisión de política interna. Si bien los programas unilaterales o ALC han creado comercio e incrementado el comercio, “los intereses políticos y geoestratégicos juegan un papel importante en determinar la probabilidad de tener acceso al mercado de Estados Unidos [por lo que] el país elegido se determina internamente por el interés geoestratégico y, en gran medida, por los vínculos en las alianzas políticas” (Lederman & C., 2007). En la selección de socios comerciales, Estados Unidos considera tanto las potenciales ganancias económicas, como la promoción de valores, la construcción de reformas económicas en el país socio, la importancia para la política comercial y para el conjunto de los objetivos de la política exterior (Bergsten, 1996). Entre estos objetivos de la política comercial (2005). Los políticos y geoestratégicos son los más relevantes (Evenett, 2005). Así, los acuerdos comerciales no se deben analizar desde la óptica exclusiva de las ganancias comerciales ya que el peso de los objetivos políticos es quizás mayor (Mariscal 1991), los ALC no se pueden comprender exclusivamente a partir de las potenciales ganancias de creación de comercio entre los países socios, existen otros intereses y éstos son políticos (Mariscal, 1991).

Es una estrategia que pone a los países a competir en la cantidad e intensidad de las concesiones que están dispuestos a otorgar a EUA a cambio del acceso preferencial estable (al menos en teoría) al mercado estadounidense. Cada nuevo socio, otorga a Estados Unidos concesiones cada vez mayores en apertura de su mercado y en la adopción de diversos rubros, las normas y regulaciones. Los países en desarrollo han dado importantes concesiones comerciales y en áreas no estrictamente relacionadas con el comercio y vinculadas a intereses geopolíticos y han adoptado compromisos en inversiones, servicios, propiedad intelectual, medio ambiente y laboral, transparencia, comercio electrónico, anticorrupción, compras gubernamentales, entre otros (Puyana & Aparicio, 2013).

Los Acuerdos de Libre Comercio negociados por Estados Unidos responden más a una estrategia geopolítica y beneficia sólo aquellos países aliados o amigos que muestran interés formal en firmar un Acuerdo Comercial, regional o bilateral, y estén dispuestos a estrechar alianzas en varios frentes. Es la ruta para generar esquemas de cooperación en el ámbito internacional, otorgando de incentivos o imponiendo sanciones para perseguir el interés nacional. Si los Estados presentan menor afinidad con las preferencias de Estados Unidos en política internacional, éste último puede utilizar incentivos comerciales para generar coaliciones en el ámbito multilateral (Voeten, 2004, p. 731).

La liberalización competitiva ha dado luz a una serie de acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales que se refuerzan y catalizan unos a otros (Bergsten, China, *The Balance Sheet: What the World Needs to Know Now About The Emerging Superpower*, 2006, pág. 94). Muchos países a fin de no quedar excluidos del club, buscarán acceder al mercado norteamericano aunque los costos a pagar sean altos (Gallagher, 2011). Para Gallagher, es evidente que, en esa carrera por tener el acceso al mercado estadounidense, o por no quedar fuera del club, los países latinoamericanos, en negociaciones asimétricas, han pactado tratados comerciales no siempre afines con los intereses del país. En este marco se insertan los dos nuevos acuerdos se encuentran actualmente en proceso de negociación, el Acuerdo de Cooperación Transpacífico (TPP)<sup>7</sup> (Trans-Pacific Partnership TPP) y el Acuerdo de Cooperación Atlántico (Trans-Atlántic Trade and Investment Partnership TAP), entre los Estados Unidos y la Unión Europea.

## **II. La importancia de la dirección y el contenido del comercio internacional**

Lucas 1988 (Lucas, 1988) sostuvo que el libre comercio entre socios con desiguales grados de desarrollo económico y dispar avance del conocimiento, genera pérdidas en bienestar a los menos desarrollados. Esto, por la existencia de círculos virtuosos y viciosos en las economías y relacionados con las diferencias cualitativas de la actividades económicas las cuales divergen en ritmos de avance de la productividad y de generación de conocimiento o capital humano, y en la fortaleza y signo de los encadenamientos y multiplicadores del comercio internacional. Para Lucas, los efectos de la desgravación arancelaria, la remoción de las demás barreras al comercio o de la red tape o la corrupción son de nivel y no de crecimiento (Lucas, 1988, p. 12). Con libre comercio entre socios desiguales, las inversiones en capital humano refuerzan las ventajas comparativas estáticas iniciales y no abre espacio para el desarrollo en los países atrasados para el crecimiento de las ventajas comparativas dinámicas, es decir de actividades intensivas en tecnología y conocimiento (Lucas, 1988, p. 42). A partir de estas premisas y apoyándonos en Kaldor y sus leyes del desarrollo y de Linder sobre la dirección del intercambio, plantaremos nuestro supuesto que los países en

<sup>7</sup> Hasta la 18 Ronda de Negociaciones del TPP celebrada en Malasia del 15 al 24 de Julio del 2013, los países negociadores son: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda Perú, Singapur, Vietnam.

desarrollo, los de América Latina y México, en particular deben optar por estrategias de vinculación con la economía internacional y de integración regional diferentes a las que se derivarían de la integración norte-sur, propuesta o resultante de las dos estrategias norte-atlánticas de manera de ampliar el mercado de manufacturas y desencadenar la dinámica del crecimiento propuesta por Kaldor.

El aporte de Kaldor al desarrollo económico tiene gran relevancia para estudiar la trayectoria de la economía mexicana y también para entender el relativamente débil e inestable crecimiento de la mayoría de los países de América Latina y de África a varios lustros de las reformas estructurales y la liberalización del comercio. Los lineamientos teóricos sobre el desarrollo de Kaldor parten del reconocimiento de los rendimientos crecientes a escala, las restricciones al crecimiento provenientes de la demanda insuficiente, las relaciones entre el crecimiento de la productividad en la agricultura y de las manufacturas y el multiplicador del comercio exterior, el cual no necesariamente beneficia a todos los participantes por igual, en coincidencia con los argumentos de Lucas presentado arriba. De estos supuestos se deriva su estrategia de desarrollo, sintetizada sus *leyes empíricas* sobre el desarrollo y por qué las manufacturas son su condición necesaria, argumentos sostenidos también por Gerschenkron y Abramovitz, Prebisch y Singer, Rodríguez, Fajnzylber, Krugman, Rodrik, Villareal y CEPAL, entre otros. Enunciamos las leyes, en vista de su relevancia actual:

La primera ley sostiene que las manufacturas han constituido y constituyen el motor del crecimiento de todos los países en todas las etapas de su desarrollo. Para Kaldor, el gran despegue de las economías, (desde mediados del Siglo XVIII) es la expansión del sector manufacturero, el cual, por diversas razones ha fungido como catalizador del crecimiento para cada país en cada etapa del desarrollo (Targetti, 2005, pág. 1187). El crecimiento del sector manufacturero induce mejoras en productividad de toda la economía al proveer a los demás sectores de bienes de capital, insumos y desarrollo tecnológico. Por lo cual, el crecimiento del empleo y la producción de las manufacturas, drena mano de obra de la agricultura y simultáneamente estimula el crecimiento del producto agrícola. Estos factores hacen que el crecimiento del ingreso en las economías industrializadas, sea mayor que en las especializadas en agricultura o en materias primas.

La segunda ley explica la primera: a mayor la expansión de las manufacturas, mayor es el crecimiento de la productividad de toda la economía, ya que *sólo en las manufacturas y sólo en este sector, hay rendimientos dinámicos y estáticos de escala por la acción de la constante diferenciación de los productos y la creación de industrias subsidiarias, que cobijan a todo el sector manufacturero la agricultura y los servicios los tienen decrecientes.*

La tercera ley el crecimiento de las manufacturas es inducida por demanda autónoma, ya del sector agrícola ya del mercado externo (llamada también la ley Kaldor-Thirlwall de crecimiento). Ello se debe al proceso de aprendizaje que se deriva de la división del trabajo y de una especialización mayor, asociados a la ampliación del mercado, así como a las economías de escala de carácter dinámico provenientes de la incorporación de progreso técnico y de la mecanización de las actividades productivas (Thirlwall, 2003). Pero se requiere que la agricultura eleve radicalmente su productividad y suministre a las manufacturas y demás actividades urbanas, bienes, salario a bajos costos y precios reducidos y, al mismo tiempo, que genere ingresos altos a la población rural para garantizar, por una parte, la reproducción de la fuerza laboral y, por la otra, demanda efectiva y autónoma para la producción manufacturera.

La cuarta ley (en conjunción con Verdoorn), plantea que los aumentos en la tasa de crecimiento de las exportaciones manufactureras inducen aumentos en la productividad laboral de este sector y de toda la economía. El crecimiento de las exportaciones debe ser por lo menos igual al de las importaciones, entre otras razones, porque en economías abiertas y pequeñas el crecimiento del producto se limita por la propensión a importar: es decir a la razón entre la tasa de crecimiento de las exportaciones y la elasticidad ingreso de las importaciones. En efecto, en economías abiertas y a partir de las diferencias en las elasticidades ingreso de la demanda por bienes manufacturados y materias primas y la rigidez del avance técnico en las segundas, en relación a los primeros, Kaldor sugirió que el comercio exterior crea por una parte situaciones deflacionarias cuando la oferta de materias primas supera la demanda y deprime la capacidad importadora de los países exportadores de éstas, a los cuales afecta negativamente el declive de los términos de intercambio, en coincidencia con Lucas sobre el intercambio desigual. Por otra parte, Kaldor vincula positiva y estrechamente la expansión de las exportaciones manufactureras con el crecimiento de la productividad sectorial y la generación de externalidades en el resto de la economía, por la estrecha y directa relación entre el sector exportador manufacturero, el crecimiento sectorial y, por ende, con el crecimiento económico (Thirlwall, 2003). Ello se debe al proceso de aprendizaje que se deriva de la división del trabajo y de una especialización mayor, asociados a la ampliación del mercado, así como a las economías de escala de carácter dinámico provenientes de la incorporación de progreso técnico y de la mecanización de las actividades productivas. Sabemos por Linder y otros estudiosos y la evidencia empírica que el mercado de los países desarrollados está cerrado a las manufacturas de elevado contenido tecnológico de los países en desarrollo y que es necesario profundizar el comercio sur-sur además de ampliar la demanda interna si se busca dinamizar el crecimiento.

En efecto, Linder propuso una teoría alternativa a la teoría de Heckscher-Ohlin (H-O) que predice que los flujos del comercio internacional los determinan la dotación relativa de factores de los países y que los mayores beneficios del comercio se logran cuando el intercambio se hace entre países con diferente dotación factorial, es la teoría del comercio basada en la oferta. La evidencia empírica no avala esta teoría como lo demostró Leontief para los EUA. Linder propuso una teoría alternativa basada en la demanda, según la cual, los flujos se determinan por la similitud de la demanda y el nivel de desarrollo. Los países más similares comercian entre sí con productos diferenciados, de ahí que el grueso del comercio se ha hecho en dirección norte-norte, con manufacturas de elevado grado de sofisticación en comercio intra-sectorial. Un segundo segmento bastante menor norte-sur en el cual los países en desarrollo exportan materias primas e importan manufacturas y uno tercero sur-sur, el menos extenso en el cual se intercambian manufacturas que no pueden entrar a los mercados desarrollados. Linder añadió que los países en desarrollo podrían reorganizar su comercio en dos vías: norte-sur para bienes basados en las ventajas comparativas estáticas de cuyo intercambio obtendrían beneficios y recursos para inversión e intensificar el comercio sur-sur, para los bienes industriales. Son bienes con mayor nivel de sofisticación tecnológica que no se ajustan a los parámetros de la demanda en los países en desarrollo y al exportarlos pueden obtener ganancias de economías de escala, de aprendizaje y eficiencia es decir de crecimiento, por las características de las manufacturas, como lo expone Kaldor, en las leyes de crecimiento. Al integrar los aportes de Lucas con los de Kaldor y Linder, se logra un andamiaje teórico argumentar, por una parte, que el comercio entre socios desiguales no permite acelerar el crecimiento ni emprender la ruta de la convergencia pues intensifica las ventajas comparativas iniciales e impide el desarrollo de nuevas actividades intensivas en conocimiento y capital humano y por la otra, que el comercio se desarrolla y brinda mayores beneficios cuando se realiza en función de la demanda y con apertura hacia las manufacturas y se propicia la transferencia de mano de obra hacia actividades con mayor productividad y cambio técnico.

Vale entonces preguntar, primero, qué nos dice la realidad mexicana sobre los efectos derivados del avance de la liberalización comercial y la expansión de las exportaciones de manufacturas y de la zona de libre comercio formada con el TLCAN y por qué razón, dado no se ha generado mayor crecimiento ni las relaciones virtuosas propuestas por Kaldor. Este raciocinio nos permite una aproximación a responder sobre los beneficios esperables para nuestros países de las dos estrategias norte-atlánticas puestas en la mesa de discusión por los EUA y la UE. Veamos:

En primer lugar, los países en desarrollo ganan poco con las zonas de libre comercio con países de mayor desarrollo manufacturero y superior capacidad de desarrollo tecnológico (Helpman, 2004). Estos esquemas ratifican la especialización según las ventajas comparativas y dificultan crear ventajas dinámicas y diversificar la estructura productiva y comercial, como lo lograra Corea durante la sustitución de importaciones. Si las zonas de libre comercio se complementan, como es el caso del TLCAN, con la apertura de la cuenta de capitales y con sanciones a los impuestos para reducir el flujo y la inestabilidad de los capitales gollondrina se eleva la movilidad de los factores móviles e incrementa la rentabilidad relativa del capital y los países pobres en capital se convierten en exportadores de éste hacia los ricos en capital, según la paradoja de Lucas y en contradicción con HO. En estas condiciones se frenan las inversiones en investigación y desarrollo e impide la convergencia en esta área, es decir la difusión del conocimiento, en línea contraria a los supuestos de la teoría neoclásica del comercio internacional (Grossman & Helpman, 1989) (Grossman & Helpman, 1991, 1995). Estos efectos negativos se intensifican si por los acuerdos sobre inversión extranjera se prohíben las condiciones de desempeño a ésta como la absorción de contenido nacional.

Estas consideraciones permiten entender, o proponer interpretaciones sobre la evolución de la economía mexicana post reformas y con TLCAN y responder, así sea parcialmente la interrogante, el crecimiento es tan débil no obstante la dramática expansión de las exportaciones manufactureras, lo cual parecería contradecir los efectos propuestos por Kaldor. Varias podrían ser las razones y expondré sólo algunas.

### **III. Las lecciones de México. La economía bajo la zona de libre comercio TLCAN**

Algo evidente en la avance de la economía mexicana con el TLCAN, es la dramática expansión de las exportaciones de manufacturas de cerca de 6 mil millones de dólares en 1980 a 297 mil millones en 2011. En ese período las manufacturas pasaron de participar con el 25 al 79 por ciento de las exportaciones totales. Dada esta realidad, deberíamos esperar, a partir de Kaldor, Rodrik y tantos otros, que el PIB total y per capita, y la productividad laboral sectorial y la total registraran crecimientos similares, al menos. De esta forma, la participación de las manufacturas en el PIB y el empleo totales debería ser superior y anterior a esta bonanza exportadora. ¿Es así? Veamos

En primer lugar, la economía mexicana no ha recuperado el ritmo de crecimiento registrado con anterioridad a las reformas tomadas a raíz de la crisis de la deuda situación que no revirtió la instrumentación y puesta en marcha del TLCAN, hace cuatro lustros.

En efecto, desde 1900 a 2011, en dólares constantes de tipo de cambio paridad, 1990, México registró su mayor crecimiento, entre 1945 y 1982 y el menos positivo de 1982 a la fecha. En el período TLCAN el crecimiento fue el 60% inferior al de 1945-1982 y el menor entre los 8 países latinoamericanos con economías más grandes y similar sólo al venezolano. Recientes proyecciones del Banco Mundial (The World Bank, 2013) mantiene esa tendencia sugieren que el PIB mexicano crecería entre 2013 y 2015 al 3.0% anual tasa ligeramente superior a la de 1945-82 e inferior a todos los 8 países mencionados salvo Venezuela (1.9%). El Cuadro 1 muestra los efectos de la crisis económica de 2008 en América Latina y otros países de la región. México recibió el impacto más severo y su recuperación es menos favorable. Las razones de ello, según el FMI, son su intensa integración con un solo mercado, el estadounidense, la composición de sus exportaciones, basadas en las manufacturas intensivas en valor agregado importado, la dependencia de las inversiones extranjeras de los Estados Unidos y la caída de las remesas. No se benefició de la expansión de las importaciones de China y otros países del Sud Este Asiático, como Brasil o Argentina. Dicho en otras palabras, la gran integración de la economía mexicana a la estadounidense y la estructura de sus ventas externas explican que la crisis financiera global haya golpeado, en el 2009, con mayor severidad a la mexicana que a ninguna otra de la región y que su recuperación vaya a ser más lenta y de menor intensidad, según el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2009). Tampoco se logró la convergencia entre la economía estadounidense y la mexicana, uno de los objetivos explícitos del TLCAN y de la economía neoclásica a partir de los modelo de crecimiento exógeno a la Solow. Es más lo ganado en cerrar la brecha entre los años cincuenta y ochenta del pasado siglo se borró desde la crisis de la deuda y 2013 (Puyana, La industrialización como factor de desarrollo, 2013).

Proponemos que las causas de este lento crecimiento de la economía mexicana radican en las políticas adoptadas desde los años ochenta, basadas en algunos supuestos no reales y erróneos, como ha resultado evidente del debate que la actual crisis desencadenó y de las políticas que varios países han adoptado para solventarla. En primer lugar se legisló para bajo el supuesto de mercados libres y perfectamente competitivos, en los cuales los factores se mueven libremente y sin costos y se adoptaron políticas que se contradicen mutuamente. Por ejemplo: promover las exportaciones y la generación de empleo, de forma que se reduzcan las distancias salariales entre la mano de obra escasa y la

abundante y se mantuvo por largo tiempo la revaluación del peso, como ancla de precios. Con esta política de estabilización, complementada con la astringencia fiscal y total apertura de la cuenta de capitales, se desestimularon las inversiones productivas, el empleo y el crecimiento de la productividad de la economía. En resumen se desechó la evidencia que el desarrollo consiste en la transformación de la estructura productiva y la estructura social y política, en un proceso que nunca fue automático y que demanda diseño y construcción cuidadosa. Y el desarrollo de los sectores transables en general, y de las manufacturas muy especialmente, requiere aún de mayor cuidado y atención. Los sectores transables son más sensibles a las fallas del mercado (Rodrik, 2009), muy especialmente a la revaluación de la moneda y causada por los flujos de recursos externos ya de bonanzas de precios de las materias primas (petróleo en nuestro caso) ya por flujos de capitales golondrina (Prasad et al 2007 y Puyana y Romero, 2010) (Puyana & Romero, México: De la crisis de la deuda al estancamiento Económico, 2009). Por otra parte se predicó sin restricciones el supuesto de HO, de los cuales el máximo exponente fue Samuelson, que el libre comercio, en el marco de los presupuestos neoclásicos conduce necesariamente a la nivelación de los precios de los factores en todo el mundo. Europa, es una clara refutación de ese postulado y México con el TLCAN.

**Cuadro 1**  
**El impacto de la crisis financiera global en las Economías**  
**de los países estudiados**

	PBI								
	2000/07	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2010/13
<b>Argentina</b>	5.10	7.59	5.71	<b>0.00</b>	8.20	5.40	3.30	3.40	5.08
<b>Brasil</b>	3.85	5.06	4.21	<b>-1.70</b>	6.40	3.10	3.00	2.70	<b>3.80</b>
<b>Chile</b>	3.62	3.54	2.63	<b>-2.70</b>	4.20	5.10	4.00	3.40	4.18
<b>México</b>	2.10	2.22	0.48	<b>-7.40</b>	4.10	3.00	1.80	2.00	<b>2.73</b>
<b>A. Latina</b>	3.29	4.70	3.22	<b>-3.50</b>	4.60	3.30	2.90	2.80	3.40

Fuente: Elaboración propia con información del Word Bank; Global Economic Prospects, 2013.

En fin, nuestros gobernantes, ignoraron los consejos sobre la necesidad de proteger el mercado nacional para desarrollar la economía, como el de Alexander Ha-



milton, Secretario de Finanzas de J. Washington “no hagas lo que los ingleses prescriben hacer, haz lo que los ingleses hacen” (Hamilton 1791, citado en Jomo et al 2005). Pero sobre todo hicieron caso omiso de Friedrich List, reconocido economista liberal: Es un recurso inteligente muy corriente que, cuando alguien ha alcanzado la cumbre de la grandeza, patea la escalera por la que ascendió, con el fin de privar a otros usar los medios que les permitan darle alcance. Este es el secreto de la doctrina cosmopolita de Adam Smith y de las tendencias cosmopolitas de su gran contemporáneo William Pitt, así como de todos sus sucesores en las administraciones del gobierno británico (Ha-Joon, 2002). Hay que tener en cuenta que Smith no recomendó el libre comercio y la especialización internacional ni Ricardo planteó que éste se debía organizar según las ventajas comparativas de cada país, en función del bienestar global, lo hicieron para promover el desarrollo de Inglaterra y consolidar su puesto como potencia económica mundial, basada en la industria. Así aseguraban el liderazgo inglés en las actividades productivas con rendimientos crecientes. Smith y Ricardo dieron sustento teórico y fundamento moral a la división colonial del trabajo. Smith, consagró a los Estados Unidos a ser una economía agraria, como Polonia y les advirtió que interrumpir el comercio con Inglaterra, sería la ruina perpetua de la economía y de la población de la nueva nación. Para List, los Estados Unidos, debían cerrar el comercio, proteger su mercado y posibilitar el traslado de recursos desde la agricultura hacia las manufacturas, en una versión temprana de la industria incipiente (Reinert, 2009). Mi presunción es que ni el modelo exportador ni la liberalización del mercado de capitales, han permitido a los países en desarrollo, no lo podían hacer, avanzar en la industrialización precisamente porque el nuevo modelo eliminó muchas, casi todas, las medidas que durante décadas, si no siglos, instrumentaron para avanzar los países hoy países industrializados. Las nuevas políticas económicas abogadas por el Consenso de Washington, constituyen de hecho, “retirar la escalera” que en la muy citada frase de List, permitió a Inglaterra los EUA y a otros países ascender en la industrialización y en el desarrollo de las actividades con mayor potencial de rendimientos crecientes y economías de escala y constituyen una vía para la desindustrialización. Que el caso de México ocurre no obstante las exportaciones de manufacturas, o a causa de la naturaleza de las manufacturas exportadas, que algunos denominan como de punto muerto en tecnología. El Cuadro 2 presenta en comparación con los Estados Unidos y con el Reino Unido, la trayectoria de las manufacturas y el PIB per cápita de México. Es evidente que en México la participación actual de este sector es mucho menor a la de los dos países desarrollados. Es decir, México no ha seguido la ruta de transformación estructural de éstos.

**Cuadro 2**  
**PIB per cápita y participación de las manufacturas en el PIB total**

	1970	1980	1990	1992	1999	1996	1997	2011
RU PIB per capita (2000 US\$)	13042	15618	20087	19722	24125	22062	22738	28230
RU Manufact (% of PIB)	26	25	23	21	18	21	20	11
EUA PIB capita (2000 US\$)	18229	22631	28298	28401	34053	30628	31831	37330
EUA Manufact (% of PIB)	25	24	20	18	17	18	18	13
MX PIB per capita (constant 2000 US\$)	3489	5024	4903	5100	5536	4994	5244	6125
MX Manufact. (% of PIB)	23	22	21	20	21	21	21	18

Fuente: elaboración propia basada en Banco Mundial WDI accedido el 23/05/2013 en: <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators#>

Llama la atención que Kaldor comprobara el rezago en tasas de crecimiento del RU frente a EUA, es decir la convergencia entre éste y aquel se debió por el retroceso prematuro de las manufacturas en el PIB y en el empleo del RU. Es necesario entonces indagar qué tan prematuro es este retroceso en México. Nos apoyamos en la Norma Chenery,<sup>6</sup> la cual desarrollada por (Chenery Hollys, Syrquin, Moshe, Robinson, & Sherman, 1986) quienes establecieron la estructura de normal participación sectorial en el PIB y el empleo, de acuerdo al nivel de desarrollo de cada país, medido por el PIB por habitante Cuadro 3. La diferencia entre la participación de los sectores transables y la observada muestra el índice de la enfermedad holandesa, es decir mide el retroceso prematuro de los sectores transables (Chenery Hollys, Syrquin, Moshe, Robinson, & Sherman, 1986). El índice de enfermedad holandesa de México creció, entre 1993 y 2011, en un 61%, lo cual se traduce en la incapacidad de los sectores transables de absorber empleo y contribuir sensiblemente al crecimiento de la productividad. Como veremos.

En estas condiciones deseo recalcar algunos elementos característicos de la economía mexicana de las últimas dos décadas, por lo menos, relacionados con el empleo, la productividad y el contenido factorial del producto.

La trayectoria de la economía sugiere que el crecimiento ha sido débil y no suficiente para mantener la menor tasa de desempleo de las décadas anteriores. A partir de los cálculos de los factores de crecimiento<sup>8</sup> se calculó el crecimiento del PIB necesario para lograr estabilidad del mercado laboral, es decir tasas pro-

<sup>8</sup> Estos factores se analizaron en sendos modelos de crecimiento del PIB y del empleo en los que se identifican las variables que en mayor grado explican las pautas de crecimiento de las dos variables, los cuales pueden ser solicitados a la autora, para análisis.

medio registradas en todo el período 1980-2006, manteniendo constantes las tasas de participación y crecimiento de la productividad. Por lo tanto tampoco se afecta la estructura del empleo: el peso del trabajo informal o la distribución sectorial del empleo (Cuadro 4). Este es un ejercicio muy básico no obstante representativo. En la columna A\* aparecen las tasas de crecimiento observadas en los diferentes períodos y en la B\*\* las que se requieren para lograr las tasas de empleo más altas registradas en cada período. Como se ve las diferencias son importantes. Así, el crecimiento de Argentina debió ser 5.3 veces superior al registrado y el de México 7.3 veces. Los resultados sugieren tasas de crecimiento superiores y, quizás, insostenibles, en virtud de la apertura que implica que el mercado internacional debe absorber mayores exportaciones.

**Cuadro 3**  
**La desindustrialización progresiva de la economía mexicana**

	Nacional						Norma		
	1980	1993	1999	2000	2005	2011	US \$*	US\$*	
	Valores Observados para México						Norma de Chenery		
<b>PIB/CÁPITA</b>	<b>6059</b>	<b>5914</b>	<b>5232</b>	<b>6489</b>	<b>6495</b>	<b>6288</b>	<b>4366</b>	<b>6204</b>	<b>10914</b>
Agricul.Silvic.	8.2	6.8	5.3	3.71	3.79	3.8	15.4	11.6	7
Minería	3.2	1.7	1.4	5.75	5.82	5			
Manufacturas	<b>22.1</b>	<b>20.1</b>	<b>21.3</b>	<b>19.76</b>	<b>18.81</b>	<b>18.05</b>	<b>21</b>	<b>23.1</b>	<b>28</b>
Construcción	6.4	5.3	4.7	6.37	6.68	6.70	6.1	6.4	7
Servicios	61.1	66.1	68.4	64.41	64.90	62.99	41.2	43	47
Total transabl	33.5	28.6	28.0	29.2	28.4	26.9	36.4	34.7	35.0
Índice de E.H.	4.4	7.8	8.1	11.2	12.1	12.8			

Fuente: elaboración propia basada en Banco Mundial WDI accedido el 23/05/2013 en: <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators#>

Otro problema de este cálculo es que, dada la elevada elasticidad PIB de las importaciones, las mayores tasas de crecimiento del PIB demandarían incrementos superiores de las importaciones y desequilibrarían la cuenta corriente. Sin crecimiento importante de la productividad en los sectores transables es impensable este mayor crecimiento lo cual demandaría elevar la FBCF y alterar la dirección de la apertura, en el sentido de reducir el coeficiente exportador que es superior al de exportaciones. En efecto, la propensión a importar creció notablemente en

los últimos 20 años y elevó las restricciones externas del crecimiento. Las exportaciones crecieron al 8.7 y la elasticidad ingreso de las importaciones escaló al 4.5, de lo cual resulta una restricción externa al crecimiento muy elevada que explica que desde la apertura y el TLCAN se incrementó el contenido importado de la economía al 4.5% de lo cual se deriva que, en el patrón actual, para crecer al 4%, las exportaciones deberían crecer sostenidamente al 18% durante un largo período de tiempo. De allí, que para mantener el equilibrio en la cuenta corriente, el crecimiento de largo plazo del producto no sea superior al 1.6%, con secuelas sobre el empleo conocidas. Desde esta perspectiva no es difícil comprender el crecimiento del sector informal ni el decaimiento de las inversiones por trabajador así como la caída de la intensidad laboral del producto.

**Cuadro 4**  
**Tasas de crecimiento del PIB observadas y necesarias para estabilizar el mercado laboral al mayor crecimiento**

Año	Argentina		Brasil		Chile		Colombia		México	
	A*	B**	A*	B**	A*	B**	A*	B**	A*	B**
1961-1982	1.14	5.39	3.83	5.79	1.12	6.00	2.39	4.68	3.39	3.36
1983-1987	0.34	6.22	2.09	5.48	2.99	5.75	1.71	4.96	-2.04	3.12
1988-1994	1.99	4.57	-0.32	6.15	5.90	5.99	2.18	5.14	1.62	5.75
1995-2006	1.46	4.83	1.19	6.41	3.44	20.21	1.17	5.32	1.61	5.85
2007-2012	-2.31	24.81	6.34	8.54	8.91	8.19	12.46	3.39	4.86	13.24
1961-2012	0.86	7.08	2.79	6.23	3.38	9.54	3.17	4.81	2.39	5.23
1982-2012	0.42	7.30	1.90	6.51	4.49	11.96	3.59	4.90	1.51	6.53

Notas: (\*) Observado.

(\*\*) Necesario obtener mayores tasas de crecimiento registradas en el periodo.

Fuente: cálculos propios basados en el Cuadro 2.

En resumen podríamos sugerir que el nuevo modelo de crecimiento olvidó o no observó las leyes empíricas del desarrollo kaldorianas. Por la evolución de la estructura del PIB podemos concluir que la primera ley no se respetó en el sentido de no alentar el crecimiento del sector manufacturero por arriba del PIB ni su mayor absorción de empleo, con mayor productividad. La política de apertura indis-

criminada, la renuncia a instrumentar políticas sectoriales y el muy bajo escalonamiento arancelario en favor del valor agregado nacional impidió o truncó el avance de las manufacturas y sus efectos multiplicadores. Vemos por ejemplo una distancia creciente entre el peso de las exportaciones manufactureras en las totales (85%), y la estancada participación del sector en el PIB (22%) y declinante en el empleo total (14%). De esta forma, las ganancias en productividad sectorial se explican más por la pérdida en la participación en la ocupación que por avances en el producto (Puyana, *La industrialización como factor de desarrollo*, 2013). Estos resultados están relacionados con el incumplimiento de la segunda ley en virtud de la especialización en manufacturas insertas en las cadenas de valor globales que no dan espacio para aprendizaje ni integración tecnológicas, son productos de fines tecnológicos muertos, poco valor agregado y limitado crecimiento de la productividad, en los cuales el país es más consumidor que generador de tecnología. En 2011, la contribución neta de las exportaciones de manufacturas generadas en la maquila y demás esquemas de importación temporal de insumos para las exportaciones fue solamente del 2.3%, mientras el peso de sus importaciones fue del 10.6% del PIB. México no ha avanzado a un sistema Schumpeteriano de competencia en los sistemas productivos nacionales y parece estacando en un estado de consumidor de tecnologías avanzadas. La baja expansión del sector manufacturero es resultado del incumplimiento de la tercera ley: la falta de una transformación de la agricultura al no haber incrementado, que según algunos debía crecer al doble de las manufacturas, para garantizar alimentos y materias primas baratas y elevar su ingreso y garantizar demanda interna para las manufacturas. Con una revolución de la agricultura habría migración, pero por mayores ingresos y no por falta de estos. El equilibrio se estableció con las importaciones y a bajo nivel de ingreso y consumo, incrementando el abastecimiento importado de la demanda aparente de bienes agrícolas (Puyana, *Review of Agrarian Studies*, 2012). La liberalización de la agricultura mexicana fue drástica, se inició como paso previo al ingreso del país al GATT y profundizó con el TLCAN. Estos cambios no resolvieron la discriminación negativa de la sustitución de importaciones antes se agudizó al someter el sector a la competencia con las exportaciones a bajos precios y con subsidios de los EUA. Como lo sugiere Wise (Wise, 2010), el margen de “dumping”, de los Estados Unidos que varía entre el 19 y el 38 % de los costos de producción para el maíz y el algodón respectivamente, explica el enorme crecimiento de las importaciones mexicanas de cereales y, durante 1990 y 2008, infligió a los productores nacionales pérdidas por 12.8 mil millones de dólares, de los cuales, el 50% se concentró en los productores de maíz. Las pérdidas las asumieron en gran parte los pequeños y medianos productores mientras los consumidores no se beneficiaron de los bajos precios externos dada la alta concentración del mercado (Puyana,

Reveiw of Agrarian Studies, 2012). La productividad por trabajador no creció al ritmo demandado por el crecimiento de la población y el rápido proceso de urbanización y se ha mantenido en un tercio de la productividad manufacturera y de la total. El valor agregado por trabajador ha crecido lentamente, a menor velocidad que la población, sobre todo de la población urbana y los ingresos rurales se deterioraron estimulando la migración, con lo cual se deprimieron los salarios urbanos. Los términos de intercambio internos y externos de la agricultura mexicana, han sido negativos por décadas, los cuales responden parcialmente la lenta expansión de la productividad sectorial, el descenso acelerado del empleo agrícola en el total y su retroceso como fuente de PIB. Las políticas de gasto público y la falta de financiación al sector, junto con los otros factores, responden por el estancamiento de la agricultura y el incumplimiento de la tercera ley del desarrollo.

Tampoco se respetó la cuarta ley de Kaldor y se ignoraron las advertencias de Lucas y otros ya citados, sobre la necesidad de apertura estratégica, con protección a las manufacturas nuevas y con mayores encadenamientos y tasas de aprendizaje y acumulación de conocimiento. Como lo comentamos, crecieron más las importaciones que las exportaciones e intensificó la propensión a importar, creando un círculo vicioso difícil de cerrar, por el cual a mayor crecimiento del PIB superior la expansión de las importaciones y a más exportaciones la demanda por importaciones es superior. La revaluación del peso multiplicó la desgravación y redujo a cero la protección efectiva.

Con estos resultados y considerando que el esquema de relaciones económicas y de vinculación de las economías en torno al núcleo EUA-UE-Japón, sería una réplica a una escala más grande de la establecida en el TLCAN, la sugerencia obvia es que se deben buscar alternativas complementarias y que morigeren la severidad de estos efectos. Las experiencias, si bien no totalmente replicables de Brasil, China y las anteriores de Corea y del mismo México lo avalan. En efecto, estos países (y México antes de 1982 (Puyana & Romero, México: De la crisis de la deuda al estancamiento Económico, 2009)), crecieron más, elevaron su productividad laboral total y sectorial a tasas superiores y han padecido menos por las crisis económicas en los países desarrollados.

### III. Conclusiones

En las raíces de la Iniciativa de Cooperación Transpacífica, están los intereses geopolíticos de los Estados Unidos los que, en alianza y comunidad de intereses buscan establecer las nuevas normas que servirán de estructura al andamiaje

del orden post Guerra fría. La intensión que los alienta es establecer como fundamentos de ese orden sus principios y prioridades y salvaguardar el *acquis Atlantique* o el conjunto de normas, reglas y procedimientos que acumularon juntos, desde la Segunda Guerra Mundial.

Los dos esquemas buscan echar esos cimientos en vista del surgimiento en la escena política y económica mundial de países cuya fortaleza económica da derecho a exigir mayor peso en la toma de decisiones multilaterales. Muchos de estos países no comulgan totalmente con los principios liberales y de economía neoclásica que han regido el mundo en las últimas seis décadas, por lo menos.

La política comercial es un instrumento de la política general en forma muy particular de la política exterior. La usan los países, según su poder negociador, económico y político, para forjar alianzas, dar incentivos o imponer sanciones a los países, según se alineen o no con los principios de los países fuertes.

Los esquemas en negociación, en lo económico al menos buscan plena liberalización de todo el intercambio de bienes y servicios, en zonas de libre comercio que se adicionan con reglas sobre propiedad intelectual, inversión extranjera, compras estatales, patentes sanitarias, política energética y ambiental, entre otros. Las negociaciones, país por país, primero con los Estados Unidos y luego los demás, con lo cual ese primer acuerdo marca el alcance que deben tener los demás. Las ganancias en expansión del comercio no son muchas porque ya las economías están muy abiertas e integradas. Tampoco son relevantes los beneficios en términos de crecimiento y bienestar, los cuales se distribuirán muy desigualmente, favoreciendo en mayor grado a los países con mayor grado de desarrollo y avance tecnológico. Son los efectos sugeridos por la teoría del comercio, que sugiere que a más libre el intercambio, mayor es la fuerza centrípeta que tiende a concentrar los beneficios en los países más avanzados.

Las experiencias de México y otros países sugieren que el espacio que estas zonas de libre comercio, dejan poco margen para el desarrollo de las actividades con mayores posibilidades de crecimiento de la productividad, generación de conocimiento científico y tecnológico y superiores multiplicadores. Esas actividades son, en primera instancia, las manufacturas y los servicios que les sirven de apoyo. México y los países en desarrollo que adoptaron el nuevo modelo con mayor celeridad e intensidad, parecen entrampados en un equilibrio de baja productividad, bajo ingreso, bajo consumo y limitada capacidad del mercado interno para estimular la economía al haberse embarcado en un esquema de comercio típicamente rícardiano, con exportaciones de bajo contenido tecnológico y limitado valor agregado nacional, por lo cual dependen casi exclusivamente del empuje de la demanda externa, que para México es un solo mercado y para todos un factor exógeno fuera del alcance de las decisiones de política propia.

Por estas razones, consideramos que es poco lo que puede ganar México de estas iniciativas, en las cuales su voz tendrá poca resonancia. Es lógico que no desee el gobierno estar ausente de este escenario, pero su participación no será muy relevante, para no decir, será la de un espectador pasivo.

#### IV. Bibliografía

- Bergsten, F. (2006). *China, The Balance Sheet: What the World Needs to Know Now About The Emerging Superpower*. Massachusetts: Peterson Institute for International Economics.
- Bergsten, F. (1996). *Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21st Century*. Obtenido de Peterson Institute for International Economics: <http://www.iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=171htm>
- Charlotte, D. (16 de Septiembre de 2003). *MailGuardian*. Recuperado el 19 de Julio de 2013, de The Guardian: <http://mg.co.za/article/2003-09-16-european-union-urges-shakeup-of-medieval-wto>
- Chenery Hollys, B., Syrquin, Moshe, Robinson, & Sherman. (1986). *Industrialization and growth: a comparative study*. New York: The World Bank.
- Evenett, S. (2005). *Competitive Liberalization: A tournament Theory-Based Interpretation*. Estado Unidos: Universidad de Notre Dame.
- Ferguson, I., & Vaughn, B. (1 de 11 de 2010). *Washington D.C Congressional Research Service*. Obtenido de The Trans-Pacific Partnership Agreement: [http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/key\\_workplace/793](http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/key_workplace/793)
- FMI. (2009). Obtenido de Fondo Monetario Internacional.
- Gallagher, K. P. (Septiembre de 2011). *GDAE*. Obtenido de Trading Away Stability and Growth: United States Trade Agreements in Latin America: [http://www.ase.tufts.edu/gdae/policy\\_research/tradingawaystability.html](http://www.ase.tufts.edu/gdae/policy_research/tradingawaystability.html)
- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy; Understanding the International Economic Order*. Estados Unidos: Princeton University Press.
- Grossman, G. M., & Helpman, E. (1989). *Endogenous Product Cycles*. Obtenido de National Bureau of Economic Research Inc.
- Grossman, G., & Helpman, E. (1991, 1995). *CEPR Discussion Papers*. Obtenido de Technology and Trade.
- Ha-Joon, c. (2002). *Kicking Away the Ladder-Development Strategy in historical Perspective*. En F. List, *The National System of Political Economy*. London: Anthem Press.



- Hamilton, D., & Burwell, F. (2010). *Shoulder to shoulder: Forging a strategic U.S.-E.U partnership*. Washington D.C: Johns Hopkins University Center for Transatlantic Relations.
- Helpman, E. (2004). *The mystery of Economic Growth*. Massachusetts: Harvard U.P.
- Hufbauer, G. C., & Jeffrey J., S. (2012). *Will the World Trade Organization Enjoy a Bright Future*. Washington D.C: Peterson Institute.
- Lederman, D., & C., Ö. (2007). Geopolitical interest and preferential access to U.S Markets. *Economics & Politics*, 19 (2), 235-258.
- Lucas, R. (1988). *Journal of Monetary Economics*. Obtenido de On the Mechanics of Economic Development.
- Mariscal, J. (1991). *Estrategias de la política comercial estadounidense*. México D.F: CIDE/Instituto Estudios de Estados Unidos.
- Oficina del Representante de Comercio del Gobierno de los Estados Unidos. (2013). Recuperado el 22 de agosto de 2013, de Engagement with the Trans-Pacific Partnership to increase exports, support jobs”: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/february/engagement-trans-pacific-partnership-increase-export>
- Phillip, S. (2013). *Financial Times*. Obtenido de The real reward of US-EU free trade area would be geopolitical: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/de81b668-753b-11e2-b8ad-00144feabdc0.html#axzz2aeoTC8mT>.
- Pietri, P. P., & G., Z. F. (2011). The transpacific initiative and Asia Pacific Integration. A Quantitative Assesment. *Waesr-Eas Center Working Papers, Economic*.
- Pilling, D. (12 de Julio de 2013). *The financial times*. Obtenido de The unstated aim of the TPP is a deal to bar the second-largest economy. It won't be easy to build and anyone but China club: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/08cf74f6-c216-11e2-8992-00144feab7de.html#axzz2TvQ65Chl>
- Puyana, A. (2013). La industrialización como factor de desarrollo. *La industrialización como factor de desarrollo*. México D.F: II-UNAM, CEPAL, IDIC, Cámara de Diputados.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Reveiw of Agrarian Studies*. Obtenido de Mexican Agriculture and NAFTA: A 20 Year Balance Sheet: [http://ras.org.in/mexican\\_agriculture\\_and\\_nafta](http://ras.org.in/mexican_agriculture_and_nafta)
- \_\_\_\_\_, & Aparicio, M. (2013). ¿Hacia un nuevo orden mundial? Las negociaciones de los Acuerdos de Cooperación Transpacífico y Trasatlántico y el margen de los países en desarrollo. México D.F: Congreso AMECIP.
- \_\_\_\_\_, & Romero, J. A. (2009). *México: De la crisis de la deuda al estancamiento Económico*. México D.F: COLMEX.

- Reinert, E. S. (2009). *Technology Governance*. Obtenido de Emulation versus Comparative Advantage: <http://www.yumpu.com/en/document/view/5550636/erik-s-reinert-emulation-versus-comparative-advantage>
- Rodrik, D. (2009). *Growth after the Crisis*. Massachusetts: Harvard.
- Schmittter, P. (1970). A revised theory of regional integration. *International Organization*, pp. 836-868.
- Stephens, P. (2013). *Financial Times*. Recuperado el 14 de Febrero de 2013, de The real reward of US-UE free trade area would be geopolitical: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/de81b668-753b-11e2-b8ad-00144feabdc0.html#axzz2aeoTC8mT>.
- Stiglitz, J. (2012). *El precio de la Desigualdad*. México D.F: Taurus.
- Stokes, B., & Paemen, H. (September de 2009). CSIS. Obtenido de The Transatlantic Economic Challenge: [http://csis.org/files/publication/090917\\_Stokes\\_TransatlanticEconChallenge\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/090917_Stokes_TransatlanticEconChallenge_Web.pdf)
- Targetti, F. (2005). *Key contributions to development economics*. Obtenido de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0012-155X.2005.00456.x/pdf>
- The World Bank. (Junio de 2013). Obtenido de Global Economic Prospects: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPPECTS/EXTGBLPROSPECTS/0,,menuPK:615470~pagePK:64218926~piPK:64218953~theSitePK:612501,00.html>
- Thirlwall, A. P. (2003). *La naturaleza del crecimiento económico, un marco alternativo para comprender el desempeño de las naciones*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Trade Europa. (11 de February de 2012). Recuperado el 20 de julio de 2013, de High Level working group on jobs and growth final report: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc\\_150519.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf)
- Wise, T. (2010). *Agricultural Dumping under NAFTA: Estimating the costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers*. MA.: Global Development and Environment Institute.



## **El TPP para México en el marco de los resultados económicos obtenidos con la apertura y los acuerdos de libre comercio\*\***

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Indicadores de comercio exterior. III. Ventajas comparativas y competencia. IV. Productividad. V. Convergencia. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.

### **I. Introducción**

La posibilidad de firmar un nuevo acuerdo “El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TTP)” nos lleva a revisar cuales han sido los resultados obtenidos por México a treinta años de iniciada la apertura comercial y a casi veinte de haberse iniciado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El propósito de este trabajo es evaluar el impacto de los acuerdos comerciales, sobre el comercio internacional, la competitividad y la productividad de la economía mexicana.

El capítulo está dividido en cinco partes: en la segunda sección se analiza la evolución del comercio exterior mexicano utilizando varios indicadores, en la tercera se analiza en qué rubros México tiene ventaja comparativa, y cómo ésta ha evolucionado; en ésta sección también se analiza la competitividad de los productos mexicanos en el mercado de Estados Unidos (EUA), principal mercado para los productos mexicanos, con relación a los productos chinos, principal competidor de México en el mercado estadounidense; en la cuarta se analiza la evolución de la productividad de la economía mexicana para conocer si la expansión del comercio se explica por aumentos en la productividad, o si la ex-

\* Director del Centro de Estudios Económicos del Colegio de México (COLMEX).

\*\* Este trabajo está basado en Romero (2009).

pansión del comercio tuvo algún efecto sobre ella; en la quinta sección, se analiza si la apertura comercial y los acuerdos comerciales aceleraron la expansión económica de México con relación a la economía estadounidense o al promedio de países miembros de la OCDE. La sección sexta concluye.

## II. Indicadores de comercio exterior<sup>1</sup>

A partir del 1° de diciembre de 1982 la administración de Miguel de la Madrid abandonó gradualmente la estrategia de industrialización adoptada desde 1940, e inició la ruta de la liberalización<sup>2</sup> de la economía, que a partir de 2008 ya es total, por virtud de los compromisos adquiridos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El papel del Estado como promotor del desarrollo fue abandonado; se vendió al capital privado la mayor parte de las empresas públicas, se desregularon muchos aspectos de la vida económica como los transportes y las instituciones financieras y se contrajo de manera drástica la inversión pública. El proceso de cambio incluyó la apertura del país a los mercados de capitales.

Los resultados de las reformas al régimen de comercio exterior no se hicieron esperar. Entre 1983 y 2011, las exportaciones reales crecieron a una tasa anual promedio de 7.14%. Cerca de 3.04% puntos porcentuales por encima de las registradas en el período 1940-1977, y 0.57% si incluimos el periodo del auge petrolero (1940-1982). Este resultado fue alcanzado a pesar del retroceso de las exportaciones petroleras durante el período 1983-2011. Este rápido crecimiento del comercio se ilustra en el avance de las exportaciones y las importaciones como porcentaje del PIB nacional, las que indican también el grado de apertura de la economía nacional. Véase Cuadro y Gráfica 1.

<sup>1</sup> Para una discusión de algunos de los índices utilizados en ésta sección véase *International Trade Center (ITC) (2007)*.

<sup>2</sup> Entre 1983 y 1984 las autoridades mexicanas comenzaron a dismantlar el sistema de protección a la industria. Durante esos dos años 16.5% de las importaciones fue excluido del requisito de permisos previos de importación y el arancel promedio se redujo a 22%. El 22 de abril de 1985 se firmó el "Entendimiento entre EUA y México sobre Subsidios y Derechos Compensatorios" y el 24 de Julio de 1985 México formalizó su entrada al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT). En ese año las importaciones que no requerían permiso previo de importación alcanzaron la cifra de 69.1%. En 1993 México firmó el TLCAN, y desde entonces México ha firmado numerosos acuerdos comerciales incluidos uno con la Unión Europea y otro con Japón.

**Cuadro 1**  
**México: exportaciones e importaciones como porcentaje del PIB**

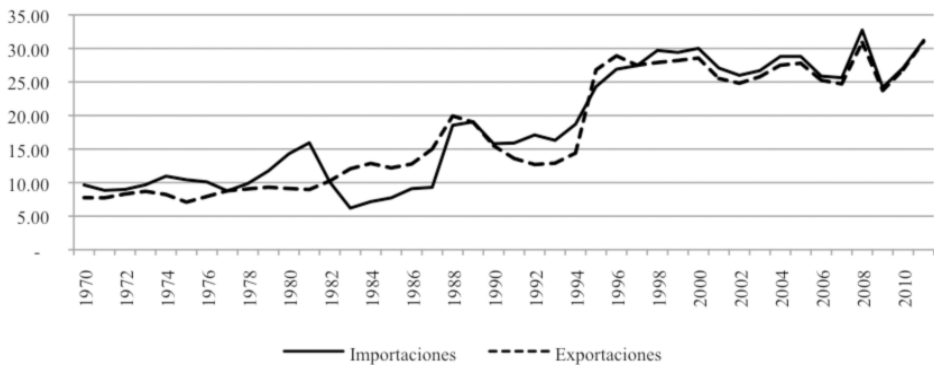
Año	Export. Totales	Export. Maquila	Export. No-Maq.	Importac. Totales	Importac. Maquila	Importac. No-Maq.	Exp-Imp Maquila
1980	7.36	1.03	6.33	8.95	0.74	8.21	0.29
1981	7.88	1.08	6.80	9.53	0.78	8.74	0.30
1982	17.77	2.09	15.68	11.98	4.91	7.07	- 2.82
1983	18.61	2.61	16.00	7.41	1.77	5.64	0.84
1984	16.76	2.82	13.94	8.26	1.95	6.32	0.87
1985	18.04	3.43	14.61	11.75	2.45	9.30	0.98
1990	15.50	5.30	10.20	15.80	3.90	11.90	1.40
1991	13.60	5.00	8.50	15.90	3.70	12.20	1.30
1992	12.70	5.10	7.60	17.10	3.80	13.30	1.30
1993	12.90	5.40	7.50	16.30	4.10	12.20	1.30
1994	14.40	6.20	8.20	18.70	4.80	13.90	1.40
1995	26.80	10.50	16.30	24.30	8.80	15.50	1.70
1996	28.90	11.10	17.80	26.90	9.20	17.70	1.90
1997	27.50	11.30	16.30	27.44	9.10	18.34	2.20
1998	27.90	12.60	15.30	29.70	10.10	19.60	2.50
1999	28.20	13.20	15.00	29.40	10.40	19.03	2.80
2000	28.57	13.67	14.90	30.01	10.61	19.39	3.05
2001	25.52	12.36	13.17	27.07	9.26	17.81	3.10
2002	24.81	12.03	12.78	25.99	9.14	16.85	2.90
2003	25.78	12.12	13.66	26.69	9.24	17.45	2.88
2004	27.50	12.85	14.80	28.80	9.90	18.90	2.95
2005	27.79	12.70	15.20	28.80	9.80	19.00	2.90
2006	25.25	<i>11.28</i>	13.97	25.87	<i>8.75</i>	17.12	2.53
2007	24.71	<i>11.04</i>	13.67	25.63	<i>8.67</i>	16.96	2.37
2008	30.90	<i>13.81</i>	17.09	32.73	<i>11.07</i>	21.66	2.73
2009	23.71	<i>10.59</i>	13.12	24.19	<i>8.18</i>	16.01	2.41
2010	26.84	<i>11.99</i>	14.85	27.11	<i>9.17</i>	17.94	2.82
2011	31.06	<i>13.88</i>	17.18	31.20	<i>10.55</i>	20.65	3.32

Fuente: Presidencia de la República, Informe de Gobierno, varios años.

A partir de 2005 se dejaron de reportar exportaciones e importaciones de la industria maquiladora de exportación. Las cifras en *italicas* a partir de 2006 fueron

estimadas, con fines ilustrativos, a partir de los promedios que representaron estas exportaciones e importaciones en el total nacional durante el período 1994-2005. Proporción promedio de maquila en exportaciones para el periodo 1994-2005: 0.45, desviación estándar 0.03. Proporción promedio de maquila en importaciones para el periodo 1994-2005: 0.34, desviación estándar 0.03

**Gráfica 1**  
**México: importaciones y exportaciones como porcentaje del PIB**



Fuente: Banco de Información Económica. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.

Por su avance en el mercado estadounidense México llegó a ser llamado el “milagro exportador” por su desempeño comercial, las exportaciones mexicanas por habitante crecieron en términos reales 4.8 veces entre 1982 y 2011, véase Gráfica 2, la participación de las exportaciones mexicanas en las exportaciones mundiales más que se duplicaron al pasar de 1.1% en 1982 a 2.6% en 2000, para luego descender a niveles menores al 2% (véase Gráfica 3).

A la par del crecimiento de las exportaciones se registró un acelerado ritmo de crecimiento de las importaciones, las cuales crecieron a un ritmo mayor que las exportaciones (véanse Gráficas 1 y 4). Los años de excepción fueron los del llamado “cambio estructural” (1983-1988) y durante los dos años posteriores a la devaluación de diciembre de 1994.<sup>3</sup>

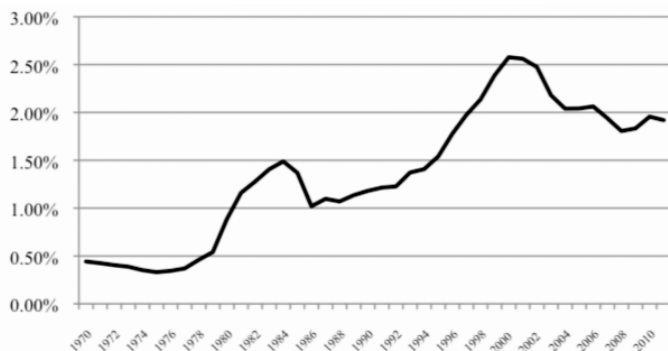
<sup>3</sup> Durante ambos periodos se registró una subvaluación del peso.

**Gráfica 2**  
**México: importaciones y exportaciones por habitante (dólares de 1990)**



Fuente: Banco de Información Económica. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.

**Gráfica 3**  
**México: participación de México en las exportaciones mundiales (%)**

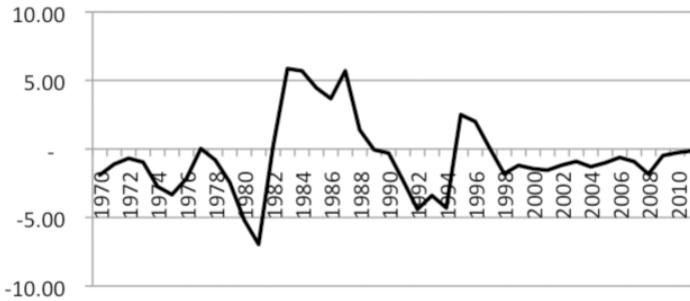


Fuente: World Trade Organization. <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WsdbExport.aspx?Language=E>

Las exportaciones manufactureras fueron el factor más dinámico del comercio. Desde 1983 al 2011, éstas crecieron a una tasa anual de 8.3%, 1.3 puntos porcentuales más que en el período 1940-1982. Es importante señalar que la aceleración del



**Gráfica 4**  
**México: balanza comercial como porcentaje del PIB**



Fuente: Banco de Información Económica. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.

crecimiento de las exportaciones de las manufacturas, en el caso mexicano, se explica en gran parte por la inclusión, en 1991, de las exportaciones de maquila en las exportaciones de bienes. Antes de 1991 la maquila se contabilizaba como exportación de servicios. Las ventas externas agropecuarias crecieron a una tasa anual de 4.0%, casi el doble de lo registrado en el período 1940-1982. Los diferentes ritmos de expansión de las varias clases de bienes exportados, condujo a la transformación de la composición de las exportaciones. En efecto, las exportaciones petroleras que en 1982, representaban el 75.8 % del total de exportaciones, en 1998 se redujeron a 6.1% y para 2011 se incrementaron al 16.3%. En contraste, las exportaciones del sector manufacturero, pasaron del 18.2% del total en 1982 a 90.3%, en 1998 y a casi 80% en el año 2011 (véase Cuadro 2).

Cabe señalar que las exportaciones brutas mexicanas no reflejan su verdadera contribución al producto interno bruto. Esto es particularmente grave en el caso de las exportaciones realizadas bajo el régimen de la maquila y de los otros programas de importación temporal para las exportaciones. Así por ejemplo, en 2005 las exportaciones brutas de maquila representaron el 12.7% del PIB, una cifra importante, sin embargo, al sustraer de las exportaciones brutas el valor de las importaciones de partes y componentes, las exportaciones netas de maquila (exportaciones brutas menos las importaciones necesarias para producirlas) ese 12.7 % se reduce a 2.9% del PIB, es decir cuatro y media veces menos. Esto significa que la actividad maquiladora aporta menos del 3% al valor agregado nacional (véase Cuadro 1).

**Cuadro 2**  
**México: composición de las exportaciones (%)**

	<b>Petroleras</b>	<b>No petroleras</b>	<b>Agropecuarias</b>	<b>Extractivas</b>	<b>Manufacturas</b>
1980	65.55%	34.45%	6.94%	2.33%	25.19%
1981	71.56%	28.44%	5.61%	2.60%	20.24%
1982	75.83%	24.17%	4.25%	1.73%	18.20%
1983	66.97%	33.03%	3.85%	1.69%	27.49%
1984	61.70%	38.30%	4.34%	1.60%	32.37%
1985	55.19%	44.81%	5.27%	1.91%	37.64%
1986	28.93%	71.07%	9.62%	2.34%	59.11%
1987	31.27%	68.73%	5.59%	2.09%	61.05%
1988	21.87%	78.13%	5.44%	2.15%	70.54%
1989	22.39%	77.61%	4.99%	1.72%	70.90%
1990	24.82%	75.18%	5.31%	1.52%	68.35%
1991	19.13%	80.87%	5.56%	1.28%	74.03%
1992	17.98%	82.02%	4.57%	0.77%	76.68%
1993	14.30%	85.70%	4.83%	0.54%	80.34%
1994	12.23%	87.77%	4.40%	0.59%	82.79%
1995	10.76%	89.24%	5.69%	0.68%	82.87%
1996	12.14%	87.86%	3.74%	0.47%	83.65%
1997	10.25%	89.75%	3.47%	0.43%	85.85%
1998	6.07%	93.93%	3.23%	0.40%	90.30%
1999	7.28%	92.72%	2.88%	0.33%	89.51%
2000	9.71%	90.29%	2.86%	0.30%	87.13%
2001	8.31%	91.69%	2.79%	0.24%	88.66%
2002	9.20%	90.80%	2.61%	0.23%	87.96%
2003	11.29%	88.71%	3.05%	0.30%	85.36%
2004	12.59%	87.41%	3.01%	0.48%	83.92%
2005	14.88%	85.12%	2.79%	0.55%	81.78%
2006	15.61%	84.39%	2.74%	0.53%	81.13%
2007	15.82%	84.18%	2.73%	0.64%	80.81%
2008	17.38%	82.62%	2.71%	0.66%	79.25%
2009	13.42%	86.58%	3.36%	0.63%	82.58%
2010	13.97%	86.03%	2.88%	0.81%	82.33%
2011	16.28%	83.72%	3.31%	1.07%	79.34%

Fuentes: Nacional Financiera (1990), *La Economía Mexicana en Cifras*, 11 edición; Presidencia de la República, Informe de Gobierno, varios años.

Las manufactureras denominadas “no maquila”, se atienen a diversos programas de importaciones temporales de insumos para la exportación, similares al de la maquila. Por ello se ha considerado que el 85 % de las exportaciones totales de manufacturas se cobija por uno u otro de este tipo de programas y contienen un alto grado de contenido importado (Capdeville, 2005). Las ventas externas de las manufacturas denominadas “no maquila”, representaron en el año 2005 alrededor del 10.1% del PIB. Como también tienen un alto ingrediente de ensamblaje, su contribución al PIB debe ser similar a la maquila. Desgraciadamente resulta difícil calcular las exportaciones netas para este tipo de exportaciones, pero se podría sugerir que bajarla del 10.1% al 5% del PIB, no es una aproximación descabellada, pero sí generosa, ya que sería atribuir a estas exportaciones una contribución neta, al PIB, cincuenta por ciento mayor que la de la maquila. Si este supuesto fuese razonable, se puede asumir que la contribución de las exportaciones manufactureras totales, al PIB nacional, es menor al 8%, cifra muy inferior a la de las exportaciones manufactureras brutas totales, que ronda el 23%.

Para cuantificar la diversificación de las exportaciones utilizamos “el número equivalente”: Este índice magnifica el peso de las exportaciones con mayor participación en las exportaciones totales y sirve para mostrar el grado de dispersión de la gama de productos exportados. Entre mayor sea este índice, mayor es la diversificación de exportaciones.

$$NE^t = \frac{1}{\sum_{k=1}^K \left( \frac{X'_k}{X^t} \right)^2}$$

Donde:

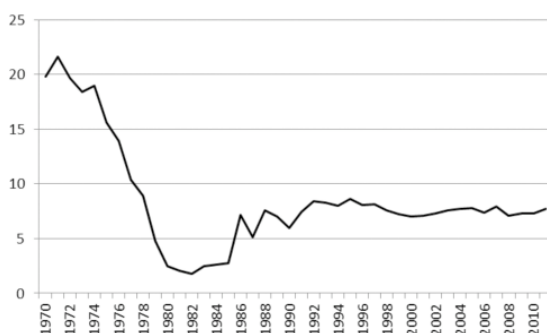
$X'_k$  son las exportaciones del producto  $k$  en el año  $t$ .

$X^t$  son las exportaciones totales del país en el año  $t$ .

$\frac{X'_k}{X^t}$  es la participación del producto  $k$  en las exportaciones totales en el año  $t$ .

Como se muestra en la Gráfica 6, el cual calcula este índice para 26 grupos de productos, la dispersión de los productos exportados se redujo durante la época de la bonanza petrolera 78-82, para luego recuperarse durante el periodo 1982-1992, pero sin llegar a los niveles alcanzados durante la primera década de los setentas, para luego estancarse, lo que significa cierta concentración de las exportaciones en unos cuantos grupos de productos.

**Gráfica 5**  
**México: exportaciones por productos: número equivalente**



Fuente: Cálculos propios a partir de información contenida en: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1979, 1981 y 1982. Secretaría de Programación y Presupuesto, México; y Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1992, 2000 y 2011. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.

Diversificación de mercados. La apertura comercial y la firma de acuerdos comerciales, dentro de los que destaca de forma prominente el TLCAN hicieron que se estrechara, aún más, la relación comercial mexicana con los EUA en lo que se refiere a exportaciones. Del total de las exportaciones mexicanas, las que se dirigieron a los EUA, pasaron de niveles del 75% al comienzo de la apertura comercial, al 80% en los años inmediatos al TLCAN y a un nivel promedio de 85% durante el período 1994-2011 (véase Cuadro 3). Lo que refleja que las exportaciones mexicanas están caracterizadas, básicamente, por un comercio intra-firma en el que el proceso de fragmentación de los procesos productivos juega un papel fundamental.

Por el lado de las importaciones, éstas están menos concentradas debido, entre otras cosas, a que muchas de las exportaciones que realiza México a los EUA utilizan componentes de otros países del mundo, especialmente asiáticos,<sup>4</sup> y a que la demanda de bienes de consumo de la sociedad mexicana se ha ido diversificando debido a la apertura y a la firma de otros acuerdos comerciales además del TLCAN.

Esto significa que el comercio de México con EUA se caracteriza por unas exportaciones mexicanas cada vez más concentradas en EUA y una demanda mexicana de productos cada vez más diversificada (véase Cuadro 3). Cabe también mencionar que a pesar de los tratados de libre comercio con la Unión Europea, Corea del Sur y Japón la participación de estas áreas en las exportaciones mexicanas se ha reducido en vez de aumentar. Las exportaciones a Europa en 1986 representaban el 14.7% y para 2011 sólo representaron el 6.0%. En el caso de Asia su participación en las exportaciones mexicanas fue de 9.6% en 1986 y para el 2011 las exportaciones mexicanas a Asia representaron tan solo el 4% del total. La única área donde se observa un ligero aumento en la participación de las exportaciones mexicana es “el resto de América” donde en 1986 representaron el 7.1% y en 2011 el 10.5%.<sup>5</sup> Una posible explicación es que este aumento de exportaciones al “resto de América” se debe a las empresas estadounidenses, responsables de la mayor parte de las exportaciones mexicanas y donde el mercado del continente americano es su área natural.

**Cuadro 3**  
**México: importaciones y exportaciones de y hacia EUA**  
**como porcentaje de sus importaciones y exportaciones totales**

Año	Importaciones	Exportaciones
1986	76.0%	75.0%
1987	77.0%	74.0%
1988	77.0%	77.0%
1989	78.0%	80.0%
1990	74.0%	74.0%
1991	72.0%	80.0%
1992	70.0%	81.0%

<sup>4</sup> Las importaciones mexicanas provenientes de Asia pasaron de 4.1% en 1986 a 26.6% en 2011. De estas importaciones, las provenientes de China representaron más del 50%.

<sup>5</sup> Tomado de los anexos estadísticos de los informes presidenciales, varios años.

1993	69.0%	83.0%
1994	69.0%	85.0%
1995	74.0%	83.0%
1996	75.0%	84.0%
1997	75.0%	85.0%
1998	74.0%	88.0%
1999	74.0%	88.0%
2000	73.0%	89.0%
2001	68.0%	89.0%
2002	63.0%	88.0%
2003	62.0%	88.0%
2004	56.0%	88.0%
2005	53.4%	85.7%
2006	50.9%	84.7%
2007	46.3%	82.1%
2008	49.0%	80.2%
2009	48.0%	80.6%
2010	48.1%	80.0%
2011	50.3%	79.1%

**Promedio TLCAN**

1994-2011	62%	85%
-----------	-----	-----

Fuente: Presidencia de la República, Informe de Gobierno, varios años.

Para calcular el índice de concentración regional<sup>6</sup> utilizamos nuevamente “el número equivalente”:

$$NE^t = \frac{1}{\sum_{k=1}^K \left( \frac{X_k^t}{X^t} \right)^2}$$

<sup>6</sup> El número de países considerados es 31.

Donde:

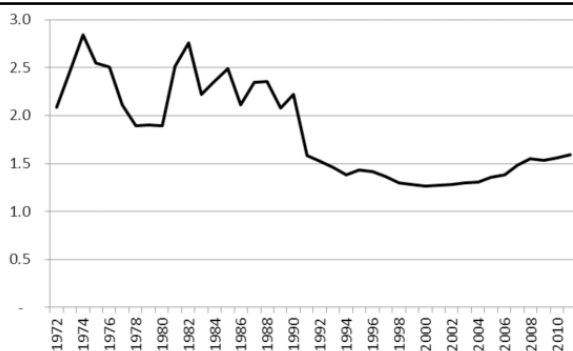
$X'_k$  son todas las exportaciones al país  $k$  en el año  $t$ .

$X^t$  son las exportaciones totales en el año  $t$ .

$\frac{X'_k}{X^t}$  es la participación del país  $k$  en las exportaciones totales en el año  $t$ .

Entre mayor sea este índice, mayor es la diversificación del destino de las exportaciones. Como se muestra en la Gráfica 6 a partir de 1982, año de mayor diversificación de las exportaciones,<sup>7</sup> la tendencia ha sido a concentrarse en unos cuantos mercados especialmente en los EUA. Lo anterior ha sucedido especialmente desde la entrada en vigor del TLCAN en 1994, situación que no se ha corregido a pesar de la firma posterior de varios tratados comerciales que incluyen importantes socios comerciales como Japón y la Unión Europea.

**Gráfica 6**  
**México: exportaciones por destino: número equivalente**



Fuente: Cálculos propios a partir de información contenida en: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1979, 1981 y 1982. Secretaría de Programación y Presupuesto, México; y Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1992, 2000 y 2006. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.

<sup>7</sup> De 1976 a 1979 las exportaciones, principalmente petroleras, se concentraron en unos cuantos mercados, principalmente en los EUA. Posteriormente durante 1980-1982 se hizo un esfuerzo deliberado de diversificar las exportaciones petroleras por parte de la administración del Presidente José López Portillo lo que explica la posterior diversificación.

En esta sección hemos visto el crecimiento espectacular de las exportaciones e importaciones mexicanas, tanto en términos del PIB como en términos por habitante. La participación de las exportaciones mexicanas, en el mercado mundial, más que se duplicó. Sin embargo las exportaciones netas sólo representaron una fracción de las exportaciones totales y la diversificación de los productos exportados no fue muy diferente a la que existía a principios de la década de los setentas. Finalmente las exportaciones mexicanas se concentraron crecientemente en el mercado de los EUA, lo que puede explicarse a que gran parte de las exportaciones es realizada por empresas extranjeras, especialmente estadounidenses (comercio intra-firma de procesos productivos fragmentados). Esta tendencia, hasta el momento, no ha mostrado signos de revertirse, a pesar del intento del gobierno mexicano de evitar la desviación del comercio originada por el TLCAN, firmando diferentes tratados con otros países y regiones.

### III. Ventajas comparativas y competencia

#### *Identificación de las ventajas comparativas de México*

Una manera de capturar los patrones de ventaja comparativa revelada es con el índice de Balassa (Balassa, 1965) que no es otra cosa que una medida de especialización.

El índice de Especialización de Balassa (IEB) se calcula para cada sección de productos y para dos países. El IEB del país "j" en la sección "s" en el período "t" es:

$$IEB_{st}^j = \left( \frac{X_{st}^j / \sum_s X_{st}^j}{M_{st}^{EUA} / \sum_s M_{st}^{EUA}} \right)$$

Donde:

$\frac{X_{st}^j}{\sum_s X_{st}^j}$  son las exportaciones del país "j" de la sección "s" hacia Estados Unidos en el período "t"

$M_{st}^{EUA}$  son las importaciones totales de Estados Unidos de la sección "s" en el período "t".



Si este índice es mayor a 1 se dice que el país “j” tiene ventaja comparativa revelada (se especializa) en la sección “s”; la participación de la sección, considerada dentro de las exportaciones totales del país, es mayor que la participación que dicha sección tiene en las importaciones totales de Estados Unidos.

De 96 categorías de productos importados por los EUA en 2011, sólo en 12 categorías mostramos ventajas comparativas de acuerdo con el índice de Balassa. De las cuales 4 son productos agropecuarios: “comida y animales vivos”, “azúcar y preparados de miel”, “frutas y verduras”, y “animales vivos”. Las 8 restantes son manufacturas. De estas últimas destaca la categoría de equipo de transporte la cual además de haber representado el 19.4 % del total de exportaciones a EUA en 2011, ha mostrado una evolución ascendente en sus ventajas comparativas, el índice de Balassa pasó de 0.01 en 1970 a 1.1 en 1995 y a 1.7 en 2011. Esto quiere decir que México basa su potencial exportador en unos cuantos sectores principalmente el sector automotriz dominado por empresas extranjeras. Véase Cuadro 4.

### *Competencia comercial potencial*

Los índices de similitud son usados comúnmente para medir el grado de competencia comercial entre dos economías en un mercado en particular; si la estructura de las exportaciones de dos países es muy similar, la probabilidad de que compitan de manera más directa es mayor. Ilustramos con un ejercicio que muestra la competencia comercial potencial que existe entre China y México.

El índice empleado es: el Índice Ponderado de Similitud de las Exportaciones (IPSE) (*International Institute for Trade and Development*, 2007). El IPSE, considera el valor absoluto de las exportaciones y se pondera por la participación del país de cada producto exportado en el total de sus exportaciones:

$$IPSE = \sum_{n=1}^N s_{mt}^n \left( 1 - \frac{|X_{ct}^n - X_{mt}^n|}{X_{ct}^n + X_{mt}^n} \right)$$

$s_{mt}^n$  la participación del bien “n” en las exportaciones totales de México a Estados Unidos en el período “t”

$X_{ct}^n + X_{mt}^n$  y se refieren al valor de las exportaciones del bien “n” a Estados Unidos en el período “t” de China y México respectivamente.

**Cuadro 4**  
**México: índice de especialización de Balassa: productos mexicanos en el mercado de EUA**

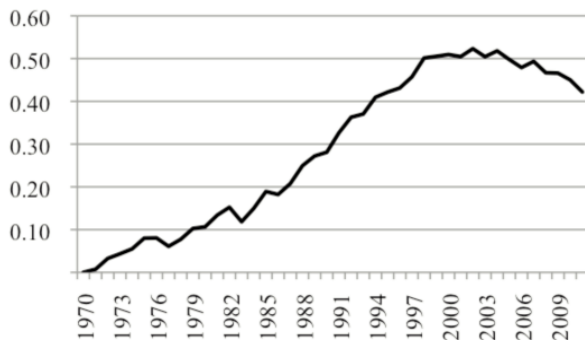
Descripción	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2011
Carnes y preparados de carne	1.4	0.5	0.0	11.0	13.3	18.6	10.4	11.7	19.1	20.2
Azúcar, preparados de azúcar y miel	4.2	0.8	0.2	3.1	0.8	1.9	2.3	6.1	5.7	6.9
Frutas y verduras	8.9	6.1	4.2	2.5	3.6	3.2	2.3	2.9	2.7	2.7
Animales vivos	17.0	5.6	4.4	3.4	5.7	3.8	1.9	2.5	1.9	2.3
Equipo de transporte	0.1	0.3	0.1	0.2	0.7	1.1	1.3	1.2	1.6	1.7
Maquinaria eléctrica, aparatos y artefactos	1.6	3.8	2.1	1.7	2.1	1.7	1.7	2.0	1.8	1.6
Instrumentos científicos, de control, fotográficos y relojes	0.1	0.8	0.4	0.3	0.7	1.0	1.1	1.4	1.4	1.4
Sanitarios, y artículos de plomería, calefacción y alumbrado	1.8	4.4	2.2	1.4	1.4	1.4	1.4	1.6	1.4	1.3
Bebidas	0.2	0.8	0.6	0.7	1.0	1.0	1.4	1.6	1.4	1.3
Muebles	0.8	1.0	0.9	0.8	1.6	1.5	1.4	1.2	1.1	1.2
Maquinaria no eléctrica	0.4	0.8	0.3	0.6	0.5	0.6	0.8	0.8	1.0	1.0
Explosivos y productos pirotécnicos	0.2	0.8	0.2	0.2	0.1	0.4	0.3	0.5	0.9	1.0

Fuente: Cálculos propios a partir de la información contenida en United Nations Commodity Trade Statistics Database, SITC 2 Rev. 1

El índice está acotado entre cero y uno; entre mayor sea el índice mayor será la competencia comercial potencial, entre China y México, en el mercado de importaciones de Estados Unidos.

En la Gráfica 7 se muestra el Índice Ponderado de Similitud de las Exportaciones (IPSE) de China y México para el período 1970-2011. Con este índice también se confirma que para México la competencia comercial de China se incrementó sostenidamente alcanzando un máximo en el año 2000 para luego mostrar una clara tendencia descendente. Lo que se observa es que China a partir del 2000, se ha ido desplazando hacia la exportación de productos presumiblemente más sofisticados a los EUA que los que exporta México.

**Gráfica 7**  
**México: índice IPSE de similitud de las exportaciones de China y México para el período 1970-2011**



Fuente: Cálculos propios a partir de la información contenida en United Nations Commodity Trade Statistics Database, SITC 2 Rev. 1

#### IV. Productividad

*¿Productividad total de los factores (PTF) o productividad del trabajo?*

Estas dos formas de medir la productividad son las que se usan con más frecuencia por académicos y hacedores de política. ¿Qué tipo de medida es “mejor”? La

respuesta a esta pregunta es un tema de intenso debate en círculos académicos y de política. Sargent y Rodríguez (2000) señalan: “que ambas medidas tienen su lugar y que ninguna de ellas cuenta la historia completa”. “La PTF es más útil en el largo plazo<sup>8</sup> siempre y cuando uno está seguro de cuál es el proceso de crecimiento que está ocurriendo y que el modelo que se utilizó para hacer los cálculos representa adecuadamente ese proceso de crecimiento, y que además, uno está seguro de la calidad de los datos de los acervos de capital. También es necesario suponer la existencia de una función de producción neoclásica.<sup>9</sup>

La productividad del trabajo es más confiable en el corto plazo, cuando existen dudas de cuál es el proceso de crecimiento que está ocurriendo, o cuando los datos sobre el *stock* de capital no son confiables.

La Productividad Total de los Factores (PTF) es la parte de la producción que no se explica por la cantidad de insumos utilizados. Como tal, su nivel está determinado por la intensidad y eficiencia en que los factores son utilizados en la producción.

Partiendo de una función de producción Cobb-Douglas (que no necesariamente representa adecuadamente la realidad de la economía mexicana), el residual es la PTF y éste es igual a:

$$PTF = g_Y - [a g_K + (1 - a) g_L]$$

Donde  $g_Y$  es la tasa de crecimiento del producto agregado,  $g_K$  la tasa de crecimiento del capital global,  $g_L$  la tasa de crecimiento del total de la mano de obra y  $a$  es la participación del capital en el producto (Comin, 2006).

La productividad del trabajo se mide simplemente como el cambio porcentual en el producto por hombre ocupado.

Sea  $y = PIB/L;$

Donde PIB es el producto interno bruto y  $L$  el empleo total. El cambio en la productividad del trabajo se mide entonces como:

$$\Delta y/y$$

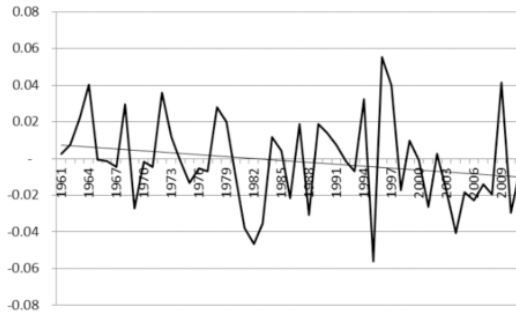
<sup>8</sup> Cuando todos los factores son móviles,

<sup>9</sup> Una función de producción con rendimientos constantes a escala y rendimientos decrecientes y continuos de los factores en lo individual.

En la Gráfica 9 se presentan las dos medidas de productividad. En el Panel A aparece la PTF<sup>10</sup> y en el Panel B el cambio en la productividad del trabajo.

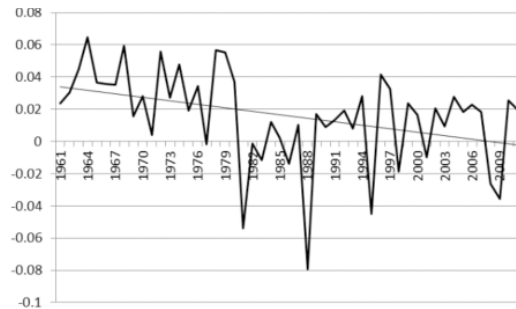
Un hecho sorprendente es que tanto la PTF como la Productividad del Trabajo muestran una tendencia decreciente a pesar de la apertura comercial y de la gran entrada de inversión extranjera directa (IED).

**Gráfica 9a**  
**Productividad total de los factores**



Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales y cálculos propios.

**Gráfica 9b**  
**Tasa de crecimiento de la productividad del trabajo**



Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales y cálculos propios.

<sup>10</sup> Para el cálculo de la PTF para el conjunto de la economía mexicana, se construyeron los datos del capital total utilizando el método de inventarios perpetuos y con datos de inversión total.

Regresando a nuestra pregunta inicial. ¿Qué medida de productividad es mejor? “Estimaciones precisas de la TFP requieren de medidas precisas de los acervos de capital. Desafortunadamente, los acervos de capital en general, son muy difíciles de medir a nivel desagregado y provocan dificultades muy serias para la estimación del crecimiento de la PTF. Supuestos diferentes para estimar los acervos de capital y aún las variaciones cíclicas de la actividad económica afectan las estimaciones” (Sargent & Rodríguez, 2001). “Otra razón del por qué las estimaciones oficiales del capital pueden alejarse de la medida ideal teórica es que no todos los bienes de capital son usados a plena capacidad en todos los puntos del tiempo durante el ciclo económico” (Sargent & Rodríguez, 2001). En el caso específico de México los datos de los acervos de capital están incompletos y son poco confiables. Los datos de la Encuesta de Acervos, Depreciación y Formación de Capital del Banco de México sólo tienen información para 59 de las 73 ramas en la que el Sistema de Cuentas Nacionales de México, dividía a la economía (en 2005 cambió la metodología), dejando fuera importantes ramas de la actividad económica y sólo llegan hasta 1999. Además de que la información contenida presenta inconsistencias.

En contraste, la información sobre productividad media por trabajador se obtiene directamente de la información del Sistema Nacional de Cuentas Nacionales, para las 73 ramas y hasta el año 2004 y de 79 ramas a partir de 2005. Además la productividad del trabajo tiene una ventaja con respecto a la PTF. La productividad del trabajo muestra directamente la relación existente entre ésta y el ingreso por habitante.

El PIB por habitante ( $PIB/P$ ) puede ser descompuesto en productividad media del trabajo ( $PIB/E$ ), tasa de participación de la población en la fuerza de trabajo ( $L/P$ ), y tasa de empleo ( $E/L$ ). Donde  $PIB$ : Producto Interno Bruto;  $P$ : Población;  $L$ : fuerza de trabajo; y  $E$ : empleo. Esto es:

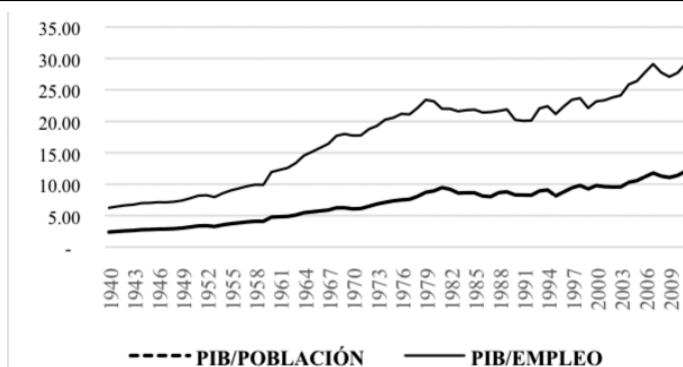
$$\frac{PIB}{P} \equiv \left( \frac{PIB}{E} \right) \left( \frac{L}{P} \right) \left( \frac{E}{L} \right)$$

Esta identidad muestra que las variaciones observadas en el PIB por habitante responden a factores relacionados con la productividad del trabajo, nivel de actividad económica y a factores relacionados con tendencias socioeconómicas.

En la Gráfica 10 se observa la evolución de la productividad del trabajo y el ingreso por habitante. De 1960 a 1982 (22 años) el ingreso por habitante se multiplica por 2.08 veces mientras que la productividad lo hizo en 1.92 veces. En

tanto que de 1983 a 2011 (28 años) el ingreso por habitante se multiplico por 1.29 veces y la productividad en 1.18 veces. Esto nos indica que el estancamiento en el ingreso por habitante lo debemos de buscar en el bajo crecimiento de la productividad del trabajo.

**Gráfica 10**  
**México: PIB por habitante y PIB por trabajador: 1940-2003**  
**(miles de pesos 1990)**



Fuente: Nacional Financiera, *La Economía Mexicana en Cifras*, 1978; INEGI, *Estadísticas Históricas de México*, 1999; Presidencia de la República, Informe de Gobierno, Varios años.

## V. Convergencia

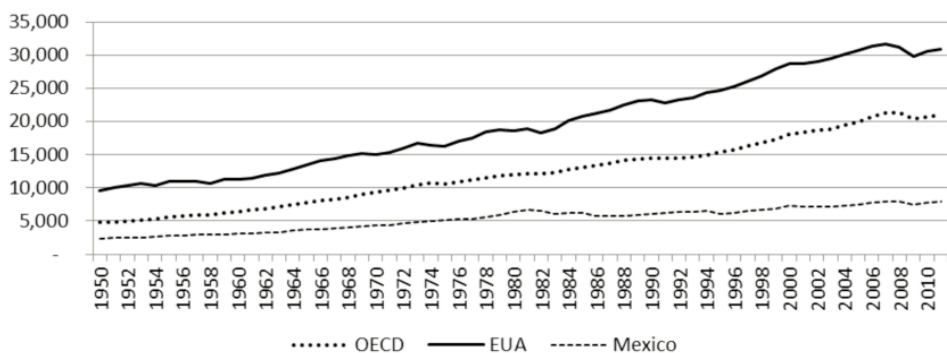
La existencia o no de tendencias hacia la convergencia divergencia, entre distintas economías, tiene implicaciones importantes en varios planos para la economía mexicana. ¿Hay una tendencia hacia un crecimiento de México más rápido que el de los EUA, o que el conjunto de países que componen la OCDE, y por consiguiente hacia la convergencia entre estándares de vida entre estos dos países o regiones? y, ¿La globalización conduce a la convergencia?

Las repuestas a estas preguntas enriquecerían el debate sobre las instituciones y procesos que impulsan la globalización, entendida como la intensificación de los flujos comerciales, financieros y tecnológicos a escala mundial, y la correspondiente adopción de las políticas y marcos institucionales conducentes a tal fin.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Para una discusión sobre éste punto véase Romero, 2009.

En la Gráfica 11 mostramos la evolución del ingreso por habitante de México, EUA y el promedio de la OCDE (excluyendo a México)<sup>12</sup> para el período 1950-2011. En ella se observa en México un estancamiento del ingreso por habitante a partir del 1983, año en el que se inician las reformas estructurales.

**Gráfica 11**  
**México, EUA y OCDE: ingreso por habitante (PPP\*), 1950-2011.**



\* Dólares Geary-Khamis.

Fuente: *The Conference Board Total Economy Database™*, January 2012, <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>

En la Gráfica 12 se muestra el cociente del ingreso por habitante de México, con respecto al de EUA y al promedio de la OCDE. A partir de 1994 (año en que se inicia el TLCAN), el ingreso por habitante de México ha sido en promedio el 0.25 del ingreso por habitante de los EUA (lo que contrasta con el 0.35 en 1982), y muestra una tendencia descendente con respecto a la OCDE (excluyendo a México).

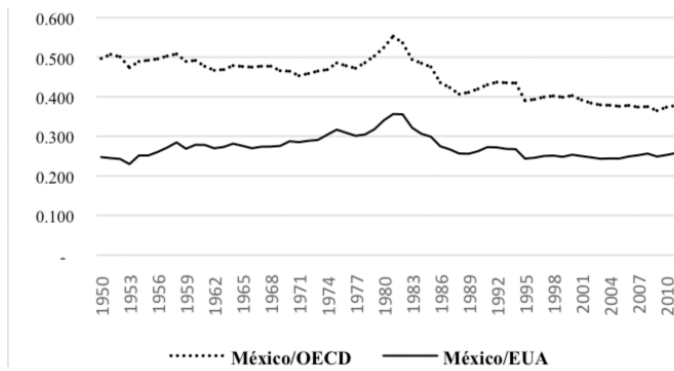
La convergencia entre los niveles de ingreso por habitante entre México, EUA y el promedio de la OCDE (34 países en 2011) en los últimos 28 años no solo no se ha dado sino que ha aumentado, existe sólo una convergencia en términos proporcionales con respecto a EUA. Durante el período 1950-1982 parecía

<sup>12</sup> OCDE: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelandia, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslova, Suecia, Suiza y Turquía.



que la economía mexicana convergía en términos absolutos hacia la de EUA, pero a partir de 1983 la economía mexicana ha venido representando una fracción constante (proporción) del ingreso por habitante de los EUA y de los países de la OCDE; 25% y 37% respectivamente.

**Gráfica 12**  
**Convergencia: ingreso por habitante de México con respecto al promedio de la OCDE y con respecto a EUA**



Fuente: *The Conference Board Total Economy Database™*, January 2012, <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>

## VI. Conclusiones

Se ha presentado una evaluación del impacto de los acuerdos comerciales sobre el comercio y sobre el resto de la economía mexicana. Se abordaron, primero, indicadores de apertura comercial; después algunos indicadores de competitividad y productividad para explicarse la evolución y posición del país en el mercado mundial, y por último se corrobora el impacto de la apertura comercial y de los acuerdos comerciales en la economía en su conjunto, analizando el nivel de convergencia del país con respecto a los principales países desarrollados.

Al analizar la evolución del comercio exterior destaca la creciente participación del comercio de México. Esta creciente importancia se mide por la participación del comercio en el PIB, por el comercio por habitante, por la participación en el comercio mundial. Asimismo se encuentra, para el caso de

México, una mayor diversificación de los productos exportados que la que existía a fines de los ochenta pero menor a la que existía en la década de los setenta. También se encuentra una creciente concentración de las exportaciones mexicanas en un solo país (EUA) y un bajo valor agregado exportado. Después, al analizar en qué rubros México tiene ventaja comparativa y cómo ésta ha evolucionado, encontramos que el país presenta ventajas comparativas reveladas en ciertos grupos de productos: se encuentra que de 96 categorías de productos importados por los EUA en 2011, solo en 12 categorías mostramos ventajas comparativas de acuerdo con el índice de Balassa. De las cuales 4 son productos agropecuarios y 8 son manufacturas; de estas últimas destaca la categoría de equipo de transporte.

Luego analizamos la competencia de los productos mexicanos en el mercado de EUA con relación a los productos chinos, principal competidor de México en el mercado estadounidense, y se encontraron indicios de una gran rivalidad de los productos mexicanos con respecto a los productos chinos hasta el año 2000, y después de este año se identifica una disminución en este sentido, indicando que los productos chinos comienzan a diferenciarse de los productos mexicanos, situación que probablemente se deba a una mayor sofisticación de los productos chinos.

Luego se analizó la evolución de la productividad de la economía mexicana, para conocer si la apertura comercial y los acuerdos de libre comercio estuvieron acompañados por aumentos de productividad, y se encontró un estancamiento de la productividad del trabajo a partir de 1983.

Una hipótesis que se desprende de los datos mexicanos es que la expansión del comercio no fue causa de importantes incrementos de la productividad, que hubieran hecho a la economía mexicana más competitiva, sino que esta expansión del comercio se explica fundamentalmente por la conjunción de la apertura comercial, de mano de obra barata y un proceso de fragmentación de los procesos productivos a nivel global.

Finalmente, como última evidencia se analiza si la apertura comercial y los acuerdos comerciales coinciden con la expansión económica relativa de México con relación a la economía estadounidense, o al promedio de países miembros de la OCDE, y encontramos que la respuesta fue negativa. La economía mexicana medida por el ingreso por habitante presenta un estancamiento relativo con respecto a los países desarrollados. De 1950 a 1982 parece darse un proceso de convergencia absoluta, especialmente con respecto a los EUA, pero a partir de 1986 se da un proceso de convergencia relativa donde la economía mexicana crece, en promedio, al mismo ritmo que la de EUA y el ingreso por habitante se mantiene en promedio al 25% del nivel de ingreso por habitante de ese país y en un 38-40% con respecto al promedio de la OCDE.

## VII. Bibliografía

- Balassa, B. (1965). *Trade liberalization and revealed comparative advantage*. Manchester: Manchester School of Economic and Social Studies.
- Capdevielle, M. (2005). La productividad de la industria maquiladora en México. México D.F: UAM.
- Comin, D. (2006). *Total Factor Productivity*. Obtenido de New York University and NBER: <http://www.people.hbs.edu/dcomin/def.pdf>
- COMTRADE. (2013). Obtenido de United Nations Commodity Trade Statistics Database: <http://comtrade.un.org/db/>
- International Institute for Trade and Development. (2007). Obtenido de Weighted Export Similarity Index: An alternative measurement and its uses: <http://www.itd.or.th/en/node/436>
- Lucas, R. F. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economy*, 22.
- Romero, J. A. (2009). Medición del impacto de los acuerdo de libre comercio en América Latina: el caso de México. *Serie de estudios y perspectivas* 114 .
- Sargent, T. C., & Rodríguez, E. R. (Abril de 2001). *Labour or total factor productivity*. Obtenido de Department of Finance working paper: <http://www.fin.gc.ca/pub/pdfs/wp2001-04e.pdf>
- UNCTAD/WTO. (12-16 de Noviembre de 2007). *International Trade Center (ITC)*. Obtenido de International Workshop on Country Practices in Compilation of International Merchandise Trade Statistics: <http://unstats.un.org/unsd/trade/WS%20AddisAbaba07/presentations/Presentation%20of%20ITC.pdf>

## El riesgo de México frente al TPP

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La importancia de Vietnam y Japón. III. Principales competidores de México en el mercado norteamericano. IV. Conclusión.

### I. Introducción

Los negociadores de los doce países que integran actualmente el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés), tienen planeado concluir las negociaciones para finales de este año (2013). El acuerdo inicial realizado en 2005 llamado Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPSEP por sus siglas en inglés) entre Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, potencializó la posibilidad de que el TPP se convirtiera en un acuerdo mayor en 2008 cuando los Estados Unidos de América (EUA) invitó a una serie de países de la cuenca del Pacífico a unirse y expandir el TPSEP para convertirse en el TPP. Aquéllos que aceptaron, además de los cuatro socios fundadores del TPSEP fueron EUA, Perú, Australia y Vietnam. En 2010 Malasia se unió a las pláticas. Luego en 2012, bajo presión de los EUA y preocupados del impacto de este acuerdo sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se unieron Canadá y México. Finalmente, en la más reciente sesión de negociación en julio de 2013, Japón se convirtió en el último país participante. El objetivo de EUA es doble. Por un lado quiere utilizar al TPP como una estrategia geopolítica más amplia en la región, conocida como “Pivote de Asia”, la cual tiene como objetivo asegurar a los aliados y amigos asiáticos de Norteamérica en relación a su compromiso con el desarrollo y la seguridad de la región Asia pacífico. Por otro lado, espera lograr lo que se conoce como el “acuerdo de alto nivel del siglo XXI”, que busca ir más allá de la reducción convencional de aranceles y desarrollar nuevas regulaciones como por ejemplo la manera de proteger con mayor amplitud la propiedad intelectual; lograr la liberación del comercio en una am-

\* *Presidente del Instituto de Estrategia Económica.*

plia variedad de industrias de servicios, mejorar las reglas de inversión y otros temas importantes como la gobernabilidad de las Empresas Estatales (SOEs por sus siglas en inglés). Asimismo los EUA esperan que este acuerdo sirva como modelo para que otros países lo puedan adoptar en el futuro, de manera similar a como otros países europeos han adoptado el modelo de los países fundadores de la Comunidad Europea (ahora conocida como Unión Europea). Pero estos objetivos de los EUA no son la principal preocupación de México, ya que su pregunta principal se refiere a saber ¿cuál será el impacto del TPP en la economía mexicana?, y ¿qué puede hacer México para evitar los daños y capitalizar los beneficios del acuerdo?

## II. La importancia de Vietnam y Japón

Por supuesto, a la larga, si la idea del modelo funciona y el TPP se convierte en un verdadero mercado común Asia-pacífico, los beneficios potenciales para México pueden ser significativos si se vuelve un exportador hacia los países de ésta región. Sin embargo, en este momento México mantiene muy poco comercio con la zona. Específicamente, el país exporta a los países asiáticos del TPP tan solo el 4% de la totalidad de sus envíos. Aproximadamente el 7% de sus importaciones vienen de países asiáticos del TPP y el 5% de ésta cantidad viene de Japón. México también recibe aproximadamente un 4.5% de sus importaciones de Corea del Sur, pero Corea no pertenece aún al esquema del TPP. Por otro lado, la falta de exportaciones de México a la región no tiene mucho que ver con su nivel de aranceles o barreras comerciales. Por ejemplo, solo el 1% de las exportaciones mexicanas van a Japón y sin embargo esta nación tiene casi todos sus aranceles en nivel cero, a excepción de algunos productos agrícolas, en especial el arroz. De tal forma que México no es un exportador relevante para la zona.

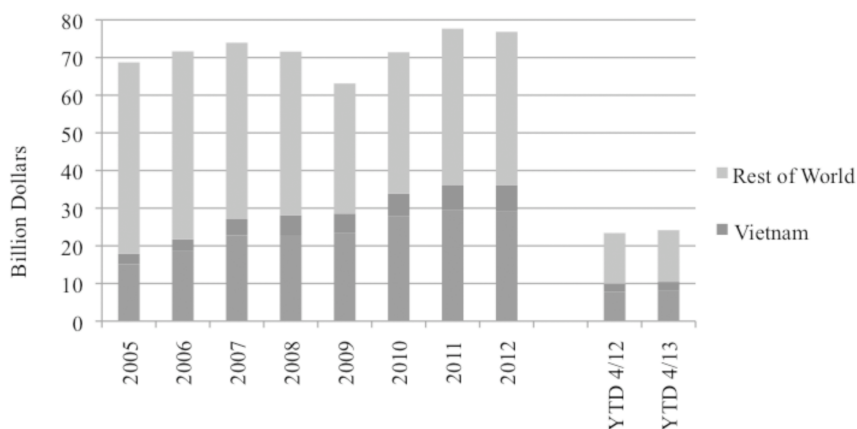
Así que México no se verá muy beneficiado por las medidas de apertura de mercado que puedan realizar por los países asiáticos; por lo menos no en el corto ni mediano plazo. Y por el contrario, México puede verse afectado de manera significativa en sus importaciones de Asia pacífico, si éstas se incrementan de manera significativa por EUA y Canadá como parte de la cadena de suministros de sus productos fabricados en México. En otras palabras, México puede verse afectado si EUA y Canadá substituyen sus importaciones por productos provenientes de Asia.

En razón de lo anterior, la pregunta para México no es qué tanto se beneficiará con el TPP. De hecho, puede adelantarse que ganará poco o nada. La pregunta más bien es ¿cuánto perderá y qué puede hacer para minimizar estas pérdidas?

Hay tres, o cuatro industrias clave que son de especial interés: textiles, autos, acero y posiblemente la electrónica. Dentro del TPP, Vietnam es el principal productor de textiles, mientras que Japón es el más importante productor de autos, acero y electrónica. Por ello, el destino económico de México en el marco del TPP está, hasta cierto punto, delimitado por el potencial de estos dos países, y en la estrategia que adopten los negociadores de los países pertenecientes al TLCAN.

En los últimos años Vietnam se ha convertido en un productor y exportador formidable de textiles, de igual modo que ha ido ganando mercado mundial de manera constante; de forma particular en los mercados de EUA y Canadá, e inclusive en el mercado mexicano.

**Gráfica 1**  
**Total de exportaciones textiles y ropa (miles de millones USD)**



Fuente: Elaboración propia (MFA).

### III. Principales competidores de México en el mercado norteamericano

En el sector textil, los competidores de México en el mercado norteamericano difieren dependiendo de las categorías de productos, pero como regla general sus principales competidores son China, Vietnam, Pakistán y Ban-

gladesh. Por ejemplo, la participación de México en el mercado de EUA de las importaciones de ropa de algodón (por volumen) fue de 4.02% en abril del 2011; la de China fue de 32.59%, seguida por Bangladesh (con un 8.78%) y Vietnam (con 7.95%).

Aunque la participación del mercado de China es enorme, éste ha estado disminuyendo en muchas categorías de productos. Comparando las cifras de importaciones de ropa de algodón provenientes de China, entre abril del 2010 y abril del 2011, el volumen disminuyó en un 12%, mientras que el volumen de Bangladesh se incrementó un 12.5% y el de Vietnam en un 10.6%. Parece que el aumento de precios en China está forzando a las compañías a buscar otras opciones y en mayor parte estos incrementos se están yendo a otros países de salarios bajos como Bangladesh y Vietnam.

Por otro lado, el volumen de las importaciones de ropa de algodón de México hacia EUA disminuyó en un 3.6%; mientras que en países del continente americano con salarios bajos como el caso de Nicaragua, se ha presentado un incremento en volumen de 7.8% en el mismo período. Haití ha visto un aumento fenomenal de 41.2%, aunque lo anterior se explica en razón de que en el mismo período del año anterior, en razón del terremoto que se presentó en el país, se detuvo casi toda la producción.

#### *Datos relevantes de la industria textil de Vietnam*

- Emplea a 2.5 millones de trabajadores, lo que representa el 10% de la fuerza laboral industrial del país.
- Es el octavo exportador mundial más importante de prendas de vestir (\$16,000 millones USD 2012).
- Importó 10,000 millones de dls. en insumos textiles, los cuales en su mayoría vinieron de China.
- Es el segundo exportador de prendas de vestir a EUA (\$7,600 millones USD 2012).
- El sector juega un papel clave en los planes del gobierno para incrementar el empleo en áreas rurales.
- Se encuentra demandando la “Norma de Simple Transformación” en la negociación del TPP, para no perder su ventaja de suministro desde China.
- El plan de crecimiento de Vietnam para el sector textil está enfocado a productos más técnicos y con mayor valor agregado.

### Cuadro 1 Subsidios gubernamentales (Vietnam)

- 
- Descuentos en tasas de crédito (un aproximado del 50%).
  - Subsidios para investigación y desarrollo.
  - Acceso a capital gubernamental para financiamiento.
  - Subsidios para promoción comercial y transferencia tecnológica.
  - Terrenos gratis o a precios muy competitivos.
  - Subsidios para la promoción y financiamiento de la exportación.
  - Acceso preferencial a terrenos.
  - Descuento de aranceles de importación para bienes que serán reexportados (>100%).
  - Reducciones y postergaciones en impuesto sobre la renta.
  - Subsidios para capacitación laboral.
  - Exenciones y reducciones preferenciales para otros impuestos y tarifas.
  - Importación preferencial y libre de gravamen de piezas, accesorios, y otros bienes.
  - *Manipulación Monetaria: Su moneda se ha devaluado en más de un 25% desde el 2010.*
- 

Fuente: Elaboración propia

Vale la pena señalar que con base a la política estatal arriba señalada, la producción textil de EUA se sigue viendo afectada de manera importante. A lo anterior debe agregarse que la transformación tecnológica que se registra en la zona también incide en el sector norteamericano, al perder algunas de las ventajas con las que contaba anteriormente. Como muestra de lo anterior puede señalarse el ejemplo del caso de las Fibras Aramid (Kevlar y Nomex), donde China tenía un solo productor en 2004. Al día de hoy hay más de cinco productores. En el caso de Corea del sur, destaca la empresa Hyosung con una producción industrial importante y con un potencial en filamento de nylon industrial en Vietnam; estambres de Nylon de Denier Industrial Ligero en Shenma (China), Dikai (China) y Hyosung (Corea del Sur) y otros lugares en Asia.

Por ende, es claro que Vietnam está ganando participación en el mercado norteamericano y está desplazando la producción y exportaciones mexicanas, aún antes de que se concrete el TPP. Algunos de los elementos claves de negociación que se están dando actualmente en el TPP por parte de VietNam son los siguientes:



- Vietnam quiere una reducción inmediata de un 32% de la tarifa arancelaria norteamericana, mientras que los productores norteamericanos están solicitando una reducción de tarifas arancelarias graduales a lo largo de un período de 10 o más años.
- Vietnam solicita que las reglas de origen sólo requieran una “simple transformación” para calificar dentro de la clasificación de productos provenientes del TPP. La razón, como ya se dijo, es para que Vietnam use fibra, estambres y tejidos provenientes de China. Bajo esta norma, Vietnam podría importar materia prima de China, integrarla y venderla como productos originarios de la zona TPP. Los productores de EUA, por otro lado, proponen las reglas de “estambre y fibras en adelante”, bajo las cuales un producto debe ser fabricado con estambre y fibra del país donde se originan, para poder calificar como prendas del TPP.
- Vietnam maneja a modo su moneda, por lo que no quiere que haya reglas en el TPP en cuanto a divisas. Los productores de EUA solicitan que haya una norma que prevenga la manipulación monetaria.
- Vietnam desea continuar operando productoras de textiles propiedad del Estado, sin ningún tipo regulaciones hacia sus prácticas competitivas. Los negociadores norteamericanos están solicitando reglas que requerirían que las empresas propiedad del Estado sean operadas como si fueran entidades de propiedad privada. Esto significaría que no recibirían subsidios ni tratos preferenciales por parte del Estado.

### *Ganancias y pérdidas*

Para estimar el impacto de la posible formalización del acuerdo TPP se han hecho varios estudios, entre otros, por el grupo O'Rourke, del cual se desprenden los siguientes datos:

Del total de 1, 566,164 de empleos perdidos, el Instituto de Estrategia Económica calcula que aproximadamente 500,000 corresponderían a México.

Las conclusiones de otro estudio realizado por un grupo de productores del sector textil de EUA son igual de alarmantes.

- La capacidad de Vietnam como un gran exportador de textiles y ropa de bajo costo ponen en riesgo la cadena de producción TLCAN/CAFTA.

**Cuadro 2**  
**Impacto inicial del TPP**

<b>1. Industria Textil de EUA</b>	<i>Millones</i>
Pérdida de empleos (directos e indirectos)	-165,189
Pérdida de exportación de textiles al mercado occidental	-\$3.8 m.m.dlls.
<b>2. CAFTA, TLCAN y Comunidad Andina</b>	
Pérdida de empleos (directos e indirectos)	-1, 400,975
Pérdida de exportaciones de Ropa a EUA	-\$4.5 m.m. dlls.
<b>Total para 1 y 2</b>	
Pérdida de empleos (directos e indirectos)	-1, 566,164

Fuente: Elaboración propia/ O'Rourke Group Partners 2013.

- Los productores TLCAN/CAFTA necesitarían un período de transición para la reducción de tarifas arancelarias bajo el TPP y así asegurar que las exportaciones vietnamitas en este sector no violenten el mercado norteamericano y se pierdan miles de empleos en el área de manufactura en el corto plazo.
- Bajo los modelos de producción de prendas de vestir para las principales categorías, los costos base de Vietnam son significativamente más bajos que los proveedores mexicanos y del CAFTA.
- La reducción inicial de un 25% en los productos evaluados, eliminarán las ventajas del costo de México/CAFTA, resultando en una pérdida de aproximadamente 20% en la participación del mercado norteamericano para sus socios comerciales durante 10 años.
- Una reducción arancelaria del mercado norteamericano del 50% permitiría que Vietnam debilite las ventajas económicas de México/CAFTA, de manera catastrófica durante 10 años.

Por todo lo anterior, parecería que nada bueno puede resultar para México al entrar a un acuerdo que permitiría que las empresas vietnamitas, subsidiadas y propiedad del Estado, tomaran gran parte del mercado TLCAN de textiles y de ropa de vestir.

*La industria automotriz*

México es uno de los cuatro principales países exportadores de autos siguiendo a Japón, Alemania y Corea del Sur. Las exportaciones totalizan casi el 80% de las aproximadamente 3,000,000 de unidades de su producción; y de estas exportaciones más del 66% van a EUA. Muy poco es destinado a Japón o algún otro de los países del TPP, excepto a Canadá que importa aproximadamente 200,000 vehículos hechos en México. Así que, sumando todo, EUA y Canadá importan más del 70% del total de las exportaciones de autos de México, mientras que el resto de los países miembros del TPP no importan casi nada.

Por lo tanto, el impacto del TPP en México dependerá ampliamente de la respuesta a las siguientes preguntas: ¿puede el TPP abrir de manera significativa nuevos mercados para exportaciones mexicanas de autos? De acuerdo a los socios asiáticos TPP, pareciera que podría haber algo de potencial en Vietnam en el futuro, pero esencialmente el único gran mercado entre los países del TPP en Asia pacífico es Japón. Este mercado es único ya que no tiene tarifas arancelarias proteccionistas y sin embargo se encuentra entre los países que menos importa autos. El mercado japonés es tan difícil que algunos expertos lo han llamado “el mercado cerrado y abierto”. Es extremadamente improbable que cualquier acuerdo del TPP incremente las importaciones de autos japoneses de alguna manera significativa. Por ello, una primera reflexión nos llevará a señalar que los mercados más sensibles dentro del TPP serían los de EUA y Canadá.

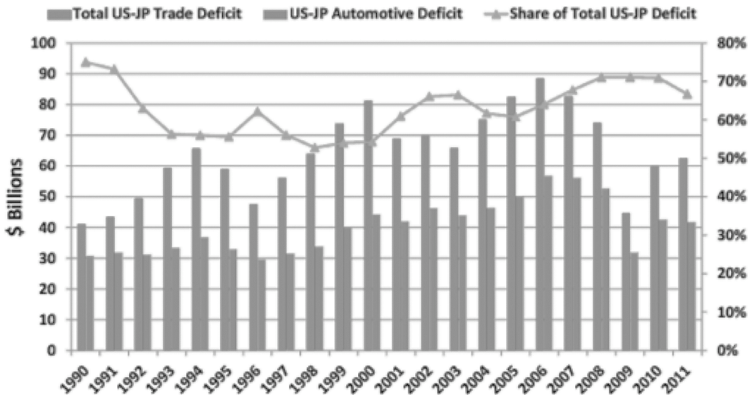
Para esto existen dos consideraciones principales: 1) las tarifas arancelarias de EUA de 2.5% en autos y 25% en camiones y 2) el tipo de cambio entre el yen y el dólar americano. La experiencia y el análisis han mostrado que las ventas de autos japoneses en el mercado norteamericano están correlacionadas de manera importante con el tipo de cambio del yen. Un yen débil (100 yenes/1 USD) significa más exportaciones japonesas y un yen más fuerte (80 yenes/1 USD) se traduce en una caída de exportaciones japonesas. A través de los años Japón ha intervenido consistentemente en los mercados cambiarios para asegurar que el tipo de cambio mantuviera el flujo constante de las exportaciones japonesas. En el contexto de la negociación del TPP, es importante hacer notar que la actual administración del Primer Ministro Shinzo Abe de Japón, ha hecho un llamado para un yen más débil y ha adoptado una política agresiva de reducción cuantitativa y disminución del yen, la cual ha resultado en una devaluación de casi un 30% en los últimos seis meses. Como resultado, las exportaciones de Japón están en auge y las compañías automotrices están reportando ganancias récord.

Por supuesto que las tarifas arancelarias de EUA en autos y camiones también desalientan la importación de vehículos japoneses hacia el mercado norteamericano. En este contexto, es importante hacer notar que actualmente Japón tiene una capacidad de producción de 13 millones de vehículos, de los cuales vende anualmente un número aproximado de 4 millones en su propio mercado y exporta otros 5 millones principalmente a EUA y la Unión Europea. Eso deja una capacidad instalada ociosa de 4 millones de vehículos simplemente abandonados y sin uso. Mientras que los fabricantes de autos norteamericanos y europeos han cerrado fábricas y reducido su capacidad de producción, ante una sobre oferta mundial, los fabricantes japoneses han esperado y retrasado las políticas de ajuste del sector, esperanzados que su gobierno organice una devaluación del yen y reduzca sus tarifas a través del acuerdo del TPP.

Es importante enfatizar que Japón no es un fabricante de autos de bajo costo. En su lugar, Corea del Sur, EUA y México son actualmente productores de bajo costo. Sin embargo, Japón ha sido capaz de detener las importaciones no porque sea un productor competitivo, sino debido a una compleja serie de barreras no arancelarias que han mantenido el mercado cerrado a pesar de la ausencia de tarifas arancelarias. Esto significa que el alto costo del exceso de capacidad en Japón seguirá incidiendo en los mercados mundiales.

Las siguientes gráficas cuentan mucho de esta historia.

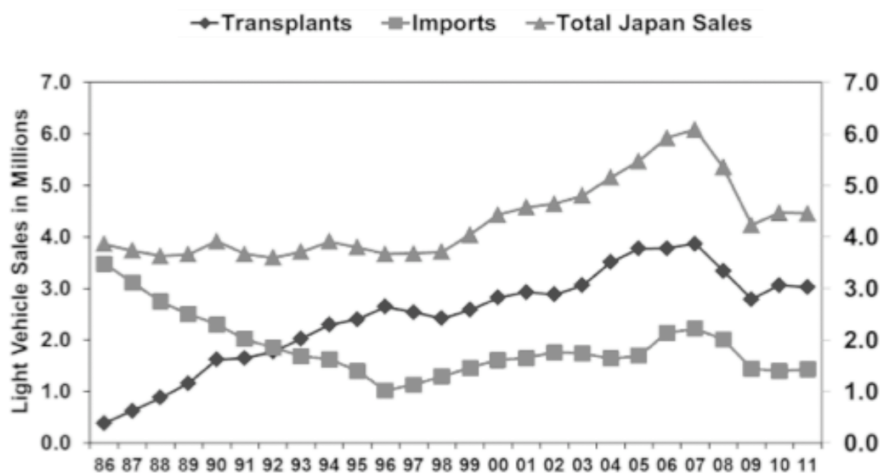
**Gráfica 2**  
**EUA – Japón Déficit de bienes intercambiados**



Fuente: Oficina de Transportación y Maquinaria, Departamento de Comercio de EUA.

Como ya se señaló, uno de los factores que le da a Japón la habilidad para continuar utilizando la mayoría de su capacidad instalada para la manufactura de automóviles ha sido la habilidad del gobierno japonés para intervenir en el mercado de divisas para mantener el valor real del yen a niveles predecibles, y por lo tanto mantener competitivos los costos de producción de automóviles. Esto puede proveer a los fabricantes japoneses tanto de horizontes de planeación estables como de ventajas competitivas. Como se muestra en la Gráfica 4, la fluctuación de la tasa de cambio yen/dólar en los últimos 21 años ha estado sujeto a grandes variaciones. El valor nominal del yen japonés ha sido tan bajo como 160 yen/dólar en 1990 y tan alto como 83 yen/dólar en 1995. Aun en términos reales, la tasa de cambio podría fluctuar más de un 20 por ciento en un año.

**Gráfica 3**  
Ventas Japón-EUA de vehículos ligeros: 1986-2011

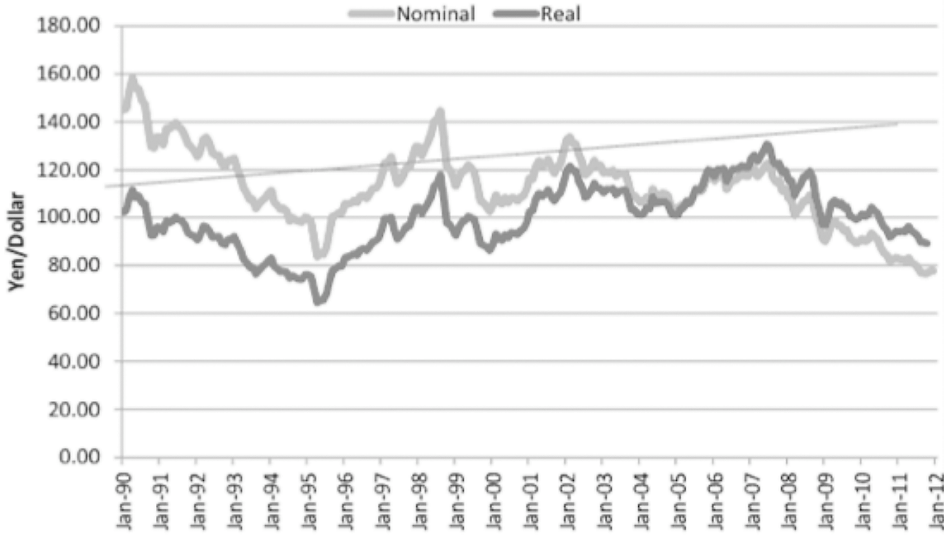


Fuente: Automotive News.

\* Vehículos salidos de planta.

De igual modo, debe reiterarse que el arancel actual de los EUA para camiones de carga importados es 25.0 por ciento, no 2.5 por ciento, o 10 veces la tasa para los vehículos de pasajeros. Como se muestra en la Gráfica 6, las

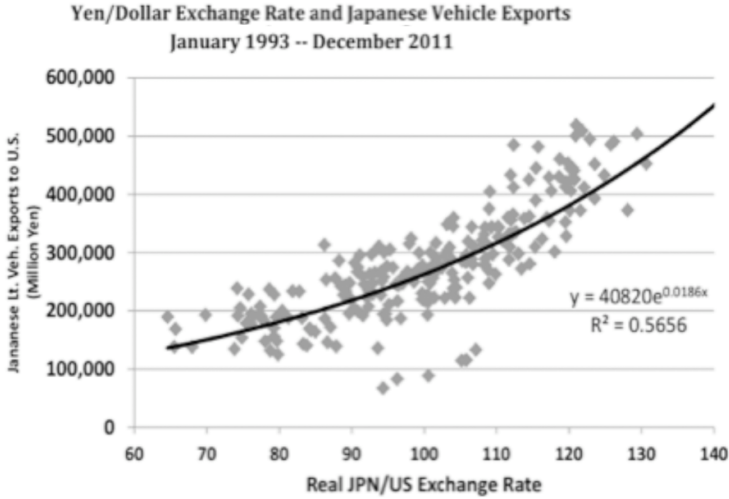
**Gráfica 4**  
**Tipo de Cambio Yen/USD: Enero 1990-Enero 2012**



Fuente: Base de Datos de la Reserva Económica de EUA.

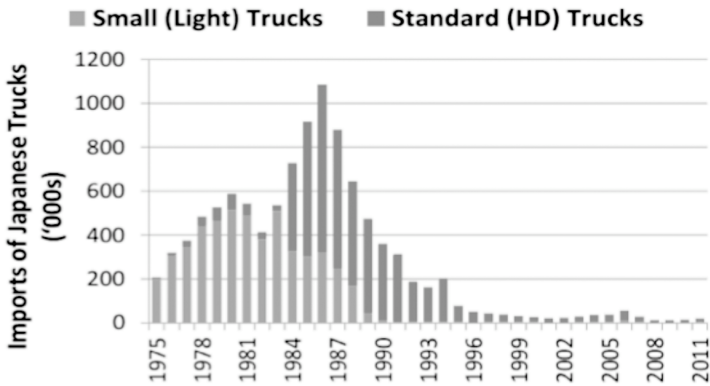
ventas de los camiones importados japoneses alcanzaron un máximo de casi 1.1 millones de unidades en 1986 y a partir de entonces disminuyeron rápidamente. Las razones incluyen la apreciación rápida del yen japonés; el replazo de los camiones importados japoneses cautivos vendidos por los Detroit 3 por modelos domésticos construidos en los EUA, y eventualmente la construcción de fábricas de ensamblado de camiones japoneses en Norteamérica. Sin embargo, antes de 1986, los camiones japoneses importados se vendieron, a pesar del arancel para camiones del 25.0 por ciento (ya existente desde 1963). La eliminación de esta tarifa como resultado de un TLC entre Japón y los EUA puede aun resultar en un aumento significativo de las exportaciones de modelos de camiones japoneses con motores eficientes de bajo consumo de combustible. Este potencial no está considerado en la estimación presentada en las Gráficas 1 o 2 y es aun más probable en el caso de una depreciación significativa del yen con respecto al dólar de los EUA

**Gráfica 5**  
**Exportaciones de vehículos japoneses (tipo de Cambio Yen/USD)**



Fuente: Base de Datos de la Reserva Económica de EUA.

**Gráfica 6**  
**Importaciones de camiones japoneses a EUA (1975-2011)**



Fuente: Asociación de Manufactureros Automotrices de Japón (JAMA).

Nota: Los camiones ligeros y pequeños son aquellos con motores de menos de 2 litros y los estándar son de 2 litros y más.

Las conclusiones del Centro de Investigación de Automóviles (CAR por sus siglas en inglés) de Michigan, fueron que un TPP que incluyera solamente la reducción de las tarifas arancelarias norteamericanas a 0%, resultarían en un incremento en las exportaciones de 105 mil autos japoneses hacia el mercado norteamericano provocando una pérdida de cerca de 27,000 empleos en EUA. Si esto ocurriera de la mano de una depreciación del yen de 90 a 100 yen/dólar, la pérdida en la producción norteamericana sería de 25,000 vehículos y 91,515 empleos.

**Cuadro 3**  
**Impacto de las exportaciones japonesas en la producción y empleo de vehículos norteamericanos**

Factor de influencia	Escenarios de exportación	Impacto de las exportaciones japonesas afecta a todos los productores automotrices	
		Sólo TLC	TLC + depreciación del Yen 1* TLC + apreciación del Yen 2**
Impacto en las exportaciones Japonesas (unidades)	105,049	362,767	(152,669)
Impacto en la producción norteamericana	(65,130)	(224,916)	94,655
Vehículos por empleado	24.662	24.662	24.662
Núm. de empleos directos	(2,641)	(9,120)	3,838
Empleos de proveedores entre empleos directos	3.405	3.405	3.405
No. de empleos de proveedores	(8,992)	(31,053)	13,069
Empleos de filiales: núm. de empleos de proveedores + directos	1.278	1.278	1.278
Núm. de empleos de filiales	(14,867)	(51,341)	21,607
<b>Total de pérdida o ganancia a de empleos</b>	<b>(26,501)</b>	<b>(91,515)</b>	<b>38,514</b>

\* Asume un tipo de cambio yen/dólar que cambia de 90 a 100.

\*\* Asume un tipo de cambio yen/dólar que cambia de 90 a 80.

Fuente: Instituto de Estrategia Económica de Washington, USA.



Pero la situación real, contraria a lo que asume este modelo, es que una porción de esa producción y empleos perdidos serían compartidos con México. Por tanto, las estimaciones realizadas por el Instituto de Estrategia Económica de Washington indican que México perdería hasta 30,000 empleos.

### *Acero*

Como la industria automotriz norteamericana, la industria del acero del TLCAN será una de las más afectadas por la integración de Japón al TPP. Desde la década de los años sesenta ha habido disputas continuas entre Japón y EUA con respecto al acero, ya que la industria japonesa ha aprovechado las ventajas de subsidios y de una moneda devaluada (así como su propia eficiencia y productividad) para lograr un incremento constante de participación en el mercado de EUA. Al respecto se han realizado una serie de acuerdos en los llamados "precios detonantes" que automáticamente resultan en una disminución en las exportaciones japonesas; acuerdos directos voluntarios de exportaciones restrictivas (VERs por sus siglas en inglés) y la imposición de las penalidades anti-dumping y compensatorias. A la presente fecha se encuentran en trámite diez órdenes anti-dumping entre los dos países por el tema.

Hay una serie de preocupaciones con respecto a las negociaciones del TPP. La primera de ellas se refiere a que el acuerdo pueda modificar las reglas del anti-dumping y las leyes de tarifas compensatorias a través de cambios en las normas de origen, las cuales afectarían a las reglas existentes de la regulación del comercio desleal. Esto es particularmente cierto, ya que la actual industria mundial del acero padece un enorme exceso de capacidad instalada como lo demuestra el cuadro 4.

Con 16 millones de toneladas de exceso en la capacidad instalada japonesa, cualquier acuerdo o política que pueda incidir en materia de dumping o en las exportaciones subsidiadas sería de gran preocupación. Esto no es sólo cierto para la industria del acero. Es cierto para cualquier sector, como el automotriz, que es un importante usuario del acero. Una segunda preocupación tiene que ver con los acuerdos en cuanto a normas de origen. Por ejemplo, los fabricantes de autos norteamericanos se preocupan frecuentemente de asegurar que las compras de acero TLCAN, estén acompañadas por un certificado de origen de la zona. Tal documentación puede ser vital para asegurar que la cadena de productores pueda competir con valores regionales relevantes y con contenidos requeridos para sus productos. En otras palabras, el usar acero proveniente del TLCAN puede ser crítico para ase-

gurar que la cascada de productos tenga el derecho a tratamiento preferencial y con ello, puedan tener un impacto significativo en las decisiones de compra.

**Cuadro 4**  
**Capacidad Industria del acero (millones de toneladas)**

<b>País/región</b>	<b>Sobrecapacidad (millones de toneladas)</b>
China	200
UE-27	40
CIS/Rusia	37
América Latina	16
Japón	16
TLCAN (EUA, Canadá y México)	0

Los productores de acero tienen la misma preocupación que los productores de textiles. Temen que la llamada norma de “simple transformación” mine las actuales normas de origen en el TLCAN y otros acuerdos. Por ejemplo, los productores del TPP pueden querer comprar acero chino galvanizarlo, para luego exportarlo al mercado norteamericano como un producto calificado del TPP. Pero los productores norteamericanos creen que para ser un producto calificado del TPP, las reglas de origen deben exigir que el acero provenga de un país del TPP y que sea galvanizado en un país del TPP. Estas es la manera como actualmente operan las reglas de origen en el TLCAN y otros acuerdos.

Como en el caso de los textiles y los autos, los productores de acero del TLCAN consideran esenciales las restricciones en la manipulación monetaria. Quizá ninguna otra industria ha sufrido tanto como la industria del acero del TLCAN, dada la constante manipulación del tipo de cambio realizado por los gobiernos de Japón, Corea del sur y China. Parecería que si Japón se uniera al TPP, debería de haber una garantía hacia el tipo de devaluación repentina del 30% del yen que acaba de ocurrir. Lo anterior compensa sobradamente, en su caso, cualquier concesión en tarifas arancelarias y otras barreras comerciales.

La industria del acero del TLCAN está preocupada también porque en Japón siguen existiendo importantes empresas propiedad del Estado (SOEs), por lo que la adición de Japón a las negociaciones del TPP podría ser de gran apoyo para que Vietnam y otros países adopten una postura de no regulaciones en cuanto a las SOEs en el TPP.

Resulta complicado estimar cuántos empleos de la industria mexicana del acero estarían en riesgo como resultado de las negociaciones del TPP, pero queda claro que se necesita hacer todo tipo de esfuerzos para evitar un acuerdo que se traduzca en pérdida de trabajos del sector. Al mismo tiempo, es esencial que las barreras arancelarias y no arancelarias de las exportaciones de acero de México y/o de inversiones en países del TPP sean completamente eliminadas.

### *Electrónica*

México es un importante productor de partes y componentes electrónicos así como de bienes electrónicos terminados. Japón, Singapur y Malasia por su parte son también grandes productores. Ciertamente, las compañías japonesas son importantes productores en los cuatro países. La industria electrónica de EUA no ha tomado una postura específica o unificada en cuanto al TPP o a la posible participación de Japón.

También las preocupaciones de los productores de la zona TLCAN de textiles, autos y acero aplican en muchas instancias a la industria electrónica. La manipulación cambiaria, además de las reglas de origen y las normas de “simple transformación”, el comportamiento y gobernabilidad de las empresas estatales, la permanencia de reglas de comercio desleal y la insistencia en una verdadera apertura de mercado, así como políticas efectivas de competencia son de la misma importancia para la industria electrónica como para las demás.

## **IV. Conclusión**

México tiene mucho más que perder que ganar en el TPP; especialmente si se utiliza eventualmente como plataforma para que otros países como China puedan unirse en el futuro. Es imperativo para los negociadores mexicanos que usen toda su capacidad e influencia para obtener un acuerdo que no perjudique a México y que más bien sea un acuerdo que le otorgue al país nuevas oportunidades. Todos los países involucrados en las negociaciones del TPP quieren que México firme, independientemente de qué tipo de acuerdo se logre. México, por lo tanto, tiene una ventaja de negociación para obtener lo que quiere y debe asegurarse de utilizar dicha ventaja.

**V. El Acuerdo de Asociación Transpacífico:  
consideraciones jurídicas en el marco TLCAN**

---



## **Acuerdo Transpacífico (TPP): una visión crítica\*\***

**SUMARIO:** I. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (TLCAN) II. El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). III. De concretarse el TPP ¿Qué cuestiones plantearía en general y en particular para México? IV. México y el TPP. V. Conclusión. VI. Recomendaciones. VII. Bibliografía.

De inicio debo felicitar a los organizadores del presente evento por su visión atinada para comentar este futuro acuerdo en el que nuevamente nuestro país está presente, continuando con la línea trazada desde 1991, en la materia, consistente en determinar nuestra política de comercio exterior conforme los compromisos que se adquieran en dichos instrumentos internacionales lo que es cuestionable.

El camino se abrió con el Acuerdo de Complementación Económica convenido con la República de Chile en septiembre de 1991, luego con el más ambicioso y extenso de 1994, el TLCAN y así hasta completar por ahora 13 Tratados preferenciales que nos abren las puertas a tres de los mercados mundiales más importantes en la comunidad de naciones.

\* Abogado por la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctor en Derecho por la Universidad Central en Madrid y cursos de especialización en Derecho Internacional Público de la Universidad de Burgos en España, en el Instituto de Altos Estudios Internacionales de la Facultad de Derecho de París y en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, Holanda.

\*\* El presente trabajo analítico que tiene como punto central la negociación de un acuerdo comercial de gran calado y ambición, sirve además de la función para la cual se concibió, de reconocimiento a uno de los mayores expertos en comercio internacional en nuestro país Dr. Jorge Witter con motivo del homenaje académico que nuestro Instituto mercedamente le rinde.

Acorde con el programa que se ventilará el día de hoy debo ocuparme del TLCAN y de su presencia ante el TPP así como de formular algunas reflexiones sobre el tema y de ser pertinente, recomendaciones.

## I. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

El TLCAN marcó definitivamente para México, un cambio de rumbo en su política de comercio internacional.

Tradicionalmente habíamos observado un sistema proteccionista que a partir de 1970 dio señales de apertura pero en forma prudente, lenta y no dejó de seguir dando señales de que aún no se consideraba en actitud de dar un salto al rumbo contrario.

Por lo tanto en 1990 cuando se decidió a negociar el TLCAN, se incorporó ya a la corriente aperturista iniciada con el ingreso al GATT en 1986.

La negociación del nuevo tratado fue un acontecimiento trascendente pues por vez primera se vislumbró la posibilidad de una integración regional que ya habían iniciado Canadá y los Estados Unidos poco antes con la firma de su tratado bilateral denominado *Free Trade Agreement* (FTA).

Sin embargo el TLCAN superó en mucho a sus antecedentes y además interrumpió la Ronda Uruguay que se había iniciado en 1986.

Debemos consignar que nuestro TLCAN se enmarca en las normas multilaterales del GATT y de la ALADI pretendiendo alcanzar metas muy claras a saber.

- Incrementar el comercio mediante la desgravación arancelaria total y la regulación técnica, objetiva y transparente de las no arancelarias.
- Atraer inversiones productivas que necesariamente conllevarían tecnología de punta.
- Asegurar un acceso al mercado norteamericano, firme y permanente.
- Fortalecer y ampliar la competitividad de México.
- Establecer un sistema de solución de controversias justo, claro y eficiente.

De esta manera se delimitó la finalidad del tratado y desde luego se desglosaron cada uno de estos propósitos en fines derivados, pero no menos importantes.

A mediados de 1990 se planteó la interrogante de cómo llevar a cabo las negociaciones y por ende de la indispensable participación del sector privado mexicano, sin cuyo concurso activo, sería impensable lograr un buen tratado.

Las dificultades y los escollos a vencer eran múltiples e iban desde una natural desconfianza al sector público, la indolencia y falta de interés de los particulares al dejar de estar protegidos en lo que aún estuvieren, la ignorancia de todo este universo de temas a tratar, los costos que significaría la negociación y desde luego el temor a tratar con quien es mucho más fuerte y avezado, con quien compartimos una historia común

Dado que la situación era irreversible, hubo que actuar con diligencia, claridad y precisión. Para ello se constituyó en el seno del CCE un foro de consulta y acción al que se denominó “Coordinadora Empresarial para el Comercio Exterior” (COECE) que no intentó ser más que eso.

Para conocer la opinión de todos los afectados –tarea nada fácil- fue indispensable armar las coordinaciones sectoriales y así se crearon las siguientes:

- Agropecuaria
- Comercio y servicios
- Industrial
- Banca
- Seguros
- Casa de Bolsa

Al frente de cada una de ellas se designó un coordinador responsable, quien tuvo que establecer un mecanismo para conocer los puntos de vista de cada uno de los subsectores de su área. Por razones meramente circunstanciales acepté ser coordinador del Sector Industrial, así como de la Mesa de Solución de Controversias. Por ser de justicia debo consignar que ni en Estados Unidos ni en Canadá tuvieron esta capacidad de organización y menos de acción. Se elaboraron aproximadamente 174 monografías conforme a una matriz preparada entre COECE, CON-CAMIN y SECOFI y con base en ellas, se llevaron a cabo negociaciones internas para definir las posiciones a seguir. Una vez concluida la tarea, que se complicó al solicitar Canadá se le incorporase a la negociación, lo que sucedió el 5 de febrero de 1991, en el mes de abril se concluyeron los trabajos preparatorios.

Hubo que esperar la autorización al Presidente norteamericano, por parte del Congreso, del denominado *Fast Track* o vía rápida para negociar conforme al sistema, por un lapso determinado de dos años y esto se logró el día 1 de mayo de 1991, por lo que se debía terminar la negociación, preparación de las leyes respectivas para lograr su aplicación y demás antes del día 1 de junio de 1993.

Formalmente el banderazo se dió el 12 de junio en Toronto, Canadá, por los Secretarios del sector comercio internacional de los tres países y se establecieron seis mesas de trabajo acordes con los *temas troncales* que fueron:



- Acceso al mercado
- Reglas de comercio
- Servicios
- Inversiones
- Propiedad intelectual
- Solución de controversias

Cada uno de los mismos, salvo los tres últimos, se desglosaron en subtemas que fueron cambiando cuando fue menester, concluyendo con *diecinueve en total*.

Dado que el sector privado, pese a tener concluida su tarea, consideró indispensable estar presente en las negociaciones, pero no pudiendo hacerlo por impedirlo la ley, hubo que echar mano, una vez más, de la imaginación y así se creó el llamado “Cuarto de Junto”.

El propósito era estar siempre a la mano de los negociadores, conocer de los avances de la negociación y desahogar las consultas que se tuviesen. Así se aceptó la propuesta, para lo cual se conformaron mesas “espejo” por cada tema, integradas por seis expertos, sin perjuicio que su coordinador sectorial estuviese presente. Durante catorce meses el grupo se reunió cuantas veces fue necesario en Washington, D.C., Quebec, Toronto y en la Ciudad de México.

La coyuntura política norteamericana provocó que las negociaciones formalmente se cerraran el 12 de agosto de 1992, habiéndose elaborado el texto definitivo en los tres idiomas oficiales de los países miembros.

Los días 17 y 23 de noviembre de 1993 fue aprobado por las cámaras integrantes del Congreso Norteamericano, que fue el hueso duro de roer y en las mismas fechas por los respectivos poderes legislativos de los otros dos países, no sin provocar, en el caso de los Estados Unidos, constates críticas y ataques sin razón y en todos los tonos, contra México.

Estimo muy necesario por ser inusitado que se negociaron varios mecanismos alternativos de solución de controversias lo que es sumamente original al grado que los posteriores tratados comerciales que tenemos en vigor y que suman 13 ya no contienen estos mismos sistemas de solución de controversias o bien de prevenirlas.

Si durante la negociación del TLCAN se estimó que se presentarían problemas, los hechos han confirmado y con creces la prevención, ofreciendo temas, plantando interrogantes, dudas y algunas lagunas que invitan a la reflexión y obligación a presentar soluciones, no solo con el propósito de mejorar el sistema sino de plantear en los futuros acuerdos internacionales de comercio en puerta, un sistema que sea útil, eficiente y expedito que no sólo busque respetar los postulados de libre comercio sino cuidar y cubrir con justicia, sobre

todo con equidad, los intereses legítimos de la planta productiva nacional, evitando su sacrificio en aras de la vigencia rígida y ortodoxa de principios que solamente aprovechen a los intereses de los fuertes. (Cruz Miramontes, 1997)

Conocer la historia de esta transacción sobre todo a la luz de las negociaciones actuales que nos han convocado, (Cruz Miramontes, La importancia del TLCAN en el Comercio Exterior de México, 2002) alcanza relieves de gran importancia y provocan cuestionamientos que no existiendo en nuestros antecedentes, surgen ahora dado el cambio de situaciones generales en el comercio internacional particularmente por el “gran atorón de la OMC” y por la notoria diversidad de los actores del TPP.

## II. El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)

### *Introducción general a guisa de presentación*

Para comprender debidamente el tratado que es por ahora objeto de nuestras inquietudes, será pertinente recordar su historia que conforman los antecedentes del mismo y su evolución para luego ubicarlo en el ámbito de los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR'S) como son denominados en la OMC cuyo marco jurídico general abarca al presente.

El punto de partida lo constituye el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica conocido en la jerga cotidiana como el “Pacific Four o “P4”, llamado así por el hecho de que fueran cuatro sus fundadores: Brunei Darussalam (Brunei), Chile, Nueva Zelandia y Singapur.

De origen, en septiembre del 2003 solamente fueron socios los tres últimos países y posteriormente en 2004, se unió Brunei. Todos ellos estuvieron conformes en apoyar a los miembros del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), en sus tareas de liberalización del comercio y de inversión conforme las pretensiones convenidas en la Declaración de Bogor fijados desde 1994.

Para efectos de comprender mejor la importancia de la zona del Pacífico que constituye el espacio de trabajo, tengamos presente que los países interesados son aquellos que bordean a la cuenca del Océano Pacífico, por lo que comprenden subregiones noroeste y sudeste de Asia así como Oceanía formada por Australia, Nueva Zelandia y los países isleños independientes del Pacífico Sur.

Debemos añadir a los países más lejanos que también colindan con dicho océano ubicados en el Continente Americano empezando por Canadá, Estados

Unidos de América, México, los países Centroamericanos y varios de Sudamérica como Perú y Chile que ha sido pionero en unirse al “P-4”. Posiblemente en breve también Colombia se sume a estos Estados ya que ha mostrado interés en hacerlo más no lo han hecho aún la mayor parte de los mencionados.

Según estadísticas aportadas por diversos analistas la participación actual en el PIB mundial es del 30%; además el 19% de las exportaciones y el 22% de las importaciones mundiales se dá en la zona. (Economía, 2012)

Algunos analistas hacen hincapié en el hecho de que el TPP para los Estados Unidos implicará que entre un 40% y un 50% estaría comprendido en un TLC único (Inteligencia Comercial, 2013), lo que necesariamente repercutirá en México como socio proveedor de insumos en forma preferencial, de las exportaciones que llevasen a cabo según podamos deducir fácilmente de ser correcta dicha afirmación como seguramente lo es. (Inteligencia Comercial, 2013).

De lo anterior estimamos la importancia innegable del TPP y la trascendencia de la negociación que a la fecha lleva 16 reuniones, de las que nuestro país sólo ha estado presente en las dos últimas Auckland y Singapur pues hasta el 8 de octubre del 2012 fuimos invitados a participar en las mismas.

En varios estudios efectuados por analistas tanto nacionales como norteamericanos, se explayan en desarrollar hipótesis sobre la importancia y los efectos que producirá el TPP al consolidarse pero por tratarse de supuestos, los dejaré de lado por ahora para desahogar los siguientes temas de la agenda pues estos pueden variar en el futuro.

### *Perfil actual del TPP*

#### Actores y propósitos

Primeramente mencionaremos sin dejar de repetir algún dato ya expuesto que los actuales países participantes en las negociaciones son:

- Australia
- Brunei
- Canadá
- Chile
- Estados Unidos de América
- Malasia
- México

- Nueva Zelandia
- Perú
- Singapur
- Vietnam

Suman así un total de once negociadores y a la fecha son diez y seis las reuniones celebradas.

Dichas reuniones cada vez son más complicadas pues cada país sugiere, propone, se opone, matiza y demás a las pretensiones de los demás “congelando” entre paréntesis o corchetes lo que no sea acordado por todos.

Dichos corchetes desaparecerán hasta que surja una opinión unánime la cual no es fácil.

Otros países ya manifestaron su interés en ser acogidos en las reuniones de trabajo como Colombia y Tailandia; otros más por razones entendibles lo harán en breve como Corea del Sur (Inteligencia Comercial, 2013) y Japón coquetea con la idea. (Inteligencia Comercial, 2013).<sup>1</sup>

Temas que comprende la negociación y su estado actual

Cabe preguntarnos siguiendo el patrón observado en las negociaciones que hemos tenido anteriormente en las que hemos participado ¿cuál es la temática a cuyo alrededor giran las intervenciones de los países?

Habiendo detallado al inicio del presente estudio, las que sirvieron de rutas de impulso en el TLCAN que suman 19 entre temas troncales y subtemas de los mismos, ahora son más pues llegan a 27 troncales. Ellos son:

- Acceso al mercado de bienes
- Administración Aduanera y facilitación del comercio
- Agricultura
- Asuntos Legales e Institucionales
- Coherencia regulatoria
- Comercio electrónico
- Comercio transfronterizo de servicio
- Comercio y medio ambiente
- Competitividad y facilitación de negocios

<sup>1</sup> Asimismo: *World Trade on Line*, March 7, 2013 y CANACERO: “Lecturas sobre Economía Internacional” – Reporte Semanal No. 120, 18 de marzo del 2013.

- Compras de gobierno
- Cooperación y Desarrollo de Capacidades
- Comercio y Trabajo
- Desarrollo
- Entrada temporal de personas de negocios
- Inversiones
- Medidas disconformes
- Medidas sanitarios y fitosanitarias
- Obstáculos técnicos al comercio
- Pequeñas y medianas empresas
- Políticas de competencia
- Propiedad intelectual
- Reglas de Origen
- Remedios comerciales
- Servicios Financieros
- Telecomunicaciones
- Textiles
- Transparencia

### **III. De concretarse el TPP ¿qué cuestiones plantearía en general y en particular para México?**

#### *De carácter general*

Anteriormente advertimos que se han dado a conocer estudios y comentarios evaluando la importancia del TPP, de sus posibles efectos de concretarse y otras consideraciones, pero gran parte de ellos surgen de la hipótesis de que el tratado se apruebe y entre en vigor.

Por esta circunstancia no los he considerado por ahora pero sí debo hacerlo sobre *los efectos que ya se han producido* tanto en lo general sobre lo que se considera está sucediendo como lo que particularmente le afecta a México. Pasamos a lo primero.

- La negociación constituye por ahora un pilar de un área de Libre Comercio del Asia Pacífico (FTTPA) de acuerdo con lo expresado por los líderes de los 21 países integrantes del APEC en Vietnam en el año de 2006. De lo-

grarse provocará en principio un crecimiento económico de gran importancia, de empleo y de comercio mundial sin mencionar el peso político que tendrá.

- Establecerá “un modelo moderno y amplio de asociación económica como alternativa más realista y concreta a un acuerdo de proporciones globales” como se afirma por nuestras autoridades de Comercio. (Economía, 2012).
- Constituye sin duda por ahora al menos, una respuesta cabal al fracaso de la Ronda Doha y con ello a la misma OMC, estancada desde el 2001 y a su incapacidad para encontrar un nuevo derrotero surgido de una revisión profunda de sus pretensiones aceptando *que ya no funciona el principio toral de nación más favorecida* como lo hemos venido sosteniendo en la forma que fueron concebidos en los años de 1946 y 1947. (Cruz Miramontes, El Comercio de México a 15 años del TLCAN: Recomendaciones hacia una nueva visión del Tratado, 2011).

Lo atestiguan 546 ACR'S creados con base en la excepción propuesta en Artículo XXIV del GATT 47, vigente a la fecha al Artículo I del mismo ordenamiento que pretende en su párrafo 1 la aplicación “inmediata e incondicionalmente” del susodicho principio.

Esta situación es a mí ver un hecho incontrovertible. El responsable de la USTR RON KIRK, en su gestión, lo dijo con precisión ante los 9 miembros en Big Sky (Montana) el 19 de mayo de 2011, “... instó a los asistentes a considerar si es momento de abandonar los intentos para llegar a un acuerdo en la Ronda Doha o de abordar una nueva estrategia” (El Financiero, 2011).

Dichos propósitos fueron detallados por el Presidente Barak Obama en su Discurso a la Nación del 2012 al que tituló “An America Built to last” pronunciado el 24 de enero,<sup>2</sup> de los que se desprende la creación del ITEC (Centro Intersecretarial para el cumplimiento del Comercio Internacional), integrado por seis Secretarías o “Departamentos” como se titulan, en una curiosa mezcla de áreas de competencia como son las financieras, agrícolas, comercio interior y de protección junto con los componentes de las dependencias de justicia, seguridad nacional e inteligencia, que fuera creado días después, el 28 de febrero siguiente por decreto presidencial.

<sup>2</sup> Nuestro propio Gobierno así lo reconoce. Ver “Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica TPP”, noviembre 2011 p. 8.

- Los países de la zona del pacífico incluyendo a los que participan en las negociaciones que conforman la ASEAN, anunciaron su propósito de crear una “Asociación Económica Integral Regional (CRPE) sin proporcionar detalles.<sup>3</sup>

Apoyan este propósito Australia, China, India, Japón, Nueva Zelandia y Corea del Sur.

Es de resaltarse la presencia de China y de Japón, los grandes tigres del Pacífico así como la India. Igualmente que el eje de la misma será China. Esta última consideración por su importancia nos lleva al siguiente apartado.

- El TPP ¿acuerdo comercial o algo más?

En este panorama compuesto de países identificados en dos grupos muy claros: asiáticos y americanos, compuestos este segundo, principalmente por grupos étnicos mayoritarios como son norteamericanos, e hispanoamericanos donde privan varios intereses fuertes todos ellos, con problemas económicos graves. El más importante de ellos lo sufre Estados Unidos y le está costando la hegemonía mundial detentada desde la II Post Guerra Mundial así como otros elementos más públicamente conocidos. Esto explica la búsqueda de nuevos caminos, nuevas políticas para recuperar su liderazgo y de ahí resulta evidente que el mero propósito comercial no es el incentivo que mueve principalmente a la actividad norteamericana.

Hay una sombra que desde más de una década se proyecta sobre el desarrollo y presencia de los Estados Unidos y es China. Los intentos por frenar su expansión comercial al llevarla a incorporarse a la OMC no han resultado como se deseaba.

Internamente en los sectores económicos y políticos, las inquietudes se han subido de tono; las presiones conservadoras que siguen encerrados en el *american dream* y en la grandeza de su país, los discursos y programas de acciones expresadas por el Presidente Obama y su viaje en el pasado mes de noviembre a Birmania<sup>4</sup> sólo se explica por el deseo de volver a magnificar la presencia norteamericana como antaño para modificar la geopolítica a su favor.

La creación de los organismos protectores y promotores de su economía agresiva se entienden en gran parte por el temor al gigante asiático.

<sup>3</sup> Ellos son: Brunei, Burma, Cambodia Indonesia, Laos, Malasia, Las Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam.

<sup>4</sup> Este país tiene varios nombres: Myanmar que es el oficial y Burma en Inglés.

Las negociaciones emprendidas recientemente de los Estados Unidos por concluir tratados con los países asiáticos de carácter bilateral, se ubican en esta estrategia así como también su incorporación en el 2005 a los esfuerzos integracionistas del TPP.

Nos referimos concretamente a Brunei, Malasia, Nueva Zelandia y Vietnam. Ya lo había advertido el entonces representante para negociaciones internacionales *Ron Kirk* en la reunión *Big Sky* ya mencionada, al afirmar que "...EU busca delinear una nueva relación con los 20 socios de ese organismo (APEC) para plantar cara a China" (TPP, 2011, pág. 17).<sup>5</sup>

Nuestros temores se van confirmando pues por lo dicho, se ubica y engrandece el problema al ubicarlo en la casilla *de seguridad nacional*. Sólo así se entiende que el ITEC incluya a tales dependencias que poco tienen que ver con los Acuerdos Comerciales como seguridad nacional, inteligencia y justicia según lo comentamos ya.<sup>6</sup>

Nuestro país debe de tomar nota de lo anterior pues mi preocupación no es fruto de una prevención personal meramente subjetiva, lo dicho lo acredita y otros analistas ya lo han señalado coincidiendo con este punto de vista.

No es pertinente ignorar este componente de gran peso e irnos con la falta de formar parte de un gran tratado comercial-económico y financiero pero que encierra un propósito más que político para los Estados Unidos sino de carácter vital para su sobrevivencia como líder mundial buscando la prolongación de su imperio a toda costa.

Conviene recordar lo que puntualmente y sin tapujos sostiene Zbigniew Brzezinski en su obra titulada "*The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*" en cuanto que los Estados Unidos están decididos a proyectar su hegemonía mundial por mucho tiempo lo que están dedicados a lograr a toda costa.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> El paréntesis lo incluí para facilitar la comprensión del organismo al que se refería. Curtis, Mallet Prevost Colt y Mosle LLP la conocida y tradicional firma de abogados de New York también se suma a esta apreciación: "From NAFTA to TPP and beyond: Understanding the changes and what their mean for México"; February 2013, pp. 5 y 10.

<sup>6</sup> Será suficiente traer a la memoria que la creación del ASPAN, el 23 de marzo del 2005, parte del mismo título "Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte". Ver en mi estudio "*El año primero de la zona de Libre Comercio de América del Norte: retos planteados*" en particular la parte III dedicada al ASPAN, en el Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Décimo Aniversario- Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2012.

<sup>7</sup> Basic Books, New York, 1997.



Unirse a la gran y medrosa potencia puede abrir la puerta o portón a un sin número de pretensiones que estimen de utilidad para su protección y defensa. No pequemos de ingenuos ni timoratos ¿o casi pacatos?

En otras ocasiones ya he abordado esta inquietud derivada de la estrecha vinculación que une a los dos países desde hace muchos años pero de mayor envergadura ahora como consecuencia del TLCAN pues se rebasan la fronteras meramente económicas y se tocan áreas financieras y particularmente políticas. Por lo tanto no debemos descuidar cualquier actividad de nuestro vecino de esta naturaleza pues nos afectará indudablemente y no necesariamente para bien (Cruz Miramontes, El año primero de la Zona de Libre Comercio de América del Norte: Retos Plantados, 2012).

Estamos adelantando el apartado siguiente; en compensación trataremos un tema que puede situarse a horcajadas en ambos.

#### De carácter particular especialmente para México

- Siendo el TPP un tratado multilateral situado entre los abarcados en el GATT-OMC ¿cómo se manejaría frente a los tratados vigentes inter-partes sean bilaterales o plurilaterales?

El tema encierra un cuestionamiento de gran envergadura es de carácter jurídico pues juegan múltiples derechos y obligaciones que se han creado, zonas de libre comercio ya establecidas como la de América del Norte merced al TLCAN o Uniones Aduaneras en las que algunos miembros actualmente participan en el TPP así también las expectativas legítimas contenidas en dichos compromisos.

El contenido de esta compleja armazón jurídica es de contenido económico y financiero amén de otras áreas de vinculación entre sus miembros, requiere de una solución cabal y puntual que eviten los conflictos que pueden surgir y que aparecerán de no actuar con habilidad y justicia.

De no hacerlo y salir con actitudes como las que están presentes en la aplicación del principio de nación más favorecida, agravarán la injusticia que encierra el Artículo I.1 del GATT 47 como ya indicamos anteriormente.

Los intereses meta-jurídicos de los Estados Unidos de América no deben imponerse sobre los económicos, financieros y comerciales que pretenden alcanzar los ahora 10 miembros restantes y los que se añadan en el camino.

Aparentemente la forma que adoptará el TPP no tendría mayores problemas pues encajaría en lo previsto en el Artículo XXIV párrafos 5, 8 y 9 del GATT-47.

Pero nos hemos preguntado desde un principio ¿y qué va a suceder con nuestro TLCAN que tanto esfuerzos nos costó negociar? Asimismo ¿con los tratados similares que tenemos en vigor con Chile y con Perú?

Señalo que antes de participar en el TPP, es más meses antes de lograr que se nos invitara a ello, me permití plantear el asunto a nuestras más altas autoridades afirmando que no se debía afectar nuestra situación actual y que solamente se entendería nuestra participación en este súper-tratado comercial como lo he denominado, si era para ganar y mejorar lo ya obtenido.

Lo contrario sería absurdo ya que significaría volver a situaciones ya superadas y contravendría frontalmente el Principio Esencial del comercio internacional de la reciprocidad consagrado en los dos ordenamientos multilaterales más importantes en la materia; recordemos los párrafos terceros coincidentes de los preámbulos en ambos que establecen:

*GATT-47: "Deseosos de contribuir al logro de estos objetivos mediante la celebración de acuerdos...a base de reciprocidad y de mutuas ventajas..."*

OMC, Acuerdo de Marrakech:

*"Deseos de contribuir al logro de estos objetivos, mediante la celebración de acuerdos...sobre la base de reciprocidad y de mutuas ventajas..."* (OMC, 2003).

Si se obliga a las partes a poner sobre la mesa todos los aranceles y negociar partiendo de que no existe el TLCAN sería una gran afrenta no solamente contra nuestro país y vulneraría todo el esquema comercial armado desde octubre de 1947.

Esta situación se agrava si adicionalmente tomamos en cuenta el anuncio que hiciera el Presidente Obama en su discurso anual reciente en enero de este año en el sentido de que se ha convenido con la Unión Europea celebrar un acuerdo de libre comercio.

¿Cómo quedaría el marco jurídico multilateral de comercio? La aprobación del TPP comprende diversas situaciones jurídicas como vimos donde estarán presentes tratados concluidos, acuerdos en vigor y otras situaciones particulares, pese a que eventualmente las Partes no lo manifiestan.

Estimo indispensable para efectos de precisar esta situación recordar que: Conforme la doctrina y la práctica internacional tradicional tenemos que los tratados internacionales entendiendo como tales lo que define la Convención de Viena, sólo pueden concluir por los siguientes motivos:

- Por la extinción del plazo cuando se sujeta a término de duración concreta.
- Por denuncia.
- Por cambio de circunstancias que hagan imposible su observancia (*rebus sic stantibus*).

- Por convenio expreso de las mismas Partes sobre los mismos temas.
- Por extinción de una de las Partes.
- Por haber alcanzado los propósitos y fines del Tratado.<sup>8</sup>
- Por la celebración de un nuevo Tratado “entre las mismas Partes sobre el mismo objeto.”

Resumiendo: los tratados internacionales sin importar su denominación o materia de la que se ocupen terminan por diversas causales que se han enlistado, conforme lo establecido en los dos grandes campos que se ocupan de ellos: la Convención de Viena y la costumbre y práctica internacional o *ius cogens* en la medida que no se haya incorporado al primero de dichos órdenes.

Cabe precisar que no todos los estados miembros de la comunidad internacional han suscrito la susodicha Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969; nuestro país desde sí lo hizo.<sup>9</sup> El resultado será igual pues no existen otras formas diversas de extinguir un acuerdo internacional.

En nuestro tema tenemos que según expertos, existen 19 acuerdos comerciales que afectarán a un número mayor de estados signantes del futuro TPP. Cada acuerdo exige una revisión cuidadosa para precisar primeramente si aún está cumpliéndose o ya alcanzó el fin para el que fue creado. De ser así cual es la posición preferencial que tienen sus miembros en sus respectivos tráficó comerciales relativa a los derechos adquiridos, las obligaciones existentes, las expectativas legítimas presentes y tantas cosas más. Se ha dicho que la pretensión de los Estados Unidos de América y demás participantes es que se pongan sobre las mesas todas las partidas arancelarias existentes como ya hemos advertido anteriormente.

Es difícil imaginar los problemas que esto acarreará. La simple revisión comparativa de cada una de ellas en los 19 tratados llevará un tiempo no breve y luego ajustarlas a los resultados que vayan obteniendo en la negociación buscando que no se disminuyan sus logros presentes y los previstos, mucho más.

<sup>8</sup> Artículo 42.2 de la Convención de Viena. Estas causales son plenamente aprobadas por la doctrina y opinión de los más destacados internacionalistas; por su orden: Accioli Hildebrando, Berra Manuel, Bishop William W. Briery, Feenwick Charles G, Fitzmaurice Gerald, Oppenhein, OrtízLoreta, Sepúlveda César, Sorensen Max, Verdross Alfred entre otros.

<sup>9</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. México lo firmó y publicó en el Diario Oficial del 14 de febrero de 1975 habiendo entrado en vigor en la Comunidad Internacional hasta el 27 de enero de 1980.

En varias ocasiones públicas y privadas he planteado a nuestras autoridades encargadas de las negociaciones, como ya advertí, el problema y encareciendo que no se acepte renegociar el TLC pues eso sería, aceptar que una preferencia lograda se perdiera en el TPP.

La respuesta en ambos casos ha sido clara y enfática en el sentido de impedir cualquier afectación negativa en este sentido coincidiendo además con mi petición de que el TPP debe significar para México un plus como se acostumbra decir, o algo más de lo obtenido en TLCAN dicho de otra forma.

Existen además otros elementos que están presentes y no podemos dejar de lado, entre otros por ejemplo:

— La condición de desarrollo económico, social, cultural, el flujo comercial y además de cada uno de los países negociadores. Por un momento pensemos en Brunei y los Estados Unidos de América por señalar alguno. Especialmente nos preocupa Vietnam pues no es un país que promueva el libre mercado y pretenda que ahora se le reconozca como tal sin serlo, lo que no puede aceptársele.

— Su condición política real pues no basta tener formalmente un sistema político similar enunciado en su Constitución que practicarlo de manera igual.

Pregunto: ¿Singapur, Vietnam, Malasia entienden por democracia poderes ejecutivo, legislativo y judicial lo mismo que Canadá, México, Chile o Nueva Zelanda? No lo sé pero cuenta la diferencia.

— El fenómeno cultural aquí es de gran relevancia pues se pretende que culturas milenarias con sistemas piramidales compaginen de alguna forma, sus relaciones comerciales con países demócratas tal como se entiende en el concepto del estado moderno en su ejercicio actual derivado del respeto al entorno jurídico fundamental del ciudadano según surgió de la Revolución Francesa y del liberalismo consecuente.

— ¿Y la relación con la OMC?

Una cosa es la existencia de los 546 ACR'S (OMC, Acuerdo Comerciales Regionales, 2013) convenidos conforme a las reglas del GATT-OMC y la creación – tal vez – de otro entre comercial regional conformado por países de Asia y de América que pretenda por su complejidad, regirse por reglas distintas.

Esta pregunta comprende muchas otras y dudo que se tenga una respuesta correcta.

Cualquiera que sea debe fundarse jurídicamente, ya no es permisible que solamente se atienda a preocupaciones, intereses, temores, inquietudes, ¿caprichos? por una parte y se desconozcan los demás.

Se abre a mí ver una gran oportunidad de enmendar deficiencias de fondo profundo y provocar acuerdos realmente equitativos en donde acepte la situación real y presente de cada miembro remediando así la injusticia existente en la OMC, en donde se supone y de ahí se parte de la falacia de que todos sus miembros son iguales consagrando el principio de nación más favorecida como ya lo comenté anteriormente cuyo ejercicio es absurdo pues se indica que será en forma inmediata e incondicional.

La igualdad de las Partes se da pero sólo frente al Derecho.

No es correcto que la pretensión norteamericana de concluir el TPP ya, este mismo año, suceda pues obedecería a su preocupación fundamental de seguridad nacional frente al afianzamiento de China como una gran potencia, según así lo entendemos.

Si las inquietudes que he manifestado en este orden son aceptadas cabe preguntarnos ¿por qué no se resuelven mediante acuerdos u alianzas como tradicionalmente se les llama, de contenido de prevención, protección y colaboración en casos de amenazas o de acuerdos bélicos?

Su negociación y armado sería para los interesados, más sencillo ya que sería una responsabilidad solamente del Poder Ejecutivo o más aún del Presidente norteamericano y su forma observaría la del acuerdo ejecutivo (*executive agreement*) como tradicionalmente lo ha sido.<sup>10</sup>

A mayor abundamiento, en abono a esta sugerencia, valdría la pena reflexionar si otros estados con intereses en la zona como Gran Bretaña, Francia, Japón y otros, no tendrán las mismas inquietudes que los norteamericanos y verían con simpatía esta alianza.

Suena fantástico sin duda pero no exento de razón; revisemos la historia de las guerras recientes en donde preocupaciones e intereses similares básicamente han coincidido: y en todos ellos ha estado presente la misma inquietud hegemónica como ha sucedido con la guerra del Golfo, Irak, Libia, Afganistán.

Pasemos ahora a ocuparnos de los efectos, situación y participación de México.

<sup>10</sup> El Departamento de Defensa norteamericano elaboró un interesante estudio sobre el tema demostrando que así se había venido actuando tradicionalmente.

#### IV. México y el TPP

Al ingresar al TPP y provocar inquietudes diversas el Gobierno norteamericano lo hizo individualmente fortaleciendo nuestro enfoque de que se mueve por razones no estrictamente comerciales.

No hay lógica que una Parte, la de mayor importancia sin duda, en el TLCAN, haya dejado de invitar a sus socios para acompañarle en una aventura comercial de relevancia en Asia.

Canadá y México no estuvieron conformes y ejercieron en lo posible, presiones para que se les abriesen las puertas de las negociaciones. Lo han logrado 7 años después pero su actitud no ha sido igual, Canadá se ha mostrado reservado, cauto y reflexivo (¿por qué?) y nosotros decididos y entusiastas como si fuera una gran oportunidad.

No hay que olvidar lo anterior.

La actitud señalada podría explicarse ingenuamente en razón de que desde 1991 estamos en el “tobogán de los acuerdos comerciales” como lo expresé en Denver, Colorado cuando estábamos iniciando nuestra presencia en las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que nunca lo vimos con simpatía. Afortunadamente no prosperó.<sup>11</sup>

Tengamos presente que apenas habíamos concluido el TLCAN y aún no estaba en vigor; era demasiado pronto y poco ofrecía máxime cuando formábamos parte de ALADI y teníamos convenios preferenciales bilaterales con sus miembros.

Hemos negociado 13 acuerdos comerciales de libre comercio y/o complementación económica y abierto puertas a nuestros productos en forma preferencial a los mercados más importantes del mundo.

*¿Por qué entonces el TPP?*

Repasemos las supuestas ventajas que nos ofrece según opinión de nuestras autoridades y algunos analistas particulares que han elaborado y dado a conocer que de paso son muy pocos.

<sup>11</sup> Cumbre de las Américas para el Comercio Internacional, celebrado en los días 30 de junio al 2 de julio de 1995 – Denver Colorado, EUA.

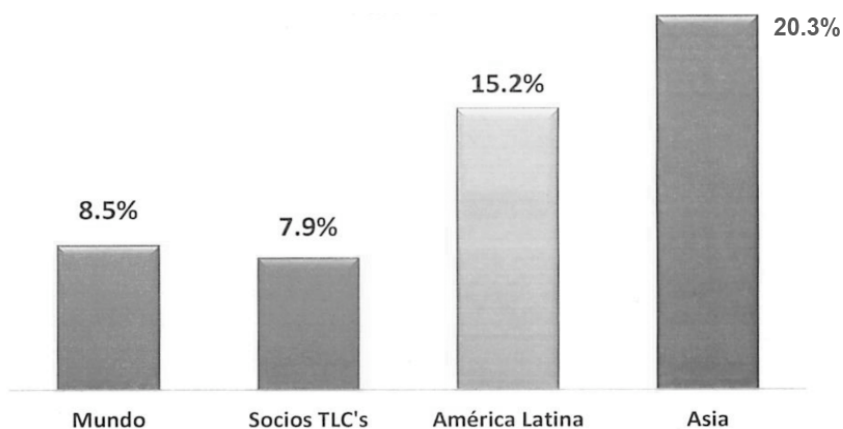
Cedamos la batuta en primer término, a la Secretaría de Economía que ha circulado algunos documentos y ha presentado al H. Senado de la República un informe que ya citamos y lo haremos de nueva cuenta en este punto en lo que estimo pertinente.

*Importancia del Tpp para México: Beneficios y ventajas que se esperan obtener de la negociación*

### Comercio de México con la región Asia-Pacífico y el TPP

La región asiática es la que en años recientes ha mostrado un mayor dinamismo económico. Ello se refleja en la tendencia positiva que muestran las exportaciones mexicanas a esta región, cuyo crecimiento está por encima del crecimiento de nuestras exportaciones a otras partes del mundo.

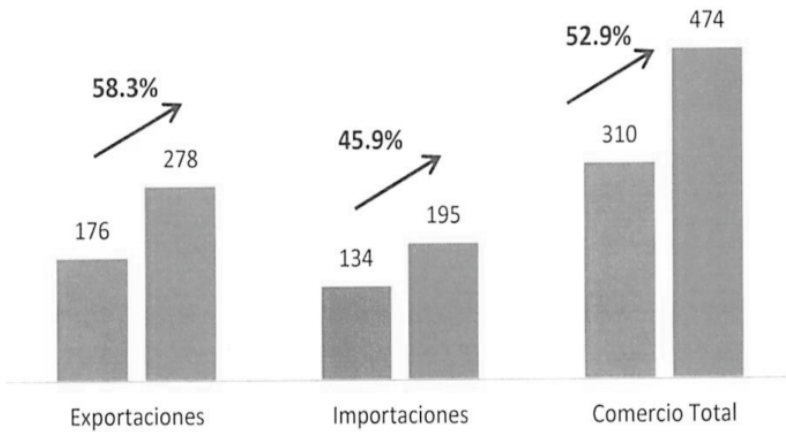
**Gráfica 1**  
**Exportaciones mexicanas**  
**Crecimiento anual 2005-2011**



Fuente: Secretaría de Economía.

En 2011, con los diez países del TPP, México registró en el agregado un superávit comercial de 83 mil millones de dólares. Además, en los últimos once años, las exportaciones mexicanas a estos países han crecido dos veces más que nuestras importaciones.

**Gráfica 2**  
**Relación comercio México-Países TPP**  
**Exportaciones, importaciones y comercio total 2005-2011**  
**(miles de millones)**



Fuente: Secretaría de Economía.

### Valor estratégico

— *Apertura de mercados con gran potencial.*

El TPP es una iniciativa de negociación para la liberación del comercio y la inversión que abre la puerta del mercado mexicano a importantes oportunidades de exportación en sectores como el automotriz, eléctrico y químico a nuevos mercados.

De acuerdo con los análisis preliminares con que cuenta la Secretaría de Economía, estas oportunidades están presentes en mercados de pa-



íses como Vietnam y Malasia, cuyo nivel arancelario es alto y presentan mercados con crecimiento significativos. Resulta relevante notar el caso de países como Australia y Nueva Zelanda, que también cuenta con cierto nivel de proteccionismo arancelario (si bien no tan alto), pero con un alto poder adquisitivo.

En ese sentido se contempla un mercado de cerca de 600 millones de habitantes, lo cual representa una gran oportunidad para México y que puede ser vista desde el panorama norteamericano y a través de nuestras exportaciones directas a Asia.

— *Dos perspectivas: norteamericana y asiática*

Siendo México un eslabón clave en la cadena de producción entre Asia y Norteamérica, la negociación del TPP tiene importantes implicaciones estratégicas a corto y largo plazo. Perspectiva norteamericana:

- Dado que la estructura productiva de México está altamente vinculada a Norteamérica, el TPP implicará una mayor oportunidad para México en el mercado tanto de Estados Unidos como en el resto de los países miembros del TPP, a través de mecanismos de insumos mexicanos incorporados en exportaciones de Estados Unidos a países del TPP.
- La iniciativa del TPP abre la posibilidad de una mayor integración de la producción mexicana a las exportaciones de Estados Unidos a Asia, abandonando a los esfuerzos de diversificación de nuestros mercados.
- Se evitará la erosión de nuestras preferencias en el mercado norteamericano.
- Se obtendrá reciprocidad de parte de los países integrantes del Acuerdo, cuyo interés es tener acceso preferencial al mercado norteamericano.<sup>12</sup>
- La participación en el TPP evitará quedar en desventaja frente a Estados Unidos y Canadá como destino para atraer futuras inversiones.

<sup>12</sup> Actualmente, los miembros del TPP que no tienen TLC con Estados Unidos (Brunei, Malasia, Nueva Zelanda y Vietnam) enfrentan el pago de aranceles en el mercado estadounidense; sin embargo, un TLC les permitirá contar con preferencias arancelarias. Si México va a enfrentar mayor competencia de esos países en nuestro mercado natural (hoy nuestro país no paga arancel en sus exportaciones a Estados Unidos), será conveniente al menos obtener acceso preferencial a sus mercados.

— *Otras consideraciones*

Algunos de los beneficios y ventajas adicionales a tenerse en cuenta al participar en el TPP:

- Los bienes producidos en nuestro país que se incorporen a productos manufacturados en Estados Unidos y que sean posteriores exportados a cualquiera de los miembros del TPP, gozarán de preferencias arancelarias. Ello no sucedería si México estuviera excluido del TPP.
- México contará con acceso preferencial a diez de las economías más importantes del mundo.
- Se contara con un instrumento para diversificar nuestras exportaciones y para nuestra proveeduría de insumos.
- Se incrementará el atractivo de México como destino de inversión.
- El TPP podría ser la instancia más importante para impulsar la integración regional en Asia-Pacífico y México formaría parte de una plataforma de diálogo e interlocución (en caso contrario, México hubiera sido el único país latinoamericano miembro de APEC que no participaría en la negociación del TPP, limitando su interlocución económica y política).<sup>13</sup>

A continuación me referiré a otros estudios formulados por particulares conocedores del tema.

¿Qué bienes y productos ofrecen un mercado interesante para México?

La Secretaría de Economía afirma que ha identificado una “oferta” interesante en los sectores agroindustrial, automotriz, autopartes, acero químico, eléctrico y electrónico, perfumería y cosmético valuando dicha oferta en un monto de 179 mil millones de dólares.

Asimismo nos informa con base en la información proveniente de BANXICO que las exportaciones hacia los países del TPP han sido estables o han descendido en algunos casos o inclusive no hay comercio como encontramos en los sectores pecuarios y pesqueros en los últimos años.

Veamos los casos en seis países.

<sup>13</sup> *Opus Cit.* pp. 12 a 15.

**Tabla 1**  
**Exportaciones Agropecuarias (miles de dólares)**

<b>País</b>	<b>Año</b>	<b>Monto</b>
Brunei	2009	0
	2010	0
	2011	0
Nueva Zelandia	2009	15,205
	2010	15,164
	2011	19,108
Singapur	2009	12,146
	2010	9,469
	2011	12,283
Australia	2009	98,659
	2010	107,976
	2011	129,466
Vietnam	2009	19,964
	2010	9,308
	2011	10,160
Malasia	2009	2,783
	2010	4,208
	2011	4,129

**Exportaciones Pesqueras (miles de dólares)**

<b>País</b>	<b>Año</b>	<b>Monto</b>
Brunei	2009	0
	2010	0
	2011	0
Nueva Zelandia	2009	218
	2010	214
	2011	85
Singapur	2009	3,886
	2010	1,882
	2011	4,699
Australia	2009	145
	2010	0
	2011	0

---

Vietnam	2009	13,216
	2010	9,812
	2011	10,633
Malasia	2009	6,785
	2010	5,131
	2011	12,656 <sup>14</sup>

---

## V. Conclusión

Comercialmente hablando no presenta el TPP mayor interés para México<sup>15</sup> conforme estos datos oficiales. Sin embargo a los números fríos debemos añadir otros componentes que conforman el entorno del tráfico comercial que no debemos dejar de estimar.

En el Informe al Senado que no al Congreso como erróneamente se asienta en el documento de noviembre del 2012 en la página 17, hay un rubro que transcribo textualmente que a la letra dice:

### *Importancia del TPP en la economía global*

#### Razones para negociar

- *El paso del TPP como sistema de integración a futuro.*

El TPP tiene el objetivo de crear una plataforma para la potencial integración económica de la región Asia-Pacífico.

Sin duda, el TPP modificará el panorama de la integración en Asia-Pacífico al brindar una nueva perspectiva en distintas dimensiones, tal como crear un modelo moderno y amplio de asociación económica co-

<sup>14</sup> Secretaría de Economía – Consejo Nacional Agropecuario - Acuerdo de Asociación Transpacífico y el caso del Tomate con Estados Unidos – 27 de julio del 2012.

<sup>15</sup> Salvo algunos sectores importantes como pueden ser compras de gobierno, productos químicos y otros renglones. Desde luego sí Japón decide participar, la situación se haría más atractiva pues podríamos mejorar nuestro acuerdo comercial bilateral con dicho país.

mo alternativa más realista y concreta a un acuerdo de proporciones globales. Asimismo, este Acuerdo es relevante, toda vez que abordará varias de las áreas que no son cubiertas o no han presentado avances considerables dentro de las negociaciones de la Ronda de Doha, entre ellas servicios, inversión, competencia y coherencia regulatoria, las cuales serán clave para los acuerdos de la siguiente generación.

Otros aspectos en los que el TPP influiría de manera positiva son, por un lado, la promoción de una mayor integración en Asia-Pacífico, lo que propiciará la conformación de una región sólida en la que se concentre un tercio del comercio mundial. Por otro lado, contribuirá a consolidar otros acuerdos y de esta manera reducir los traslapes en reglas de origen provocados por el fenómeno del “tazón de fideos”. (Petri, Plummer, & Zhai, 2011).<sup>16</sup>

Asimismo, estudios recientes han señalado que los beneficios de la integración podrían verse reflejados en un crecimiento de 2.7% en el PIB de los actuales países participantes del TPP para 2015. (Petri, Plummer, & Zhai, 2011).

Los participantes del TPP representan el 30% del PIB mundial, el 19% de las exportaciones mundiales, el 22% de las importaciones globales, y concentran el 10% de la población del mundo.

Los países que integran el TPP proponen diseñar un acuerdo incluyente y de alta calidad, que sienta las bases para el crecimiento económico, el desarrollo y la generación de empleo.

A su vez, se pretende que el Acuerdo sea el pilar para una futura Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés) de conformidad con el objetivo aspiracional que se han fijado las 21 Economías de APEC. (ITUC CSI IGB, 2006) La conclusión exitosa del TPP resultaría beneficiosa para todas las Partes, ya que su importancia va más allá de la capacidad de liberalizar el comercio: (Meltzer, 2011) se crearán sinergias de largo plazo, debido al incremento preventivo en el comercio de la región Asia-Pacífico.

Es importante subrayar que desde la perspectiva de Estados Unidos, esta iniciativa es clave para lograr revitalizar su economía, generar mayores empleos y aumentar su comercio.

<sup>16</sup> Este fenómeno se refiere a la complicación que surge de la aplicación de reglas de origen en la firma de tratados de libre comercio entre países y resulta en políticas comerciales discriminatorias, debido a que el mismo bien es sujeto a distintas tarifas y trayectorias de reducción arancelaria.

— *México y su integración a la región Asia-Pacífico.*

Como se ha mencionado, Asia-Pacífico representa una gran oportunidad para la estrategia mexicana de diversificación de mercados, dado que esta región es una de las más dinámicas en términos económicos y en donde, además nuestro principal socio comercial está presente, por lo que resulta natural que México se integre a los procesos de comercio e inversión que en ella se desarrollan.

Para México, el TPP es un vehículo para concentrar y dar sentido a los esfuerzos de afianzar una integración efectiva en la región Asia-Pacífico. Si bien ya hemos abierto el diálogo, generando confianza y mostrando lo que nuestro país puede aportar a través de la cooperación en el marco de APEC, es necesario que México ahora participe en el establecimiento de compromisos en materia económica para la creación de un proyecto regional en beneficio de nuestra población.

En este sentido, las principales ventajas del TPP radican en su valor estratégico, debido al enorme potencial de sus mercados para los productos mexicanos. Asimismo, México debe sacar el mayor provecho de su papel como eslabón clave entre las porciones norteamericanas y asiática de la cadena de producción de Asia Pacífico. Se ahonda más sobre estos beneficios en la sección III" (ITUC CSI IGB, 2006).

Los anteriores documentos oficiales se han presentado ante un foro público como es el Senado de la República o ante organizaciones privadas por lo que los interesados tienen acceso a dicha información.

Para acabar de animar a los escépticos y remisos, la misma Secretaría de Economía nos advierte en cada uno de los documentos citados, cuáles serían las consecuencias de no participar en el TPP y éstas serían las siguientes.

*Consecuencias de no hacerlo*

El hecho de no haber participado en la negociación del TPP pondría a México en desventaja frente a las tendencias actuales de integración a nivel global, al desaprovechar los beneficios de comercio e inversión que deriven de la negociación y menoscabar la posición comercial de nuestro país en relación con quienes de manera competitiva participan en dichas tendencias.

De manera específica, México hubiera perdido la oportunidad de participar, desde su fundación, en el esquema de integración regional que crearía el

TPP. Ello se traduciría en costos implícitos de una posterior adhesión, principalmente por la desventaja de la obligación de aceptar de manera contractual las disposiciones cuando éstas habrán sido acordadas.

De igual manera, México hubiera desaprovechado la coyuntura de entrar a mercados con gran potencial, debido al tamaño de las economías de los países de esta región en conjunto; el tamaño de su población; y su poder adquisitivo; elementos sobre los cuales se profundiza en la sección III.

Adicionalmente, en un escenario a mediano plazo, los principales costos de que México no hubiera formado parte del TPP serían:

- Se dificultarían los esfuerzos de integración regional en América y se profundizaría la erosión de las preferencias de México en el mercado norteamericano.
- Dos países de América Latina (Chile y Perú), podrían obtener mejores condiciones de acceso a Estados Unidos que México.
- México perdería la oportunidad de obtener reciprocidad de los países integrantes del Acuerdo, cuyo interés es tener acceso preferencial al mercado norteamericano, lo que minaría las oportunidades para productos mexicanos en el mercado tanto de Estados Unidos como del resto de los países miembros del TPP. México estaría en desventaja frente a Estados Unidos y Canadá como destino para atraer futuras inversiones.
- Si México no participase en el proceso del TPP ahora que puede influir en el diseño de los términos del acuerdo, y decidiera hacerlo una vez que este haya cerrado nuestro país tendría que negociar su ingreso con un bloque que tendría la fortaleza de un posible derecho de veto." (ITUC CSI IGB, 2006).

Desde una óptica meramente académica y de gabinete pueden ser válidas las razones esgrimidas para participar como lo estamos haciendo.

#### *Otros puntos de vista*

Como siempre hay peros cuyo conocimiento resulta pertinente. Debemos traer para ilustrar lo dicho algunos de ellos.

El reconocido experto en estos temas Lic. Arnulfo R. Gómez nos dice en un comunicado particular por internet:

"Sin duda alguna, el TPP fomentará la integración de cadenas productivas como lo ha hecho hasta ahora los otros TLC's que hemos firmado pero

en el extranjero pues, la poca competitividad de México generada por la improvisación y carencia de una política industrial y de comercio exterior coherentes, ha provocado que el porcentaje de valor agregado en nuestro país sea decreciente, que cada día tengamos déficit con un mayor número de países y de que disminuya el número de empresas exportadoras, lo que refleja plenamente en la reducida creación de riqueza y empleos en nuestro territorio y que, consecuentemente, se incremente la delincuencia por la falta de oportunidades para enormes núcleos de la población que no pueden satisfacer sus necesidades más básicas.”<sup>17</sup>

Este tema, de la competitividad o de su ausencia en los productos mexicanos es muy grave y recurrente. La falta de una política sólida de apoyo a los productores nacionales para incorporarse a los flujos de comercio exterior nunca se dio como se esperaba a partir de 1994.

Pero no solamente eso sino el remate se tuvieron cuando se abrieron nuestras fronteras unilateralmente en diciembre del 2008, a cambio de nada sin reciprocidad ¡alegando por la autoridad encargada de esta parcela de la Secretaría de Economía que así serían más competitivos nuestros productores al pagar menos por los insumos importados!

El efecto fue muy negativo. El actual gobierno está tratando de corregir los errores y los caprichos de quien tenía en realidad como meta única, abaratar las importaciones lo que según parece tampoco lo logró.

La diferencia está entre quien no conoce del comercio exterior y actúa y quien sí sabe y trata de poner orden en la casa.

Otro argumento que se invoca es que nuestras preferencias para acceder a los mercados de nuestros socios se han “erosionado” y que es hora de renovarlas.

Por simple lógica y sin ser expertos en el tema sino interpretando gramaticalmente dicho término, diría que no sólo se han erosionado sino las preferencias ya se terminaron pues desde el año 2008 ya no tenemos aranceles que pagar por lo que el trato mejor que el de nación más favorecida ya no existe, al alcanzar la meta fijada en el Artículo 101 del TLCAN: crear una zona de libre comercio.

Otra aseveración que formulan nuestras autoridades es que accederemos a los mercados del TPP con reciprocidad preferencial.

Nuevamente acotamos que siempre y cuando la obtengamos pues ya vimos que se les olvida enviarla a veces a nuestras autoridades.

<sup>17</sup> TPP fomentará integración de cadenas productivas ¡en el extranjero! A7, 23 de julio del 2012.



Adicionalmente el ejemplo anterior añadido el sucedido en el año de 1987 con el GATT cuando habiendo logrado una desgravación a nuestros productos de un 50% promedio nos pusimos flamencos y de un día para otro decidimos abatir un 20% más de lo aceptado en las negociaciones ¡sin reciprocidad!

¿Por qué? Averígüelo Vargas

Las observaciones anteriores parten de una visión crítica derivada tanto de las negociaciones efectuadas en el TLCAN y en todos los demás en que hemos participado, como los resultados obtenidos y de lo que se ha hecho o dejado de hacer para aprovecharlos.

Hemos insistido que antes de meternos en más tratados tenemos que aprovechar las ventajas logradas pero poco, en verdad se ha hecho.

Debimos y aún hoy, debemos elaborar un programa completo de comercio exterior con la participación conjunta de todas las entidades públicas y privadas que sean involucradas, para que nuestros productos elaborados conforme los mismos, estén presentes en dichos mercados y no suceda que nuestros propios socios como Israel, Japón, la UEA nos cuestionen por no vernos activos en la ejecución de los respectivos acuerdos.

Sin embargo con todo y estas deficiencias *considero que en este caso debemos estar presentes.*

¿Por qué debemos hacerlo pese a contradecir lo anterior?

La razón a mi entender más válida es que no debemos dejar solos a los Estados Unidos de América pues puede como ya advertí líneas anteriores, despacharse como se dice coloquialmente, con la cuchara grande y sacrificar algunas ventajas que tenemos si no estamos ahí presentes.

Esta postura es básicamente de protección y defensa más que de aprovechamiento de los mercados que se abran.

Tal como se ha dicho en algunos foros interesados: México no puede dejar de ser parte del TPP debido a su inserción en la economía de norteamericana.

A mayor abundamiento, es muy probable que Estados Unidos inicie una negociación con la Unión Europea para obtener un Acuerdo Comercial que supere la llamada relación estratégica que ha mantenido.

De ser así la afectación y seguramente las oportunidades que se presenten para México serán muy atractivas y así llegará a realizar lo que no se ha hecho antes.

Nuestro país se adelantó y ya tenemos nuestro propio acuerdo con la Unión Europea desde 1991 (Cruz Miramontes, Las relaciones comerciales multi-

laterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, 2003). Mas no le hemos podido sacar las ventajas que nos propusimos.

Estimo en lo personal que este futuro Acuerdo puede ser de gran importancia para nosotros pues si se arguye que en el TPP “acompañaremos” a los Estados Unidos con sus exportaciones, con mayor razón lo haremos a las que envíe a la Unión Europea. De suceder así considero que lo que no se ha hecho para aprovechar al nuestro en cuanto a los cambios internos necesarios, ahora sí sucederá para fabricar y producir competitivamente, dichos insumos.

Podríamos continuar revisando algunos aspectos más particulares pero con lo dicho por ahora, es suficiente.

Concluimos formulando a grosso modo lo siguiente.

## VI. Recomendaciones

- I. Tener presente al TLCAN como punto de partida, defender lo alcanzado y mejorar lo obtenido.
- II. Excluir los productos más sensibles como azúcar, lácteos, carnes y otros.
- III. Desmantelar los subsidios de cualquier naturaleza particularmente en azúcar, (si no se logra su exclusión), otorgados por los países del TPP, vinos, semillas, pescado y productos de mar.
- IV. Lograr mecanismos de solución de controversias en los capítulos más importantes amén de uno general siguiendo el patrón del TLC, tales como en prácticas desleales, servicios, inversiones y otros, fundamentalmente arbitrales para que sus decisiones no sean meras recomendaciones sino obligatorias.
- V. Lograr con la participación activa del sector privado, una forma justa y sobre todo equitativa, de armonizar todos los tratados vigentes.
- VI. Tener siempre presente que el principio toral del comercio y especialmente del internacional, es el de reciprocidad como lo consagran el GATT-47 y la OMC pues sin ella no hay comercio, habrá otra cosa.

## VII. Bibliografía

- (20 de Mayo de 2011). *El Financiero* , p. 17.
- Cruz Miramontes, R. (2012). El año primero de la Zona de Libre Comercio de América del Norte: Retos Plantados. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* , 268.
- \_\_\_\_\_ (2011). El Comercio de México a 15 años del TLCAN: Recomendaciones hacia una nueva visión del Tratado. En A. Oropeza García, *TLCAN: Reflexiones y propuestas a quince años de su firma* (págs. 195-233). México D.F.: IIJ-UNAM.
- \_\_\_\_\_ (1997). *El TLC: controversias, soluciones y temas conexos*. México D.F: Mc Graw Hill.
- \_\_\_\_\_ (2002). La importancia del TLCAN en el Comercio Exterior de México. *Ars Iuris* .
- \_\_\_\_\_ (2003). *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*. México, D.F.: UNAM-Universidad Iberoamericana.
- Economía, S. d. (2012). *Informe a la Cámara de Senadores...sobre el inicio de negociaciones formales del...(TPP)...entre México y los países del TPP*. México D.F.: Secretaría de Economía.
- Inteligencia Comercial*. (Febrero de 2013). Obtenido de IQCOM: <http://www.iqomla.com/IQOM-LA-Web/>
- ITUC CSI IGB. (2006). Obtenido de Declaración de Líderes Económicos de APEC:<http://www.ituc-csi.org/reunion-de-lideres-economicos-de,5443?lang=es>
- Meltzer, J. (30 de Septiembre de 2011). *BROOKINGS*. Obtenido de The Trans-Pacific Partnership – Its Economic and Strategic Implications”: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2011/09/30-trans-pacific-partnership-meltzer>
- OMC. (2013). *Acuerdo Comerciales Regionales*. OMC.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Los textos jurídicos*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Petri, P., Plummer, M., & Zhai, F. (2011). The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A quantitative Assessment, East-West Center. *Working Papers, Economic Series* (119), p. 6.

## **Acuerdo de Asociación Transpacífico: marco jurídico de su celebración e implementación**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. III. Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos. IV. Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992. V. *Agreements* en los Estados Unidos de América. VI. Conclusiones VII. Bibliografía.

### **I. Introducción**

A casi veinte años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y del Acuerdo de Marrakech por el que se crea la Organización Mundial del Comercio (OMC), se han realizado infinidad de estudios sobre las ventajas y desventajas de ambos tratados, desde muy diferentes ópticas, de la económica hasta la cultural. Sin embargo, son muy pocos los trabajos que analizan su naturaleza jurídica, su nivel jerárquico y las implicaciones legales de su implementación. Actualmente, estos aspectos cobran una mayor relevancia ante la muy posible firma del Acuerdo de Asociación Transpacífico, por parte del presidente de México. En la negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico o TPP (*Trans-Pacific Partnership*) participan: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Perú, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Vietnam y México.

\* Director del Seminario de Comercio Exterior de la Facultad de Derecho, UNAM.

## II. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

En el ámbito internacional, los tratados están regulados en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (Convención de Viena), que en su artículo 2 establece:

Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, cualquiera que sea su denominación particular.

Los tratados internacionales tienen diferentes denominaciones que se utilizan como sinónimos: convención, acuerdo internacional, pacto, declaración, convenio y conferencia, entre otros términos, que refieren todos a la misma figura, esto es, a un acuerdo de voluntades por escrito, celebrado entre Estados, regido por el derecho internacional.

El artículo 26 de la Convención de Viena, contiene el principio *Pacta Sunt Servanda*, en los siguientes términos: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.” La Convención de Viena, en sus artículos 27 y 46 adopta una posición ecléctica respecto a una de las cuestiones más debatidas en el derecho internacional, esto es, si una violación de disposiciones constitucionales afecta la validez de un tratado. La misma Convención de Viena, por una parte establece como regla general la validez inicial de un tratado, aún cuando viole disposiciones de su derecho interno (García Moreno, 2010).

Artículo 27. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

Por otra parte, el artículo 46 establece una excepción a la validez inicial de un tratado aún cuando viole disposiciones de su derecho interno, ya que permite a un Estado invocar disposiciones constitucionales para justificar válidamente el no cumplimiento de un tratado, siempre y cuando exista un vicio en el consentimiento. Sin embargo, no es procedente invocar cualquier vicio, puesto que éste debe consistir en una violación manifiesta (obvia) a una norma de “importancia fundamental” (constitucional) concerniente a la competencia para celebrar tratados:

Sección 2: NULIDAD de los tratados

Artículo 46

Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados

1. El hecho de que el conocimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esta violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.
2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

### III. Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos

El artículo 133 constitucional establece dos principios fundamentales: el de supremacía constitucional y el de jerarquía entre tratados internacionales y leyes federales.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Antes de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoció un plano de igualdad jerárquica entre tratados y leyes federales. No obstante, a partir de ese año emitió un nuevo criterio que difiere del anterior, pues establece que el tratado tiene un rango superior a la ley federal.

En mi personal opinión, esta postura coloca al Estado mexicano en un plano de desventaja respecto al nivel de las obligaciones contraídas con otras naciones, como es el caso de los Estados Unidos, país que adquiere la mayoría de sus compromisos internacional a través de los denominados *Congressional Executive Agreements* (CEA). La diferencia entre ambos instrumentos no es de simple denominación sino de carácter sustantivo, pues los CEA no cumplen los principios fundamentales del derecho de los tratados previstos la Convención de Viena de 1969, tales como el *Pacta Sunt Servanda* y el de supremacía de los tratados internacionales, respecto a las leyes internas.

#### IV. Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992

El 2 de enero de 1992, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley sobre la Celebración de Tratados (ley o LSCT). Fue la primera ocasión en la historia legislativa que se expide un instrumento especial sobre la concertación internacional de compromisos jurídicos del Estado. La LSCT se deriva de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y de la Convención de Viena de 1969, y consta únicamente de once artículos.

##### *Objeto*

Conforme al artículo 1, el objeto de la LSCT se limita a regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional, sin embargo, como bien señala el internacionalista (Silva, 1992). El objeto de la referida ley es mucho más amplio, pues además abarca, al menos los siguientes aspectos, mismos que analizaremos en este trabajo:

- celebración de tratados;
- celebración de acuerdos interinstitucionales;
- solución de controversias en que la federación sea parte;
- nombramiento de árbitros, comisionados o expertos en los mecanismos internacionales para la solución de controversias; y,
- eficacia y reconocimiento de las resoluciones emanadas de los mismos.

##### *Tratados*

Resulta innecesario que en el artículo 1 se indiquen las autoridades que pueden celebrar tratados y acuerdos interinstitucionales, cuando el artículo 2, al definir estas figuras señala con claridad las autoridades que pueden intervenir en su concertación, lo cual muestra una carencia de técnica legislativa.

El artículo 2 define los conceptos a que alude la ley. En la mayoría de los casos, incluye palabras diferentes a las utilizadas en la Convención de Viena de 1969, lo que aparentemente no tiene importancia, pero que desde mi per-

sonal punto de vista modifican el significado y alcance de conceptos fundamentales, por lo siguiente:

Conforme a lo previsto en el párrafo primero de la fracción I del artículo 2, por tratado se debe entender:

“Tratado”. El *convenio* regido por el *derecho internacional público*, celebrado por escrito entre el *Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos* y uno o varios sujetos de *Derecho Internacional Público*, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.<sup>1</sup>

Por otra parte, el artículo 2, inciso a), de la Convención de Viena de 1969, de la que México es parte y por lo tanto le obliga, indica con claridad lo que se debe entender por tratado:

Se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.<sup>2</sup>

La Convención de Viena de 1969, establece que un tratado es un *acuerdo* internacional celebrado entre Estados y regido por el *derecho internacional*. En tanto que la LSCT señala que un tratado es un *convenio* celebrado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, regido por el *derecho internacional público*.

La LSCT refiere a convenio, en tanto que la Convención de Viena de 1969 a acuerdo internacional. Si ambas expresiones son sinónimas es preferible utilizar la misma terminología de la Convención de Viena de 1969, a efecto de evitar confusión y, si su significado es diferente, se debería especificar. No obstante, la LSCT atribuye un significado más amplio a la palabra convenio, pues alude a la posibilidad de que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas.

En cuanto a los sujetos que pueden celebrar un tratado, es incorrecta la indicación de que el Gobierno de México celebra tratados, por lo siguiente: el gobierno representa al Estado mexicano, y es éste quien celebra el tratado; la expresión gobierno es muy amplia, pues comprende los ámbitos federal, estatal

<sup>1</sup> Énfasis añadido.

<sup>2</sup> *Idem*.



y municipal; en el gobierno federal hay muchos órganos, sin embargo, constitucionalmente los únicos autorizados para intervenir en la celebración de un tratado son el Presidente y el Senado (Arellano García, 1992).

La Convención de Viena establece que un tratado está regido por el Derecho Internacional en general, en tanto que la LSCT, refiere a una especie del derecho internacional, esto es al derecho internacional público.

De igual manera, la ley también indica que para la aplicación de un tratado se puede o no requerir de la celebración de otros acuerdos en materias específicas, lo cual resulta ocioso, pues es obvio que el marco general de derechos y obligaciones queda perfeccionado con la adopción formal del tratado y la necesidad de expedir una o más leyes internas no afecta su validez internacional. Ahora bien, si se alude a la necesidad de una reglamentación internacional posterior o complementaria, cada instrumento que por separado se requiera para la conclusión de los tratados, es en sí mismo un tratado. Normalmente se le denomina protocolo a un tratado que reglamenta un cuerpo convencional principal (Mendez Silva, La ley sobre celebración de tratados, La Modernización del Derecho Mexicano. Reformas constitucionales y legales de 1992, 1993).

### *Acuerdos Interinstitucionales*

En la fracción II del artículo 2, se crea y define la novedosa figura de Acuerdo Interinstitucional, en los siguientes términos:

II. "Acuerdo Interinstitucional": el *convenio* regido por el *derecho internacional público*, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.<sup>3</sup>

Conforme a la definición de la LSCT, los acuerdos interinstitucionales y los tratados tienen algunas similitudes y diferencias. Las similitudes son de carácter sus-

<sup>3</sup> *Idem.*

tantivo, pues ambos tienen el carácter de convenio, están regidos por el derecho internacional público y son celebrados por escrito. En tanto que las principales diferencias entre ambas figuras son de forma y se refieren a los sujetos que intervienen y al alcance del compromiso, si se compromete o no al Estado mexicano.

La ley señala que los tratados son celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, en tanto que los acuerdos interinstitucionales se celebran entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Otra diferencia es que la LSCT señala expresamente que mediante un tratado, los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos, lo cual no se dice en el caso de los acuerdos interinstitucionales.

Sin embargo, considero que un análisis jurídico comparativo de ambas figuras, demuestra que estas diferencias sólo son de forma y que en lo sustantivo no existen, pues en el ámbito internacional, con base en la Convención de Viena de 1969, tanto los tratados como los acuerdos interinstitucionales obligan al Estado mexicano, por lo que en una controversia, difícilmente se podría argumentar que los compromisos asumidos mediante acuerdos interinstitucionales no obligan a México, por las razones que en seguida se desarrollan.

Conforme a lo previsto en la LSCT, un acuerdo interinstitucional, al igual que un tratado, es un convenio regido por el derecho internacional público, el cual rige relaciones entre sujetos de derecho internacional, esto es, entre Estados o entre Estados y organizaciones internacionales. Tal y como lo establece la ley, tanto los tratados como los acuerdos interinstitucionales se rigen por el derecho internacional público, en consecuencia, ambas figuras obligan al Estado mexicano.

La ley establece que los tratados son celebrados por el gobierno mexicano y comprometen a los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, los acuerdos interinstitucionales también son celebrados por el gobierno mexicano, puesto que cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal, forman parte del gobierno y, por lo tanto, también obligan al Estado mexicano. El artículo 2 de la Convención de Viena de 1969 establece que el tratado es un convenio celebrado entre Estados, no importa su denominación, llámesele tratado, acuerdo, acuerdo interinstitucional, acuerdo administrativo, acuerdo ejecutivo, conferencia, convención, etc.

Algunos estudiosos consideran que sólo mediante un tratado el Estado mexicano asume compromisos y no a través de un acuerdo interinstitucional, pues éste último no es celebrado por el Presidente ni aprobado por el Senado co-

mo lo establece el artículo 133 de la CPEUM, además, el artículo 2 de la LSCT no indica que un acuerdo interinstitucional comprometa al Estado mexicano.

Desde el ámbito constitucional, coincido con estos especialistas. Sin embargo, en el contexto internacional rige la Convención de Viena (artículos 25, 26 y 47), donde se establece que un Estado no puede invocar una disposición de derecho interno como justificación para el no cumplimiento de un tratado, a menos que se trate de una violación manifiesta a una norma de importancia fundamental, constitucional, concerniente a la competencia para celebrar tratados.

Es manifiesto aquello que es obvio, lo que puede apreciar el común de las personas, por lo que no se requiere ser especialista en una disciplina o rama del conocimiento humano. Con base en lo anterior, me pregunto: ¿resulta obvio para un comerciante, obrero, médico o ingeniero que el titular de una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal no tiene facultades para celebrar un tratado (cualquiera que sea su denominación), ni para comprometer al Estado mexicano, conforme a lo establecido en la CPEUM?

Mi respuesta es no. Para el común de las personas no resulta obvio o manifiesto que un funcionario de una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal no es constitucionalmente competente para celebrar un tratado. La LSCT reconoce que el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos celebra tanto tratados como acuerdos, y que ambos instrumentos se rigen por el derecho internacional público. Reiteramos que el gobierno es representante del Estado, sus actos comprometen al Estado. El derecho internacional público regula relaciones entre Estados, en consecuencia, difícilmente se podría sostener que un acuerdo interinstitucional no compromete ni obliga al Estado mexicano.

La autorización que hace la LSCT a los organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal, contraviene el artículo 117 constitucional que prescribe:

Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro estado ni con potencias extranjeras.

Esta disposición no menciona los acuerdos interinstitucionales, sin embargo, no por ello están excluidos de la prohibición. En 1917 no existía la figura de acuerdos interinstitucionales como tal, por lo que no era posible incluirlos.

Sin embargo, este precepto constitucional se refiere a que las entidades federativas no pueden celebrar algún pacto con Estados o potencias extranjeras, luego entonces, si las entidades federativas no pueden comprometer al Estado

mexicano mediante una alianza, tratado, coalición o cualquier otro pacto, llámesele acuerdo interinstitucional o la denominación que sea, con mayor razón, tampoco tienen la facultad o autorización de comprometer al Estado mexicano los organismos descentralizados de la administración pública estatal y municipal.

### *Solución de controversias*

El artículo 8 de la LSCT establece la posibilidad de que un tratado o un acuerdo interinstitucional contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales, incluidos los procedimientos arbitrales, en los que una parte sea una persona física o moral mexicana o la federación. Este último caso, desde mi particular punto de vista contraviene de manera evidente lo establecido en la fracción V del artículo 104 constitucional.

Conforme al principio de jerarquía normativa, todos los tratados suscritos por México deben estar de acuerdo con la Constitución. En consecuencia, los procedimientos arbitrales previstos en el TLCAN y en la OMC, deben estar de conformidad con lo establecido en la fracción V del artículo 104 de la Constitución, que a la letra dice:

Artículo 104. Corresponde a los *tribunales de la federación* conocer:

...

V. De aquellas (controversias) *en que la Federación fuese parte*;<sup>4</sup>

Por otro lado, la LSCT menciona lo siguiente:

Artículo 8. - Cualquier tratado o acuerdo interinstitucional (o Acuerdo Ejecutivo. Art. 35 del Proyecto de Ley) que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que *sean parte, por un lado la Federación*, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales, deberá:

I.- Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato *conforme al principio de reciprocidad internacional*;

II.- Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas; y

<sup>4</sup> Paréntesis y énfasis añadido.

III.- Garantizar que la composición de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad.<sup>5</sup>

Impartir justicia es una función soberana que el Estado realiza mediante el proceso judicial. El Estado permite en algunos casos y respecto a algunas materias, que esta función soberana la realicen particulares a través del proceso arbitral, sin embargo, es evidente que esto no es posible en los conflictos en que la federación es parte, puesto que el artículo 104 fracción V de la CPEUM señala expresamente que estas controversias deberán ser resueltas por tribunales federales.

Al respecto, uno de los problemas más importantes a resolver es el determinar cuál es el tipo de controversias en que la federación es parte. Algunos especialistas consideran que, entre otros casos, la federación es parte en los conflictos derivados de las resoluciones por *dumping* o subvenciones emitidas por la Secretaría de Economía, por lo que debería resolverse por tribunales federales, conforme a lo previsto en la fracción V del artículo 104 constitucional, y no por un Panel Binacional del Capítulo XIX del TLCAN ni por el Órgano de Solución de Controversias de la OMC. Situación similar se presenta con los procedimientos arbitrales sobre inversión extranjera, previstos en el Capítulo XI del TLCAN y diversos tratados bilaterales sobre inversión suscritos por México, en donde una de las partes es el gobierno federal, por actos de autoridad que afectan inversiones extranjeras, tales como expropiación o medidas similares, control de cambios, devolución y cobro de impuestos e incumplimiento de contrato de prestación de servicios.

En todo caso, si se piensa que la referida disposición constitucional es obsoleta y no está de conformidad con las exigencias de un mundo globalizado, entonces es necesaria una reforma constitucional, a efecto de que este tipo de controversias en donde una parte es la federación, puedan resolverse a través del arbitraje internacional sin violentar la Constitución, con lo cual se le daría mayor certidumbre jurídica y credibilidad al proceso arbitral.

La LSCT establece que los mecanismos de solución de controversias previstos en los tratados o acuerdos interinstitucionales, en donde uno de los sujetos del conflicto sea la federación o personas físicas o morales extranjeras, deberán cumplir con los siguientes principios:

- igualdad entre nacionales y extranjeros;
- garantía de audiencia y debido proceso; e,
- imparcialidad.

<sup>5</sup> *Idem.*

El principio de igualdad entre nacionales y extranjeros previsto en la ley, está condicionado a la reciprocidad internacional. Esto implica que cuando no haya reciprocidad internacional tampoco habrá igualdad, lo cual está en contra tanto de la Constitución como de los diversos tratados sobre derechos humanos (Silva, 1992).

#### *Nombramiento de árbitros, comisionados y otros*

La LSCT señala que el Presidente de la República nombrará a los árbitros, comisionados o expertos en los mecanismos de solución de controversias en que la federación sea parte. En todo caso, nombrará a los juzgadores que correspondan a la parte federación, pero no a todos. Además, resulta poco práctico que sea el Presidente quien designe a los árbitros, pues esta función debe corresponder a los funcionarios que conozcan más de cerca el litigio particular.

Artículo 10.- De conformidad con los tratados aplicables, el Presidente de la República nombrará, en los casos en que la Federación sea parte en los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a los que se refiere el artículo 8o a quienes participen como árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de dichos mecanismos.

Finalmente, conforme a la misma ley, cuando ninguno de los sujetos en litigio sea la federación, los juzgadores no serán nombrados por el Presidente de la República. Sin embargo, no se indica la autoridad responsable de su designación.

#### *Eficacia y reconocimiento de las resoluciones extranjeras*

Conforme a lo establecido en el artículo 11 de la LSCT, las resoluciones de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales, o resoluciones extranjeras, abarcan las sentencias, los laudos arbitrales, y las demás resoluciones jurisdiccionales.

Artículo 11.- Las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el artículo 8o., tendrán eficacia y serán re-

conocidos en la República, y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables.

De igual manera, la referida disposición señala que las sentencias extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidos en la República, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables, lo cual es incorrecto.

En México, la regulación sobre la eficacia y reconocimiento de sentencias extranjeras, no sólo corresponde al Código Federal de Procedimientos Civiles, sino también al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y a los diferentes Códigos de Procedimientos Civiles de cada una de las entidades federativas, y respecto a la materia comercial corresponde al Código de Comercio y a lo previsto en los diferentes tratados internacionales, en su caso. Luego entonces, es erróneo que la LSCT sólo remita a Código Federal de Procedimientos Civiles (Silva, 1992).

El artículo 9 de la ley, señala los casos en que el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá las resoluciones extranjeras, en tanto que el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados y el Código de Comercio, establecen que serán los órganos jurisdiccionales quienes denegarán su reconocimiento.

Artículo 9.- El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el artículo 8o cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación.

Los procedimientos de solución de controversias parten de la premisa del consentimiento previo del Estado, que pondera la conveniencia o inconveniencia de someter una diferencia jurídica al conocimiento de una instancia internacional. No puede ser que una vez conocida la decisión correspondiente, el Estado se reserve la facultad de cumplirla, bajo la muy general y vaga salvedad de la "seguridad del Estado", "orden público" o "cualquier otro interés esencial de la nación (Mendez Silva, La Ley sobre Celebración de Tratados, La Modernización del Derecho Mexicano. Reformas constitucionales y legales de 1992, 1993).

## V. *Agreements* en los Estados Unidos de América

México y muchos otros países utilizan un método directo de incorporación de la norma de derecho internacional al derecho interno, en tanto que Estados Unidos adopta un método indirecto. La diferencia entre ambos métodos de incorporación de la norma internacional al derecho nacional no sólo es de forma o denominación, sino de carácter sustantivo, puesto que en la práctica implica un desequilibrio en el nivel de compromiso que asumen las partes de un tratado, de allí la relevancia de su estudio.

México adopta el método directo de incorporación de la norma internacional a su derecho interno, esto significa que una vez que el Presidente firma un tratado, lo presenta a la aprobación de la mayoría del Senado y se publica en el Diario Oficial de la Federación, es obligatorio su cumplimiento en todo el territorio nacional.

En cambio, Estados Unidos adopta un método indirecto de incorporación de la norma internacional a su derecho nacional, ya sean *treaties* con la aprobación de dos terceras partes del Senado, o *agreements* con la aprobación de la mayoría del Congreso. En la gran mayoría de los casos, Estados Unidos asume sus compromisos internacionales mediante *agreements*, y particularmente a través de los denominados *Congressional Executive Agreements* (CEA), utilizando el procedimiento conocido como *fast track*, el cual funciona de la siguiente manera: una vez que el Ejecutivo ha firmado el compromiso internacional, lo presenta al Congreso como un proyecto de ley nacional, quien lo debe aprobar o desaprobado en su totalidad, sin hacer modificación alguna. En el caso de aprobarlo, el Congreso emite una ley interna denominada *implementation act*. Lo que obliga a los Estados Unidos es su *implementation act* (ley interna) y no el texto del tratado o acuerdo firmado por el Ejecutivo.

En la práctica, antes de que el Presidente presente el proyecto de ley al Congreso, las Comisiones del propio Congreso realizan las modificaciones necesarias para adecuarlo a su ley nacional, de manera tal que el texto de la *implementation act* aprobado por el Congreso es diferente (poco o mucho) al texto del tratado o acuerdo firmado por el Presidente de los Estados Unidos, tal es el caso, entre otros, del TLCAN, la OMC y el Acuerdo de Asociación Transpacífico, en su caso.

En la práctica, estas diferencias han provocado complejas y prolongadas controversias internacionales, tanto bilaterales en el marco del TLCAN como multilaterales ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Además, en el caso de que se presente una contradicción entre la *implementation act* y una



ley federal estadounidense, prevalece la ley federal, en tanto que en México, tiene preferencia el tratado internacional.

Finalmente, con fundamento en la *Bipartisan Trade Promotion Act*, el Congreso autoriza expresamente al Presidente para presentar por un tiempo determinado, acuerdos comerciales al propio Congreso por la vía *fast track*, para su aprobación o desaprobación en bloque, a dicha autorización se le conoce como *Trade Promotion Authority*. En este sentido, es pertinente señalar que la autorización del Congreso estadounidense al Ejecutivo, para celebrar acuerdos comerciales por la vía *fast track*, venció el 1 de julio del 2007 y hasta la fecha (julio de 2013) el Presidente Obama no ha solicitado su renovación para, en su caso, presentar a la aprobación del Congreso el Acuerdo de Asociación Transpacífico, vía *fast track*. Esperamos que esta situación no provoque inseguridad y sea aprovechada por el gobierno estadounidense como una herramienta de presión en las negociaciones.

## VI. Conclusiones

La Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992 utiliza terminología diferente a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, para definir lo que es un tratado internacional, lo cual además de crear confusión coloca al Estado mexicano en una situación vulnerable, en el caso de alguna controversia.

Los compromisos asumidos mediante los denominados acuerdos interinstitucionales previstos en la referida ley, no obstante que carecen de fundamento constitucional, conforme al derecho internacional obligan al Estado mexicano.

El actual criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentado a partir de 1999, reconoce un nivel jerárquico superior de los tratados internacionales respecto a las leyes federales, lo cual coloca al Estado mexicano en una situación de desventaja frente a su principal socio comercial, los Estados Unidos.

Es conveniente que el criterio que en un futuro emita la Suprema Corte, sobre la jerarquía de los tratados en el derecho mexicano, considere el nivel de compromiso asumido aquél país, a efecto de eliminar, o al menos aminorar, el grado de desventaja para México.

Antes de la celebración del Acuerdo de Asociación Transpacífico, en su caso, se debe hacer una revisión de la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, a efecto hacer las reformas necesarias para adecuarla a la Constitución y a la Convención de Viena de 1969.

## VII. Bibliografía

- Arellano García, C. (1992). Análisis de la Ley sobre la Celebración de Tratados. En J. L. Siqueiros, *Memoria del XVIII Seminario Nacional de la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado A.C.* México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- \_\_\_\_\_. Bipartisan Trade Promotion Authority Act, 19 USC § 2111 - Basic authority for trade agreements.
- Carpizo Mc Gregor, J. (1996). *Estudios Constitucionales*, México: Porrúa y UNAM.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917).
- Constitution of the United States of America (1787).
- Diario Oficial de la Federación (1988, mayo 11). Decreto por el que se reforma la Fracción X del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diario Oficial de la Federación (2007, agosto 15). Acuerdo por el que se da a conocer el Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial del Comercio.
- Diario Oficial de la Federación (2005, abril 21). Acuerdo por el que se da a conocer el Mecanismo de Transición contenido en el Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio.
- Diario Oficial de la Federación (2005, agosto 23). Acuerdo por el que se establecen las disposiciones de carácter administrativo para instrumentar el mecanismo de salvaguardia de transición previsto en el Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio.
- Diario Oficial de la Federación (2006, abril 7). Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se establecen las disposiciones de carácter administrativo para implementar el mecanismo de salvaguardia de transición previsto en el Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación (2007, abril). Supremacía Constitucional y Ley Suprema de la Unión. Interpretación del Artículo 133 Constitucional, tesis P.VIII/2007.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación (1992, diciembre). Leyes Federales y Tratados Internacionales. Tienen la Misma Jerarquía Normativa, tesis P.C/92.
- García Moreno, V. C. (2010). *Apuntes sobre el Derecho de los Tratados. La convención de Viena de 1969*. México: Universidad Autónoma de Ciudad de Juárez.

- Grimmett, J. (2001). *Why Certain Trade Agreements Are Approved as Congressional –Executive Agreements Rather Than as Treaties*, (CRS Report for Congress 97-896), Washington: Congressional Research Service. Obtenido de <http://www.cnie.org/NLE/CRSreports/Informational/Inter-52.cfm>
- Jackson, J.H. (1992). Status of Treaties in Domestic Legal Systems a Policy Analysis, *The American Journal of International Law*, Washington, D.C.: The American Society of International Law.
- Ley sobre Celebración de Tratados (1992).
- López Mata, R. (1995). Notas para el Análisis sobre la Constitucionalidad de Algunas Disposiciones Contenidas en la Ley sobre Celebración de Tratados. En *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*. México: Universidad Panamericana.
- Méndez Silva, R. (1993), *La Ley sobre celebración de tratados, La Modernización del Derecho Mexicano. Reformas constitucionales y legales de 1992*. México: IJJ-UNAM y PGJDF.
- Seara Vázquez, M. (1984). *Derecho Internacional Público*. México: Porrúa.
- Silva, J. A. (1992). Aspectos procesales en la Ley sobre Celebración de Tratados. En L. J. Siqueiros, *Meomoria del XVIII Seminario Nacional de la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado A.C*. México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Walss Aurióles, R. (2006). *Los Tratados Internacionales y su Regulación Jurídica en el Derecho Internacional y el Derecho Mexicano*. México: Porrúa.
- Yoo, J.C. (2001). Laws as Treaties? The Constitutionality of Congressional Executive Agreements, *Michigan Law Review*, Ann Arbor: University of Michigan Law School.

## Índice de Autores



### **Eugenio Anguiano Roch**

Economista egresado de la UNAM, con estudios de postgrado en las universidades británicas de Leeds y Sussex; fellow del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard. Embajador de México por 23 años en varios países, incluida la República Popular China (2 veces). Profesor-investigador en el Colegio de México donde fue director del Centro de Estudios de Asia y África. Actualmente es profesor-investigador en el CIDE. Temas de investigación y docencia: China y Asia Oriental y economía internacional. Su libro más reciente "Mercados financieros internacionales", Facultad de economía-UNAM, octubre de 2012.

### **Carolina Botero**

Abogada colombiana egresada de la Universidad del Rosario en Bogotá, con maestría en Derecho Internacional y Comparado de la VUB (Bélgica), y en Derecho del Comercio y la Contratación de la UAB (España). Hizo pasantías de investigación con el grupo de investigación sobre el Riesgo en la Universidad de Lecce (Italia) y en la Robbins Collection de la Facultad de Derecho en la Universidad de California en Berkeley (EE.UU.). Actualmente es Directora del Grupo Derecho, Internet y Sociedad de la Fundación Karisma, es líder legal de Creative Commons en Colombia y co-administradora de la comunidad latinoamericana de esta Fundación (Creative Commons) para América Latina. Es columnista de El Espectador. Ha dedicado los últimos años a trabajar, estudiar y promover la idea de una cultura libre facilitada por una sensible apropiación de tecnologías a través de la reflexión y adopción de herramientas libres y abiertas como el software libre, de código abierto y las licencias libres. Es activista, conferencista e investigadora en proyectos en los que la convergencia entre aspectos legales, Internet y entornos sociales es evidente, le interesa especialmente lo relacionado con educación. Su trabajo se ha concentrado también en influenciar la política pública en los temas de derechos fundamentales en el entorno digital.

### **Alma Sofía Castro Lara**

Máster en Ciencias Políticas con énfasis en Relaciones Internacionales de la Universidad de los Andes en Bogotá, Colombia; profesional en Negocios Internacionales con énfasis en Finanzas de la Universidad Eafit. Actualmente se desempeña como Asistente de Investigación en el Centro de Estudios Asia Pacífico de la Universidad Eafit. Ha participado en proyectos de investigación en áreas relacionadas con comercio y relaciones internacionales entre América Latina y Asia Pacífico, especialmente en comercio intra-industrial, cooperación e integración económica.

**Rodolfo Cruz Miramontes**

Abogado por la Universidad Nacional Autónoma de México, Doctor en Derecho por la Universidad Central en Madrid y cursos de especialización en Derecho Internacional Público de la Universidad de Burgos en España, en el Instituto de Altos Estudios Internacionales de la Facultad de Derecho de París y en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, Holanda. Profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Autónoma de Chihuahua en cuya Escuela de Derecho fundó y dirigió la Revista *Lecturas Jurídicas*. Asimismo ha sido profesor de Derecho Marítimo y actualmente imparte el curso de Derecho del Comercio Internacional en las Universidades Iberoamericana y Panamericana en sus diversos campos, así como en la Universidad Nacional Autónoma de México y en la Escuela Libre de Derecho. Participa además en Diplomados y Seminarios sobre estos temas y en casos de arbitraje comercial internacional tanto dentro como fuera del país.

**Leonardo Curzio**

Periodista. Maestro en sociología Política por la Universidad de Provenza, Francia. Tiene el grado de Doctor en Historia por la Universidad de Valencia, España. Su desempeño profesional abarca tres campos: el periodismo, la cátedra y la investigación científica. Como profesor ha impartido docencia en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Iberoamericana, Universidad de las Américas, la Escuela Nacional de Antropología e Historia y es profesor visitante de la Universidad de Valencia, España. Ha impartido cátedra en instituciones como el Centro de Estudios Navales y el Colegio de Defensa Nacional. Fue coordinador de la carrera de Ciencias Políticas en la UIA. Es "Investigador Titular" por oposición del Centro de Investigaciones de América del Norte. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

**Daniel Drache**

Profesor de Ciencia Política en la Universidad de Nueva York y Director Asociado del Centro Robarts de Estudios Canadienses. Su trabajo se centra en la comprensión del carácter cambiante de la narrativa de la globalización en sus dimensiones económica, social y cultural. En sus recientes publicaciones analiza la evolución de las respuestas de los Estados, los movimientos sociales y actores del sector privado y el papel cada vez mayor de los movimientos sociales en la formulación de políticas públicas. De igual modo, su línea de investigación analiza con especial interés la integración de América del Norte, la seguridad fronteriza y el impacto de las nuevas tecnologías de la información.

**Julio Cesar Gaitán**

Abogado de la Universidad del Rosario de Bogotá, Magíster en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Barcelona, Doctor en Evolución de los sistemas jurídicos y nuevos derechos de la Universidad de Lecce- Italia. Actualmente es Director del Programa de Doctorado en Derecho y Profesor del Área de Derecho Constitucional de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, en donde es titular de las cátedras de Historia del Derecho Colombiano y Derecho Constitucional. Ex – Magistrado Auxiliar Corte Constitucional Colombiana. Coordinó el Área de Memoria Histórica del Centro Internacional para la Justicia Transicional en Colombia. Trabaja temas de Cultura Jurídica, Historia del Derecho y Derecho Constitucional. Dirige la línea de investigación en Pluralismo jurídico y geopolíticas del conocimiento, en la facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

**Juan González García**

Doctor en Ciencias Económicas por el Instituto Politécnico Nacional. Maestro en Derecho Económico y Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma Metropolitana. Se ha desempeñado como Director de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima en el Periodo 2004-2008; Presidente de la Académica de Investigación de 2000 a 2004; Técnico del CENEVAL de 2004 a 2008; Miembro del Consejo Consultivo de la ANIDIE. Ha publicado cerca de 70 investigaciones en la modalidad de artículos, capítulos de libros y en revistas científicas arbitradas de circulación nacional e internacional. Ha coordinado tres libros sobre Economía Mexicana y la Cuenca del Pacífico. Entre sus líneas de investigación destacan: Las relaciones económicas internacionales con énfasis en la Cuenca del Pacífico y el Desarrollo Económico Comparado entre México y la República Popular China. Actualmente es Coordinador del Claustro Económico de la Universidad de Colima.

**Francisco Javier Haro Navejas**

Profesor e investigador de la Facultad de Economía, Universidad de Colima. Investigador de temas relacionados con política exterior china y tailandesa, así como sobre relaciones entre México y Asia. Entre sus trabajos más recientes están *Diasporic Chinese across North America: Mi casa no es su casa*; *China and the Central American and Caribbean Zone*; *Three Amigos & A Non-Regional Player: China As A Challenge Inside And Outside N.A.F.T.A.'S*; *The People's Republic of China in Central America and the Caribbean: Reshaping the Region*; y *Rectificación de los nombres y antropología de las relaciones internacionales en la República Popular China*. Ha ofrecido cursos de política exterior china en la Universidad Autónoma de Barcelona y en El Colegio de México.



### **Sebastián Herreros**

Oficial de Asuntos Económicos de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL (desde marzo de 2009). Previamente se desempeñó durante 13 años en la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, incluyendo un período de 5 años como Consejero en la Misión de Chile ante la Organización Mundial del Comercio en Ginebra. Ingeniero Comercial de la Pontificia Universidad Católica de Chile (1994), Master of Science en Economía Política Internacional, London School of Economics and Political Science (1999). Autor de varios artículos y capítulos de libros sobre el sistema multilateral de comercio, política comercial, e integración económica latinoamericana. Ha impartido clases en el Instituto de Estudios Internacionales y es Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

### **Debora Kay Elms**

Is Head, Temasek Foundation Centre for Trade & Negotiations (TFCTN) and Senior Fellow of International Political Economy at the S. Rajaratnam School of International Studies at Nanyang Technological University, Singapore. She is also a Senior Fellow in the Singapore Ministry of Trade and Industry's Trade Academy. Dr. Elms participates in teaching, research and networking. Her research interests are negotiations and decisionmaking, particularly in trade. Her current research topic is the Trans-Pacific Partnership (TPP) negotiations. She also conducts a range of teaching and training for government officials from around Asia, for members of parliament, for business leaders, and for graduate students. She has provided consulting to the governments of the UAE, Sri Lanka, Cambodia, Taiwan, and Singapore on a range of trade issues. Dr. Elms received a Ph.D. in political science from the University of Washington, an MA in international relations from the University of Southern California, and a BA and BS from Boston University in international relations and journalism.

### **Meredith Kolsky Lewis**

Associate Professor and Director of the Canada-US Legal Studies Centre at the SUNY Buffalo Law School, and Associate Professor and Associate Director of the New Zealand Centre of International Economic Law at the Victoria University of Wellington Law School. She was a Visiting Professor of Law at Georgetown Law in 2010-11. Her research focuses on international economic law, with a particular emphasis on regional trade agreements and WTO dispute settlement. Meredith is Co-Executive Vice President and a founding member of the Society of International Economic Law. Her publications include Meredith

Kolsky Lewis and Susy Frankel (eds.) *International Economic Law and National Autonomy* (Cambridge University Press); Bryan Mercurio, Leon Trakman, Meredith Kolsky Lewis and Bruno Zeller, *International Business Law* (Oxford University Press), and articles in numerous journals including the *Stanford Journal of International Law*, the *Journal of International Economic Law* and the *University of Chicago Journal of International Law*. Meredith has also spoken and written extensively about the Trans-Pacific Partnership (TPP), and published the first law review article on the subject in 2009.

**Hedwig Lindner**

Es Socia fundadora de la firma especializada en propiedad intelectual, Arochi, Marroquín & Lindner, donde encabeza el área de litigio de patentes. Su experiencia se concentra también en litigio de marcas, procedimientos, litigios y amparos administrativos. Ha participado activamente con legisladores en reformas a la Ley de Propiedad Intelectual. Es autora de diversos artículos sobre la materia y reconocida como una de las abogadas más prestigiadas en propiedad intelectual en México por revistas especializadas como: *Chambers & Partners*, *Chambers Global*, *World Trademark Review* y *Managing Intellectual Property*. Es profesora en la Maestría de Derecho de la Empresa en la Universidad Panamericana, de la que egresó con honores como Licenciada en Derecho. Cuenta con una Especialización en Amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con una Maestría en Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México. De igual manera, cuenta con una Maestría en Derecho de Propiedad Intelectual por la Universidad George Washington, en Washington, DC.

**Juan Felipe López Aymes**

Profesor-Investigador del Centro de Estudios de Asia y África del Colegio de México. Doctorado en Relaciones Internacionales, Arts, University of Sussex, 2002 - 2007. 17 de septiembre, 2007, *The Political Economy of Institutional Change in South Korea: Foreign Direct Investment and the Transformation of Sectoral Governance*, Brighton, Inglaterra, 2007. Maestría en Relaciones Internacionales, Graduate School of International Studies, Yonsei University, 1996 - 1998. Maestro en Relaciones Internacionales, *The Mexican and Korean Economic Crisis: Adjustment of Development Strategies for the Current and Future International Relations*, Seúl, Corea del Sur, 1998. Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1990 - 1994. Mayo, 1996, *El expansionismo económico de Japón: génesis y desarrollo de las Sogo Shosha (Compañías Generales de Comercio)*, Distrito

Federal, México, 1996. Profesor de seminarios a nivel maestría: “Desarrollo e instituciones en Corea del Sur” (septiembre 2005–febrero 2006); “Introducción a la Economía Coreana” (marzo-junio 2001) y “Reunificación de la Península Coreana: Aspecto Económico” (mayo-junio, 2002); Maestría de Estudios de Asia y África, especialidad en Corea, El Colegio de México.

### **Arturo Oropeza García**

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Es Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Árbitro de Solución de Controversias por parte de Brasil, dentro del mecanismo del Mercosur. Especialista en temas globales, de integración y comercio internacional. Autor y Coordinador de diversas obras en la materia, con especialidad en los temas de Asia del este, China y Latinoamérica. Conferencista y profesor invitado en diversas Universidades de Europa, Asia, África y América Latina. Participante en las Jornadas Internacionales de la Organización de los Estados Americanos (OEA); articulista en diversos periódicos y revistas y miembro del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI).

### **Rafael Pérez Miranda**

Doctor en Derecho Internacional por la Universidad de Buenos Aires. Docente Investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores CONACYT. Libros publicados: *Biotecnología, sociedad y derecho*. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, D.F., enero, 2002. *Régimen Internacional y Nacional de la Inversión Extranjera*. Ed. Porrúa. México, DF, año 2011. *Tratado de Derecho de la Propiedad Industrial*. Ed. Porrúa. México, D.F., año 2011. Quinta edición. *Derecho de la competencia y de los monopolios*. Ed. Porrúa. México, D.F. 2005. *Derecho y Relaciones de Producción*. Ed. Plaza & Janés. México, D.F. año 1988. *Tecnología y Derecho Económico*.- Ed. Miguel Angel Porrúa. México, D.F. año 1983 (en coautoría con Fernando Serrano Migallón).

### **Clyde Prestowitz**

Es fundador y presidente del Economic Strategy Institute (ESI). Su liderazgo hay llevado al ESI a poseer un rol importante en el proceso de creación de políticas públicas, influenciando y a menudo definiendo los términos del debate en las áreas de política comercial internacional, competitividad económica y los efectos de la globalización. Ha desempeñado un rol importante al conseguir aprobaciones en el Congreso para el NAFTA y al dar forma al contenido final de la Ronda de Uruguay. De igual modo, ha participado en las bases intelectuales

de las políticas estadounidenses actuales hacia Japón, China y Corea. Antes de fundar ESI, fue consejero del Secretario de Comercio en la Administración de Reagan, donde lideró muchas negociaciones con Japón, China, Latinoamérica y Europa sobre comercio e inversión. Antes de unirse al Departamento de Comercio, fue empresario en los Estados Unidos, Europa, Japón, Asia y Latinoamérica. Fue Vicepresidente del Comité Presidencial sobre Comercio e Inversión en el Pacífico y participó en el Consejo Asesor sobre Política Intel y en el Consejo Asesor del Banco de Exportaciones e Importaciones de los Estados Unidos. Escribe regularmente en diversas publicaciones, entre las que se encuentran: New York Times, Washington Post, Fortune y Foreign Affairs.

### **Alicia Puyana Mutis**

Doctora en Economía por la Universidad de Oxford, Inglaterra. Investigadora Nacional Nivel II del CONACYT. Su más reciente aportación científica y profesional, es el análisis del debate de la economía internacional contemporáneo de América Latina. Entre sus temas de estudio destacan los siguientes: los efectos dinámicos de los cambios en el modelo de inserción en la economía mundial, Convergencia Económica, La teoría de la fragmentación y El comercio intra-industria. La Dra. Puyana es miembro del Consejo Asesor de la Revista Quórum, editada por la Universidad de Alcalá de Nares, España. Integrante del Comité de la Biblioteca Iberoamericana, FLACSO- México e Integrante del Comité de Selección para la Integración de Nuevas Promociones.

### **Adriana Roldán Pérez**

Máster en Relaciones Internacionales de la Universidad de Waseda en Tokio. Especialista en Estudios Políticos con énfasis en Geopolítica de la Universidad Eafit. Negociadora Internacional de la Universidad Eafit y la Escuela Superior de Comercio en Montpellier, Francia. Ha tenido experiencia en el área comercial y mercadeo internacional en empresas como Renault (Francia), Pinel Intimo y Locería Colombiana (Organización Corona). Se ha desempeñado como docente de la Universidad Eafit en diferentes cursos de Relaciones Internacionales. Actualmente es profesora asociada y coordinadora académica del Centro de Estudios Asia Pacífico de la Universidad Eafit y presidente de la Asociación de Estudios Coreanos en Colombia. Sus investigaciones se enfocan en esquemas de integración en Asia Pacífico y análisis comparativos entre Asia y América Latina en temas como comercio intraindustrial y seguridad alimentaria. Dentro de sus publicaciones se destacan los libros: Beneficios y Retos de Colombia en APEC, (2010) y The Japanese Coffee Market: Opportunities for Developing Countries (with emphasis on Colombia), (2008).

### **José Antonio Romero**

Es economista egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, con maestría en Economía por parte del Centro de Investigación y Docencia Económicas y de la Northwestern University, USA. Doctor en Economía egresado de la Universidad de Texas en Austin Tx. Es Director del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México y miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel III. Prevalece en su trabajo una perspectiva crítica y al mismo tiempo propositiva; elementos que otorgan a su aporte y a sus investigaciones un ingrediente de gran importancia para el entendimiento -y búsqueda de soluciones- para los problemas nacionales. Sus líneas de investigación son: economía mexicana, comercio internacional, finanzas internacionales y desarrollo económico.

### **Juan Saldaña**

Licenciatura en Derecho, Especialidad en Finanzas Públicas, Maestría y Doctorado en Derecho por la UNAM, y Especialidad en Economía en el Economics Institute, University of Colorado.

Entre otros cargos ha sido Director General Técnico Jurídico en la Secretaría de Economía, y representante de México en los Comités Antidumping y Antisubvenciones de la Organización Mundial del Comercio, en Ginebra, Suiza. Autor del libro "Comercio Internacional. Régimen Jurídico Económico", y de más de 50 artículos publicados en revistas especializadas, en México y el extranjero. Profesor de licenciatura y posgrado, en México y en el extranjero, por más de veinticinco años, en las materias de inversión extranjera, derecho fiscal, comercio exterior, finanzas públicas, competencia económica, crédito público, derecho aduanero y arbitraje internacional, entre otras. Presidente Fundador del Colegio de Profesores de Comercio Exterior, A.C. Miembro de la Academia de Derecho Internacional Privado y Comparado, A.C. Director del Seminario de Estudios sobre el Comercio Exterior de la Facultad de Derecho de la UNAM.

### **Vinicio Sandi Meza**

Profesor e Investigador del Departamento de Comercio Internacional de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica. Consultor e Investigador del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP. Candidato Doctoral con Especialidad en Economía Institucional de la Escuela de Estudios Sociales, Ambientales y de Desarrollo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Malasia. Maestría con especialización en Política Económica y Economía Internacional del Centro Internacional de Política Económica de la Universidad Nacional de Costa Rica. Email: [Vinicio.sandi.meza@una.cr](mailto:Vinicio.sandi.meza@una.cr), [vsandi@icap.ac.cr](mailto:vsandi@icap.ac.cr), [vsandi77@yahoo.com](mailto:vsandi77@yahoo.com)

**Carlos Uscanga**

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, maestro en Ciencia Política Internacional por la Universidad de Ejime, Japón y Doctor en Cooperación Internacional por la Universidad de Nagoya, Japón. Profesor Titular nivel "C" de Tiempo Completo del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Fue Miembro del Grupo de Estudio para el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas de México y Japón y del Grupo de Expertos para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Corea del Sur organizado por la Secretaría de Economía. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Fue Becario por la Japan Foundation en el 2002 y por la Fundación Olof Palme en el 2004. Ha sido Investigador Visitante en Japón en la Universidad de la Prefectura de Aichi, Universidad de Nanzan, Universidad de Sophia, y Universidad de Aoyama Gakuin; en Suecia en la Universidad de Vaixö y en Estados Unidos en la Universidad de Texas en Austin; además de Profesor invitado en la Universidad de Salamanca en España. Tiene diversas publicaciones sobre mecanismos de cooperación económica en el Pacífico Asiático, política comercial de Japón, relaciones de México con el Asia Pacífico y cooperación internacional.







*El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP):  
¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?,  
coordinado por el Dr. Arturo Oropeza García,  
se terminó de imprimir en diciembre de 2013.*