

BRIDGES NETWORK

# PUENTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLUMEN 17, NÚMERO 1, FEBRERO 2016



## ¿Nuevos actores y paradigmas en la gobernanza internacional?

ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

Los recursos marinos y la biodiversidad en el TPP: ¿un balance sostenible?

ACUERDO DE PARÍS

¿Cuál es el papel del comercio y la inversión en el nuevo régimen climático?

INTEGRACIÓN REGIONAL

Política comercial e integración regional de Argentina: ¿hacia una nueva etapa?



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

# PUENTES

VOLUMEN 17, NÚMERO 1, FEBRERO 2016

## PUENTES

Plataforma global para el intercambio de información sobre comercio y desarrollo sostenible en América Latina.

## PUBLICADO POR:

### ICTSD

**Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible**  
Ginebra, Suiza

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL  
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR EN JEFE  
Andrew Crosby

DIRECTORA EDITORIAL  
Perla Buenrostro Rodríguez (ICTSD)

EDITOR  
Patricio Rosas Opazo

ASISTENTE EDITORIAL  
Josymar Guzmán

CONSEJO EDITORIAL  
Carlos Murillo (CINPE)  
Pedro Roffe (ICTSD)  
Miguel Rodríguez (ICTSD)

DISEÑO GRÁFICO  
Flarvet

LAYOUT  
Oleg Smerdov

PUENTES agradece sus comentarios y sugerencias en [puentes@ictsd.ch](mailto:puentes@ictsd.ch)

Para eventuales contribuciones consulte nuestra página web <http://ictsd.org/news/puentes/>

## ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

### 4 **Los recursos marinos y la biodiversidad en el TPP: ¿un balance sostenible?**

*David Vivas Eugui*

## ACUERDO DE PARÍS

### 10 **¿Cuál es el papel del comercio y la inversión en el nuevo régimen climático?**

*Ingrid Jegou, Sonja Hawkins y Kimberley Botwright*

## POSNAIROBI

### 15 **¿Qué ganancias y oportunidades resultaron de la Conferencia Ministerial de Nairobi?**

*Anabel González*

## POSNAIROBI

### 18 **Una evaluación del Paquete de Agricultura de Nairobi**

*Jonathan Hepburn*

## INTEGRACIÓN REGIONAL

### 22 **Política comercial e integración regional de Argentina: ¿hacia una nueva etapa?**

*Félix Peña*

## INTEGRACIÓN REGIONAL

### 26 **La innovación científica y tecnológica como factor de progreso e integración**

*Jhoner Perdomo, Luis Álvarez, Sary Levy-Carciente y Mauricio Phélan C.*

### 32 **Sala de prensa**

### 34 **Publicaciones sugeridas**

## ¿Nuevos actores y paradigmas en la gobernanza internacional?



*El año 2015 constató el fin de negociaciones y la firma de acuerdos internacionales que marcaran un antes y un después en la gobernanza internacional, a saber: los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París para el cambio climático, el Acuerdo de Nairobi de la Organización Mundial del Comercio y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés).*

*Las ganancias, mejoras, omisiones y áreas de oportunidad de estos nuevos acuerdos están trazando nuevas líneas en la gobernanza internacional y tendrán un impacto sostenido en el tiempo, aunque aún queda por definir con exactitud dicha huella.*

*En relación al TPP, por ejemplo, el Peterson Institute plantea que este aportará hacia 2030 ganancias anuales globales de ingreso de US\$ 492 mil millones, de las cuales US\$ 131 mil millones corresponderían a Estados Unidos, lo que equivaldría a 0,5% de su PIB. Por el contrario, la Universidad de Tufts estima que el acuerdo generará de hecho una contracción en el crecimiento del PIB de Estados Unidos de 0,54% y de 0,12% para Japón, además de pérdidas de empleo y una mayor inequidad en los países participantes.*

*En cuanto a Nairobi, los miembros de la OMC estuvieron de acuerdo en no estar de acuerdo y pareciera que están listos para despedir definitivamente a la Ronda de Doha para el Desarrollo.*

*Es claro, por tanto, que la comprensión y el análisis de lo acordado se torna urgente y obligatorio, así como la participación de todas las voces relevantes, incluida la sociedad civil. La implementación de estos compromisos internacionales implicará que tanto el Poder Ejecutivo como los Congresos respectivos se involucren, cuestionen y monitoreen los avances y los resultados, sin perder de vista el amplio espectro del escenario internacional.*

*Al respecto, los tomadores de decisiones pueden acceder a una serie de robustas propuestas elaboradas por la Iniciativa E15, las cuales buscan contribuir a la construcción de un sistema global para el comercio y la inversión que esté a la altura de las necesidades del siglo XXI.*

*El año 2016 será un periodo de reflexión e implementación, pero también de cambios en los liderazgos internacionales y regionales, de enormes retos económicos y de continuidad para algunas negociaciones de carácter multilateral.*

*La diversidad y la riqueza en las opiniones debería garantizar que los intereses de muchos sean evaluados y abordados, procurando resultados equilibrados. Puentes espera sumar a este ejercicio al presentar diversos análisis sobre los temas que nos ocupan, como es el caso de esta primera edición del año.*

*Agradecemos su retroalimentación y los invitamos a seguirnos en redes sociales o a escribirnos a [puentes@ictsd.ch](mailto:puentes@ictsd.ch)*

*El equipo de Puentes.*

## ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

# Los recursos marinos y la biodiversidad en el TPP: ¿un balance sostenible?

David Vivas Eugui

*Ahora que el Acuerdo de Asociación Transpacífico es una realidad y que solo queda ser ratificado por las legislaciones respectivas, hemos dado paso al análisis específico de sus capítulos y ver de qué manera impactará a la región. En el siguiente artículo, el autor devela el capítulo sobre medio ambiente y sus potenciales efectos.*

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) incluye la mayor cantidad de disposiciones ambientales que jamás se hayan acordado en un acuerdo comercial regional (ACR). Su alcance es ambicioso y cubre áreas que no se habían introducido en previos tratados de libre comercio (TLC) firmados por Estados Unidos (EE. UU.) y sus socios, especialmente en relación con las medidas de protección al entorno marino.❶

El TPP incluye disposiciones ambientales en un capítulo específico sobre medio ambiente, pero también en otros relacionados con inversión, regulaciones técnicas al comercio y sobre la propiedad intelectual.

En términos generales, el capítulo sobre medio ambiente busca promover políticas comerciales y ambientales de apoyo mutuo, mayores niveles de protección ambiental y una efectiva aplicación de las leyes ambientales, pero también persigue mejorar la capacidad de las partes en temas ambientales vinculados al comercio a través de la cooperación.

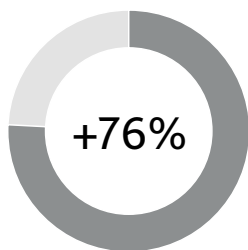
Dicho capítulo reafirma someramente el Principio 12 de la Declaración de Río al señalar que las leyes ambientales junto a otras medidas "no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional" y a la inversión y además revalida el preámbulo del Acuerdo de Marrakech al hacer referencia a los objetivos generales de desarrollo sostenible de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Al leer el capítulo sobre medio ambiente se debe tener en cuenta que el texto se escribió con un lenguaje jurídico que va desde cláusulas vinculantes a las de mejor empeño o de mejores intenciones. En algunos casos apenas se menciona la importancia de alguna de las inquietudes ambientales, por lo que no todos los problemas que se cubren en el capítulo involucran obligaciones vinculantes.

El capítulo sobre medio ambiente establece un mecanismo de consulta independiente para lidiar y resolver cualquier asunto abordado por las partes. El mecanismo incluye además la posibilidad de iniciar consultas ante Representantes de Alto Nivel y ministeriales. Si la diferencia no se resuelve por medio de consultas, las partes podrán acceder al mecanismo de solución de controversias del TPP (capítulo 28).

Esto refleja el enfoque que EE.UU. ha seguido en sus TLC en la relación entre sus capítulos sobre medio ambiente y solución de diferencias. Este no es el caso para gran parte de los acuerdos comerciales o de asociación económica de la Unión Europea (UE), pues el bloque europeo no suele vincular los capítulos sobre medio ambiente a la solución de diferencias, sino a mecanismos de implementación conjunta, monitoreo y cooperación.

Se ha reafirmado el derecho que tienen los Gobiernos para legislar y regular según los intereses públicos, entre ellos salud y medio ambiente. Las partes también podrían fijar su propio nivel de protección ambiental y sus propias prioridades ambientales. Sin embargo, en el capítulo sobre inversión se incluyen prohibiciones a los "requisitos de desempeño"



de las capturas marinas mundiales se produjeron en 18 países (11 en Asia) entre 2011 y 2012, donde se capturaron en promedio más de un millón de toneladas anuales de peces. (FAO)

como contenido local y localización de la tecnología, que podrían afectar la capacidad de las partes para solicitar la transferencia de tecnologías ambientales y climáticas. También se presentan nuevas salvaguardias para prevenir las demandas frívolas y abusivas, algo positivo si se quieren evitar los efectos de "parálisis regulatoria" en el entorno ambiental, producidos por el exceso de litigación, sobre todo en disputas entre inversionistas y Estado.

En el capítulo 8, que trata sobre obstáculos técnicos al comercio, se incluyen una serie de anexos relacionados a la regulación de sectores y productos específicos que persiguen promover enfoques regulatorios comunes y que podrían tener un impacto importante en las políticas ambientales y de seguridad y prácticas administrativas, además del comercio de ciertos productos. Estos anexos tienden a cubrir la aprobación regulatoria, procesos de evaluación y conformidad, verificación, reconocimiento mutuo y empaque de varios productos de consumo humano tales como algunos alimentos, bebidas alcohólicas, aditivos alimenticios, cosméticos y productos agrícolas orgánicos. Podría necesitarse una evaluación independiente sobre sus consecuencias.

### TPP y acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

En el TPP, las partes se comprometen a cumplir con las obligaciones de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (Amuma) que hayan firmado, a hacer valer sus propias leyes ambientales y a no apartarse o derogarlas para promover el comercio o atraer inversión.

En este sentido, ninguna de las partes deberá dejar de acatar sus leyes ambientales, ya sea por acción u omisión. Mientras que existe la necesidad de optimizar el cumplimiento, el principio antes mencionado es demasiado ambicioso y quizá poco realista para esta etapa si se tiene en cuenta el bajo nivel de cumplimiento con las leyes ambientales que muchas de las partes del TPP han mostrado a lo largo de los años. Esta obligación podría afectar a los países en desarrollo que participan en el acuerdo, en tanto una posible falta de eficacia de las instituciones o la insuficiencia de los recursos no podrán ser presentadas como una excusa para el incumplimiento.

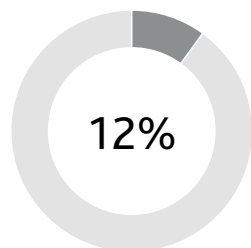
En el capítulo sobre medio ambiente se le exige a las partes que cumplan con la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Cites), el Protocolo de Montreal y el Convenio Marpol. Ninguno de estos convenios es nuevo, pero su aplicación se considera sin duda positiva.

Sin embargo, queda claro que dichos compromisos van más allá de la ratificación y el desarrollo legal de las obligaciones bajo legislaciones nacionales, además de enfatizar su aplicación práctica, supervisión y cumplimiento. Las partes también deben tomar medidas para aplicar y hacer valer los convenios, además de sus propias leyes ambientales nacionales.

Si bien se hacen algunas referencias a la importancia de la reducción de emisiones, a economías resilientes y a la conservación de la biodiversidad, llama la atención que no se haya incorporado una disposición específica que ratifique o haga que se apliquen algunos Amuma importantes, como el reciente Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) o el Protocolo de Nagoya. Aunque es cierto que esto coincide con las reservas políticas que algunos miembros mantienen al respecto, la situación refleja una selección particular de los Amuma más relevantes o menos polémicos.

De hecho, algunos críticos consideran que la lista de Amuma en el TPP no está a la altura de las expectativas de la comunidad ambientalista y de la sociedad civil. En el caso particular del CDB y el Protocolo de Nagoya, los países en desarrollo como México, Perú, Malasia y Vietnam fueron los principales solicitantes, aunque no pudieron superar la resistencia de los EE.UU., el único miembros del TPP que no ha suscrito el CDB. A fin de compensar, sin embargo, se añadió al capítulo cierto reconocimiento a la importancia de conservar la biodiversidad.





de la población mundial garantiza sus medios de subsistencia por medio de la pesca y la acuicultura. (FAO)

### Tratamiento de los recursos marinos

Las obligaciones del TPP son un precedente particularmente importante para el comercio internacional de productos pesqueros y marinos, pues entre las partes se encuentran algunos de los principales países pesqueros y consumidores de estos productos como son los EE.UU., Japón, Vietnam, Perú, México, Canadá, Nueva Zelanda y Australia. De hecho, el capítulo sobre medio ambiente también incluye algunas disposiciones emblemáticas relacionadas a la conservación de los recursos marinos vivos, donde se les solicita a las partes fijar y operar sus propios sistemas de manejo pesquero para la captura salvaje.

Estos sistemas deberán diseñarse de tal forma que eviten la sobrepesca y la sobrecapacidad, reduzcan la captura incidental de especies no objetivo y promuevan la recuperación de poblaciones sobreexplotadas. Los sistemas de manejo también deben basarse en la mejor evidencia científica posible y reconocer las mejores prácticas e instrumentos internacionales. La referencia directa a los instrumentos multilaterales de la Organización de las Naciones Unidas al establecer sistemas de manejo pesquero podría aumentar la precisión de las obligaciones en el marco del TPP y fortalecer las interpretaciones jurídicas comunes de áreas grises o con vacíos legales.

Las partes también deberán establecer medidas de mitigación de captura incidental, prohibición de extracción, límites de pesca y multas; todo para la conservación a largo plazo de tiburones, tortugas marinas, aves y mamíferos marinos. La obligación serviría para complementar la protección de especies incluidas en los Apéndices de Cites a través de la ampliación de protección de especies marinas no cubiertas.

El TPP también incluye nuevas disposiciones sobre la prohibición de ciertos tipos de subvenciones a la pesca. Los avances en el área dentro de la OMC siguen siendo difíciles de alcanzar. En este sentido, la implementación de sistemas de manejo pesquero debe incluir el control, la reducción y eliminación de todas las subvenciones que contribuyan a la sobrepesca y la sobrecapacidad. Específicamente, se prohíben dos tipos de subvenciones: a) las que afecten negativamente a poblaciones de peces que estén en una condición de sobrepesca y b) las subvenciones otorgadas a un buque pesquero identificado como practicante de pesca ilegal no declarada y no reglamentada (INDNR) por el país abanderado o las organizaciones regionales de pesca.

El TPP también incluye disposiciones de "congelamiento" de los niveles de subvención existentes" (llamada cláusula *stand still* en inglés) y de transparencia en materia de subvenciones a la pesca. En este caso, el peso político de EE.UU., Australia, Canadá y Nueva Zelanda parece haber afectado significativamente a Japón, una de las flotas de mayor tamaño y con los niveles más altos de subvenciones al haber aceptado los términos de una negociación que se ha mostrado prácticamente inalcanzable en el plano multilateral.

Estos resultados son significativos para la promoción de la acción mundial en materia de subvenciones a la pesca, sobre todo a la luz de las metas específicas del objetivo de desarrollo sostenible 14. No obstante lo anterior, los países en desarrollo miembros del TPP no recibieron ningún trato especial y diferenciado en relación con estas obligaciones, con excepción de la cooperación técnica y una extensión de dos años para el período de transición asignado a Vietnam para la eliminación de subvenciones incompatibles.

El TPP también reconoce la importancia de la acción concertada contra la pesca INDNR y exige a las partes mejorar su cooperación internacional. En concreto, las partes deben apoyar el monitoreo, control y vigilancia de la pesca INDNR y aplicar medidas para 1) disuadir a los buques que enarbolan su pabellón y a sus nacionales de involucrarse en actividades de pesca INDNR; 2) atender el transbordo en el mar; 3) aplicar medidas de Estado rector de puerto y; 4) actuar de manera consistente con medidas relevantes de conservación y manejo adoptadas por Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y cumplir con la documentación de pesca y comercio requerida.

Esta es quizá la primera vez que un ACR vincula la lucha contra la pesca INDNR con el comercio y las consideraciones ambientales. Todas estas obligaciones se basan en el

Plan de Acción de 2001 de la FAO para prevenir la pesca INDNR y otros instrumentos y convenciones relevantes de la misma organización. Todas estas herramientas pueden contribuir a impulsar los esfuerzos de cooperación contra la pesca INDNR y a transferir las obligaciones a un nivel más aplicable, sobre todo con respecto a las políticas establecidas por los ACR.

Dichas obligaciones también podrían ayudar a articular los regímenes unilaterales de pesca INDNR con énfasis en las medidas más relevantes transmitidas por las partes y no tanto en los detalles. El principal reto al que se enfrentan los países en desarrollo que pertenecen al TPP es el de contar con los recursos necesarios y la capacidad técnica para cumplir con estas obligaciones.

De hecho, a muchos países les preocupa la diversidad de los esquemas nacionales para combatir la pesca INDNR y los efectos comerciales sobre los países que no cooperen. De igual manera, el nivel de riesgo cuando se contemplan las posibles actividades de pesca INDNR, la capacidad para implementar políticas de pesca INDNR de manera efectiva y monitorear zonas económicas exclusivas varía considerablemente entre países, por lo que algunos se encuentran en mejor posición que otros para cumplir con los estándares regionales, internacionales y unilaterales de pesca INDNR; por ejemplo, países con mayores zonas económicas exclusivas y menor capacidad de verificación y seguimiento tendrán más dificultades para cumplir con estos compromisos.

---

*“De alguna manera, los negociadores están asumiendo el papel de legisladores, aunque sin tener que rendir tantas cuentas, pues los TLC están dándole cada vez más funciones regulatorias a las partes en cuestión.”*

---

#### **Biodiversidad, recursos genéticos y protección de conocimientos tradicionales**

En términos generales, el TPP requiere que las partes promuevan y motiven la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad y reconoce la importancia de respetar y preservar los conocimientos tradicionales (CT). Asimismo, distingue que algunos miembros necesitan consentimiento previamente informado y términos mutuamente acordados para tener acceso a los recursos genéticos, aunque no se establece la obligación de hacerlo.

El TPP es especialmente débil si se le compara con medidas específicas para conservar, usar de forma sustentable y compartir beneficios que surjan de la utilización de los componentes de la biodiversidad, en tanto solo solicita que cada miembro publique la información incluida en sus leyes y medidas concernientes a los programas de conservación y cooperación. El acuerdo también contempla el intercambio de información y experiencia con respecto a la conservación y el uso sostenible de los recursos biológicos, protección de los ecosistemas y acceso a recursos genéticos y participación en los beneficios (ABS, por sus siglas en inglés).

En resumen, lo que encontramos en el TPP no cambia el panorama de protección internacional para el ABS de manera significativa. Ni siquiera requiere que las partes ratifiquen y apliquen el CDB de 1992 o el Protocolo de Nagoya de 2010, una de las demandas clave, aunque no escuchada, de varios de los países megadiversos. Las cláusulas de cooperación e intercambio de experiencia no afectan lo que ya ha sucedido en la Conferencia de las Partes del CDB.

En relación a los CT, el capítulo sobre propiedad intelectual contiene algunas medidas defensivas de utilidad. En primer lugar, llama a una mayor cooperación entre funcionarios vinculados a la propiedad intelectual para mejorar el entendimiento de los problemas conectados a los CT asociados a los recursos genéticos.

En segundo lugar, contiene una disposición específica con la que se pretenden mejorar la calidad de los exámenes de patentes por medio de: 1) el uso de información pública relevante y documentada, relacionada con los CT asociados a los recursos genéticos; 2) la oportunidad para terceras personas para informar sobre divulgaciones sobre el estado de la técnica que puedan tener relevancia en materia de patentabilidad; 3) el uso de bases de datos o bibliotecas digitales y; 4) cooperación en la capacitación de examinadores de patentes para el examen de solicitudes de patentes relacionadas a los CT asociados a los recursos genéticos.

Dichas medidas se consideran que contribuyen a evitar que se otorguen patentes de baja calidad o infundadas con base en los CT o propiedades conocidas de recursos genéticos. Sin embargo, no resuelve importantes problemas vinculados al acceso ilegal a los CT o a los recursos genéticos.

### **Posibles consecuencias para países en desarrollo**

Los resultados que se muestran en el capítulo sobre medio ambiente en el TPP podrían tener consecuencias variadas para los países en desarrollo, sean o no integrantes del TPP. El acuerdo eleva el estándar de la regulación ambiental, algo que podría ser bien recibido por los interesados de muchos países en desarrollo y pone un mayor énfasis en la implementación y en la aplicación efectiva. La inclusión de un mecanismo de solución de diferencias independiente, pero interconectado, fortalece dicho enfoque.

Los tipos de Amuma que se cubren son importantes para los países en desarrollo, pues contribuyen a la protección de la diversidad de especies y ecosistemas, además de que conservan ciertos bienes públicos como el aire. Sin embargo, no existen vínculos a los acuerdos climáticos bajo la CMNUCC, el CDB o el Protocolo de Nagoya.

Muchos países en desarrollo, sobre todo los latinoamericanos, concentran los intereses ofensivos en este tipo de acuerdos, sobre todo en relación al comercio de productos derivados de la biodiversidad y en servicios ecosistémicos. Para muchos países en desarrollo es frustrante reconocer que aunque algunos Amuma ofrecen beneficios o responden a sus inquietudes, se vuelven elementos sensibles en las negociaciones de ACR. Esto debe cambiar en las negociaciones comerciales y ambientales si es que las partes más desarrolladas quieren firmar asociaciones reales en la búsqueda hacia un desarrollo sostenible.

Los avances que se han hecho al prohibir ciertas subvenciones a la pesca y las medidas para combatir la pesca INDNR han sentado un precedente importante para los procesos de la OMC y podrían contribuir a la conservación de los bancos de peces en el Océano Pacífico, acarreando efectos positivos para los integrantes del TPP e incluso para quienes no forman parte del tratado. Si bien el nivel de ambición es menor que el que se busca en la OMC por los llamados "amigos de los peces", no deja de ser un precedente importante.

La obligación de establecer o mejorar los sistemas de manejo pesquero son bien recibidas; sin embargo, la falta de capacidad técnica y financiera sigue sin atenderse. Un vínculo más fuerte entre obligaciones y cooperación técnica y creación de capacidades de los países desarrollados dentro del TPP, sobre todo a manera de fondos especiales de cooperación, habría facilitado y hecho más efectiva la tarea de la implementación.

Los Amuma y los reglamentos ambientales se están convirtiendo en uno de los pilares de los TLC, sin importar si son comerciales o no. Es posible que en futuras negociaciones de este tipo de acuerdos se busque cada vez más tratar de influir o dar forma a las regulaciones nacionales. De alguna manera, los negociadores están asumiendo el papel de legisladores, aunque sin tener que rendir tantas cuentas, pues los TLC están dándole cada vez más funciones regulatorias a las partes en cuestión.

Aunque es cierto que son los Congresos los que finalmente aprueban los TLC, su capacidad de influir en los resultados es bastante limitada, sobre todo entre las partes más débiles. A veces es solo una cuestión de aceptarlo o rechazarlo. El hecho de que existan textos de



negociación que nunca fueron distribuidos es un síntoma del cambio de roles. También se ha criticado la falta de transparencia e inclusión de los actores de la sociedad civil. Si bien esto permite la convergencia regulatoria, podría no ir en la dirección preferida de algunos países ajenos a dichos acuerdos y de interesados a nivel nacional que no pudieron transmitir sus opiniones en el proceso.

El trato especial y diferenciado no se incluyó en el capítulo sobre medio ambiente. Solo aparece un artículo especial sobre cooperación, pero esta está sujeta a la disponibilidad de fondos y a un corto periodo de transición para una de las partes del acuerdo. La falta de cumplimiento no siempre es una cuestión de falta de voluntad política, sino también de falta de capacidad. El modelo que vincula el cumplimiento con la efectiva cooperación técnica y la construcción de capacidades tal como se incluye en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC habría sido una propuesta más constructiva. El espacio de política se ha limitado en ciertos casos, como el uso de requerimientos tecnológicos de desempeño.

No será fácil cumplir con el nuevo estándar ambiental que fijó el TPP. Los sectores más competitivos podrían sobrevivir e incluso prosperar. Sin embargo, los sectores más débiles y pequeños enfrentarán una competencia mucho más dura, en tanto se ha reducido además la capacidad de los países para asistirlos. El balance general es positivo, pero el desafío en la implementación, que tome en cuenta los niveles de desarrollo y de capacidad, está sobre la mesa.

---

❶ Las opiniones presentadas en este artículo son las del autor y no reflejan la postura de la Organización de las Naciones Unidas o de sus Estados miembros. Las denominaciones aquí empleadas tampoco reflejan la opinión de la ONU con respecto a la situación legal de cualquier país, territorio, ciudad o área mencionadas, de sus autoridades, o de sus fronteras.



**David Vivas Eugui**

Oficial para Asuntos Jurídicos en la División de Comercio, Cambio Climático y Desarrollo Sostenible en DITC, UNCTAD.

## ACUERDO DE PARÍS

# ¿Cuál es el papel del comercio y la inversión en el nuevo régimen climático?

Ingrid Jegou, Sonja Hawkins y Kimberley Botwright

*Un importante acuerdo universal para reducir emisiones brinda esperanza, pero también retos al momento de su implementación. El siguiente artículo aborda el reciente Acuerdo de París y las perspectivas a futuro.*

Considerado por algunos como un hecho histórico, las partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) acordaron en la Vigésima Primera Conferencia de las Partes (COP21), celebrada en diciembre pasado en París, Francia, el primer tratado climático multilateral desde que se firmara el Protocolo de Kioto en 1997, dando paso a su proceso de implementación.

El Acuerdo de París, como también se conoce, marca el camino hacia un régimen climático capaz de alejar a la economía global de un modelo de crecimiento intensivo a base de carbono. Las partes acordaron mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 °C sobre los niveles preindustriales e intentar mantener un límite de 1.5 °C. El objetivo es llegar al máximo de emisiones lo antes posible y llegar a cero emisiones netas para la segunda mitad del siglo. Para conseguirlo, el Acuerdo exige a las partes que presenten sus contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) cada cinco años; las que deberían resaltar los mejores esfuerzos de mitigación.

Lo anterior representa un quiebre importante con respecto a los acuerdos climáticos anteriores de la Organización de las Naciones Unidas, en tanto ofrece una participación universal a través de la acción climática ascendente sobre la base de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a diferencia de los mandatos descendentes de reducción de emisiones solo para países desarrollados.

Dentro de un marco de transparencia vinculante, las partes deberán darle seguimiento a sus emisiones y reportarlas, además de registrar con regularidad sus avances en la consecución de sus CDN, algo que quedará sujeto a la revisión técnica de un experto y a la consideración facilitadora y multilateral del progreso conseguido.

Todavía deben desarrollarse principios, acuerdos y directrices –que de seguro regirán la cooperación internacional en diversas políticas climáticas durante las próximas décadas– para que el Acuerdo de París entre en operación; mientras que los plazos para implementar varias de las características del Acuerdo varían en tiempo y acciones.

La construcción de un nuevo régimen climático sin duda implicará retos técnicos, financieros y políticos. Una de las preocupaciones generales es saber si el acuerdo impulsará la acción necesaria para evitar los peores golpes del cambio climático, algo que también dependerá de la continuidad de la voluntad política y de la puesta en marcha de las políticas de apoyo.

## Impulso a los mercados de carbono

La COP21 envió un mensaje claro y enérgico respecto a que el precio del carbono será parte integral de los esfuerzos de reducción de emisiones dentro del nuevo régimen climático. La Coalición de Liderazgo para la Fijación del Precio del Carbono (CPLC, por sus siglas en inglés) –iniciada por 21 Gobiernos y más de 70 empresas y organizaciones en diciembre pasado– sin duda contribuirá a la aceptación de las políticas de establecimiento del precio del carbono.

Además de la expansión de los precios nacionales del carbono, como la introducción planeada del mercado nacional de carbono de China el próximo año, la cooperación internacional en el área será bastante interesante, pues los países se encuentran dentro de un régimen climático asimétrico y cada vez más ambicioso. En el caso de los mercados de carbono, la vinculación genera un precio de carbono más armónico, lo que reduce las preocupaciones sobre las distorsiones competitivas y el miedo de que las industrias y sus emisiones pudieran mudarse a países menos estrictos en el cumplimiento de las leyes climáticas, situación conocida como "fuga de carbono". Ya se formaron los primeros vínculos dentro del mercado de carbono, uno entre California y Quebec, otro entre la Unión Europea y Suiza; pronto seguirán otros, pues la Unión Europea ha mostrado interés de tratar con China y con Corea del Sur, y China lo mismo con Corea del Sur.

El artículo 6 del Acuerdo de París establece una base multilateral para dicha cooperación. En el párrafo primero se reconoce la cooperación voluntaria entre las partes para la implementación de sus CDN, mientras que en el segundo se hace referencia a la cooperación que implica "resultados de mitigación de transferencia internacional". Esto concede flexibilidad a los países para que lleven a cabo diferentes acuerdos de cooperación por fuera, aunque paralelos al proceso multilateral, pues básicamente se reconoce su capacidad para las transferencias, sin imponer los procedimientos de la COP para tal fin más allá de la aplicación de las normas de contabilidad de emisiones, que son compatibles con aquellas que se desarrollaron en el Acuerdo de París.

Este último ofrece así un incentivo para la formación de clubes en el mercado de carbono, un tipo de acuerdo en el que grupos de países pactan reglas y estándares a cambio del derecho exclusivo de comercializar unidades de emisiones entre ellos. El valor de los clubes reside en su capacidad de escalar la acción climática a través del aumento de la ambición entre los miembros y en el incentivo de la adopción de mercados por países externos.

Además de este incentivo formal, Nueva Zelanda, respaldado por 17 países, publicó luego de la COP21 una Declaración Ministerial en la que se establece la intención de desarrollar estándares y directrices para los mecanismos del mercado internacional en el régimen post-2020 e invitó a otros a que los apoyen y apliquen. Otro camino prometedor es la Plataforma de Mercado de Carbono, lanzada por Alemania en representación del G7, con el objetivo de apoyar la distribución de políticas de implementación del precio de carbono. Junto con la CPLC, los procesos generaron un fuerte ímpetu por aumentar la movilización de mecanismos de mercado y se enviaron señales a los negocios y comunidades de inversionistas.

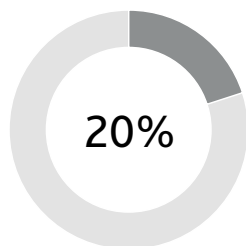
Además de las disposiciones del Acuerdo sobre los enfoques de cooperación antes mencionados, el artículo 6 también plantea un nuevo mecanismo de la CMNUCC para generar créditos de compensación comerciables. A diferencia del Mecanismo para un Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto, este será universal, es decir, todos los países serán capaces de generar créditos para usarlos y así cumplir con sus CDN.

### **Hacia un cambio energético**

Uno de los aspectos más discutidos en el Acuerdo de París fueron los objetivos relativos a la temperatura global. Sin embargo, mantener la temperatura por debajo de los 2 °C requerirá de tremendos esfuerzos por parte de todos los países.

La clave será abordar un enorme cambio energético que se aleje de los combustibles fósiles y avance en la dirección de las energías limpias. Las tecnologías de emisiones de rango negativo, como la captura y almacenamiento de carbono, jugarán un papel cada vez más importante, ya que en todos los escenarios científicos al día de hoy en los que se logra el límite de 1.5 °C según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático se incluyen supuestos sobre el uso de tales tecnologías.

El papel que desempeña la energía limpia y la eficiencia energética está reconocido en muchas de las actuales CDN como áreas clave dentro de la acción climática. Aunque el Acuerdo por sí mismo no incluye disposiciones energéticas, las decisiones incluyen una



de las emisiones de gases de efecto invernadero en todo el mundo son provocadas por la deforestación de los bosques para uso agrícola. (ONU)

referencia significativa al reconocer "la necesidad de promover el acceso universal a la energía sostenible en los países en desarrollo, en particular en los de África, mediante un mayor despliegue de energía renovable".

La política comercial, por su parte, desempeña un importante papel en la consecución del cambio energético necesario y ayudaría a los países a cumplir con sus promesas de mitigación. La eliminación de las barreras comerciales tradicionales como los aranceles y las restricciones al comercio de servicios podría ayudar a disminuir el costo de tecnologías de energía limpia, haciéndolas más asequibles y convirtiéndolas en una alternativa viable a los combustibles fósiles.

Sin embargo, la colaboración entre países será necesaria para lidiar con temas más complejos como estándares y los requisitos de sus pruebas y certificaciones o diversos esquemas de subvenciones energéticas, muchos de los cuales son muchos más restrictivos que los aranceles.

Las actuales negociaciones, por ejemplo, del Acuerdo de Bienes Ambientales entre 17 países miembros de la Organización Mundial del Comercio podrían ser significativas al respecto, a pesar de las actuales limitaciones en su alcance y ambición. Los acuerdos comerciales regionales (ACR) también son un camino prometedor para hacer frente a los problemas antes mencionados; aunque es cierto que el Acuerdo de Asociación Transpacífico podría haber hecho más para promover la energía limpia, otros acuerdos como el de libre comercio entre la Unión Europea y Singapur son más proactivos cuando se trata el tema y podrían ser una fuente de inspiración para futuros ACR.

Las negociaciones de la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión tienen la oportunidad de marcar una enorme diferencia, no solo porque facilitan el comercio entre tecnologías amigables con el medio ambiente entre Estados Unidos y la Unión Europea, sino también porque podrían fortalecer y ayudar a hacer valer las leyes ambientales o bien promover oportunidades de colaboración en asuntos climáticos.

### **Tecnología para la acción climática**

El desarrollo y la transferencia de tecnología son un factor clave en la acción climática efectiva dentro del contexto del desarrollo sostenible y se resaltan en el artículo 4.5 de la CMNUCC de 1992. En un intento por hacerlo operacional, en la COP16 de 2010 se estableció un Mecanismo de Tecnología (MT), cuya tarea era precisamente mejorar el desarrollo y la transferencia de tecnología. Sin embargo, en la práctica, el desarrollo y la transferencia de tecnología se complican por la variedad de retos a los que debe enfrentarse, entre ellos las restricciones de acceso, finanzas, instituciones e innovación.

A la luz de lo anterior, es alentador el hecho de que la COP21 haya decidido fortalecer el MT para que funcione en pos de los fines del Acuerdo y haya dado además instrucciones para que se siga trabajando en la investigación tecnológica, el desarrollo y la demostración, además del desarrollo y el mejoramiento de las capacidades y tecnologías endógenas.

El Organismo Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico también elaborará un nuevo marco tecnológico para ofrecer orientación general en el trabajo del MT dentro del nuevo régimen climático. Dicho marco deberá facilitar la actualización de la evaluación de necesidades tecnológicas y la mejor implementación de sus resultados; la prestación de un mejor apoyo técnico y financiero en dicho contexto; la evaluación de tecnologías listas para la transferencia; y la mejora de entornos propicios y el direccionamiento de las barreras para el desarrollo y la transferencia de tecnologías social y ambientalmente sólidas.

También se llevará a cabo una evaluación periódica para evaluar la eficacia e idoneidad del apoyo proporcionado a las modalidades del MT próximas a desarrollarse y adoptarse en 2019. El acuerdo crea además un vínculo entre el MT y los instrumentos financieros de la CMNUCC como respuesta a la preocupación de que las actividades tecnológicas hasta ahora se han visto restringidas debido a la falta de fondos.

Además de que el desarrollo, difusión, comercialización y transferencia de tecnología resultan ser parte de un proceso complejo y multifacético, la configuración de las políticas comerciales y de inversión es una tarea importante y nada fácil. La reducción de los aranceles sobre bienes de energía limpia, por ejemplo, seguro aumentaría su competitividad y consumo en el mercado global.

En términos generales, la liberalización del comercio podría ayudar a impulsar el suministro de bienes intermedios necesarios para la innovación tecnológica en cualquier economía y la competencia en un mercado abierto debería estimular la innovación. De hecho, una característica clave del MT es su enfoque en las capacidades de innovación, aunque es probable que el papel de los derechos de propiedad intelectual siga siendo un tema complicado en las negociaciones climáticas.

---

*“Las medidas climáticas dentro del cada vez más ambicioso régimen climático... pondrán a prueba los límites de las normas comerciales existentes, algo que los legisladores deberán tomar en cuenta. La interacción deberá movilizar las políticas comerciales para sumarse a la acción climática...”*

---

#### **Acción climática en la economía global**

Los efectos de la implementación del Acuerdo de París trascenderán al mundo climático gracias a sus fuertes vínculos con la actividad económica. Dentro de un régimen climático marcado por la acción universal, por un lado, e impulsado por medidas nacionales autodeterminadas y cada vez más ambiciosas, por el otro, los intentos y políticas de mitigación variarán entre países.

Esta asimetría podría tocar a la economía global fuera de lo concerniente a la emisión de gases de efecto invernadero de manera positiva y negativa, con y sin intención de hacerlo. Los instrumentos para determinar el precio del carbono o las subvenciones a las tecnologías para reducir el uso de carbono podrían, por ejemplo, afectar los precios relativos y la competitividad, alterar la oferta y demanda y, finalmente, al comercio, por lo que aumentaría la importancia del vínculo existente entre el comercio y el cambio climático. La comprensión y consideración atinadas del impacto de las llamadas “medidas de respuesta” será esencial para asegurar que la acción climática contribuya y no afecte al desarrollo sostenible.

A partir de algunas referencias generales hechas en la Convención, el Acuerdo de París y las decisiones aluden a las medidas de respuesta en varios lugares, con lo que demuestran la perenne importancia del tema. La COP21 también decidió seguir con un foro en el que se hable de las medidas de respuesta con el objetivo de profundizar sobre un tema que se había detenido luego de la conclusión del mandato de dos años en 2013. El foro continuará una vez que el Acuerdo de París tome el lugar del régimen actual, aunque para esto los organismos subsidiarios de la CMNUCC deben desarrollar las modalidades, el programa de trabajo y las funciones durante los próximos años.

Estos avances son una señal positiva para un tema en el que se ha complicado una discusión conceptual más específica debido a la sensibilidad y controversia que despierta, pero también porque se percibe útil para los intereses de las economías que dependen de los combustibles fósiles, y que podría generar obligaciones de compensación. Las partes tienen ahora la oportunidad de retomar y profundizar el diálogo e intercambio de ideas sobre las medidas de respuesta, en particular en lo concerniente a la interacción comercial y de cambio climático. Sin embargo, si se toman en cuenta los límites del mandato de la

CMNUCC, las charlas también debieran darse en el ámbito comercial, así como entre las comunidades climáticas y comerciales.

### **Emisiones de transporte internacional**

En la versión final del Acuerdo de París no se incluyen referencias a la reducción de emisiones por parte de los transportes aéreos y marítimos en un contexto internacional. Varios actores criticaron el hecho dado que entre los dos producen alrededor del 5% de las emisiones globales y se pronostica que crezcan entre dos y cinco por ciento cada año si no se toman medidas de reducción. El estrecho vínculo entre comercio y transporte internacional significa que, desde la perspectiva de las políticas comerciales, hacer frente al problema de las emisiones de transportes será un factor clave para que el comercio se vuelva más sostenible.

No obstante lo anterior, la labor para combatir las emisiones del transporte internacional se encuentra en la agenda de otros organismos multilaterales como la Organización de Aviación Civil Internacional y la Organización Marítima Internacional. El resultado de la reunión de París podría ser un estímulo importante para tomar acción en ambos terrenos. Si no se consiguen avances significativos, partes como la UE podrían recurrir a soluciones unilaterales para combatir las emisiones producidas por el transporte internacional.

### **Retos y oportunidades por venir**

El nuevo régimen climático ofrece tanto retos como oportunidades. Gracias al compromiso universal por cumplir con metas ambiciosas, se vive un momento de transición sin precedentes que va de un alto nivel de emisiones a una sociedad que de verdad viva en un mundo bajo en carbono.

Sin embargo, la transición no será fácil. La naturaleza ascendente del nuevo régimen climático ha despertado dudas con respecto a la capacidad de los países para cumplir con las ambiciosas metas colectivas, además de que la falta de un mecanismo que haga cumplir las leyes representa un gran reto.

Con la implementación del Acuerdo de París también debe buscarse aumentar la interacción entre los regímenes climáticos y comerciales. Las medidas climáticas dentro del cada vez más ambicioso régimen climático ascendente seguro pondrán a prueba los límites de las normas comerciales existentes, algo que los legisladores deberán tomar en cuenta. La interacción deberá movilizar las políticas comerciales para sumarse a la acción climática, como la liberalización del comercio en tecnologías de energía limpia, el fomento a la innovación y transferencia de tecnología e informar y facilitar acuerdos de gestión tipo club en el área de los mercados de carbono. El uso proactivo del mercado y de las políticas comerciales podría ayudar a llegar a la tan necesaria transformación de un mundo bajo en carbono.

---

#### **Ingrid Jegou**

Gerente Senior del programa  
Plataforma Global sobre  
Cambio Climático, Comercio y  
Energía Sostenible de ICTSD.

---

#### **Sonja Hawkins**

Oficial junior del programa  
Clima y Energía de ICTSD.

---

#### **Kimberley Botwright**

Directora Editorial BioRes,  
ICTSD.



POSNAIROBI

## ¿Qué ganancias y oportunidades resultaron de la Conferencia Ministerial de Nairobi?

---

**Anabel González**

*La última Conferencia Ministerial de la OMC dejó interesantes resultados, propuestas de futuro y una que otra discrepancia. Con esto en mente, la autora aborda las oportunidades y las ganancias consolidadas en el mayor foro de comercio internacional.*

La Décima Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Nairobi entre el 15 y el 19 de diciembre del pasado año, alcanzó importantes resultados en una serie de áreas significativas para el comercio internacional.❶

Los ministros acordaron, por ejemplo, la eliminación de las subvenciones a la exportación de productos agrícolas, así como disciplinas para minimizar las distorsiones al comercio de medidas similares, como los créditos a la exportación. Lo anterior se planteaba como objetivo de larga data por parte de diversos países dado el negativo impacto de dichas subvenciones en el comercio agrícola. Desde el punto de vista sistémico, era también una reforma necesaria para equiparar en este campo las disciplinas a las normas aplicables al comercio de bienes industriales.

Los ministros también convinieron el calendario para implementar la expansión del Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), un convenio que busca eliminar los aranceles aplicables a 201 productos de tecnología de la información, con un valor anual estimado de más de US\$ 1.3 billones.

Es importante resaltar que si bien las negociaciones se llevaron a cabo entre 53 miembros de la OMC bajo el formato de un acuerdo plurilateral, todos los miembros de la organización se beneficiarán de la apertura de mercados resultante de la eliminación de estos aranceles en los países parte del ATI.

Los ministros también llegaron a un acuerdo en torno a las normas de origen preferenciales para los países menos adelantados (PMA) y con respecto a la aplicación del trato preferencial en favor de los servicios y proveedores de servicios de estos países. Ambas decisiones buscan facilitar la incorporación de los PMA al comercio global de bienes y servicios.

De igual manera, las repúblicas de Liberia y Afganistán completaron sus procesos de adhesión a la OMC, consolidando el carácter cuasiuniversal de la organización, que ya cuenta con 164 miembros.

Por otra parte, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) continúa acercándose a su entrada en vigor, en tanto seis países presentaron sus respectivos protocolos de ratificación, alcanzándose 63 de las 110 ratificaciones requeridas para la puesta en vigencia del acuerdo.

### *Opiniones divergentes*

Los miembros reconocen en la Declaración Ministerial de Nairobi que existen opiniones diferentes sobre la forma de abordar las negociaciones multilaterales, pues mientras muchos de ellos buscan preservar la estructura de la Ronda de Doha, otros prefieren explorar nuevos enfoques para abordar las cuestiones restantes de Doha en los temas de agricultura, acceso a los mercados para los productos no agrícolas, servicios, desarrollo, propiedad intelectual y normas.

Dos temas, sin embargo, resultan particularmente relevantes. En primer lugar, los ministros instruyeron a sus funcionarios para encontrar maneras de llevar adelante las negociaciones. En segundo lugar, la Declaración abre la puerta para que se identifiquen y debatan nuevos temas de interés, en el entendido de que cualquier decisión relacionada con el inicio de negociaciones a nivel multilateral sobre estas cuestiones tendría que ser acordado por todos los miembros.

#### *¿Hacia futuras negociaciones?*

Los acuerdos de la 10ª Conferencia Ministerial son muy importantes por sí mismos en cada una de las áreas mencionadas, en especial por el positivo impacto en el comercio agrícola y de productos de tecnologías de la información, la ampliación de la organización y la incorporación de los PMA a los mercados internacionales. El resultado quizás más relevante, sin embargo, es que tanto Nairobi, como la Conferencia Ministerial de Bali, que le precedió en 2013, han dado la pauta para avanzar en las negociaciones multilaterales hacia futuro.

Desde una perspectiva ligada a la forma, dos tipos de acuerdos han mostrado ser exitosos: por una parte, los convenios sobre temas puntuales entre todos los miembros, como es el caso del AFC, y por otra; los acuerdos plurilaterales que se negocian entre un grupo de países interesados y que, alcanzando una masa crítica del comercio en su respectiva área, se extienden a los demás miembros de la organización, como es el ATI y como probablemente vaya a ser el caso del Acuerdo de Bienes Ambientales que actualmente está en proceso de negociación.

---

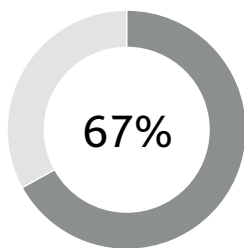
*“La disposición para abordar tanto aspectos tradicionales del comercio, como nuevos aspectos, en formatos diferentes y más flexibles, es un paso importante hacia la modernización y el fortalecimiento de la OMC como institución central en la gobernanza global del comercio.”*

---

Desde la óptica del fondo, los miembros han reiterado su compromiso para continuar negociando las cuestiones aún no abordadas por la Ronda de Doha y abrieron la puerta a la discusión de nuevos temas, como podría ser el caso para el comercio electrónico, la inversión, las pequeñas y medianas empresas, las cadenas globales de valor, entre otros de gran relevancia para la economía internacional y que están siendo tratados en otros foros y en especial en acuerdos regionales y megaregionales de comercio. Seminarios y conferencias, grupos de trabajo o reuniones entre miembros también pueden ser encuentros propicios para iniciar estos debates.

La disposición para abordar tanto aspectos tradicionales del comercio, como nuevos aspectos, en formatos diferentes y más flexibles, es un paso importante hacia la modernización y el fortalecimiento de la OMC como institución central en la gobernanza global del comercio. En ese sentido, aun cuando no ha sido sencillo, tanto Bali como Nairobi parecen haber abierto la posibilidad de llegar a encontrar más adelante una visión compartida acerca del futuro de las negociaciones multilaterales.

Esto es particularmente relevante en el contexto de la negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico y de otros acuerdos megaregionales en proceso de negociación. En virtud del comercio que cubren, de la diversidad de países que participan y de la profundidad y amplitud de sus disciplinas, estos convenios se convertirán en un importante pilar de la gobernanza internacional en el campo comercial.



del apoyo a los agricultores de los países de la OCDE y algunas economías emergentes, entre 2012 y 2014, se relacionó directamente con los precios, la producción o el uso de insumos sin limitaciones. (OCDE)

Esto es valioso, pero no es suficiente. Una OMC renovada y fortalecida es clave para contar con reglas y disciplinas uniformes, acordadas por todos los países y aplicadas a todos. Es responsabilidad de todos los miembros velar por la complementariedad de ambos instrumentos.

### **Implicancias para los países de América Latina**

Los resultados alcanzados son importantes para los países latinoamericanos, tanto desde la perspectiva de los logros puntuales, como desde una óptica sistémica. En el primer caso, destaca la eliminación de las subvenciones a la exportación, prioridad de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay durante muchos años. Esta medida nivela la cancha en el comercio agrícola de modo que aquellas empresas y países de alta competitividad puedan participar exitosamente en el comercio.

Resulta importante también la ampliación de la cobertura del ATI en el caso de los países exportadores de estos productos, pero también para facilitar la incorporación de la tecnología en otros procesos productivos y para favorecer al consumidor.

Desde la perspectiva sistémica, el fortalecimiento de la organización, pero también la apertura a explorar nuevas formas para encontrar acuerdos y nuevos temas de discusión es positivo para América Latina.

Los países de la región necesitan ampliar y diversificar sus canastas de exportación, fortalecer su participación en cadenas globales y regionales de valor y abrir nuevos mercados para generar crecimiento y oportunidades de empleo. Esto es particularmente significativo en un contexto externo marcado por la desaceleración del comercio global, la reducción de los precios de las materias primas y los flujos de capital, elementos que están impactando a muchos países de la región.

Una OMC fortalecida y renovada es vital para contar con un entorno favorable que pueda complementar agendas internas y regionales, reducir los costos para comerciar, mejorar el clima de negocios, fortalecer la competitividad e incrementar la productividad; todos aspectos fundamentales para que América Latina pueda sostener los logros alcanzados en materia de reducción de la pobreza en años anteriores y fomentar un mayor crecimiento sostenido.

---

❶ Las opiniones expresadas en este artículo son de exclusiva responsabilidad de la autora y no reflejan la posición de la organización, ni de sus miembros.



**Anabel González**

Directora Senior, Práctica  
Global sobre Comercio y  
Competitividad, Banco Mundial.

POSNAIROBI

## Una evaluación del Paquete de Agricultura de Nairobi

---

**Jonathan Hepburn**

*La última conferencia multilateral de la OMC dejó una serie de acuerdos con énfasis en los países menos adelantados, pero que además pueden tener implicancias en los países de América Latina. Con esto en mente, el presente artículo analiza los principales elementos del paquete de Nairobi sobre agricultura.*

Los negociadores comerciales en Ginebra siguen buscando descifrar la forma en que los mercados agrícolas se verán afectados por las medidas incluidas en el paquete convenido el pasado diciembre, en la Décima Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Nairobi, Kenia.

Con dicho acuerdo, los miembros de la OMC avanzaron en la resolución de varios problemas que llevaban un tiempo considerable en la agenda del comercio agrícola global, aunque muchos otros quedaron en el tintero.

### **Eliminación de las subvenciones a la exportación**

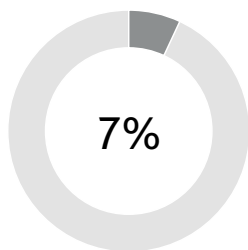
Uno de los principales resultados de la reunión ministerial fue el avance en las subvenciones a la exportación agrícola y en otras medidas ligadas a la "competencia de las exportaciones" con efectos similares. Y aun cuando se podría considerar que su impacto es limitado, dado que muchas de estas subvenciones ya se han eliminado en la práctica, su valor reside en los límites a reincidencias futuras.

Desde tiempo se ha culpado a este tipo de instrumentos por el daño que sufren los agricultores a través de la imposición de precios a los productos agrícolas en los mercados globales. De hecho, ya en la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Hong Kong en 2005, los ministros habían decidido eliminarlos en un periodo de ocho años.

Desde entonces, las reformas a las políticas agrícolas han constatado cómo estas subvenciones se han vuelto redundantes en algunos de los países más ricos que solían depender de ellas para colocar el excedente de su producción en mercados externos. No obstante lo anterior, el desmantelamiento de los esquemas de apoyo a los precios de mercado en la Unión Europea facilitó a los miembros de la OMC cerrar el acuerdo planteado en diciembre.

Aunque el paquete de Nairobi compromete a los países desarrollados a abandonar de forma inmediata las subvenciones a la exportación, una nota al pie incluye una excepción en la que se permite que los pagos sigan aplicándose a productos lácteos, carne de cerdo y procesados hasta el año 2020. Los países que busquen adoptar esta cláusula deberán aceptar, entre otros, que no aumentará la cantidad de productos que se beneficiarían del apoyo, ni comenzarán a subsidiar exportaciones a nuevos mercados o productos y además deberán comprometerse a no subvencionar sus exportaciones a países menos adelantados (PMA).

Los países en desarrollo tendrán que reducir progresivamente sus propias subvenciones para fines de 2018, aunque cuentan con cinco años adicionales para ciertas subvenciones a la exportación que cubran costos de comercialización y transporte. Debido a que los esquemas de apoyo a los precios de mercado han cobrado importancia para unos cuantos países en desarrollo de gran tamaño, a la larga la cláusula podría ser esencial para proteger a los agricultores de los países más pobres de los excedentes de productos agrícolas no deseados y generados en otras partes del mundo.



podría ser la reducción de los precios del algodón a escala mundial debido a Ley Agrícola de Estados Unidos. (ICTSD)

### **Créditos a la exportación y empresas comerciales del Estado**

Con el acuerdo, Estados Unidos aceptó nuevas disciplinas para los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación y programas de seguro, mismas que de forma efectiva circunscriben la práctica de dicho país de otorgar a un periodo máximo de reembolso de 18 meses para el apoyo a la financiación de las exportaciones. Al día de hoy, los cereales y las oleaginosas se encuentran entre los productos que más se han beneficiado de este tipo de subvenciones.

El resultado obtenido en Nairobi también incluye nuevas disciplinas para empresas comerciales del Estado, aunque se les pide a los miembros de la OMC que no las usen para eludir otras disciplinas a las subvenciones a la exportación u otros compromisos pactados en la decisión de Nairobi.

Si bien la información de la Secretaría de la OMC revela que China e India operan un gran número de empresas estatales de este tipo, dichas economías también participan en mercados específicos de materias primas en países desarrollados, tales como Australia y Nueva Zelanda.

### **Ayuda alimentaria internacional: ayuda en especie y monetización regulada**

La 10ª Conferencia Ministerial también produjo una decisión ministerial concerniente a la ayuda alimentaria y se determinaron nuevos principios que los países deben acatar.

El acuerdo es una continuación de los esfuerzos previos de la OMC para asegurar que la ayuda se encuentre disponible en casos de emergencias humanitarias, sin ser efectivo como una subvención a la exportación disfrazada.

Según el acuerdo, la ayuda alimentaria debe partir de la necesidad, otorgarse de forma total como donación, no estar vinculada a la exportación comercial de productos agropecuarios o de otros bienes y servicios ni a objetivos de desarrollo de mercados de los países donantes.

Cabe señalar que durante la reunión ministerial circuló un borrador que despertó la preocupación de las agencias humanitarias y de otros defensores de la efectividad de la ayuda, debido al modo no vinculante y "aspiracional" en la que se escribieron los nuevos compromisos. Sin embargo, los cambios hechos al texto durante la etapa final de las negociaciones pudieran haber calmado algunas de las preocupaciones.

En el acuerdo se establece que los Gobiernos no deben ofrecer ayuda alimentaria internacional en especie en situaciones en las que se dañe la producción local o regional.

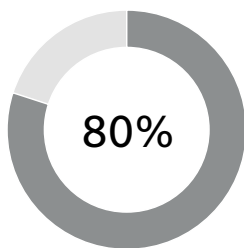
También se define que la ayuda alimentaria puede monetizarse –o venderse para reunir dinero para proyectos de desarrollo– "únicamente cuando se pueda demostrar que la monetización es necesaria" y se requiere llevar a cabo un análisis de mercado antes de que cualquier alimento se venda de esta forma.

### **Acceso preferencial al mercado del algodón para los PMA**

En una decisión independiente de Nairobi se negociaron los resultados sobre el algodón, que en 2008 había sido descrito como una "prueba de fuego" para el compromiso de los miembros con el desarrollo en las negociaciones comerciales.

Con el acuerdo, los países desarrollados se comprometen a dar acceso a los mercados de algodón y de productos de algodón sin aranceles ni contingentes a favor de los PMA "en la medida prevista en sus respectivos arreglos comerciales preferenciales". Los países en desarrollo que se declaren en posición de hacerlo, entre ellos China, otorgarían la misma concesión.

Aunque fue un avance para los productores de algodón de los PMA, el acuerdo parece haber dejado abierta la posibilidad de que este nivel de acceso a mercado también termine revocándose si los países que otorgan las preferencias así lo deciden.



es el crecimiento estimado que debería tener en producción agrícola Latinoamérica entre 2007 y 2050 para satisfacer un aumento previsto de su población de más del 35% en el mismo período. (BID)

Con el acuerdo sobre algodón pactado en Nairobi se le exige a los países desarrollados que implementen sus compromisos de competencia de exportación algodonera de forma inmediata; por otro lado, los países en desarrollo tendrán hasta enero de 2017 para hacerlo.

De acuerdo a la información de la Secretaría de la OMC, ningún país estaría utilizando subvenciones a la exportación del algodón. Sin embargo, esta información podría deberse al retraso en las notificaciones a la OMC sobre la aplicación de subvenciones a la exportación en productos agrícolas, lo que ciertamente podría significar que la información disponible no revela con precisión el alcance total del apoyo en esta materia. Los países cuentan con un techo de US\$ 60 millones para este concepto en sus partidas presupuestarias combinadas.

El acuerdo, sin embargo, no trata con detenimiento un tema que los países algodoneros han resaltado en repetidas ocasiones en los últimos años: la ayuda interna con efectos de distorsión en el comercio. Los delegados de comercio familiarizados con las negociaciones de Nairobi han señalado que son las diferencias entre los países desarrollados y los grandes países en desarrollo las que han evitado los avances en el tema.

Al respecto, un estudio de ICTSD de 2015 reveló que la Ley Agrícola de Estados Unidos podría reducir casi 7% los precios del algodón a escala mundial. Por su parte, los esquemas de apoyo en China han generado una masiva acumulación de producto, aumentando los temores de que una liberación repentina también podría empujar los precios a la baja y afectar a los productores de los países más pobres.

#### **Existencias públicas: ¿una solución permanente?**

En la conferencia de Nairobi, los ministros reafirmaron su compromiso por negociar una "solución permanente" para las existencias públicas de alimentos con fines de seguridad alimentaria y así como decisiones previas bajo las cuales los miembros se comprometen a abstenerse de presentar diferencias comerciales sobre subvenciones agrícolas bajo las normas de la OMC hasta que se llegue a un acuerdo duradero.

Los países en desarrollo integrantes de la coalición G-33, bajo la coordinación de Indonesia, pero con un fuerte apoyo de India, argumentaron que la forma en que se calculan las subvenciones agrícolas en la OMC no toma en cuenta el efecto de la inflación de los precios que se ha registrado desde que se establecieron los precios de referencia en el organismo multilateral hace más de 20 años.

Entretanto, los países exportadores no han querido excluir la compra de alimentos a precios administrados de la contabilidad de la "caja ámbar" de la OMC, pues temen que si lo hacen se permita que los países ofrezcan apoyos ilimitados a la agricultura con efectos de distorsión del comercio.

El compromiso ha resultado ser una tregua incómoda que, en realidad, no ha satisfecho a ninguno de los miembros involucrados y podría incluso decirse que ha hecho poco para establecer una base equitativa y predecible que determine la medida en que las subvenciones podrían distorsionar el comercio y los mercados agrícolas.

Al día de hoy, las negociaciones han buscado hacer frente a este problema a través de una vía independiente, aunque hasta ahora esta no ha rendido frutos.

#### **Mecanismo de salvaguardia especial**

Otra de las demandas del G-33 –un mecanismo de salvaguardia especial que los países en desarrollo puedan utilizar para elevar los aranceles de forma temporal en caso de un aumento repentino de los volúmenes de importación o una caída de precios– conllevó a un compromiso para futuras negociaciones en sesiones específicas del comité de agricultura de la OMC.



Los integrantes del G-33 recordaron que, a diferencia de muchos países desarrollados, ellos se han enfrentado a varias dificultades para aprovechar una de las salvaguardias existentes en el artículo 5 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC.

Los países exportadores de productos agrícolas, por su parte, insistieron en que el mecanismo de salvaguardia especial solo podría negociarse dentro de un acuerdo de acceso a mercado más amplio. Sin embargo, esto no se trató en Nairobi debido a las arraigadas diferencias entre los miembros de la OMC en dicha materia.

Desde que las negociaciones comerciales dentro de la OMC se enfrentaron a algunos problemas en 2008, muchas de las principales naciones participantes en el comercio internacional han buscado la apertura del mercado, principalmente a través de negociaciones preferenciales bilaterales y regionales, tales como el Acuerdo de Asociación Transpacífico y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión.

La naturaleza de las concesiones hechas para el acceso a mercado en los acuerdos mencionados, además de las nuevas normas, probablemente planteará los parámetros de las negociaciones comerciales multilaterales a futuro, incluyendo áreas ligadas a las cláusulas de salvaguardias a las que los países más pobres pueden acogerse para proteger a sus productores nacionales de la volatilidad de los mercados globales.

### Conclusión

En general, podría decirse que la conferencia celebrada en Nairobi le permitió a los Gobiernos abordar, sin desmerecer la relevancia del conjunto, una pequeña, pero significativa parte de la agenda de comercio internacional concerniente a alimentos y agricultura, dejando muchos asuntos sin resolver. Entre estos, temas importantes para muchos países latinoamericanos, tales como la ayuda interna a la agricultura con efectos de distorsión en el comercio y las mejoras en el acceso a mercado.

En términos concretos, los negociadores lograron obtener concesiones específicas con las que se puede contribuir a formar mercados globales más equitativos y sostenibles para alimentos y bienes agrícolas, incluyendo asuntos pendientes ligados a las subvenciones a la exportación, ayudas alimentarias y algodón. La clave para determinar su efecto en una escala mundial podría ser la forma en que los Gobiernos implementen estos compromisos.

No obstante lo anterior, los miembros de la OMC tienen una serie de problemas sin resolver que van en aumento y necesitan enfrentarlos, tales como la ayuda interna y el acceso a mercado. Mientras los negociadores buscan hacer avances dentro del nuevo entorno de negociación, será esencial una sólida comprensión del panorama cambiante en el comercio agrícola a fin de ayudarlos a avanzar en ese camino.



**Jonathan Hepburn**  
Gerente del programa de  
Agricultura, ICTSD.

## INTEGRACIÓN REGIONAL

# Política comercial e integración regional de Argentina: ¿hacia una nueva etapa?

---

Félix Peña

*El Presidente Macri ha dado señales y efectuado anuncios que implicarán cambios significativos en la política comercial y en la integración regional del país. ¿Cómo lograr que tales cambios sean sostenibles y perduren en el tiempo? Este es uno de los principales desafíos que enfrenta el nuevo gobierno argentino. El objetivo de este artículo es presentar algunos argumentos positivos al respecto.*

¿Cómo lograr que, a través del tiempo, sea sostenible una estrategia que apunte a la inserción competitiva de un país en la economía global y a facilitar la transformación productiva con cohesión social? ¿Cómo ir más allá con tal estrategia, de solo generar hechos que luego se revelan como circunstanciales y que, por ende, no permean en las tendencias y realidades profundas de un país? ¿Cómo lograr, además, que tal estrategia genere entusiasmo y reacciones positivas de la ciudadanía, por visualizarla como un camino hacia el progreso y el bienestar social? ¿Cómo lograr, a tal efecto, que la estrategia se traduzca en inversiones productivas que generen empleo y oportunidades de realización personal en amplios sectores de la población?

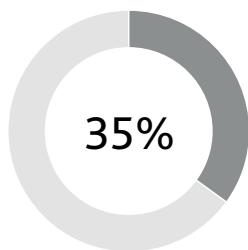
Esas preguntas reflejan desafíos que encaran con frecuencia los países que aspiran a abrir una nueva etapa en su evolución económica y en su desarrollo. En la actualidad, tales desafíos se suelen insertar en contextos sociales relativamente pesimistas, dados los problemas que enfrenta la economía global, incluyendo el comercio internacional y, en particular, por la frustración que se observa en las ciudadanía de muchos países, tras las experiencias de años recientes en los cuales la ilusión de progreso indefinido parecía haberse plasmado en la realidad.

Son esos, concretamente, algunos de los desafíos que confronta el Gobierno del presidente Mauricio Macri en Argentina. Estos pondrán a prueba la percepción sobre su capacidad de liderazgo y de gestión que, en gran medida, explican su elección. De hecho, su período se ha iniciado en medio de una actitud positiva que, por el momento, predomina en la opinión pública y también en sectores externos. En enero, al participar en el World Economic Forum en Davos, Suiza, Macri y el equipo de altos funcionarios que lo acompañó pudieron apreciar la expectativa favorable que se ha abierto con respecto al futuro económico del país.

Sin embargo, no se puede dejar de tener en cuenta que la historia de muchas décadas de comportamientos erráticos en las políticas económicas y sociales y en las estrategias de inserción comercial externa tornan razonables las dudas que analistas y protagonistas foráneos aún puedan tener sobre el futuro de Argentina.

Esto es más notorio cuando quienes evalúan las señales emitidas por el nuevo Gobierno tienen que encarar decisiones que requieren perspectivas de largo plazo, relativamente previsibles. Este es el caso de aquellos que se preguntan sobre la conveniencia de concretar inversiones en función del mercado argentino y, en particular, si tales inversiones se efectuarán en el contexto de una estrategia de encadenamientos productivos de alcance y proyección transnacional.

A la luz de lo anterior, cabe preguntarse si con el cambio de Gobierno se ha iniciado realmente una nueva etapa en la política comercial y en la estrategia de inserción comercial internacional de Argentina y si tal etapa es sostenible. El objetivo de este artículo es presentar algunos argumentos positivos al respecto.



es la tasa estimada de inflación para Argentina este 2016.

### **Cambios estratégicos para el comercio internacional de Argentina**

El nuevo Gobierno argentino inició su gestión de 4 años el 10 de diciembre pasado. La elección fue reñida y Macri no tiene asegurada la mayoría legislativa, lo que da inicio a una etapa en la que será necesario articular acuerdos con diversos sectores políticos. Además, Argentina es un país federal y varios Gobiernos provinciales responden a fuerzas políticas de oposición. Negociar y concertar será, en lo inmediato, un requisito ineludible para avanzar hacia estrategias y políticas sostenibles. No obstante lo anterior, la política argentina no siempre se ha caracterizado por una aptitud para conciliar puntos de vista divergentes en función de acciones concretas que reflejen intereses comunes.

El corto plazo que dispuso el Gobierno para organizar sus equipos de gestión y las dificultades para acceder a los datos necesarios para gobernar, incluyendo la disponibilidad de información estadística confiable, explican la prudencia que cualquier análisis requiere sobre lo que serán las estrategias y políticas efectivas que se seguirán en áreas pertinentes, incluyendo las relaciones del comercio internacional y la integración regional.

Sin embargo, las primeras señales acompañadas de anuncios concretos inclinan a considerar que efectivamente el Gobierno de Macri está dispuesto a abrir una nueva etapa en el desarrollo del país y en su inserción comercial internacional.

Tales señales se refieren a tres ámbitos, profundamente vinculados entre sí, de la estrategia de inserción comercial externa de Argentina. El primero es interno y los otros dos son externos, uno regional y el otro global.

#### *Medidas internas*

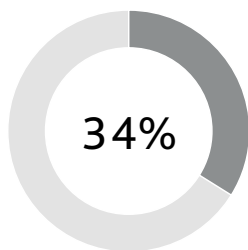
En el ámbito interno, las primeras medidas del nuevo Gobierno apuntan a generar condiciones sostenibles de estabilidad macroeconómica y de disciplina en el plano fiscal, monetario y financiero; a crear un ambiente de previsibilidad para las inversiones productivas y; a adaptar instrumentos de la política comercial a compromisos asumidos en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En términos más particulares, también se buscará reducir la tasa de inflación, que se ha estimado podría ascender a 35% en 2016; revertir la tendencia al alza del gasto público que se estima fue del orden del 34% del producto interno bruto en 2015 y; reducir las subvenciones a la energía.

Por su parte, el objetivo de "pobreza cero", privilegiado por Macri, indica la sensibilidad social que orientarán las políticas a desarrollar. Entre las medidas ya avanzadas, cabe destacar las destinadas a cumplir con el compromiso asumido por el Gobierno anterior de eliminar restricciones al comercio exterior antes del 31 de diciembre del 2015, cumpliendo con lo dispuesto por el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC en su fallo del 26 de enero de 2015 (Peña, abril 2015). La Declaración Jurada Anticipada de Importaciones (DJAI), uno de los instrumentos cuestionados, fue sustituida por el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI), el cual prevé licencias automáticas y no automáticas de importaciones, compatibles con las normas de la OMC.

#### *Medidas a nivel regional*

En el ámbito regional, el nuevo presidente de Argentina tiene clara la importancia estratégica de las relaciones con Brasil –a pesar de las dificultades coyunturales como la caída interanual de un 37,8% de las exportaciones argentinas a Brasil en enero 2016, que señalan la relevancia del esfuerzo que hay que hacer en lo inmediato para diversificar las exportaciones a ese mercado, como también a otros mercados externos–, y también con los países del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Alianza del Pacífico.

Al respecto, cabe tener en cuenta que Macri inicia su presidencia cuando Mercosur está por cumplir 25 años desde su creación en marzo de 1991. Es un hecho que en su recorrido la imagen y atractivo se han ido deteriorando. De la euforia y hasta un cierto triunfalismo de los momentos fundacionales, se pasó al desencanto. A través de los años hubo momentos de reacción, pero no necesariamente se tradujeron en iniciativas efectivas y eficaces, orientadas a darle un impulso y un sustento real a la construcción del espacio de integración subregional.



del PIB fue el gasto público de Argentina en 2015 bajo la presidencia de Cristina Fernández.

Incluso en vísperas de la última Cumbre en Asunción en diciembre de 2015, era difícil hacer un pronóstico optimista y creíble sobre la evolución futura de Mercosur. Un punto de inflexión, sin embargo, se pudo observar en un encuentro bilateral de los presidentes de Uruguay y de Paraguay, el pasado 25 de junio. La declaración conjunta hizo referencia explícita a la idea de impulsar un Plan de Acción para la consecución de los objetivos de Mercosur y el perfeccionamiento de la zona de libre comercio.

Sobre tal idea, Paraguay enhebró su acción al ejercer la presidencia pro témpore en el segundo semestre de 2015. De allí que los resultados de la Cumbre de Asunción reflejen una voluntad política de reciclar al bloque regional, a fin de darle nuevos impulsos a la construcción del espacio de integración, acordes con la experiencia acumulada y con los cambios profundos que se han producido a lo largo de los años.

Macri, recién asumido presidente, participó por primera vez en diciembre pasado en la Cumbre de Asunción y, en su discurso, anticipó ideas sobre su visión de Mercosur y sus prioridades. Sin perjuicio de otras, cuatro cuestiones fueron centrales en su presentación: 1) el valor que tiene Mercosur como proyecto estratégico; 2) la necesaria combinación entre flexibilidad y previsibilidad en su desarrollo; 3) la importancia de avanzar en las negociaciones y relaciones con la Unión Europea (UE) y con los países de la Alianza del Pacífico y; 4) el respeto a los derechos humanos en los países miembros de Mercosur, tal y como está previsto en el Protocolo de Asunción de junio de 2005.

De lo acordado en la Cumbre, se pueden resaltar tres campos de acción en los que habría voluntad política para reciclar el proyecto regional común y que probablemente concentren la agenda durante este primer semestre del año, bajo la presidencia pro témpore de Uruguay. De igual manera, estos campos –que se relacionan con puntos centrales de la estrategia argentina para fortalecer y adaptar a Mercosur a las nuevas realidades– brindarán una oportunidad para observar la capacidad del nuevo Gobierno argentino para traducir objetivos en hechos y compromisos concretos.

El primero campo de acción tiene que ver con el fortalecimiento de la calidad jurídica de los compromisos asumidos y de los que se asuman en el futuro. Calidad jurídica apreciada no solo por el efecto político que el cumplimiento de lo pactado tiene como garantía frente a los intereses de todos los países miembros, cualquiera sea su dimensión y su poder relativo, sino también por el efecto económico que tiene el generar un cuadro de previsibilidad que incentive la inversión productiva en función del mercado ampliado.

Al menos dos tipos de pronunciamientos y de decisiones de la Cumbre de Asunción tienen que ver con la necesidad de reforzar la calidad jurídica de la integración regional. Uno es sobre las restricciones a los intercambios comerciales recíprocos, originadas en medidas y prácticas que países miembros realizan en contra de lo pactado. El otro, es sobre el cumplimiento efectivo por parte de los países miembros de los compromisos asumidos en Mercosur sobre la vigencia de la democracia y el respeto a los derechos humanos.

El segundo campo de acción se refiere a la consolidación de las condiciones necesarias para construir, a través del tiempo, un espacio de trabajo conjunto entre naciones soberanas que comparten una misma región (véase Erbes, 1965).

Dichas condiciones se refieren a la conectividad física y de los sistemas productivos nacionales; a la compatibilidad entre estrategias de desarrollo y políticas económicas aplicadas y; a la convergencia de estrategias y políticas hacia objetivos comunes (Peña, agosto 2015). Un ejemplo del valor de tales condiciones es el de los encadenamientos productivos de alcance regional y, en particular, de aquellos con potencial para proyectar al mundo bienes, servicios y talento de los países de Mercosur.

El tercer campo de acción es el del desarrollo de las relaciones económicas y negociaciones comerciales con diversos países y regiones del mundo. Sin perjuicio de otros, los frentes prioritarios de negociaciones externas de Mercosur estarán centrados en: 1) la conclusión de la negociación de un acuerdo birregional con la UE; 2) el desarrollo de una agenda de

convergencias en la diversidad que vincule más intensamente a los países del Mercosur y la Alianza del Pacífico –las propuestas del informe de 2014 de la Cepal siguen vigentes y figuran entre las que se han contemplado en Mercosur durante la presidencia pro témpore de Brasil (2015)– y; 3) la negociación de acuerdos preferenciales con otros grandes espacios económicos regionales.

#### *Medidas a nivel global*

En el ámbito global las señales están dirigidas a indicar que la Argentina desarrollará una política de inserción internacional sin condicionamientos ideológicos, orientada a acrecentar su presencia y las relaciones con todos los países y regiones. Davos fue, precisamente, una ocasión para reflejar la estrategia del país por profundizar su presencia en el mayor número de mercados posibles.

En la perspectiva del interés de asegurar una razonable gobernanza económica global, se insertarán acciones orientadas a fortalecer la OMC, a tener presencia activa en el G-20 –de hecho Macri participará de la Cumbre de septiembre en Hangzhou, China– y a impulsar disciplinas en materia de cambio climático tras la reciente Cumbre de París.

#### **Evaluación futura**

Las señales emitidas en las semanas iniciales de gestión del nuevo presidente argentino permiten efectuar una primera aproximación al análisis de la estrategia comercial externa en esta etapa política de Argentina.

Es una estrategia que abarca medidas internas, en especial referidas a los flujos de comercio, financieros y de inversiones, e iniciativas externas referidas al fortalecimiento y actualización del Mercosur, a las negociaciones con otros espacios regionales y a una inserción activa del país en el escenario global, con especial referencia a la OMC, el G-20 y las disciplinas sobre cambio climático.

Es en la articulación que se logre entre las medidas internas y las que se concreten en el frente externo –especialmente en términos de una agenda de negociaciones comerciales que sea, a la vez, asertiva y eficaz–, donde residirán razones que permitirían sostener que efectivamente se estaría frente al inicio de una nueva etapa en la política comercial externa del país y en su estrategia de inserción internacional, tanto regional como global. En particular, son las que permitirían esta vez estimar que la nueva etapa reúne condiciones para ser sostenible y que se estaría superando así un largo período de inestabilidades recurrentes que han afectado la credibilidad de Argentina como un protagonista confiable en el escenario internacional.

Las emitidas en las primeras semanas del nuevo Gobierno son señales, en algunos casos, con fuerte contenido simbólico, pero que también se reflejan en anuncios de políticas y de medidas concretas. Tal es el caso de las entrevistas del presidente que ya tuvieron lugar o que están previstas en el mediano plazo con colegas de países claves para la presencia internacional de Argentina.

El desarrollo de la estrategia de adaptación del Mercosur a una nueva realidad internacional y regional, con acciones pragmáticas que permitan conciliar flexibilidad y previsibilidad; la articulación entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur, a fin de potenciar los efectos positivos que puedan extraerse de las diversidades existentes, utilizando al máximo los respectivos marcos institucionales, incluyendo el de la Asociación Latinoamericana de Integración; y el impulso de negociaciones realistas con otros espacios regionales, comenzando por la conclusión de las ya iniciadas con la UE, pueden ser consideradas como prioridades a seguir de cerca en estos primeros pasos del nuevo Gobierno argentino.

Son pasos importantes, ya que por sus efectos en el comercio y en las inversiones y en el desarrollo de los encadenamientos productivos transnacionales y en la generación de empleos, de ellos dependerá en gran medida que la nueva etapa de inserción internacional iniciada por la Argentina pueda ser eficaz y sostenible en el tiempo.



**Félix Peña**  
Docente de la Universidad  
Nacional de Tres de Febrero.

## INTEGRACIÓN REGIONAL

# La innovación científica y tecnológica como factor de progreso e integración

Jhoner Perdomo, Luis Álvarez, Sary Levy-Carciente y Mauricio Phélan C.

*¿Cuán distintos o cuán homogéneos son los países de América Latina y cómo esto impacta la consolidación y el desarrollo de los bloques de integración? Sobre la base de un análisis estadístico, los autores nos dan luces sobre alianzas, sobre desarrollo y respecto a cómo enfrentar los desafíos por venir.*

Desde fines del siglo XX se manifiesta a nivel mundial la convivencia de tendencias globalizadoras con las de integración regional, en las que la intervención de diversos actores conjugan intereses que influyen de manera determinante en los comportamientos que definen la estructura organizacional de nuestro mundo y su desempeño.

Desde inicios del siglo XXI, sin embargo, han proliferado nuevas formas de asociación de países en América Latina, algunas responden a criterios ideológicos, mientras que otras se asientan en debates y estrategias económico-financieras.

El objetivo de un Estado debería ser la ampliación de oportunidades y capacidades para que la ciudadanía promueva resultados que permitan el desarrollo humano. En este sentido, los países se integran en bloques para fortalecer sus políticas, dar respuestas a las demandas sociales y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

La conformación de alianzas presume que quienes las conforman poseen elementos y objetivos en común (Levy-Carciente *et al.*, 2014), por lo que cabe verificar si estas están alineadas de acuerdo a los convenios de integración regional suscritos. En este sentido, el trabajo analiza los países integrantes del Mercado Común del Sur (Mercosur), de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y de la Alianza del Pacífico (AP) a fin de analizar el grado de homogeneidad e integración de la región.

## Indicadores alternativos de desarrollo como ejes de integración regional

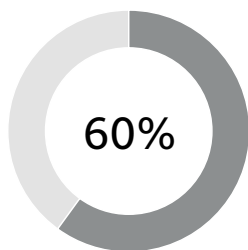
Desde el enfoque multidimensional del desarrollo, los países deben crear condiciones que favorezcan, y amplíen oportunidades y capacidades para que la ciudadanía promueva resultados que permitan el desarrollo humano. Para el logro de estos objetivos, los esquemas de integración regional se muestran como mecanismos útiles para favorecerlos, pero dicha integración debe ser entendida como algo más que una agregación de entidades, debe lograr una fusión densa y profunda, una unificación de capacidades y fortalezas para el desarrollo de sus ciudadanos (Díaz, 2012).

Para hacer un análisis de la región es importante partir de una selección de índices asociados al bienestar, libertades civiles, aspectos políticos, económicos y ambientales que conforman un perfil multidimensional para 19 países latinoamericanos y sus respectivos bloques o asociaciones.

La selección de indicadores se basó en una alternativa a los indicadores tradicionales de relaciones comerciales para estudiar convenios político-económicos, tales como exportaciones, preferencias arancelarias o cuotas, para así lograr un compendio de indicadores relacionados estrechamente al desarrollo integral de los países que componen dichos bloques.

Para la selección de indicadores se realizó una copiosa recopilación de índices alternativos sobre diversos temas asociados al desarrollo. Se tomaron índices del inventario de Bandura (2008), índices sobre derechos civiles y políticos de la base de datos de Pippa Norris, de





de los gastos en I&D de América Latina y el Caribe (ALC) en 2007 se realizaron en Brasil, país en el cual la intensidad de I&D alcanza al 1,11% del PIB, la cifra más alta en ALC. Este es seguido por Chile, Argentina y México, donde la intensidad de I&D supera levemente el 0,4%. (BID, 2010)

informes y documentos internacionales como el Informe sobre Desarrollo Humano, entre otros.

Como resultado, se logró identificar 60 índices que miden, de una u otra forma, aspectos ambientales, socio-económicos, políticos, tecnológicos e institucionales. De estos, se seleccionaron aquellos que contaban con datos completos para América Latina para luego llevar a cabo un análisis comparado de las dimensiones y así reducir la repetición de dimensiones. En definitiva, se seleccionaron 10 índices para el análisis, todos ellos multidimensionales: Calidad institucional, Derecho de propiedad, Costo de vida, Democracia, Complejidad, Aflicción, Progreso social, Innovación global, Globalización y Estado frágil.

#### *Dimensiones y categorías de los índices*

Los índices seleccionados se agruparon en dos grandes dimensiones: 1) potencialidades y 2) eficiencia sinérgica. La primera está relacionada con las condiciones básicas necesarias; mientras que la segunda se refiere a las derivaciones de dichas potencialidades y a la calidad de vida que disfrutaban las personas en todos los países (Levy-Carciente *et al*, 2014). Lo anterior explica, en cierta medida, la multidimensionalidad del concepto de desarrollo y sus relaciones con el bienestar y la calidad de vida de las poblaciones.

Las potencialidades, la primera dimensión, se divide a su vez en dos categorías: aquellas mediciones que recogen las a) capacidades –humanas y naturales– con las que cuenta una población y aquellas que recogen las b) oportunidades que el ordenamiento institucional ofrece a la sociedad.

En este sentido, las capacidades –primera categoría– fueron evaluadas a partir de derechos y aspectos relacionados con la salud, educación, ingresos, desigualdad y ambiente; aspectos incluidos en los índices de Aflicción, Progreso Social, Innovación Global, Globalización y Estado Frágil. Las oportunidades –segunda categoría– fueron evaluadas a partir de las condiciones institucionales y para ello se consideró la libertad de acción política, de expresión, la libertad para satisfacer las necesidades materiales, el respeto a la diferencia, a la alteridad y el respeto a las reglas y normas establecidas; aspectos incluidos en los índices de Calidad Institucional, Derecho de Propiedad, Costo de Vida, Democracia, Progreso Social, Innovación Global y Estado Frágil.

En relación a la segunda gran dimensión, se ha definido eficiencia sinérgica como la capacidad de alcanzar una combinación sinérgica de las potencialidades, de lo que a su vez depende la eficiencia y sostenibilidad de apropiadas condiciones de vida para la sociedad. Dicha dimensión fue evaluada a partir de aspectos como satisfacción colectiva, avances tecnológicos, sostenibilidad ambiental y relacionamiento mundial; aspectos incluidos en los índices de Derecho de Propiedad, Complejidad, Progreso Social, Innovación Global, Globalización y Estado Frágil.

#### *Homogeneidad e integración de la región*

A fin de analizar el grado de homogeneidad e integración de la región, sobre la base de un análisis estadístico, se determinaron cuáles son las características que permiten diferenciar los acuerdos, así como detectar posibles adhesiones de terceros países por similitud de características a partir de sus resultados en los índices considerados.

Dado que nuestro análisis exige que las agrupaciones conformen grupos disjuntos entre sí, se realizaron dos pruebas estadísticas que se encuentran expresadas en la tabla 1. Esta tabla refleja los resultados del análisis de los índices y las dimensiones mencionados anteriormente. La conformación de un tercer grupo ("Otros") para el resto de países de Latinoamérica, no asociados a los esquemas de integración analizados, atiende a la necesidad de incorporar a toda la región en su conjunto y considerar la cercanía que los países puedan tener con las agrupaciones existentes.

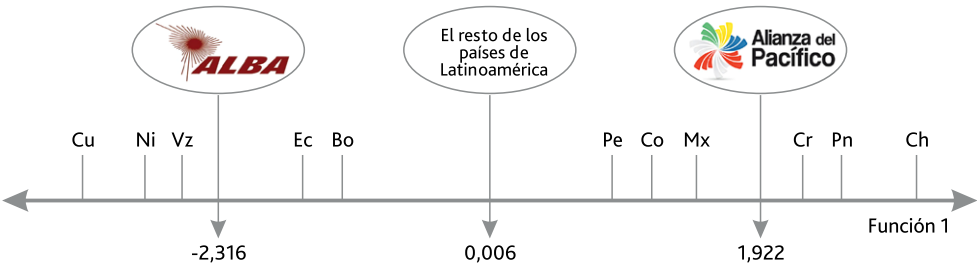
**Tabla 1. Conformación de grupos para pruebas estadísticas.**

Países	Pruebas	Prueba I ALBA = 1; AP = 2; Otros = 3	Prueba II Mercosur = 1; AP = 2; Otros = 3
Argentina		3	1
Bolivia		1	3
Brasil		3	1
Chile		2	2
Colombia		2	2
Costa Rica		2	2
Cuba		1	3
Ecuador		1	3
El Salvador		3	3
Guatemala		3	3
Honduras		3	3
México		2	2
Nicaragua		1	3
Panamá		2	2
Paraguay		3	1
Perú		2	2
R. Dominicana		3	3
Uruguay		3	1
Venezuela		1	1

Fuente: elaboración propia.

La primera prueba realizada indicó que el índice de Innovación Global es suficiente para discriminar adecuadamente a los 3 grupos en cuestión –en este caso, ALBA, AP y Otros. La figura 1 ilustra las diferencias de cada grupo en la medida que sus distancias son mayores. De acuerdo a esto, es notable la diferencia entre ALBA y AP, que además de demostrar qué tan diferentes son ambos grupos entre sí, coloca en el centro al resto de los países de la región. De igual manera, la figura 1 permite observar las posiciones de los países con relación a su grupo de pertenencia y con relación a los demás.

**Figura 1. Posiciones de los grupos y países de acuerdo a sus diferencias en el índice de Innovación Global**



Fuente: elaboración propia sobre la base de análisis estadístico.

Si bien en la segunda prueba estadística los grupos AP, Mercosur y Otros pudieron discriminarse correctamente con los índices de Aflicción e Innovación Global, este último índice demostró un poder discriminatorio para la región en ambas pruebas, por lo que resultó de interés conocer cuál de sus componentes es el que presenta mayor poder discriminatorio.

*Dimensiones del índice de Innovación Global*

Este índice está compuesto por diversas dimensiones y para los países que conforman los grupos de la Prueba I, la dimensión institucional es el factor con mayor poder discriminatorio, siendo el ambiente regulatorio y el cumplimiento de la ley las subdimensiones más significativas.

Para los países que conforman los grupos de la Prueba II, el capital humano y de investigación y la infraestructura son, por su parte, las dimensiones con mayor poder discriminatorio, siendo la educación terciaria y la sostenibilidad ecológica las subdimensiones más relevantes.

Es importante destacar, además, la consistencia de los grupos conformados por ALBA, Mercosur y AP en las dos pruebas realizadas, a fin de distinguir si existen individuos que según los indicadores que se han utilizado presentan características similares a un grupo diferente al que pertenece; dicho de otro modo, si un individuo que pertenece a Mercosur tiene más semejanza con los países de la AP.

Los resultados indican que para la Prueba I todos los países del ALBA conservan su pertenencia al grupo, Honduras, Guatemala y El Salvador están más asociados al ALBA, Perú está más cerca del resto de los países de Latinoamérica, mientras que Brasil, Argentina, República Dominicana, Paraguay y Uruguay están más asociados a la AP.

Para la Prueba II, todos los países de la AP y del resto de los países de Latinoamérica (Otros) conservan su conformación de grupo, mientras que en Mercosur tanto Brasil como Uruguay presentan características más similares a la AP, en tanto Paraguay está más cercano a Otros. Se destaca también que Bolivia, Cuba, Ecuador, Honduras y Nicaragua poseen perfiles más asociados a Mercosur, mientras que República Dominicana, Guatemala y El Salvador se muestran más asociados a la AP.

Estos resultados indican que Mercosur presenta características heterogéneas entre los países que la integran, lo que podría generar dificultades para la aplicación de políticas comunes. Lo anterior dialoga con los planteamientos de Caetano (2009), quien indica que Mercosur necesita reconsiderar su modelo de integración. En cambio, AP y ALBA si bien representan alternativas muy distintas, son grupos más estables por las homogeneidades de los países que la integran, la diferencia son las características que los proyectan hacia el progreso.

A pesar de que las diversas agrupaciones analizadas no presentan armonía en todas sus dimensiones y que aún entre países que conforman un grupo particular existen diferencias en algunos índices, los resultados muestran las áreas donde cada grupo debe hacer más énfasis en sus políticas de integración.

### **Reflexiones finales**

Sin duda, Latinoamérica es una región muy heterogénea en cuanto a sus indicadores y sucede lo mismo internamente para los diversos grupos de integración conformados. Sin embargo, algunos índices permiten encontrar cierta homogeneidad interna, especialmente el de Innovación Global que aparece como un fuerte discriminador de la integración en América Latina.

Este índice resulta del compendio de la calidad de un entorno institucional político, regulatorio y empresarial estable, con libertades de expresión y acción, con inversión en talento humano, investigación y desarrollo, vínculos de innovación, absorción e impacto del conocimiento y creación y difusión. Es una medición que refleja las oportunidades para el desarrollo de sus países. La innovación además permite tener una inversión de capital en los países donde se potencia, generando empleo y aumentando el crecimiento económico, lo que se traducirá en una disminución de la aflicción, siempre y cuando se mantenga la institucionalidad.

Uno de los grandes problemas que ha tenido América Latina es su "baja capacidad para producir bienes con valor agregado y exportar" como consecuencia de un pasado mercantilista y por su precariedad en la ciencia y tecnología (Mata, 2011). Por ello, la innovación no es solo determinante para la integración de los países, sino un factor fundamental para su progreso.

De hecho, las diferencias en los niveles de innovación entre AP y ALBA son considerables, no tanto en el caso de AP y Mercosur; sin embargo, la innovación se presenta con diferencias dentro de los grupos analizados, en menor medida en AP y en mayor medida en Mercosur. Es más, este último según Doing Business 2014 del Banco Mundial (Turzi, 2014) se encuentra en condiciones desfavorables.

De acuerdo a lo anterior, se debe hacer énfasis en los diversos componentes que integran este índice, y no solo en la innovación por sí misma, para adelantar políticas desde los diversos grupos de integración alineados al progreso de América Latina, impulsando además lo que Oppenheimer (2014) denomina la globalización de la innovación, donde el proceso para innovar exige lazos de cooperación entre diversos entes para garantizar un mayor éxito.

Se deben hacer grandes esfuerzos para consolidar estrategias de desarrollo, con transferencia de tecnología y formación de talento humano. Si la creatividad es un proceso social que genera innovación, entonces los acuerdos de integración tienen su razón de ser en el fomento e intercambio del conocimiento.

---

*“Los resultados indican que Mercosur presenta características heterogéneas entre los países que la integran, lo que podría generar dificultades para la aplicación de políticas comunes. Lo anterior dialoga con los planteamientos de Caetano (2009), quien indica que Mercosur necesita reconsiderar su modelo de integración.”*

---

De esta manera, la productividad científica se correlaciona significativamente con el desarrollo económico y social de una nación, además de darle apertura a una sociedad y formar individuos prósperos (Jaffe et al, 2013). De este modo, la integración debe avanzar por una vía que vaya más allá de los acuerdos comerciales y políticos, debe fundamentarse en la cooperación tecnológica y científica para superar las asimetrías existentes, con mecanismos que incrementen el intercambio de conocimiento entre instituciones científicas y tecnológicas.

La innovación científica se nos muestra como la variable que permite sintetizar la capacidad que los países tienen para apalancar su desarrollo. Vale insistir que para lograr un rendimiento aceptable en el índice de Innovación Global es justo y necesario contar con un ambiente regulatorio positivo y de cumplimiento de la ley, con un flujo de personas en la educación terciaria y ser promotor de la sostenibilidad ecológica. Es aquí precisamente donde deben hacer énfasis las políticas regionales en sus acuerdos de integración para potenciar su progreso. La innovación tiene como fundamento una sociedad libre en la que el intercambio de ideas sea posible sin obstáculos y donde los arreglos sociales la fomenten y difundan.

El análisis apunta a que Mercosur debe reducir las diferencias internas en las políticas relacionadas a la Innovación Global y favorecer planes conjuntos para obtener un resultado más homogéneo que optimice la cooperación. Por su parte, si bien es cierto que ALBA es bastante homogéneo, ha de perfeccionar sus rendimientos en innovación al promover mejoras sustanciales en los aspectos regulatorios y de cumplimiento de ley para potenciar su desarrollo. La AP es la agrupación mejor posicionada para lo que el Grupo de Alto Nivel de la ONU (2013) denominó en las metas 2030 como el tercer gran cambio

necesario: transformar la economía para empleos y crecimiento inclusivo, aprovechando la innovación y las tecnologías para desatar el dinamismo económico, empleos e inversión.

En ese sentido, las políticas necesarias no distan de las metas establecidas por la ONU (2015) para el 2030, donde se insiste en fomentar la innovación, promover una industrialización sostenible en total equilibrio con la naturaleza, además de tener una infraestructura flexible, transparencia y un Estado de derecho para el cumplimiento de las leyes.

Por ello, el entorno para la innovación es un factor fundamental, tal y como indica Oppenheimer (2014); un mal clima para los negocios, las burocracias, la intolerancia y la corrupción ahuyentarían fácilmente las innovaciones. Además, expresa que en la actualidad el progreso de los países depende cada día menos de los recursos naturales y mucho más de los sistemas educativos, científicos y sus innovaciones, donde los avances científicos determinarán quienes progresarán más y quienes se quedarán cada vez más atrás.

Será en la innovación donde se muestren las grandes diferencias de la región: grupos que consoliden mejores estrategias alineadas a la innovación, la institucionalidad y las libertades tendrán mayor oportunidad para que sus países obtengan resultados más favorables para sus ciudadanos; por el contrario, grupos con menores avances en estas materias redundará en pobres oportunidades para la ciudadanía. En general, la integración de América Latina debe ser amplia e integral y para surgir como región unas de las etapas que debe superar es la dependencia tecnológica y asumir la innovación como eje fundamental para su progreso.

---

**Jhoner Perdomo**

Docente de Estadística de la Universidad Central de Venezuela y consultor independiente en Estadística & Anti-Money Laundering.

---

**Luis Álvarez**

Docente de postgrado y pregrado en la Universidad Central de Venezuela.

---

**Mauricio Phélan C.**

Docente titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

---

**Sary Levy-Carciente**

Individuo de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas. Exdecana y docente titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

# Sala de prensa

Visite nuestro sitio web para consultar más novedades: <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes>

## Se firma acuerdo TPP en Nueva Zelanda

Este 4 de febrero pasado se firmó el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) en Nueva Zelanda, quien es además el depositario del acuerdo. La firma concentró la atención internacional, en tanto las partes han incrementado sus esfuerzos por promover el acuerdo en sus respectivos países.

Bajo los términos del acuerdo, las partes tienen dos años para completar sus procedimientos nacionales de ratificación. Si los 12 países lo logran en dicho periodo, el acuerdo entraría en vigor 60 días después de que dicho periodo concluya.

El acuerdo ha sido bien recibido –aunque no sin controversias de por medio– por los Gobiernos de América Latina que lo componen: Chile, México y Perú. Estos han destacado las oportunidades de acceso a mercado y normas que el TPP representaría.

## UE plantea diferencia ante la OMC contra Colombia

La Unión Europea (UE) notificó el 13 de enero a la Secretaría de la OMC el inicio de un procedimiento de solución de diferencias contra Colombia debido a las medidas impuestas a las importaciones de aguardientes.

De acuerdo a la solicitud (DS502), Colombia concede un trato discriminatorio a los aguardientes importados a nivel nacional y departamental, lo que afectaría desfavorablemente a las exportaciones de la UE.

Los aguardientes en Colombia están sujetos a un impuesto especial sobre el consumo o a una carga conexas en departamentos y subdivisiones locales, lo que lleva a que cualquier bebida con más de 35% de grado de alcohol volumétrico a un aumento de su impuesto o carga.

De acuerdo a la OMC, las consultas se podrán llevar a cabo por un periodo de 60 días y en caso de no llegar a ningún acuerdo se podría acceder al establecimiento de un grupo especial que aborde la diferencia.

## EE.UU. deroga la ley sobre etiquetado en caso COOL

Tras una larga diferencia en la OMC, la ley relativa a los requisitos de etiquetado indicativo de país de origen para productos pecuarios fue finalmente derogada a fines de diciembre por el Congreso estadounidense a fin de evitar represalias por parte de Canadá y México.

La derogación busca evitar las medidas de retorsión de Canadá y México, quienes en junio pasado solicitaron la aplicación de las represalias económicas y que fueron aprobadas por el Órgano de Solución de Diferencias.

Tras la luz verde de las medidas de retorsión por parte del OSD de la OMC, la Ministra de Comercio Internacional de Canadá, Chrystia Freeland, y el Ministro de Agricultura y Agroalimentos de Canadá, Lawrence MacAulay, señalaron que seguirán muy de cerca la implementación de la decisión estadounidense y esperan no tener que implementar las contramedidas.

## Colombia apela informe en caso OMC contra Panamá

Colombia presentó ante la OMC su apelación al informe del grupo especial encargado de la diferencia sobre las exportaciones de textiles, prendas de vestir y calzado procedentes de Panamá.

De acuerdo al comunicado de Colombia del 22 de enero de este año, el grupo especial erró en diversas interpretaciones del GATT al evaluar la diferencia (DS461) que mantienen las partes en la OMC.

En noviembre de 2015, el grupo especial concluyó que Colombia había actuado de manera incompatible con disposiciones del GATT de 1994, menoscabando ventajas para Panamá y por lo tanto recomendó poner la medida en conformidad con las obligaciones de la OMC.

Panamá, que no ha presentado apelación, fue el 3º mercado de exportación para Colombia en 2014, con un crecimiento sostenido desde 2009, pasando de los US\$ 309 millones a US\$ 3600 millones.



## Perspectivas económicas de América Latina

El retroceso de las economías sudamericanas debido a problemas internos exacerbados por la prolongada baja del precio de los productos básicos exhorta a reformular las políticas macroeconómicas de la región.

El Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, plantea que, con diferencias, las perspectivas de crecimiento en general se están ensombreciendo y las proyecciones apuntan a una contracción por quinto año consecutivo.

En concreto, Venezuela (-49%) y Colombia (-35%) registraron las mayores tasas de contracción de sus exportaciones totales en 2015. Estos fueron seguidos por Bolivia (-32%) y Ecuador (-28%). El Salvador (6%) y Guatemala (2%) fueron excepciones, aumentando sus exportaciones debido a sus envíos de azúcar a China.

Se considera necesario adoptar políticas orientadas a calibrar el volumen de la capacidad económica ociosa, reevaluar las consecuencias de la depreciación de los tipos de cambio y reforzar la credibilidad de los marcos de política monetaria y fiscal, entre otras acciones.

## Ecuador busca diversificar su comercio exterior

La nación suramericana se encuentra en negociaciones para establecer acuerdos de cooperación económica con Honduras y Corea del Sur, mientras que el sector privado suscribió un convenio para la producción de medicinas con una reconocida empresa China.

Entre el 2 y 4 de febrero, Ecuador y Honduras llevaron a cabo una 2ª ronda de negociaciones para establecer un acuerdo de cooperación económica.

En relación a Corea del Sur, la primera ronda de negociaciones para avanzar hacia un acuerdo de cooperación económica se sostuvo entre el 26 y el 28 de enero en Quito, Ecuador. Uno de los objetivos es abrir oportunidades para el sector privado ecuatoriano, con énfasis en el comercio de bienes no petroleros.

Finalmente, a principios de febrero la empresa ecuatoriana Enfarma EP y la farmacéutica china Sinopharm International Corporation firmaron un acuerdo de cooperación estratégica por más de US\$ 53 millones para la producción de medicinas y vacunas que serán distribuidas en Ecuador.

## Turquía fomenta sus relaciones con la región

El presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdoğan, visitó tres países suramericanos a inicios de febrero pasado, Chile, Perú y Ecuador, a fin de impulsar el comercio con América Latina a más del doble para el 2023.

El ministro de Economía turco, Mustafa Elitas, comentó que en el caso del TLC con Chile, se apunta a generar US\$ 1.000 millones en comercio bilateral este año.

En el marco de la reunión sostenida con el presidente peruano, Ollanta Humala, se suscribieron cinco convenios que forman parte de un total de 20 capítulos que son objeto de negociación entre ambos países desde el año 2014.

En el caso de Ecuador, se desarrolló el Foro de Negocios Ecuador-Turquía, en el que los ministros de Comercio de ambos países presentaron oportunidades de negocios a fin de promover las exportaciones e inversiones. El ministro Aulestia explicó que existe complementariedad entre las economías turca y ecuatoriana, pues Turquía es el puerto de entrada para el banano ecuatoriano.

## Se confirman reservas de gas en Chile

De acuerdo a un reciente estudio del Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS), la región de Magallanes, en el sur de Chile, contendría 8.3 billones de pies cúbicos de gas no convencional recuperable, específicamente *tight gas*, y 83 millones de barriles de líquido.

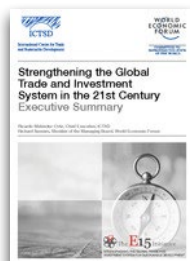
El estudio llama la atención en tanto el hallazgo de las reservas duplica la producción acumulada en la región de siete décadas atrás. Esto reflejaría el potencial de la región en tanto podrían encontrarse nuevas reservas de petróleo y gas no convencionales como el gas de esquisto.

El informe confirma estudios previos de la Empresa Nacional del Petróleo de Chile (ENAP), la que en los últimos años a redoblado sus esfuerzos e inversiones en la región a fin de encontrar nuevas reservas de gas comercialmente explotables.

En cuanto a los planes futuros, al empresa planea perforar en 2016 unos 35 nuevos pozos en la región a fin de continuar los descubrimientos de recursos no convencionales. En la zona ya se han invertido durante los últimos dos años cerca de US\$ 250 millones.

# Publicaciones sugeridas

Puentes recomienda en esta sección algunas nuevas publicaciones de ICTSD y otras instituciones que están contribuyendo al estudio y una mejor comprensión del comercio internacional, con implicaciones también para América Latina.



## **Fortalecimiento del sistema global de comercio e inversiones Strengthening the global trade and investment system**

Desde la crisis financiera de 2008, el mundo ha sufrido una desaceleración significativa. De hecho, la relación entre la expansión del comercio y el crecimiento de los ingresos se ha reducido a la mitad. Por lo mismo, un sistema global efectivo de comercio e inversión es fundamental para revigorizar el crecimiento de la economía y abordar los desafíos del siglo XXI.

El siguiente documento, Informe Síntesis de la Iniciativa E15, resume e interpreta la importancia de las propuestas llevadas a cabo por más de 375 expertos en diversas materias que serán cruciales para afrontar el sistema y la gobernanza internacional en las próximas décadas. El mismo fue presentado en la más reciente edición del Foro Económico Mundial en Davos. <http://bit.ly/1NoRfEI>



## **Agricultura y seguridad alimentaria: nuevos desafíos para la política internacional Agriculture and food security: new challenges for international policy**

El sistema de agricultura y seguridad alimentaria se está enfrentando a nuevos desafíos en el siglo XXI, tales como el equilibrio entre la oferta y la demanda en los mercados de alimentos, uso de productos agrícolas como materia prima para biocombustibles, alta volatilidad de los mercados e impacto del cambio climático, entre otros.

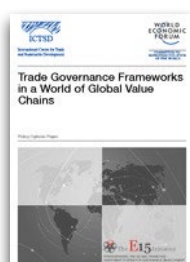
De acuerdo a lo anterior, el presente texto de la Iniciativa E15 identifica diversas opciones respecto a cómo las políticas y las normas del comercio internacional pueden responder a dichos desafíos desde dos áreas en particular: la adaptación de los acuerdos de la OMC sobre agricultura y sobre medidas sanitarias y fitosanitarias; y normas más generales de la OMC relevantes para la agricultura y los alimentos. <http://bit.ly/1nqvTCj>



## **Maximizar las oportunidades de Internet para el comercio internacional Maximizing the opportunities of the Internet for international trade**

La economía digital ha tenido un notable desarrollo en la última década, creando nuevas oportunidades para el comercio y las inversiones internacionales. Internet, por su parte, está transformando el modo en que los bienes y los servicios son producidos, entregados y consumidos en los mercados nacionales e internacionales.

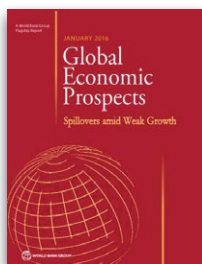
El siguiente documento de la Iniciativa E15 examina los desafíos y las oportunidades que el crecimiento de la economía digital presenta para el comercio y el desarrollo de acuerdo a 4 categorías: actualización de las normas pertinentes de la OMC, negociación de un acuerdo digital, expandir y profundizar la cooperación regulatoria y promover los esfuerzos entre Gobiernos. <http://bit.ly/1ZHpgXI>



## **Marcos de gobernanza comercial en un mundo de cadenas globales de valor Trade governance frameworks in a world of global value chains**

La naturaleza de la interdependencia económica y competitiva ha atravesado cambios considerables en el último tiempo como resultado del surgimiento de las operaciones de las cadenas globales y regionales de valor, lo que ha determinado que su entendimiento e implicancias sean elementos centrales a considerar por las políticas comerciales.

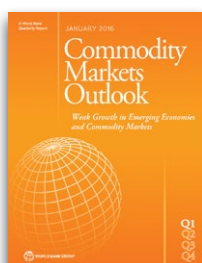
A la luz de lo anterior, el siguiente documento de la Iniciativa E15 identifica opciones de políticas para facilitar la eficiencia de las cadenas de suministro. Se hacen recomendaciones para el diseño de políticas domésticas sobre cadenas de valor y para desarrollar una agenda futura respecto a las negociaciones comerciales. <http://bit.ly/1nqzqAq>



### Perspectivas económicas mundiales 2016

De acuerdo al último informe del Banco Mundial publicado en enero de este año, a pesar del lento crecimiento de los principales mercados internacionales, la actividad económica mundial tendrá un repunte moderado hasta llegar al 2,9%, superando levemente el 2,4% de 2015. De acuerdo a los autores del informe, la debilidad de los principales mercados emergentes hará más difícil alcanzar objetivos de reducción de pobreza y prosperidad, limitando incluso el crecimiento de los países en desarrollo.

En el caso de América Latina y el Caribe, la región tendrá una modesta recuperación, aunque se mantendrá sin cambios después de una contracción de 0,9%. No obstante lo anterior, América Central y del Norte compensarán la debilidad de América del Sur. Brasil, por su parte, continuará en recesión en 2016, pero crecerá en 2017. "La firmeza del crecimiento dependerá de la continuidad del ímpetu de los países de ingreso alto, la estabilización del precio de los productos básicos y la transición gradual de China hacia un modelo de crecimiento que se base más en el consumo y los servicios," señala el informe. <http://bit.ly/1P3tYw8>



### Perspectivas del mercado de productos básicos Commodity markets outlook

En un reciente estudio lanzado por el Banco Mundial a principios de año, 37 de los 46 precios de productos básicos analizados, incluido el petróleo, sufrirán una reducción durante este 2016. De hecho, para este último, la organización redujo su proyección de US\$ 51 por barril a US\$ 37, aunque se prevé una leve recuperación a lo largo del año. Para los demás productos básicos, sus precios seguirán a la baja debido a la elevada oferta. En el caso de las materias primas industriales, su precio se reduciría debido a la desaceleración de la demanda en las economías emergentes.

En términos generales, el texto del Banco Mundial aborda las implicancias para los mercados de productos básicos del lento crecimiento de las economías emergentes y, de manera más particular, el panorama de la energía, la agricultura, los fertilizantes, los metales y los metales preciosos. <http://bit.ly/1okPrbq>



### Plan de seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de Celac 2025

Si bien durante las últimas décadas se han logrado grandes avances en la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe; no obstante, aún queda mucho por hacer al respecto, ahora no solo en relación a la desnutrición, sino también respecto a la obesidad y el sobrepeso. De hecho, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, en 2014 casi el 40% de las personas adultas tenían sobrepeso.

En esta línea, el plan de acción acordado por Celac define espacios de acción específicos para el fortalecimiento y articulación de políticas efectivas implementadas en la región. El texto aborda el estado en que se encuentra la región; propone un modelo aplicable a distintos países; lleva a cabo un análisis comparado de la seguridad alimentaria y nutricional de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú y; expone los principales hallazgos a los que llega el estudio. <http://bit.ly/1o2qf9g>



### Financiamiento de la infraestructura para la integración regional

Tras un trabajo en conjunto entre los países de América del Sur respecto a la infraestructura y el planeamiento a mediados de 2013, se instruyó al Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento analizar la posibilidad de concertar diversos mecanismos dentro de Unasur para financiar proyectos de infraestructura ligados a la integración de la región.

De acuerdo a lo anterior, el presente estudio de la Cepal pretende colaborar en la identificación de fuentes, mecanismos y alternativas de financiamiento de la inversión en infraestructura para facilitar la ejecución de los proyectos de integración física regional en América del Sur. Para esto se analiza el estado en que se encuentra la región, fuentes de financiamiento regionales e internacionales y fuentes innovadoras para, finalmente, presentar los resultados del estudio. <http://bit.ly/1VH0x51>

SIGA EXPLORANDO EL MUNDO DEL COMERCIO Y EL DESARROLLO  
SOSTENIBLE CON LA RED BRIDGES DE ICTSD

## PONTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible  
para el mundo de habla portuguesa- *Idioma português*  
[www.ictsd.org/news/pontes](http://www.ictsd.org/news/pontes)

## BIORES

Análisis y noticias sobre comercio y ambiente  
para una audiencia global- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/biores](http://www.ictsd.org/news/biores)

## BRIDGES

Noticias relativas al comercio mundial desde una  
perspectiva de desarrollo sostenible- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/bridges](http://www.ictsd.org/news/bridges)

## 桥

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible  
para el mundo de habla china- *Idioma chino*  
[www.ictsd.org/news/qiao](http://www.ictsd.org/news/qiao)

## МОСТЫ

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo  
con enfoque en los países del CEI- *Idioma ruso*  
[www.ictsd.org/news/bridgesrussian](http://www.ictsd.org/news/bridgesrussian)

## BRIDGES AFRICA

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible  
con énfasis en África- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/bridges-africa](http://www.ictsd.org/news/bridges-africa)

## PASSERELLES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible  
con énfasis en África- *Idioma francés*  
[www.ictsd.org/news/passerelles](http://www.ictsd.org/news/passerelles)



### Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

Chemin de Balexert 7-9  
1219 Geneva, Switzerland  
+41-22-917-8492  
[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

La producción de PUENTES es posible  
gracias al apoyo generoso de todos nuestros  
donantes, que incluyen:

**DFID – Departamento para el Desarrollo  
Internacional del Reino Unido**

**SIDA – Agencia Sueca para el Desarrollo  
Internacional**

**DGIS – Ministerio de Relaciones  
Exteriores de Holanda**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,  
Dinamarca**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,  
Finlandia**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,  
Noruega**

**Departamento de Relaciones Exteriores  
y Comercio de Australia**

PUENTES también recibe contribuciones en  
especie de nuestro socio colaborador y de los  
miembros del Consejo Editorial.

PUENTES recibe publicidad pagada y  
patrocinios para apoyar el costo de la  
publicación e incrementar su impacto a nivel  
global y en Latinoamérica. La aceptación  
de las propuestas queda a discreción de  
los editores. Las opiniones expresadas en  
los artículos firmados de PUENTES son  
responsabilidad exclusiva de los autores y no  
necesariamente reflejan el punto de vista de  
ICTSD.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative  
Commons de Atribución-NoComercial-  
SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Precio: US\$ 10.00  
ISSN 1563-0013

