
El “Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement” (TPP): Perspectivas desde México

Carlos Uscanga

La presente ponencia tiene un rango de alcance en dos planos. El primero, relacionado a la estructura emergente dentro del regionalismo en la Cuenca Pacífico para la conformación de un mecanismo comprensivo de liberalización denominado el Acuerdo de Libre Comercio en el Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés), mismo que podría agregar a las economías más dinámicas del mundo miembros del mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), caracterizado por concentrar aproximadamente 54.2% del producto interno bruto (PIB) mundial; 43.7% del comercio mundial y el concentrar a 2.7 millones de personas en su espacio territorial que representan el 40.5% de la población mundial. En este contexto, el TPP se está conformando dentro de los miembros de APEC como una pieza clave en los procesos de edificar las bases para lograr un proceso de liberalización comercial y financiera integral en la región del Pacífico Asiático.

En segundo, se refiere al proceso de toma de decisión que implicará a los miembros de ese foro multilateral el optar por un proceso más lento para alcanzar la meta e la liberalización de bienes y servicios de manera integral o adherirse a un proceso de mayor alcance lo que adoptar importantes decisiones en materia de política comercial con efectos directos a su estrategia de desarrollo. En ese contexto, México se encuentra en ese caso donde pueden delinearse diferentes escenarios cuyo común

denominador es la implementación de una importante decisión política y la reacción del sector empresarial mexicano en un marco de mayor desgaste del discurso de los amplios beneficios de los acuerdos de libre comercio.

El Acuerdo de Asociación Transpacífica (TTP)

Durante la reunión de APEC en el 2002 en los Cabos, Baja California, se estableció el compromiso por parte de Chile, Singapur y Nueva Zelanda acordaron el establecimiento de negociaciones posteriormente denominadas *Pacific Three Closer Economic Partnership (P3-CEP)*, para avanzar en la construcción de un mecanismo comerciales subregional que permitiera ampliar la liberalización y cooperación económica entre las partes. Se visualizaba eliminar el 90 por ciento de las tarifas arancelarias en el 2006 y su erradicación total de las mismas para el 2015. Se adoptaron los capítulos bases de todo acuerdo de esa naturaleza como: comercio de bienes y servicios, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, barreras técnicas al comercio, propiedad intelectual, compras gubernamentales y políticas de competencia.

En el 2005 se adhirió Brunei Darussalam adquiriendo el nombre de Pacific-Four (P4) y añadiendo una nueva cláusula de adhesión para que cualquier otra economía pudiera incorporarse a ese esquema de comercio transpacífico. Hasta ese momento, Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (mejor conocido TPP por sus siglas en inglés) firmado por los cuatro países en junio de 2005 y

entrando el vigor el 28 de mayo de 2006, era otra iniciativa subregional más del llamado “spagueti bowl” de acuerdos bilaterales y subregionales en el Pacífico asiático.

En febrero de 2008, Estados Unidos manifestó su interés en adherirse a ese mecanismo lo que provocó una inmediata reacción por parte de otras economías. En el mes de noviembre, Australia, Vietnam y Perú anunciaron su interés en incorporarse. Después de la suspensión de las negociaciones debido al cambio de gobierno en Estados Unidos, en diciembre del 2009, el gobierno estadounidense informó al Congreso sobre la decisión oficial para la negociación de un instrumento de comercio comprehensivo. El representante comercial de Estados Unidos, Ron Kirk, apuntaba que ese futuro convenio para ampliar el proceso de integración económica de los países del Asia Pacífico.¹

Washington tenía una doble preocupación. En primer lugar, ante el virtual fracaso para alcanzar las metas de Bogor (BG, por sus siglas en inglés)² se corría el riesgo de que APEC dejara ser funcional debido a que la agenda de liberalización que se había inculcado por el propio Estados Unidos en 1993 tuvo diversos resultados sobre el avance de la apertura y desregulación de las economías asiáticas. En segundo, frente al escenario anterior, la Casa Blanca consideraba que no debía de dejar que las negociaciones orbitaran bajo otras iniciativas donde no pudiera desplegar su capacidad de influencia o dejarla en manos del liderazgo de China u otro país asiático.

¹ Roberto Morales, “Reactiva EU negociaciones de TLCs”, El Economista, 30 de junio 2010.

² En la reunión ministerial y de líderes de APEC en Indonesia en 1994, se adoptó la Declaración de Bogor en la que establecía que el camino para alcanzar la liberalización económica entre sus miembros tendría que ser diferenciada, para las economías desarrolladas se estipulaba el año de 2010 y las de en desarrollo en el 2020.

Fuente: Página del Representante Comercial de los Estados Unidos (<http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>, consultado el 30 de abril de 2011)

En efecto, la administración demócrata de Barak Obama, como la de William Clinton, justificaba de nuevo la necesidad de impulsar un proceso de liberalización integral en la región de la Cuenca del Pacífico para mejorar las prácticas de comercio exterior al tener un proceso de desgravación arancelaria favorable a sus empresas para penetrar a los mercados de la región y crear mayores empleos para sus ciudadanos. Además generaba la presión necesaria a otros miembros de APEC sobre considerar esa ruta en tanto que su principal mercado para la mayoría de las economías asiáticas es el de Estados Unidos, por lo que los miembros de ese foro deberán incluir en sus opciones su futura adhesión o estar fuera del proceso de integración que Washington desea ahora encabezar.

El gobierno de Obama visualiza impactos regionales específicos como resultado de las negociaciones del TPP. Se enfatiza en el hecho de que la región del Asia Pacífico ha tenido un proceso de crecimiento sostenido y representa también un gran mercado para Estados Unidos, dos tercios de las exportaciones agrícolas estadounidenses se destinan a esa región. El Representante comercial realiza una detallada explicación sobre los potenciales beneficios para cada una de los estados de la federación, en este contexto, es importante la mención que realiza de los impactos favorables de los estados fronterizos con México (Véase Tabla 2).

Tabla 2

Relación de Impactos de la negociación del TPP en California, Arizona, Nuevo México y Texas (2009)

Estado	Porcentaje de Comercio con el Asia Pacífico	Trabajos ligados a las actividades de Exportación	Número de empresas ligadas a las actividades de Exportación (2007)
California	69 % (82.9 billones de dólares)	821,000	55,878 (53,323 pequeñas y medianas)
Arizona	70% (9.8 billones de dólares)	98,000	5,404 (4,814 pequeñas y medianas)
Nuevo México	71% (925 millones de Dólares)	17,000	908 (756 pequeñas y medianas)
Texas	65% (106.2 billones de dólares)	795,000	23,784 (21,797 pequeñas y medianas)

Fuente: Estados de los beneficios con la región del Asia Pacífico, Representante Comercial de los Estados Unidos, <http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/state-benefits-tpa>, (consultado el 30 de abril de 2011)

Durante la sexta ronda de negociaciones del TPP realizada del 27 de marzo al 1 de abril de 2011 en Singapur se avanzó en las discusiones después de la formación de 20 grupos de trabajos con un total de 200 negociadores intercambiaron textos legales los nueve países, entre los temas abordados que incluyen los 25 capítulos del futuro acuerdo se refieren a: Reglas de origen (se abrió discusiones sobre el concepto de acumulación de origen), comercio de bienes industriales, medidas sanitarias y fitosanitarias, flexibilización o eliminación de los sistemas regulatorios (aspectos “detrás de las fronteras”, citado como uno de los principales obstáculos para la operación fluidas de las empresas estadounidenses), temas de competitividad, facilitación del comercio, profundización en la producción

y en la cadena de suministro, así como el mayor impulso de las pequeñas y medianas empresas en el comercio, temas de inversión y servicios.³

La meta de Washington es tener un mayor avance en la negociación para que en la reunión de APEC en Hawaii a finales del 2011 pueda presentar resultados y fortalecer al TPP como instrumento para el FTAAP. De hecho, es un tema que había sido ya abordado en otras reuniones, en el comunicado conjunto del SOM en Singapur se expresó la idea del fortalecimiento de la estrategia de profundizar y avanzar en la integración económica regional, donde se manifiestan en la necesidad de avanzar en los procesos de integración regional⁴.

Sin embargo, en la Declaración de los Líderes de APEC “ la Visión de Yokohama” se refrendó la necesidad de avanzar en el FTAAD tanto por la vía del TPP (que goza del apoyo de Estados Unidos) o bajo el esquema de ASEAN más Tres (China, Japón y Corea del Sur), ASEAN más seis (China, Japón ,Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda e India)⁵ (más favorable a los intereses de Beijing) , entre otras medios para alcanzar la ambiciosa agenda de liberalización económica para el 2020.

Es incierta todavía la posibilidad de la construcción de consensos necesarios para identificar una ruta específica para el FTAAD, empero es un cierto que Estados Unidos ejercerá toda su influencia para

³ Véase “ Strong Sixth Round Progress Propels TPP Negotiations Forward” <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/april/strong-sixth-round-progress-propels-tpp-negotiations> (consultadpo el 30 de abril de 2011)

⁴ Véase Joint Statement of APEC Ministerial Meeting, SOM, Yokohama, November 11th, 2010

⁵ Véase APEC Leaders Declaration: “ The Yokohama Vision- Bogor and Beyond” November 13th, 2010.

- b) Los resultados de la subutilización por parte de la industria exportadora mexicana de los acuerdos comerciales firmados por el gobierno mexicano.
- c) La ausencia por mucho tiempo de una visión de negocios integrada para el Asia Pacífico y la perspectiva de que la región representa una amenaza (en particular China)⁸.

En ese sentido, como una forma de atender y generar mayor certidumbre en las transacciones comerciales y de tipo financiero con las economías asiáticas se han negociado instrumentos sectoriales como acuerdos de complementación económica y APPRI (acuerdos para la promoción y protección recíproca de inversiones).⁹ Asimismo, el papel del empresariado mexicano cada más renuente a las negociaciones comerciales y su oposición al diseño de la política comercial cuando no les es favorable a sus intereses, ha generado un proceso de diversificación económica limitada frente al deseo de mantener una relación cercana con su principal socio comercial: Estados Unidos.

En el marco de APEC, México reportaba las acciones de liberalización y desregulación unilateral o concertada en los IAP (*Individual Action Plan*) que era el instrumento de medición de cada economía para cumplir con las BG donde México le correspondía llegar al 2020 con la eliminación total de las tarifas arancelarias e implementar las acciones para la promoción y mejora de las prácticas de comercio. Bajo este esquema, el gobierno mexicano observaba con beneplácito los tiempos marcados en Bogor lo que no le comprometía a una apertura inmediata y podía alargar la vida útil del TLCAN para su interés económico.

⁸ Véase Carlos Uscanga. *México en los mercados regionales del Pacífico Asiático*. FCPyS-UNAM, 2004.

⁹ Con los países asiáticos tiene cuatro vigentes: Australia (entró en 18 de julio de 2007), China (6 de junio de 2009), Corea del Sur (28 de junio de 2002) e India (23 de febrero de 2008)

Sin embargo, para el gobierno mexicano el avance para la discusión del TPP y la posible construcción de un FTAAP con el visto bueno de Washington, genera la necesidad de la construcción de un posicionamiento sobre el tema con una incidencia directa con dos factores: En lo interno puede observarse la mayor presencia e influencia de los actores no gubernamentales (en específico el empresarial)¹⁰ en el proceso de toma de decisiones de la política comercial derivado de una tendencia a la mayor horizontalidad donde los organismos que aglutinan a los hombres de negocios establecen posicionamientos específicos de su sector de competencia dentro de las fases consultivas promovidas por los funcionarios gubernamentales como en los medios de comunicación. En México, la orientación de corte “proteccionista” cada vez está más presente ante el temor de que los instrumentos comerciales a negociar por parte del Estado puedan afectar su posición en el mercado local.

En lo externo, México debe de calibrar los costos que le pueda generar el no incluirse en el proceso de construcción de un acuerdo de libre comercio ya sea sectorial (TPP) o comprehensivo (FTAAP) bajo la intención de la Casa Blanca de ser el líder de ese proceso que permita profundizar la integración económica regional. Estados Unidos respaldó y cabildeó el ingreso de México en APEC por su membrecía en el TLCAN y por lo general ha mantenido una cercana alianza con las iniciativas estadounidenses en el seno de ese foro regional.

Reflexión Final

Si se toma en consideración la iniciativa que está en proceso de negociación, es decir el TPP, en tanto que el FTAAP es una meta en construcción, pueden identificarse algunos elementos importantes:

¹⁰ Ann Capling y Patrick Low, *Governments, Non-State Actors and Trade Policy Making. Negotiating Preferentially or Multilaterally?* Cambridge University Press, 2010, pp.22-23.

- 1) De las ocho economías que se encuentran negociando junto con Estados Unidos la ampliación del TPP, Washington tiene acuerdos ya firmados con cuatro, donde Malasia, Brunei Darussalam, Nueva Zelanda y Vietnam no los tienen. Es decir, la mitad conocen ya el “modelo TLCAN”.
- 2) El TPP, no abandona el patrón de la negociación con economías de menor desarrollo a la de Estados Unidos dentro de sus estrategias de firma de tratados de libre comercio. Lo anterior podría cambiar si otros miembros de APEC, en particular Japón, se incorporará a las discusiones. No obstante, Tokio que había mostrado su voluntad en hacerlo, los eventos del 11 de marzo de 2011 (el sismo de 9 grados en la escala de Richter, el Tsunami que devastó el noreste de su territorio y la alerta nuclear en la planta Daichii de Fukushima) generó un aplazamiento a su incorporación. Si en el proceso de adhesión no se incorporan economías con mayor peso entonces se corre el riesgo de considerarlo como un primer paso para impulsar un proceso de liberalización más amplio.
- 3) A pesar de que la iniciativa de incorporarse al TPP tuvo un respaldo al final de la administración de George W. Bush y el gobierno de Barak Obama asumió la decisión final, la actitud cada vez más conservadora y crítica del Congreso estadounidense para avalar las negociaciones comerciales. La capacidad del gobierno demócrata será fundamental para obtener los acuerdos dentro de las instancias legislativas o para buscar de nuevo la opción del fast track (Trade Promotion Authority, TPA) no solicitada por el ejecutivo desde que expiró en julio de 2007.¹¹

¹¹ Sebastián Herreros. *The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: a Latin American Perspective*. CEPAL, serie Comercio Internacional, No.106, Marzo de 2011, pp. 30-31.

- 4) La negociación del TPP podría también abrir un precedente para la adición de temas al esquema tradicional y generar un modelo “post-TLCAN” donde se puedan excluir, como se ha hecho antes, sectores sensitivos y sobre todo reforzar o elevar el nivel de exigencia en el tema de los derechos de propiedad intelectual e inversión.¹²
- 5) Los beneficios para los países adherentes al TPP, sin lugar a duda, se verá reflejado en el incremento en el acceso de los mercados de los países integrantes y en particular en aquellos donde no existen algún mecanismo bilateral o subregional previo. Otro aspecto es la reducción de los costos de transacción que favorezcan el aprovisionamiento de insumos y componentes que permitan fortalecer su capacidades productivas; el favorecer un ambiente de negocios más fluido y la eliminación de una serie de obstáculos para el comercio exterior. Por último, incrementar los vínculos de cooperación económica que ahora es un elemento sustancial en los acuerdos de nueva generación.¹³

Bibliografía

Libros

Capling, Ann y Low, Patrick, *Governments, Non-State Actords and Trade Policy Making. Negotiating Preferentially or Multilaterally?* Cambridge University Press, 2010.

Uscanga, Carlos. México en los mercados regionales del Pacífico Asiático. FCPyS-UNAM, 2004

Hemerografía

¹² *Ibidem*, pp.31-33.

¹³ *Ibidem*, pp.25-28.

Morales, Roberto, “Reactiva EU negociaciones de TLCs”, *El Economista*, 30 de junio 2010

Herreros, Sebastián. *The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: a Latin American Perspective*. CEPAL, serie Comercio Internacional, No.106, Marzo de 2011.

Uscanga, Carlos. *Claroscuros de la Política Comercial de México: La negociación con Corea del Sur*, Comercio Exterior, Vol. 59, Núm. 8, Agosto de 2009

Documentos

Joint Statement of APEC Ministerial Meeting, SOM, Yokohama, November 11th, 2010

APEC Leaders Declaration: “ The Yokohama Vision- Bogor and Beyond” November 13th, 2010

Cibergrafía

“Estado de los beneficios con la región del Asia Pacífico”, Representante Comercial de los Estados Unidos, <http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/state-benefits-tpp>,