



**II**

**LA EMERGENCIA DE NUEVOS  
ACTOS GLOBALES Y LOS NUEVOS  
ACUERDOS COMERCIALES  
Y DE INVERSIÓN: DESAFÍOS  
Y OPORTUNIDADES PARA LAS  
EMPRESAS DE IBEROAMÉRICA**



## EL MULTILATERALISMO EN CRISIS

Marta Lucía Ramírez. Exministra de Comercio Exterior y de Defensa, Colombia

**Q**uisiera comenzar poniendo de relieve la perplejidad que vive el sector empresarial de todos nuestros países, puesto que estos acuerdos de libre comercio sobre los que se me ha pedido que hable no son, a mi juicio, otra cosa que la consecuencia del fracaso del multilateralismo. Si hubiera funcionado bien la ronda Doha, si hubiera avanzado esa ronda del desarrollo, de seguro no tendríamos esta proliferación de acuerdos bilaterales de comercio que hay en América Latina. Para los empresarios se hace casi imposible operar en este escenario tan complejo.

Tenemos que recordar que el estancamiento de las negociaciones de la ronda Doha de la Organización Mundial de Comercio, ocurre casi simultáneamente con el estancamiento de las economías del G-7. En el periodo de 1970 hasta en el 2014, estas economías han bajado su participación en el comercio mundial en 24 puntos, mientras que solo China ha aumentado 18 puntos, y países como Corea, Indonesia, Tailandia, Turquía y Polonia, tienen también una participación creciente del comercio mundial. Entretanto, América Latina tiene una situación de estancamiento.

Entonces nos preguntamos cuál debe ser el comportamiento de América Latina. Y acá, en el panel previo, se ha dicho que América Latina no es una sola, que hay una gran heterogeneidad, que las economías y las oportunidades, por supuesto son distintas, y que al no haber una sola receta para aplicar a todos los países de la región, el riesgo que tenemos hoy –y no es un riesgo menor–, es que haya un retroceso en esa disminución de la pobreza y en ese aumento de la clase media del que se ha hablado. O sea que estos progresos no están asegurados y necesitamos entonces, un mejor crecimiento, sobre todo un crecimiento que alcance a los niveles más bajos de la población.

Sabemos que América Latina ha sido un laboratorio de muchas políticas de desarrollo económico y crecimiento económico. Pasamos de la sustitución de las importaciones de los 70; después, en los 80, la liberalización, el Consenso de Washington y, posteriormente, toda esta cantidad de acuerdos de libre comercio. Lo que veíamos es que realmente hay un común denominador en los países de América Latina y en Iberoamérica –porque

también España comparte algunos de los rasgos—, y es esa debilidad institucional de buena parte de nuestros países.

Voy a referirme un poco a los indicadores de competitividad. La debilidad de buena parte de los países está en la debilidad institucional, en la muy baja preparación del capital humano y el desarrollo del mercado laboral, en muy pobres políticas de innovación y de productividad que generen mejores condiciones para que el aparato productivo latinoamericano sea competitivo y, por lo tanto, hay también muy poca sofisticación en los negocios en buena parte de la región. Según los indicadores del Foro Económico Mundial, América Latina, debido precisamente a su heterogeneidad, tiene posiciones muy diversas en estos indicadores de competitividad mundial. Teniendo en cuenta que el ranking se hace sobre 144 países, en Iberoamérica hay apenas dos países que están por encima de la media, que son Chile y España; hay un grupo de seis economías que están mucho más arriba del resto, que son Panamá, Costa Rica, Brasil, México, Perú y Colombia, y las demás economías latinoamericanas están muy por debajo de esa media, es decir, Guatemala, Uruguay, Honduras, República Dominicana, Argentina, Bolivia, Paraguay y Venezuela.

Cuando hacemos un análisis de los indicadores de competitividad, vemos que el Foro Económico Mundial trae unos indicadores sobre requerimientos básicos. Estos indicadores de requerimientos básicos eva-

lúan la calidad de las instituciones, la infraestructura, el entorno macro económico, la salud y la educación primaria. En estos indicadores de requerimientos básicos vemos también diferencias bastante notables. El único país que está por encima de la media es Chile, en una posición 30; después aparece un grupo de países, tal vez ocho, que están dentro de la media, apenas por encima de la media, que son España, Uruguay, Panamá, Costa Rica, México, Perú y Colombia, y un grupo de países que están bien por debajo de la media, que son Brasil, Guatemala, Bolivia, Argentina, República Dominicana, Honduras, Paraguay y Venezuela.

Cuando uno desagrega cómo mide el Foro Económico Mundial estos indicadores de requerimientos básicos, aparece entonces la importancia de las instituciones, la importancia de la infraestructura, el entorno macroeconómico y la importancia de la salud y la educación primaria. Aquí hay cosas que son bastantes sorprendentes. España está apenas en el pelotón, digámoslo así, de las economías latinoamericanas, que están apenas por encima de la media. España aparece ahí en la posición 73 entre 144 en la calidad de las instituciones; en infraestructura obviamente está muy bien en España, pero en el entorno macroeconómico aparece muy mal calificada, aparece con 121.

Vemos el otro grupo de economías: Panamá, Costa Rica, Brasil México, Perú, Colombia, Guatemala, Uruguay, Honduras,

República Dominicana, Argentina, Bolivia, Paraguay y Venezuela –ahí sí están casi todas las economías latinoamericanas–, con muy mal desempeño en materia de instituciones, y en el tema macroeconómico hay una gran variación: algunas están relativamente bien, como por ejemplo Colombia que aparece en el lugar 29. Este tema de las instituciones está relacionado con la ineficacia en la lucha contra la corrupción. Aquí hay un tema que también explica de alguna manera el porqué de este bajo desempeño en muchas de las instituciones, y es la falta de controles, la ausencia de una verdadera voluntad política para corregir la corrupción, para prevenirla y para castigarla. Entonces es un tema que también tiene que ver con los indicadores de transparencia, con todo lo relacionado con el buen manejo del Estado.

Hay otro grupo de indicadores que contempla el Foro Económico Mundial dentro de su índice de competencia, que son los potenciadores de eficiencia. ¿Cuáles son los potenciadores de eficiencia? La educación –ya no la primaria, sino la secundaria–, la eficiencia del mercado de bienes, la eficiencia del mercado laboral, el desarrollo del mercado financiero, la preparación en tecnología y el tamaño del mercado.

Aquí también encontramos grandes asimetrías. Mientras España, por ejemplo, aparece muy bien en la educación secundaria, su eficiencia en el mercado de bienes es regular, posición 75, pero sorprendentemente la eficiencia del mercado laboral

aparece muy mal calificada, está en la posición 100. Los países de América Latina también tienen posiciones diferentes, pero ninguno tiene una posición sobresaliente en materia de educación; el que mejor aparece allí es Chile, nuevamente, y Costa Rica, los demás muestran un desempeño bastante mediocre. Lo mismo sucede en la eficiencia en el mercado de bienes y en la eficiencia del mercado laboral.

Pero en donde peor aparecen buena parte de los países de América Latina, es en el indicador de preparación tecnológica. Todo ello explica también por qué tan baja innovación, y aquí vemos que buena parte de América Latina está más debajo de la posición 78: Perú, Colombia, Guatemala, Uruguay, Honduras, República Dominicana, Argentina, Bolivia, Paraguay y Venezuela.

Quiero señalar con esto es la necesidad de tener una visión mucho más integral de lo que hay que hacer, tanto en materia de políticas públicas como en el esfuerzo que también tiene que hacer el sector privado, porque cuando nos preguntan dónde están los desafíos del sector privado, parecería que son decisiones del sector privado... Algunas, en efecto, lo son, por ejemplo lo que tiene que ver con modernización tecnológica y con modernización del aparato productivo, pero buena parte de esas necesidades del sector empresarial de América Latina, dependen de mejorar la calidad de las políticas públicas en esta serie de elementos que son integrales, indispensables.

En el pasado se decía a menudo: “Basta que haya una buena macroeconomía y esto nos va a colocar muy bien dentro del mercado internacional”, pero lo cierto es que, a pesar de que buena parte de los países aparecen allí con un manejo macroeconómico bastante acertado, no han logrado sobrepasar sus niveles de participación en el mercado internacional, y ahora, con la caída de la demanda de *commodities*, vemos el riesgo tan alto que tienen muchas de estas economías de perder buena parte de los avances logrados en años recientes.

El índice del Foro también incluye un indicador de industria, y esto lleva a los acuerdos de libre comercio.

Sabemos que, en América Latina, hubo inicialmente dos modelos de integración, uno que era de libre comercio, que fue el NAFTA –Estados Unidos Canadá y México–, y el otro, que era una integración profunda, tratando de copiar de alguna manera la integración europea, la Comunidad Andina. Y esto, como también se mencionó previamente, tuvo las dificultades derivadas de que casi ninguno de los países quería ceder autonomía a las entidades supra nacionales ni aceptar muchas de sus decisiones, por ejemplo en materia de incumplimiento, que pudiera tomar el Tribunal Andino de Justicia.

A finales de los 90 y mediados del 2000 tuvimos una oportunidad –personalmente creo que fue una oportunidad perdida–, pues hubiera sido positiva para América Latina la Zona de Libre Comercio de las

Américas. Allí Brasil apoyó la posición venezolana en contra de esta integración de las Américas y América Latina terminó atomizándose en la búsqueda de un montón de acuerdos de comercio absolutamente desordenados que no le han dado ninguna ventaja competitiva a los empresarios de la región.

Hoy vemos los resultados. El MERCOSUR dejó de generar una gran expectativa; todo el mundo pensaba que el MERCOSUR iba a cambiar buena parte del comercio mundial, de la economía mundial, y eso no sucedió. De hecho, el MERCOSUR ha perdido participación durante los últimos años en el comercio intrarregional, y las disputas entre Argentina y Brasil siguen a la orden del día. Vemos un proteccionismo creciente, sobre todo en el caso de Brasil, de tal manera que ese es un acuerdo de integración que hoy por hoy no da mayores oportunidades a las empresas latinoamericanas.

Por otro lado, tenemos a la Comunidad Andina con una historia muy parecida. El comercio intrarregional ha disminuido, sobre todo en la medida en que Venezuela se retiró y, además, empezó una serie de incumplimientos. Ese comercio andino también está en absoluto estancamiento, es un modelo de integración también fallido, de alguna forma.

¿Entonces, qué estamos viendo hoy? Una semiintegración, curiosamente mucho menos formal al principio, pero infinitamente más dinámica, como la de la

Alianza del Pacífico, en donde están Colombia, Chile, Perú y México. Esta es una alianza que busca no solamente integrar mucho más estas cuatro economías, sino permitir una complementariedad, que haya cadenas regionales de valor que permitan insertarnos en cadenas globales de valor y hacer una presencia conjunta mucho más eficiente, sobre todo en los mercados asiáticos.

Esta Alianza del Pacífico tiene hoy una gran cantidad de observadores, muy próximos posiblemente a entrar están Panamá y Costa Rica, pero hay más de 30 países observadores. Personalmente, hablando desde la óptica de Colombia, me preocupa que el verdadero acuerdo, más profundo y mucho más importante, que va a tener un impacto infinitamente mayor en la economía mundial, el TPP, incluye a tres de los miembros la alianza, México, Perú y Chile, mientras que Colombia está por fuera. Es de las cosas que uno no logra entender.

El TPP se dinamizó a partir del 2010, sobre todo con la llegada del gobierno de Obama. Siempre decimos que Colombia es el mejor amigo de Estados Unidos en América Latina, con el que más compartimos valores democráticos, lucha contra el narcotráfico, etc. Pero el gran impulsador de este TPP, Estados Unidos, curiosamente dejó a su gran amigo, Colombia, por fuera.

En ese TPP y en la negociación transatlántica estará la sustitución de lo que ha debido ser la Organización Mundial de Comercio. Personalmente, tengo dudas de

qué sentido tiene en este momento la Organización, si los dos acuerdos globales van a terminar absorbiendo prácticamente todo lo que hubieran sido esas negociaciones del comercio mundial, y seguramente se valorará en esas dos negociaciones, la transatlántica y la transpacífica, eliminar buena parte de las barreras y solucionar buena parte de los problemas en materia agrícola y otras que nunca dejaron avanzar la Organización Mundial de Comercio.

De tal manera que creo, en conclusión, que hay que impulsar políticas públicas que mantengan una macroeconomía sólida y a la vez prioricen el desarrollo productivo, el desarrollo industrial, manufacturero, la agroindustria. Se volvió una mala palabra hablar de política industrial; evidentemente nadie quiere la política industrial proteccionista, cepalina, porque ya el mundo no está para eso, pero sí hay que pensar en una política industrial moderna, de innovación, de competitividad, y para eso se necesita el trabajo que debe hacerse en materia de innovación, en materia de educación, en materia de infraestructura y en fortalecimiento de las instituciones. La agenda de América Latina tiene que orientarse en ese sentido, mucho más allá de si los acuerdos al interior de la región son unos más atractivos que otros para las empresas.

Hablando de Colombia, por mucho tiempo se dijo el problema de Colombia es que está con una tasa de cambio revaluada y que eso le está quitando competitividad a

sus exportaciones industriales. El ministro de Hacienda decía: “Tan pronto se mejore la tasa de cambio, se van a disparar las exportaciones industriales de Colombia.” No es cierto. El ajuste de la tasa de cambio es necesario pero no suficiente, y hoy que tenemos una devaluación altísima, con una tasa de cambio que algunos calculan que puede llegar a tres mil pesos, pues resulta que no tenemos qué salir a vender, no hay productos industriales, no hay agroindustria, pues un país como Colombia, con un potencial enorme de producción de ali-

mentos, de hacer alimentos procesados –no simplemente la producción agrícola sino procesar esos alimentos–, dejó de lado esas políticas públicas que en este momento podrían estar generando más empleos de mejor calidad. En nuestro caso es un tema de fondo, absolutamente de fondo, para la paz de Colombia, porque si bien es cierto hay que hacer negociaciones, etc., también es cierto que si no corregimos los problemas de pobreza en el campo, seguiremos teniendo narcotráfico y una violencia totalmente inaceptable.

## DESCIFRANDO LA ESFINGE CHINA

Sergio Amaral. Exministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil.  
Presidente Emérito del Conselho Empresarial Brasil-China

**M**e referiré específicamente al tema de la presencia de China en América Latina y sus posibles impactos. Para ello, traigo una experiencia de cinco años en la presidencia del Consejo Empresarial Brasil-China, que no es una cámara de comercio, pero es el Consejo que vela por crear un ambiente favorable a los negocios, su objetivo es ser una línea auxiliar de los gobiernos en materia de intercambio económico. Hablaré de la presencia de China a partir de tres premisas, o más bien tres supuestos.

Uno, es que la caída de la bolsa en Shanghái es un episodio de corrección de los mercados que no implicará un cambio de ruta para la economía china. Por supuesto es un tema controversial, pero esto más bien me parece un episodio que una tendencia de la economía china, que se desbalancee en su bolsa de valores.

El segundo presupuesto o la segunda premisa, es que la emergencia de China es, a mi juicio, el hecho más importante en el escenario mundial de principios del siglo XXI. China suscita un interrogante muy importante, que va a ser un factor para la estructuración del nuevo orden interna-

cional. Una pregunta básica es: ¿las relaciones entre Estados Unidos y China van a ser relaciones de cooperación o más bien de conflicto?

La tercera premisa es que yo mismo no tendría condiciones para hablar sobre presencia de China en América Latina a partir de la experiencia de diferentes países, pero voy a hablar de la perspectiva brasileña de la presencia de China en Brasil. Intentaré extenderla un poco a otros países de América Latina, porque *mutatis mutandis* la presencia de China en Brasil se refleja en su presencia en otros países.

China tiene un propósito muy claro. Cuando era el Secretario de Comunicación del Presidente Cardoso, tuve la posibilidad de participar, de presenciar las entrevistas que él sostuvo con mandatarios extranjeros, con Jefes de Estado, con ministros, y la que más me impresionó fue la que sostuvo con el Presidente Jiang Zemin, por una cuestión muy simple, que Jiang Zemin le dijo que China se está preparando y sería la gran potencia del siglo XXI. Yo nunca he visto a un Jefe de Estado decir algo así con la candidez que lo dijo él, de manera muy clara y muy convencida.

China tiene una visión clara de su emergencia. Esta visión fue formulada por una persona muy interesante, Jang Vixion, un contemporáneo de Deng Xiaoping. Tuve oportunidad de asistir a un seminario con él en Beijing y su idea es muy sencilla: China va a tener su emergencia a partir de la construcción de convergencias, de comunidades de intereses con distintos países, distintas regiones en el mundo. Es también una formulación muy inteligente porque, de esta manera, si va a haber un conflicto entre Estados Unidos y China, este no es, desde el punto de vista China, el momento, hay que postergarlo. La idea de la emergencia pacífica es una idea central de la acción de China en el mundo de hoy y tiene un propósito, China tiene una visión y una estrategia muy claras. Esta estrategia es: emergencia económica primero, emergencia política después.

La emergencia económica es lo que China hace hoy, una expansión sin precedentes del comercio. En poco tiempo China se tornó en la primera potencia comercial; en poco tiempo, a partir de 2007, empezó una gran expansión de inversiones. Si miramos el ejemplo de Brasil, del año 2002 al 2013 el comercio de Brasil con China aumentó diez veces, y las inversiones anunciadas de China de 2007 al 2012 fueron de 60 mil millones dólares, de los que la mitad, 30 mil millones, está en ejecución. Esta evolución sigue olas pre-determinadas similares a las olas que han pasado en otros países de América del Sur.

Para garantizar el fortalecimiento de *commodities* que China necesita, por ejemplo, se están construyendo tres industrias, tres montadoras de carros, una ya está operando.

Al mismo tiempo de la estrategia económica, de la expansión económica, hay un progresivo avance político, lo que los países del BRICS quieren, una participación más amplia de los países emergentes en el proceso decisorio de la mesa de los grandes de la gobernanza internacional, donde este acceso no se les ha permitido, como pasó con las instituciones de Bretton Woods en la ponderación de votos. China, sencillamente, ha creado instituciones paralelas. Es el banco del BRICS, el Banco de Inversiones e Infraestructura de Asia y los acuerdos de SWAP de monedas. Empezaron discretamente, pero hoy China tiene más de 40 acuerdos de SWAP de monedas.

Con Xi Jinping, nuevo presidente de China, se abre un nuevo capítulo, que yo llamaría “la geopolítica de la infraestructura.” Son inversiones gigantescas en infraestructura, sobre todo en transportes, que empezaron en Asia. Ahora hay una nueva “ruta de la seda”, el norte que pasa por Eurasia para llegar a Europa, para traer el petróleo de Eurasia hasta Europa; la ruta marítima del sur, de la seda también, hacia el Océano Índico; la ferrovía de alta velocidad norte-sur que llega a Tailandia. ¿Cuál es el propósito de estos grandes proyectos? Abrir mercados para China, mercados para exportaciones, mercados para

inversiones y, por supuesto, áreas de influencia política para China. Y lo que pasa en Asia pasa en África.

¿Qué está pasando en América Latina? Xi Jinping anunció que el propósito de China es llegar en diez años a un comercio de 500 mil millones de dólares con América Latina, y que las inversiones asciendan a 250 mil millones de dólares para América Latina, de un total de 1.5 trillones de dólares, que son sus planes para los países en desarrollo. El ejemplo claro de esta geopolítica de infraestructura en América Latina, es la vía transoceánica que conecta el Atlántico y el Pacífico por Brasil y Perú. Muchos pueden decir –y yo creo que tienen razón–, que todo son figuras astronómicas que esto no se van a realizar. Puede ser, pero el antecedente que conozco, el anuncio en Brasil de 60 mil millones, la mitad está, como ya dije, en ejecución. Esta obra gigantesca, una obra para diez años, ya empezó. Cuando estuvo en Brasil el primer ministro Li Keqiang, anunció un acuerdo con el gobierno brasileño que va a poner el Ministerio de Planeamiento con la Corporación de Ingeniería Ferroviaria de China (CREC, por sus siglas en inglés), y dentro de un año tienen que presentar el plan de viabilidad de esta vía interoceánica.

Brasil ha sido socio de China en buena parte del itinerario de su emergencia. Nosotros hemos estado con China en la ampliación de comercio, China es el primer socio comercial brasileño; hemos estado juntos en los planes políticos de los BRICS,

estamos juntos en los planes de infraestructura, sobre todo en Brasil, quizás con algunos países vecinos. El intercambio con China es sin duda positivo para Brasil, es el gran mercado de agricultura. Nosotros no podemos quejarnos de China porque compra nuestros productos agrícolas, y cuando buscamos, nos quejamos de Europa porque no nos abre el mercado. Pero es verdad que el acceso a los productos industriales al mercado chino es mucho más reducido. Primero, porque tenemos nuestros problemas de competitividad, y segundo, porque hay un proceso de integración económica en el espacio asiático.

En Asia, 63% del comercio es hoy en día intra-asiático. Hay un proteccionismo chino del que no se habla mucho. Existen escaladas arancelarias y existe un proceso de licencias que es muy poco transparente. Nosotros, el Consejo Empresarial, hicimos estudios sobre las inversiones chinas y tenemos estudios sobre las barreras chinas. Esto revela que no es verdad que China sea un mercado abierto, pero en materia de infraestructura, China dispone de experiencia, dispone de tecnología y dispone de financiamiento para obras que tienen un carácter estratégico para ellos, pero también para nosotros.

En el centro este, donde se producen los granos en Brasil, hay un proyecto de cinco grandes ferrovías para la salida de la soya. China ya tiene decidida su participación en la primera de estas ferrovías, son ferrovías de más de mil kilómetros cada una

y le van a dar a China una posición estratégica en el mercado brasileño de granos, porque China va a ser el origen del transporte ferroviario, los terminales, los puertos, el transporte para China y la distribución en China.

En poco menos de un año Brasil ha recibido la visita del Presidente de China y de su Primer Ministro, con delegaciones de 250 empresarios cada una. Cada vez se han firmado cerca de 30 acuerdos, algunos importantes y otros sin ninguna importancia. Se anunció la última vez 100 mil millones de dólares de financiación entre bancos brasileños y China para financiar productos.

Pero, al mismo tiempo que es positivo, hay problemas y desafíos. El primero de ellos es el desplazamiento de otros socios importantes de Brasil, lo mismo de empresas brasileñas en nuestros países vecinos, sobre todo en proyectos de ingeniería, construcción y minería. Por supuesto, el ingreso de la China reduce las preferencias del MERCOSUR. Cuando Argentina firmó su acuerdo con China el año pasado, le dio a China una exención de licitación en sus inversiones y en la provisión de equipos. La amenaza también alcanza a la industria brasileña, porque las exportaciones chinas en Brasil han hecho que muchas industrias brasileñas se hayan transformado en vendedoras y comercializadoras de productos chinos.

China ahora ha desarrollado un nuevo concepto, la “complementación de las capacidades productivas” que, por supuesto,

para ellos quiere decir que nosotros producimos granos y ellos producen los vagones. Desde luego, eso tendrá que ser objeto de un proceso de negociación. Y también lo que se puede llamar una “financiación selectiva.”

He estado con el presidente ICBC en Brasil –el banco más grande del mundo–, para saber cuáles eran sus políticas de financiación, qué proyectos iban a financiar. Su respuesta fue muy sencilla: “Nosotros estamos aquí para financiar los proyectos donde participan empresas chinas.” Es comprensible, pero revela mucho de los grandes anuncios que se han hecho.

La presencia de China provoca reacciones en todos, no solamente en nuestra región. En Estados Unidos, Obama quiere reforzar las alianzas militares en Asia y, al mismo tiempo, avanzar en acuerdos de comercio como el TPP. Un estudio reciente del Council of Foreign Relations de Estados Unidos afirma: “Obama ha sido muy benevolente con la expansión de China en Asia, tenemos que contener a China para proteger nuestros intereses vitales en la región.”

Lo mismo está pasando en América del Sur. China también está ocupando un espacio donde Estados Unidos podría suponer que tendría una preferencia natural. Todo eso quiere decir que estamos entrando en un periodo nuevo, de competencia más agresiva entre Estados Unidos y China, por mercados y por zonas de influencia.

¿Qué hacer? Yo creo que primero hay que entender la naturaleza de la expansión China. China no es un país más, como fueron Japón o Corea. China es una potencia emergente con una visión estratégica del mundo y con los medios para implementar su estrategia.

América Latina se encuentra así entre dos potencias, Estados Unidos y China, pero tiene en Europa un socio tradicional con el cual comparte afinidades ideológicas, comparte una gran cooperación económica, pero con la diferencia de que Europa no tiene un proyecto estratégico como lo tiene China. Por eso Europa representa para nosotros el camino de una salida, la posibilidad de no ser el contenido en disputa entre las dos grandes potencias. De ahí la importancia del acuerdo MERCOSUR-Unión Europea que, contrario a lo que pasó con otras regiones de América de Sur, no fue todavía firmado.

¿Cómo se podría hacer esto? Creo que en primer lugar nos toca a nosotros, eso ya lo hablamos aquí, desarrollar una política de competitividad, porque no es posible querer hacer frente China si no podemos competir. China ha seleccionado su canal para América Latina, que es la CELAC, porque ahí no está Estados Unidos; creo que habría interés de tener en la CELAC un canal de diálogo y de discusión del proteccionismo chino, y ampliar la integración en nuestra región. Creo que esta división, esta nueva “línea de Tordesillas” entre MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, es

un falso problema, porque mientras estos países han hecho acuerdos importantes que tiene un grado más profundo de integración, el mercado está en el Atlántico, el mercado de los países andinos está en Brasil y en Argentina. Entonces creo que ahí hay un potencial de acercamiento que no se ha hecho por razones políticas, sobre todo de parte de Brasil, que no quiere ver a México instalado en América del Sur, esa es la realidad.

Finalmente, creo que hay que crear, mediante estos acuerdos, un ambiente más favorable para los negocios, una apertura de comercio para la integración de los países de América del Sur en las cadenas de valor.

Pero hay un tema un poco más ambicioso: creo que así como los chinos tienen una visión integral de su presencia en América del Sur, los proyectos con los chinos no los desarrollan las empresas, son decididos por la Comisión de Reforma y Planificación de China, que define los proyectos, hace los acuerdos, selecciona las empresas y financia los proyectos. Creo que sería interesante pensar en consorcios de empresas para poder actuar en un mercado que se torna cada vez más competitivo.

Termino una vez más con la relación Europa-América Latina. Creo que estas relaciones no pueden ser conducidas por los objetivos económicos de corto plazo o por criterios técnicos de porcentaje del mercado o del universo de productos a ser beneficiados; falta en esta relación una visión estratégica de mediano y largo plazo y la

conciencia de que el fracaso de un acercamiento más profundo entre Europa y América Latina, puede significar una integración de los países de América Latina con el espacio económico asiático bajo la hegemonía china.

Las relaciones con China –yo parto siempre de este presupuesto–, hay que entenderlas bien, me acuerdan de la esfinge de Tebas: descíframe o te voy a devorar. Así es con China.

# AMÉRICA LATINA Y LOS «MEGA ACUERDOS» COMERCIALES

Osvaldo Rosales. Director de la División de Comercio e Integración, CEPAL

**M**i análisis se centrará en la gestación de los llamados “mega acuerdos” y sus eventuales impactos sobre la región.

En mi opinión, hay cuatro grandes mega tendencias en el escenario mundial. La primera de las cuales es una onda de cambio tecnológico que no tiene parangón en la historia de la humanidad. El drama es que me da la impresión de que nuestras élites, nuestros gobiernos y nuestra academia, están dando la espalda a ese fenómeno. Dentro de esto, identifico cuatro ejes: las tecnologías de información y de comunicación, la nube, internet de las cosas; un segundo, la robótica, la impresión en 3D, los vehículos a control remoto. Una tercera dimensión, la interfase entre los avances de la biología, las nanociencias y las tecnologías de información y comunicación, que interactúan y que generan una sinergia que las impulsa a todas hacia avances adicionales. Y una cuarta línea, que debería preocupar mucho a la región y llevarla a tomar decisiones de fondo en este tema, es que los futurólogos, los prospectólogos, señalan que buena parte de los avances tecnológicos de los próximos 20, 30

años, se centrarán en la interfase entre energía, agua y recursos naturales, y siendo la región un gran proveedor de agua y de recursos naturales para el mundo, debería ser un tema que nos implicase mucho más.

Estas cuatro dimensiones interactúan y van generando un espacio inédito donde la innovación se transforma rápidamente en producción y en comercio y, por lo tanto, hay un dramático cambio en la lógica de perdedores y ganadores en la economía internacional.

El segundo gran eje tiene que ver con lo que hemos conversado durante el día, la llamada “gran convergencia”, el salto de China y de Asia cerrando la brecha con las economías industrializadas. Cualquier variable económica que uno considere, no solo crecimiento, no solo comercio, también propiedad intelectual, patentes, nuevas tecnologías, fondos soberanos, etc., muestra una presencia creciente de las economías asiáticas en ellas. Si uno suma el aporte de China más Corea, más Singapur, más Hong Kong, más Taiwán, obtiene un porcentaje elevadísimo del flujo o del *stock* mundial pertinente de cada una de estas variables globales. Por cierto, este pro-

ceso está altamente concentrado en China y en Asia.

Un tercer eje, muy ligado con los dos anteriores (pero no tengo tiempo de explicar las interrelaciones), es cómo la producción mundial se organiza en torno a cadenas de valor, básicamente regionales, pero algunas también con dimensión global. Tenemos entonces las tres grandes fábricas mundiales: la fábrica de Norteamérica, cuyo hub es Estados Unidos, con vínculo con Canadá, con México y en alguna medida con Centroamérica; la fábrica de Europa, obviamente con Alemania como hub, y la fábrica de Asia, cuyo hub hace diez años era Japón, hoy día es China.

En mi opinión, como respuesta a estas tendencias es que surgen los “mega acuerdos”. Para ponerlo de una manera muy simple, los ganadores del siglo XX –Estados Unidos y Europa– tratan de definir las reglas del siglo XXI, buscando imponérselas a los “vencedores” del siglo XXI, esto China y las economías asiáticas.. Por lo tanto surgen estos “mega acuerdos”; los más relevantes son el Trans Pacific Partnership y el TTIP, el acuerdo entre Europa y los Estados Unidos.

Con el TPP lo que tenemos es que Estados Unidos va a renegociar acuerdos que ya tiene –y valga que es duro renegociar con Estados Unidos!–, y va a negociar nuevos acuerdos con Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Vietnam, eventualmente con Corea (Corea puede ingresar, pero Corea ya tiene un acuerdo con Estados Unidos.)

Otro que vale la pena retener es el RCP, que incluye a las diez economías de ASEAN, más China, Japón, Corea, Nueva Zelanda, Australia e India. Hay otras negociaciones en curso: la negociación entre China, Japón y Corea, el acuerdo entre Europa y Japón, pero los más relevantes son los dos primeros que mencioné y me voy a concentrar en ellos.

¿Qué temas incluyen estos “mega acuerdos”? En primer lugar, los tópicos tradicionales cubiertos por la OMC y por los acuerdos estándar que uno conoce; luego, lo que llamaremos acá “tópicos de segunda generación”, tratados parcialmente en la OMC con acuerdos específicos que no cubren a todos los países. Y, por último, lo más interesante, temas que no están en absoluto regulados por la OMC. Tenemos ahí convergencia regulatoria, comercio digital, empresas estatales y su vínculo con comercio, flujo de datos transfronterizos, *copy right* en Internet, temas laborales y temas ambientales vinculados con comercio.

Supongamos que el TPP se aprueba; eso, en mi opinión, va a generar creación y desviación de comercio y de inversiones, dependiendo de los países. En materia de creación, habrá creación de comercio y de inversiones para países sin acuerdo previo o que, teniéndolo, obtengan ganancias adicionales en acceso al mercado, facilitación de comercio, temas sanitarios, barreras técnicas y otros. Habrá, obviamente, desviación para países que no están en el TPP y que compitan con países del TPP en el

mercado norteamericano, en el mercado de Japón, en el mercado de Corea, etc. Esto no es mecánico, es necesario que se cumplan ciertos requisitos para aprovechar esa creación de comercio. Ahí es fundamental que la oferta productiva y la diversificación exportadora permitan, efectivamente, aprovechar esa oportunidad.

De poco sirve un acuerdo de libre comercio si carezco de una base productiva, de una base exportadora que permita atender esas demandas que van surgiendo; que permita que exista comercio intraindustrial, comercio de partes o componentes y que, por lo tanto, sea parte de las cadenas de valor, lo cual requiere calidad en la infraestructura, la logística y el transporte. Si tengo todo eso y tengo la política de apoyo productivo, podría aprovechar la eventual acumulación de origen que pueda surgir del TPP, es decir, poder importar bienes, insumos de cualquier país miembro del TPP, para poder exportar a Estados Unidos, a Japón, a Corea, etc., con las preferencias arancelarias respectivas.

También puede haber costo para los países en desarrollo que son parte del TPP en la región, México, Chile, Perú, sin duda, y tiene que ver básicamente con lo que yo llamo “temas no comerciales”, que son propios de la agenda de Estados Unidos, pero que no son temas comerciales estrictamente. Uno de ellos son las regulaciones macroprudenciales, es decir, la posibilidad de establecer requisitos al ingreso de capitales de corto plazo en un momento en que

se quiere desalentar ese ingreso, o bien servicios financieros, la modalidad en que se regule la instalación de sucursales de banca extranjera en el país, que pueden afectar también la macro regulación prudencial. No hay tiempo para entrar en detalles, pero esto puede ser extraordinariamente complicado.

Mediante una durísima negociación, Chile logró mantener una ventanilla de escape en materia del control de capitales de corto plazo y yo no estoy seguro de que esa ventanilla pueda subsistir en esta renegociación. Algo parecido acontece con el vínculo del comercio con trabajo y medioambiente, temas que no tienen un marco normativo multilateral, y parece poco sensato intentar establecer un *bench mark* unilateral, definido por el Congreso norteamericano para, a partir de ahí, difundirlo al mundo multilateralmente. Son temas demasiado complejos como para que se puedan abordar unilateralmente y sólo desde la perspectiva del comercio.

En salud y propiedad intelectual, tenemos los temas típicos del costo de los medicamentos, derivados de una excesiva extensión en el periodo de la patente, exclusividad de datos, barrera en la entrada, todo lo cual termina limitando la competencia y elevando los costos. Ello significa encarecer la factura pública de salud y también el acceso privado a estos medicamentos.

Una dimensión novedosa que se trata poco alude a los derechos digitales en la

propiedad intelectual, área donde veo el peligro en que la postura norteamericana logre imponer un sesgo privatizador en Internet. Hasta ahora, la innovación opera en línea, con programas de acceso abierto, usando Internet como espacio de colaboración creativa. Si se impone ese sesgo, se impondrá *copyright* digital, por lo tanto, habrá un freno a la innovación en línea, que ha caracterizado la difusión de Internet por lo menos en los últimos diez años. Puede haber ahí un límite a la innovación, un límite a la creatividad.

En el caso de la negociación de Europa con Estados Unidos hay complejidades mayores, pues se trata de socios de parecida magnitud que tienen la posibilidad de buscar *trade-off* relativamente igualizadores, digámoslo así. Aquí hay un tema delicadísimo que hasta ahora Europa no acepta, y no creo que vaya a aceptarlo, que es el capítulo de la disputa inversionista-Estado, porque la fórmula que plantea Estados Unidos significaría pasar por encima de la jurisdicción de las cortes europeas. Dados los últimos cambios en la legislación europea, el TTIP debería ser aprobado en el Parlamento Europeo. Lo que por ahora se ve bien difícil. Por lo tanto, mi apuesta es que el capítulo de inversión-Estado va a estar en el TPP pero no estará en el TTIP.

En materia de servicios financieros, Europa dice: “Estoy dispuesta a negociar el tema, pero quiero que incorporemos aquí regulación financiera, considerando la crisis del 2008.” Y esa sería una muy buena

movida. Estados Unidos y Europa concuerdan en una modalidad más global de la regulación financiera, que luego se pueda multilateralizar, pero Estados Unidos no está dispuesto a incorporar aquello porque dice que el G-20 es un espacio más adecuado, lo cual me parece un recurso bastante retórico. De hecho, si así fuese, los temas laborales y ambientales también debieran abordarse en el G20.

Por supuesto el TPP tiene muchos méritos, no solo por el peso económico de sus participantes. Se vincula muy bien con los tópicos más recurrentes en las cadenas globales de valor, la regionalización de intercambios, la importancia de la conectividad, de la logística, la complejidad de los flujos transfronterizos en materia de servicios, el pack para abordar la trilogía bienes-servicios-inversiones propia de las cadenas de valor y la convergencia regulatoria, que probablemente sea el tema más importante de este acuerdo, mucho más importante que los aranceles. Equivale a establecer patrones similares de regulación en ámbitos técnicos en la industria automotriz, en la industria química y en otras, que luego puedan constituirse en patrones internacionales.

Desde luego, aquí hay temas que se cruzan con objetivos de la geopolítica, siempre presentes, en particular el argumento norteamericano, planteado sin mucha sutileza, de que aquí se trata de apoyar a Japón en Asia y de contener a China. Tuve la suerte de escuchar el debate completo en la

Cámara de Representantes sobre la aprobación del TPA, y era impresionante como todos, literalmente todos los representantes del Partido Republicano, dijeron: “China, China, China; el objetivo es China...” Entonces la pregunta es ¿parece realista que, a través de un acuerdo de este tipo, Estados Unidos pueda forzar la realidad productiva, comercial, tecnológica que existe en China? ¿Será posible que a través de este acuerdo se pueda desmontar la “fábrica Asia”, desalojando de ella a China y allí Estados Unidos recuperar su competitividad? Me parece difícil, pero es un tema de debate.

Creo que luego de la aprobación del TPA, el TPP va a salir; del TPIP tengo más dudas. Pero acá la pregunta básica es: i) si ambos resultan, ¿cuál va a ser el grado de convergencia entre ambos? Creo que va a haber bastantes diferencias, no solo regulatorias sino en el trato a la inversión, en el trato a los servicios, a las empresas públicas... Y, por lo tanto, dadas esas diferencias, ii) ¿marcharemos hacia una convergencia multilateral o esto va a acentuar la regionalización del comercio, ya no sólo a nivel de flujos sino a nivel de disciplinas (lo cual hace que los costos de transacción para las empresas sean mucho más complejos)?

Tercera pregunta: iii) si esta multiconvergencia lateral no existe, ¿cuál va a ser el rol de la OMC en ese momento? La verdad es que queda muy poco espacio. Si la OMC no tiene la posibilidad de reflotar la ronda

Doha que pactó en 2001, menos va a tener la posibilidad de tratar estos temas y, por lo tanto, el multilateralismo se va a ir diluyendo día a día.

También hay preguntas de orden regional: ¿Qué va a pasar con los acuerdos existentes, acuerdos de países de la región con Estados Unidos y acuerdos de países de la región con Europa? Se van a quedar desfasados respecto a estos nuevos acuerdos. ¿Cuál puede ser el impacto del Trans Pacific en la integración regional, tanto en Asia como en América Latina? En esta vuelta nos preocupa el que América Latina, en este caso países como Chile, Perú, México, tendrán unas normativas en este acuerdo y otras distintas con los países de la región. Este será un tema a abordar también, la eventualidad de que algún día la integración regional avance más allá de la retórica.

Y un tema no menor es: ¿Cuál es la relación que puede darse entre las partes de estos “mega acuerdos” con los BRICS, que no hacen parte de ninguno de ellos? Aquí hay que recordar que Estados Unidos es, de lejos, el principal mercado de exportación para México, Centroamérica, Colombia, Ecuador y Venezuela y varios de estos países tienen TLC con Estados Unidos y con la Unión Europea. Ecuador acaba de terminar la negociación con la Unión Europea y está esperando su ratificación. Ciertamente, en términos de desviación de comercio y de pérdida de competitividad, los efectos serán mayores en países donde Estados Unidos y Europa sean destinos im-

portantes de la exportación y que cuenten con nulo o limitado acceso preferencial, porque la competencia con aquellos que sí tienen acceso preferencial va a ser mucho más acentuada, en el caso en que sus exportaciones a esos dos grandes mega mercados compitan con miembros del TPP o del TTIP.

En cuanto al impacto sobre el proceso de integración regional, dependerá de si ciertos procesos de integración efectivamente avanzan o no. Si avanzan, ciertamente habrá colisión y habrá que buscar alguna fórmula de acuerdo de convergencia. Esto dependerá mucho del rol global y regional que decida asumir Brasil y dependerá también del vínculo Brasil-México, así como del vínculo Alianza Pacífico-MERCOSUR en lo que hace a América del Sur. Todos estos son procesos de final abierto y, por lo tanto, hay espacio para la especulación.

¿Qué escenario futuro veo? México, obviamente, va a solicitar ser parte del TTIP porque va a competir con los países de la ex Europa Oriental, por ejemplo, en la industria automotriz, en el acceso al mercado europeo y, eventualmente, en el acceso al propio mercado norteamericano. Por lo tanto, México “se la tiene que jugar” por ser parte del TTIP y no sólo del Trans Pacific Partnership. Chile, Colombia y Perú, probablemente lo seguirán, y a lo mejor la propia Alianza del Pacífico hace ese planteo en un par de años más adelante. Lo interesante es que una vez concluidos estos acuerdos, más

el acuerdo Canadá-Unión Europea que ya concluyó, hay un efecto adverso muy importante sobre los productores agrícolas del MERCOSUR, quienes perderán competitividad en esos tres mercados.

Probablemente eso, además de la crisis actual, explique lo que en mi opinión es uno de los hechos más destacados del último año en la región, que es el nuevo e inédito activismo comercial de Brasil. Brasil está moviendo la pelota para empujar el acuerdo con la Unión Europea. Recordemos que estas negociaciones partieron en el 2001 y han estado estancadas durante largo tiempo pero ahora Brasil está promoviendo ese acuerdo porque no quiere quedar al margen de estas meganegociaciones y quiere tener algo que decir, tanto en el mercado europeo como en el mercado norteamericano, como es obvio.

Hace quince días salió el nuevo “Plan de exportaciones 2015-2020”, donde se dicen cosas obvias, pero también se dicen cosas inéditas en la política brasileña. Por ejemplo, dice: “Tenemos que elevar sustantivamente las exportaciones, el peso de las exportaciones de Brasil en el mundo; no tiene que ver con el peso ni del PIB, ni de la población brasileña, y tenemos que estar dispuestos a negociar multilateralmente, regionalmente y bilateralmente, con países de la región y fuera de la región.” Es decir, establece una puerta que no existió durante al menos quince años, plantea un acercamiento con la Alianza del Pacífico, y aquí hay un punto que me

parece muy importante, que no ha sido suficientemente levantado en el diálogo Europa-América Latina.

La Unión Europea tiene bastantes problemas para dedicarse a otros temas, pero debería mirar un poco más allá de la crisis griega y acelerar el acuerdo con MERCOSUR, siendo ojalá flexible, porque de cerrarse el acuerdo MERCOSUR-Unión Europea todos los países de la región (salvo Bolivia y Venezuela), todos tendríamos un acuerdo con la Unión Europea que incluye servicios, inversiones, compras públicas, y estos capítulos no los tenemos entre nosotros. El paso obvio es que luego tengamos estos capítulos entre nosotros, ampliando notablemente la densidad de nuestros acuerdos comerciales. Más aún, en ese momento, los países de la región debiéramos demandar la acumulación de origen entre nuestros acuerdos con la UE, de modo que productos de cualquier país latinoamericano con acuerdo con la UE pueda emplear insumos, piezas, partes, componentes y servicios provenientes de cualquier otro país latinoamericano con similar acuerdo. A partir de ahí, la integración productiva regional podría dar un gran salto, favoreciendo la gestación de cadenas de valor subregionales e incluso estimulando la posibilidad de alianzas productivas y de inversión euro-latinoamericanas. Se trataría de un salto de calidad en nuestra integración regional. Este tema no está en la agenda y no está recibiendo suficiente atención. Creo que es de los temas más impor-

tantes que podría abordar la región y creo que vale la pena empujarlo, porque me parece que sería una buena noticia para Europa, sería una buena noticia para América Latina y habría que trabajar con mucho más ímpetu en esta dimensión. Si los líderes de la Unión Europea han dedicado más de veinticinco cumbres al tema Grecia, ojalá puedan dedicar por lo menos una, pero en serio, a avanzar en este tema de la negociación con el MERCOSUR.

Sobre la reacción de China a este tema, y la reacción de los BRICS. Creo que si hay indiferencia, es decir, si no reacciona China y no reacciona India a lo que acontezca con Europa-Estados Unidos y el Trans Pacífico, se puede consolidar un sistema multilateral de comercio a tres bandas, un comercio 2.0 gobernado por “mega acuerdos” que se preocupan de las cadenas de valor, de los segmentos intensivos en tecnología y conocimiento, junto a un comercio 1.0, que es la OMC tradicional y los BRICS, con espacios subregionales, donde cada uno tiene su mercado o su espacio regional, sea por el lado de China, por el lado de India, por el lado de Sudáfrica o por el lado de Brasil.

Una opción de China sería avanzar en su reforma económica de manera unilateral, con solidez, y jugar un mayor rol multilateral, comprometiéndose más con la ronda Doha, para lo cual debería presionar más a India. Esto podría complementarse en el área regional asiática con la promoción de un amplio acuerdo en el conjunto de APEC, lo cual significaría que China de-

bería estar dispuesta a ser mucho más audaz en los temas de servicios e inversiones, que lo que lo ha sido hasta ahora. Al mismo tiempo, es probable que China se juegue por un Regional Comprehensive Partnership mucho más sólido, así como por un vigoroso Banco Asiático de Inversión, lo cual ha venido sucediendo.

No tengo tiempo para abordar la relación económica y comercial entre China y América Latina. Creo que la tendencia actual no variará mucho en los próximos años. Es decir, el vínculo comercial seguirá creciendo, a menores tasas y sin modificaciones sustantivas en el carácter de esta relación. Por lo tanto, sigo creyendo que la relación de cada uno de nuestros países con China seguirá siendo unilateral en no menos del 60% de los casos, podrá sumar a un par de países en iniciativas conjuntas en no más del 20% de los casos y quedará el resto para eventos o cumbres multilaterales que no conseguirán modificar el contenido de la relación económica y comercial con China. Creo, lamentablemente, que hasta

el día de hoy CELAC no está en condiciones de abordar este singular desafío y requeriríamos hacer un esfuerzo mayor para que CELAC tuviera un apoyo secretarial sustantivo.

Es decir, la única posibilidad que tenemos de impedir una nueva relación centro-periferia, esta vez del siglo XXI, es actuar más en conjunto. Es muy difícil hacerlo de consenso con toda la región, pero por lo menos se puede intentar a nivel subregional, o por lo menos a nivel de dos, tres países en proyectos específicos que seamos capaces de decirle a los chinos: “No son ustedes los que van a definir qué proyectos, cómo y cuándo, sino que nosotros vamos a conversar y negociar...” Y eso tiene que ver también con cómo usar las empresas translatinas, que es uno de los principales activos que ha conseguido la región en los últimos años. Todo esto, por supuesto, requiere voluntad política pero también contar con las capacidades técnicas mínimas que permitan que ese diálogo pueda irse concretando.

## COMENTARIOS

**Walter Molano:** Estoy totalmente de acuerdo con lo que Marta Lucía dijo del Tratado de Libre Comercio y el efecto que ha tenido sobre el sector agrícola y agroindustrial en Colombia, uno pasa por una tienda y todas las marcas que encuentro en Estados Unidos están exactamente ahí, las marcas colombianas desaparecieron, hasta limones americanos encontré en un mercado de Bogotá. ¿Cómo Colombia puede importar limones de los Estados Unidos? Pero lo que no escuché a menudo era: “Colombia está sufriendo una enfermedad holandesa”. Creo que llegó en el peor momento para Colombia en su proceso de desarrollo.

Y tengo una pregunta para Sergio. Estuve en Venezuela la semana pasada y están hablando mucho de que los chinos han cambiado los acuerdos que tienen con los venezolanos, y están dejando que el gobierno use parte de los yuanes que han recibido para comprar productos de terceros países, entre ellos Brasil. ¿Puedes referirte a eso?

**Luis Felipe López-Calva:** En el marco del WDR que estamos preparando, examinamos el tema de la persistencia de los equilibrios políticos cuando uno habla de reforma institucional, y lo difícil que es romper esas sinergias. Uno de los potenciales *drivers of change* que vemos es precisa-

mente cuando los incentivos para tener acceso a la integración comercial llevan a cambiar los incentivos de la política interna y a hacer ciertas reformas. Un caso claramente importante es el de México en el contexto de NAFTA: ahí hubo muchas reformas importantes que hubieran sido imposibles sino fuera en el contexto de tener acceso a este acuerdo comercial.

Estamos viendo distintos tipos de acuerdos. Obviamente, el *gold standard* es *EU accession*, es decir, los países que tienen el incentivo de entrar a la Unión Europea, que obviamente es más que un acuerdo comercial, y todas las reformas que pueden traer como parte de ese proceso.

Dicho esto, diría que a veces subestimamos la oposición a estos acuerdos comerciales, no solamente por un tema de competencia, sino porque los países no están listos o dispuestos a llevar a cabo reformas más amplias. Ciertamente el ALCA era una gran oportunidad porque iba a requerir temas de coordinación de política y llevar a cambios institucionales que probablemente muchos países no estaban dispuestos a llevar a cabo. No debemos subestimar eso como un obstáculo a la integración, hay temas institucionales que los países no están listos o no están dispuestos a reformar y por eso se bloquean acuerdos, argumentando temas puramente de competencia. Este no es un tema menor.

Por ejemplo, en el caso de NAFTA, hubo cosas que, en aquél momento político, eran imposibles para México, como abrir el petróleo, entonces no entró dentro del NAFTA, o en Estados Unidos el Congreso exigió un acuerdo sobre temas ambientales. Digo esto porque me parece que se menciona muy poco el hecho de que al negociar con China, se está negociando con un país que no tiene estructura de pesos y contrapesos democráticos; digamos que no se está negociando con China, se está negociando con el Partido Chino. Y no es un tema menor, en términos de hasta dónde se pueden dar las condicionalidades que pone China en las negociaciones de apoyos financieros internos, no son menores. Estamos hablando de un país que tiene un ejército de personas censurando Internet, un país con déficits muy serios de pesos y contrapesos. De modo que no es un tema menor pensar qué se está negociando. Me llama la atención, por ejemplo, que en el caso de NAFTA se decía que era una negociación muy asimétrica para México, pero es mucho más asimétrica en un caso donde la población no está representada.

**José Luis Machinea:** Un breve comentario sobre el acuerdo Argentina-China, que trae preguntas respecto al tema de China en la región. El acuerdo de Ar-

gentina con China es parcialmente secreto, un 50% del acuerdo no solamente no fue aprobado por el Congreso, sino que es secreto. El acuerdo permite la instalación de un observatorio chino en la Patagonia argentina, sobre el cual no se tiene mucha idea de lo que va a ser. Asimismo, China una central atómica y unas dos o tres centrales hidroeléctricas sin licitación, con tecnología china en el caso de la central nuclear. Que China compita con Estados Unidos o con Europa o con quien sea, pero si China accede a esos privilegios, estamos ante un tema complejo. Daría la impresión que cuando se está dispuesto a financiar a los países con dificultades de acceso a los mercados lo que se demanda a cambio puede ser contraproducente.

Segundo: Australia y Nueva Zelanda tienen una penetración en el mercado chino con algo más de valor agregado. ¿Es eso el fruto de acuerdos comerciales, o es fruto de una política de largo plazo de Australia y Nueva Zelanda? ¿En qué medida esto es o no es posible para América Latina?

Tercero, CELAC. Si no nos ponemos de acuerdo ni siquiera en la integración latinoamericana, si no nos ponemos de acuerdo entre la Alianza del Pacífico y Mercosur, ¿cómo vamos a ponernos de acuerdo en una posición común de América Latina? No nos ponemos de acuerdo ni en cómo conversar entre nosotros. Ustedes di-

jeron, con distintos énfasis, que Estados Unidos viene tratando de imponer sus reglas hace por lo menos diez años en los acuerdos de libre comercio y que China quiere imponer las suyas, que son distintas a las de Estados Unidos... ¿Hay alguna alternativa, hay que anotarse con alguno de los dos, o al menos podemos anotarnos con los dos?

La pregunta tiene que ver con algo que apunté antes sobre la estructura del comercio latinoamericano con Europa, Estados Unidos y China. Es cierto que China es un extraordinario mercado para nuestros productos agropecuarios, pero también es cierto que tenemos una estructura exportadora, de más valor agregado y más diversificada, con Europa y con Estados Unidos. Es algo para tomar en cuenta cuando veamos qué hacemos en términos de apertura comercial.

Por otro lado, me alegro de la nueva postura de Brasil. Hace siete años, Brasil tenía una postura en la que no quería firmar el acuerdo con la Unión Europea, mientras que Argentina, en la década de 1990 quería firmarlo. Antes era a Brasil al que echábamos la culpa de todo, ahora Argentina ha tomado la bandera del proteccionismo. Me parece fundamental que Brasil haya cambiado, que tenga una nueva postura, porque distinto es sentarse a negociar teniendo de socio a Brasil, que yendo solo.

Mi último comentario. Hemos hablado de políticas productivas, pero yo pregunto: ¿Cuáles políticas productivas? Después de esa enunciación de los tratados comerciales, ¿de qué políticas productivas estamos hablando? Podemos discutir al respecto, pero en términos de lo que se ha planteado aquí, que necesitamos más y mejores políticas productivas, la sensación que uno tiene es que eso no se inserta demasiado bien en esta realidad que ustedes acaban de describir de los acuerdos comerciales.

**Miguel Hakim:** Tengo tres preguntas. La primera tiene que ver con el tema China-Taiwán. En México tenemos la política de una sola China; sin embargo algunos países pequeños mantienen relaciones con Taiwan y reciben de ellos una cooperación muy importante –a veces la gastan bien, a veces la gastan mal–. Quisiera escuchar su opinión de si eso, el hecho de que en América Latina haya algunos países con Taiwán, otros con China, ¿afecta o no la relación de la que hablamos entre las dos regiones?

Segunda pregunta. Pareciera que los tres panelistas dan por muerta a la Organización Mundial de Comercio. Marta Lucía decía que los “mega acuerdos” regionales son producto de que desde 2001 no está funcionando la Ronda de Doha. No sigo

muy de cerca lo que pasa con la Organización Mundial de Comercio, pero me gustaría escuchar la opinión de si de veras está muerta y, si no estuviera muerta, cómo puede afectar estas dos negociaciones, la transpacífica y la transatlántica.

Finalmente, una última pregunta dirigida a don Sergio. Alguna vez fui subsecretario de Relaciones Exteriores de México para América Latina y el Caribe y noté que, al menos desde el punto de vista diplomático había una diferencia entre los diplomáticos mexicanos y los brasileños. Creo que todavía sigue. Traté de averiguar qué pasaba y muchos me decían: “Es que en 1994 México traicionó a América Latina; se fue con los norteamericanos, firmaron el NAFTA y se olvidaron de nosotros.” Exagero un poco. Es claro que en los últimos cinco años, con la Alianza del Pacífico, regresó un poco “al barrio”, al terruño, a nuestra región. Sergio, tú mencionaste que en algunos sectores la presencia de México en América del Sur es debatible. Me gustaría escuchar las opiniones en Brasil actualmente.

**Mario Cimoli:** Tomemos lo que se dijo en el debate de la mañana, que uno de los problemas más importantes a nivel regional es sostener la inclusión; mantener, de algún modo, lo que se ha hecho en ma-

teria de pobreza e igualdad. Supongamos que nosotros no nos vamos a mover como se mueve Europa, ni vamos a seguir la línea de Guido Tabellini, no vamos a hacer el ajuste expansivo, no vamos a hacer nada de eso, y acordamos acá que uno de los factores fundamentales para mantener la inclusión, tomando lo discutido en la primera sesión, es aumentar la productividad.

Si uno observa la dinámica de productividad y la dinámica del gasto social a nivel regional, se dice que en la región lo estamos haciendo de manera regular. Luego uno concluye: “tengo que intervenir sobre la productividad.” Y supongamos que, de algún modo, empezamos a leer el comercio como un instrumento para hacer esto. ¿Cuál es la preocupación? Hay países que crecieron con comercio y fue fundamental, pero también hay un proceso en la estructura productiva, que es complicado y que hay que tener claro. Hubo un proceso fuerte de *lock in* en la estructura productiva; la estructura productiva se concentró en pocos sectores, con pocos encadenamientos productivos y con poca difusión de tecnología. Uno lo ve en Chile, lo ve en Colombia, lo ve en casi todos los países, uno ve el comercio como un instrumento para tener este salto de productividad. Ahí viene el tema de políticas productivas, o política industrial.

¿Por qué me interesa el tema de las políticas industrial y productiva? Si uno observa

lo que se está haciendo a través de estos acuerdos, hay una competencia brutal en políticas tecnológicas e industriales. Un ejemplo: todo lo que mencionó Osvaldo sobre tecnología de información, *cloud computer*, internet de las cosas, tiene que ver con los estándares. Cuando uno maneja un auto, los estándares están ahí: apretó un botón y todo funciona. Esos estándares no se construyen de la nada, se construyen con tecnología, con políticas, con ciencia y tecnología. Hay tres bloques muy fuertes; detrás de esos bloques hay una batalla sobre los estándares. La región no lo está viendo. ¿Por qué? Porque, como se dijo recientemente, la política científica y tecnológica no apunta hacia eso. Cuando uno pregunta qué política industrial hacer, tiene que trabajar sobre los estándares, tiene que trabajar sobre el *cloud computer*, tiene que trabajar sobre educación en esos nuevos sectores. Atrás de eso hay una batalla brutal en tecnología e industria.

Lo voy a decir muy sinceramente: se habla mucho de cadenas globales de valor. Los invito a leer la política industrial de la Casa Blanca. Ahí dice que su problema es que crearon cadenas de valor muy largas, cadenas de valor globales, muy largas, y que deben hacerlas en su territorio, porque como han separado producción e innovación, no tienen las *capabilities*; como no tienen las *capabilities* no generan clase media; como no generan clase media, no tienen inclusión.

¿Cómo uno construye esa política de la productividad y se alcanza el libre comercio y los acuerdos? Es un tema complicado, hay un tema de *time consistency*. ¿Cómo hacemos para construir eso? Es uno de los temas clave. Europa tiene el mismo tema que América Latina con la productividad; Europa no puede mantener el *welfare* porque no crece, porque los americanos les ganaron la política industrial. ¿Quién tiene Facebook, quién tiene Google, quién tiene Amazon, quién tiene todo eso?

Lo que más me preocupa es el *time consistency* de esto, porque la política tecnológica industrial no se hace en un día, y las políticas de ajuste se hacen inmediatas. Entonces, ¿cómo hago para no perder lo que tengo?

Europa tiene el mayor capital, la mayor inversión directa extranjera, el mayor *stock* y de mejor calidad en América Latina, la mejor inversión que respeta el ambiente, que respeta las leyes laborales, las tiene Europa. Creo, Walter, que el acuerdo con MERCOSUR va, lo quieren hacer, pero también tenemos que razonar que si Francia no se abre a los productos agrícolas, ¿por qué le tenemos que pedir a Brasil que abra metalmecánica? En la negociación hay un tema que tiene que ver con empleo, con sostenibilidad de la producción y ese tipo de cosas.

Cierro con el tema de la institucionalidad. Todos vemos a Chile como el mejor

país del mundo, sin corrupción, las instituciones funcionan bien, lo ponemos siempre de primero. Ahora nos dimos cuenta de que Chile también tiene un problema de institucionalidad, en el sentido de que el poder económico controlaba la institucionalidad del país, de un lado y del otro. Las instituciones no tenemos que leerlas solo como reflejo de una graduatoria, tenemos que leer las instituciones como reflejo del *political economy*, que tiene que ver con el comercio, con la política tecnológica, con la política industrial. ¿Saben cuál es la tasa de ganancia en la minería en Perú? Nosotros hicimos los cálculos sobre el stock 25. No llega al 2 o 3% ¿Quién va a invertir en un país con esa tasa de ganancia? ¿Se dan cuenta de la magnitud de la política que hay que tener para compensar un 25% en el sector de la minería en el Perú o en Chile? Son políticas muy duras, muy fuertes, que hay que repensarlas a la luz de un nuevo contexto, porque si solo abrimos, va a ser un proceso de *lock in*. ¿Por qué no abre Europa completamente, por qué conserva su tecnología, por qué hace más competitiva las tecnológicas respecto a la industria de contenido? ¿Por qué están todos preocupados con la robotización? ¿Por qué Europa reintroduce una política industrial? Repensémoslo. No estoy diciendo que volvamos a lo viejo, pero razonemos en la nueva óptica cómo repensar una política de este tipo.

**Pedro Antonio Merino:** Voy a hacer una reflexión menos académica de la relación entre comercio, tecnología e innovación. Alemania tiene más patentes triásicas que Estados Unidos; el problema no es un problema de “mega acuerdos”: Facebook o Google son un problema de hechos. Para mí, los “mega acuerdos” son la intención de Estados Unidos de llevar su manera de ver a los acuerdos. No sé si van a salir adelante, creo que en el caso del acuerdo Atlántico muy difícilmente saldrá, no es el momento de decir por qué, pero muy difícilmente saldrá.

Quería introducir un debate sobre lo que está pasando con China. Por la vía de los hechos, China fijó un precio, el de las exportaciones, y desde entonces su comercio creció exponencialmente. Ahora no está creciendo tanto y, de hecho, tampoco le aporta crecimiento. Si uno mira la cadena de valor, China no deja de ser un agregador y su contribución al PIB es nula, cuando no negativa. Pero está buscando otro precio hacia el exterior, que es el precio del capital.

Ahí entra lo que ha pasado con la bolsa de Shanghái. Ellos quieren una bolsa para introducir en el mercado un nuevo precio, el precio del capital. Se han dado cuenta de que son una sociedad cada vez más endeudada y más apalancada, y han pensado que ese indicador no les vale, y es posible que no vuelvan a avanzar de nuevo de manera

precipitada en la búsqueda de ese precio del capital. Pero hay algo que sí saben, y es que para ellos el comercio es comercio e inversión. Si uno mira los flujos de comercio de China, hay inversión detrás.

Entonces mi pregunta es, ¿hasta qué punto lo que ha ocurrido ahora con Shanghái no es una continuación de lo que ha ocurrido en las políticas de inversión? Decía Sergio en su brillante exposición que de sesenta mil millones, han materializado treinta mil. El Banco de Desarrollo Chino les ha parado las inversiones a todas las multinacionales controladas por el Estado, porque ha decidido que no saben cuál es el coste de capital y que lo que están haciendo es sobreinversión.

¿Hasta qué punto esta relación de China –que clarísimamente tiene en Latinoamérica un proceso inversor grande–, ha cambiado o está cambiando? ¿También se verá reflejado esto en un cambio potencial con lo que ha ocurrido en la regulación del mercado de acciones de Shanghái?

**Guillermo Perry:** Se esperaría que la estructura de las exportaciones de América Latina con Europa, y sobre todo con China, fuera mucho más diversificada, con más bienes industriales y servicios, y pasa todo lo contrario que con Estados Unidos, en donde hay una mayor proporción de

exportaciones de servicios y manufacturas. Entonces, obviamente, hay un tema de políticas proteccionistas chinas. La pregunta es: ¿cuánta posibilidad hay de que esto cambie, o lo que tenemos aquí es un “nuevo imperialismo”? En ese caso, mejor seguir con el viejo, con el que ya conocemos y podemos diversificar, y no con el nuevo donde solo podemos exportar recursos naturales. Lo mismo sucede con la inversión. La inversión se ha concentrado no solo en los recursos naturales, sino en los países donde no se piden licitaciones públicas. Quizás ahí hay un campo importante para entidades como la CAF, porque no creo que el problema sea solamente que a los chinos no les gustan las licitaciones, sino que no tienen la menor idea de cómo hacerlas. Quizás ahí hay un proceso de aprendizaje donde los bancos multilaterales podrían ayudar mucho brindando a los chinos asesoría técnica para que puedan participar en las licitaciones.

Con respecto a Brasil, también celebro el cambio mencionado, porque cuando Brasil pensaba que era uno de los grandes jugadores multilaterales, no quería sino el multilateralismo: a sus socios de MERCOSUR los trató bastante mal, se opuso frontalmente a la Alianza del Pacífico, descuidó las relaciones con la Unión Europea y con los Estados Unidos. Me parece que este cambio en Brasil puede ser muy im-

portante. Pero la pregunta es: ¿lo que estamos viendo en Brasil es simplemente que los sueños de grandeza se han reducido, o realmente hay una nueva orientación que nos va a facilitar la vida a todos?

**Saúl Weisleder:** Brasil da señas de querer ser un actor global importante, como por ejemplo, ser el representante latinoamericano en el Consejo de Seguridad como miembro permanente, pero al mismo tiempo no parece hacer la tarea en la región, para tener el apoyo correspondiente, como aquí han mencionado. Me gustaría escuchar comentarios de los ponentes a esto.

Por otro lado, Osvaldo ha dicho que la CELAC no da el ancho como mecanismo de negociación con China. Yo lo voy a reafirmar: es que CELAC nació para otra cosa, CELAC es un mecanismo de concertación-negociación política, lo quieren convertir en otra cosa, pero no nació para eso, no tiene los elementos para eso, no tiene las bases para eso y no creo que se pueda convertir en eso. Es un acuerdo de mínimos políticos, nada más. Me parece que el problema es que hay una desnaturalización de lo que se pretende de CELAC.

**Adriana Arreaza:** Me pregunto hasta qué punto se pueden usar los acuerdos re-

gionales para incrementar el comercio intraindustrial en la región, o en la inserción en cadenas de valor. Digo esto porque cuando uno mira la experiencia, por ejemplo de México, con el NAFTA, uno aprecia que aparte del tratado comercial, aparte de las estrategias y todas las reformas que mencionaba Luis Felipe, también hubo una estrategia de inversión extranjera directa en el norte de México que trajo toda la tecnología, y eso facilitó la inserción en las cadenas globales.

Pero en los acuerdos regionales, por ejemplo en la Alianza del Pacífico, no veo que eso sea muy claro, no se ve muy claramente que un país (como México, pero podría ser perfectamente Brasil), sean como estos *hubs* regionales, como se tiene en el caso de China, y eso tiene que estar acompañado de alguna manera con inversión directa. ¿Ven alguna intencionalidad, alguna posibilidad de que esto ocurra con estos acuerdos, o estos se utilizarían más bien para facilitar la inserción del bloque en otras cadenas como el TPP?

**Rebeca Grynspan:** Pensando en lo que dijo Mario, a mí me preocupa que cuando uno ve el efecto de China sobre el Mercado Común Centroamericano, es nefasto, y eso nos está pasando con muchos otros. Tenemos la asimetría que estamos

viendo con China, a la que se refirió Sergio, y lo cierto es que está desindustrializando o desintegrando lo poco que había de comercio de más valor agregado dentro de la región. Entonces no es el tema del TPP, ni el tema del TTIP, porque está pasando con China sin que haya un acuerdo general de toda la región con nadie. Eso nos dice que no hay tiempo, eso ya está ahí para quedarse porque nadie le está poniendo coto.

Mientras discutimos cosas complicadísimas en el TPP y en el TTIP, el efecto chino se hace sentir para bien y para mal. Por un lado, efectivamente hay una apuesta de China por materias primas, por alimentos y por infraestructura, todo de acuerdo a sus intereses estratégicos, de acuerdo a su plan, a su visión, como bien nos decía Sergio. Nosotros no tenemos ningún plan; como trae financiamiento, como no le pide permiso a nadie, como es muy rápido, como no tiene que pasar por ninguna junta directiva propiamente dicha, entonces decidimos facilitarles todo lo que quieran, porque nos ayudan en un momento (más ahora, de desaceleración), a algo que pareciera ser crecimiento. Pero lo cierto, lo que a mí me preocupa, es que la creación de empleo de calidad para la nueva estructura social de América Latina, no va a venir de ahí, viene del Atlántico.

Estoy de acuerdo con lo que decían José Luis y Guillermo: al final, esos empleos de

calidad van a venir de nuestra relación Atlántica y no tanto de nuestra relación Pacífica. Esto no es un comercial, no es porque esté pensando en Iberoamérica, pero la pregunta sería: ¿cuántos de esos empleos de calidad de verdad, van a venir del Pacífico? De China yo tengo grandes dudas por lo que decíamos hoy en la mañana, el consumo en China no está creciendo. ¿Entonces a quién le vamos a vender nuestros productos más industrializados, o nuestros servicios más sofisticados? ¿Adónde? No lo veo claro. Esta es una pregunta también para Osvaldo: ¿cuáles son esos mercados que se nos van a abrir, pensando en el desarrollo colectivo, pensando en el empleo de calidad que necesitamos crear en las nuevas condiciones para una estabilidad social y para una mayor estabilidad política en la región? Tengo grandes dudas ahí, no tengo la respuesta.

Con respecto a la política industrial, claro que no estamos hablando de política industrial, estamos hablando de política productiva, porque los servicios tienen también un gran efecto tecnológico de innovación, de difusión, etc. Creo que probablemente hay una dinámica mucho más fuerte de servicios en la región, que de política industrial. Creo que esa política proactiva es inminente, lo que pasa es que su diseño requiere de mucha más discusión y creo que esa es una tarea que debemos asumir.

Y un último comentario al margen, puesto que se ha usado la palabra populismo varias veces. A mí me gustaría que tuviéramos mucho cuidado con eso, porque me molesta mucho si vamos a llamar populismo a toda la política social de América Latina. Eso no es populismo. Tenemos que ser muy cuidadosos con aquello a lo que llamamos populismo en la región, pues muchas veces he oído usar el término para referirse a todas intervenciones de política social que ha habido en la región, que mucho han representado para disminuir la desigualdad y la pobreza. Hay casos muy específicos de populismo en la región, pero no ha habido una generalización.

**José Manuel Salazar Xirinachs:**

Sergio nos ha dicho que los chinos tienen una visión integrada, que incluso no son las empresas privadas las que hacen eso, sino una comisión estatal. Sabemos que hay una estrategia en materia de infraestructura, en materia de posicionamiento. Eso está en un extremo y nosotros, América Latina, estamos en el otro; una América Latina donde pareciera que los países, por intereses nacionales o por otras razones, definen sus acuerdos comerciales de manera bilateral; a veces se suma en un subgrupo regional, a veces no. Mucho de esto se superpuso con los antiguos esquemas de

integración –Grupo Andino, Centroamérica– que en medio de todo esto quedaron muy desintegrados.

Entonces surge la pregunta de si es o no importante para América como región tener alguna agenda medianamente común, y si es así, cuál es el foro. No se ve uno: CELAC no es para eso, no pareciera que haya un foro. Tal vez la conclusión sea que no hay ninguna viabilidad política, pero que deberíamos preocuparnos por eso. Como organismos internacionales, me parece que deberíamos tener una visión de esto. Políticamente va a depender de la geopolítica, del liderazgo de países como Brasil, México, etc., pero creo que sería importante vincular esto. Con una China tan clara en este tipo de estrategias, ¿no es un costo muy alto enfrentarnos desde la total fragmentación?

Esto tiene que ver con esa lista de requerimientos básicos que Marta Lucía nos recordó, de reporte y competitividad, y con el tema de las políticas de desarrollo productivo. Debemos tomar muy muy en serio las políticas de desarrollo productivo, no es política industrial nada más. Alrededor de eso, de lo tecnológico, de lo de recursos humanos y de la infraestructura, ahí obviamente estamos diciendo que las políticas del pasado no nos sirven para el futuro, hay mucho que repensar y mucho que hacer. No podemos seguir siendo tan tímidos como en el pasado o seguir pensando que

no es papel del Estado tener una direccionalidad. Hay que tener una direccionalidad, hay que tenerla de acuerdo con el sector privado y con otros sectores y tener un consenso y trabajar en eso.

Y el último punto, no sé si es una pregunta o una reflexión para el futuro. Las políticas de desarrollo productivo me parecen muy bien, pero sabemos que muchos de los instrumentos para hacer estas políticas se han perdido –y yo no soy uno de los que lamentan la pérdida del espacio de políticas–, y se siguen perdiendo. De hecho, muchos de estos instrumentos no se pueden usar. Aun así soy optimista, creo que hay muchas políticas de desarrollo productivo que se pueden desarrollar, aun bajo el campo de maniobra más reducido de estos acuerdos mega regionales.

Este me parece un tema importantísimo. Podría ser un tema de colaboración en el futuro, en este tipo de foros, hincarle el diente a cuáles son esas políticas y no estar entonces lamentándose, “¡Ah, es que ya no se pueden usar las *performance requirements*” Bueno, se pueden usar mil otras cosas. Veamos qué es lo que se puede hacer. Me parece que hay que trabajar bastante en esa agenda.

**Marta Lucía Ramírez:** Manifesté en mi exposición que los gobiernos debían ha-

cer un mayor esfuerzo para impulsar el sector productivo. En efecto, creo debe hacerse con el sector productivo como un todo –agricultura, manufactura, servicios–, pero creo que el tema de la manufactura es demasiado importante como para obviarlo y decir que eso viene por añadidura. No, definitivamente eso requiere de una convicción. Hay medidas que se tomaron casi que deliberadamente, más bien para acabar con la posibilidad de producir manufacturas.

Por esa razón, creo que evidentemente hubo revaluación, evidentemente enfermedad holandesa, pero esa no es la única razón, eso se convirtió en el pretexto para abandonar el sector productivo a su suerte.

En nuestro caso, por ejemplo, en el sector agrícola, Colombia lleva años estancada en una producción de apenas cinco millones de hectáreas sembradas; teniendo potencial para sembrar 20 millones de hectáreas. ¿Por qué no hemos sembrado el resto? Por indolencia, por descuido, porque podríamos estar sembrando cultivos tropicales, varios productos agrícolas que se podrían procesar y tener alimentos procesados para vender en el mercado interno y en el mercado internacional. Esto lleva a otra pregunta que ya se planteó aquí: Bueno ¿y entonces qué hacemos, desarrollar la industria? ¿A quién le vamos a vender?

Acá hay algo que no hemos mencionado: la importancia del mercado interno. América Latina todavía va a tener un tiempo de expansión de ese mercado interno, y lo que vemos hoy es que todos los días llegan misiones comerciales. Obviamente los gobiernos aplauden y dicen: “¡Qué maravilla! Somos un país tan atractivo que llegan todos los días misiones comerciales.” Pero no llegan a instalar industrias, no llegan a traer o a hacer transferencia tecnológica, vienen a instalar distribuidores y a vender en el mercado interno, y todo eso está bien. Pero la pregunta es ¿y por qué cedemos todo el mercado interno teniendo la posibilidad de hacer buena parte de la productividad nosotros y generar empleos de calidad, que es de lo que se trata al final del día?

Por otro lado, se preguntó aquí si la OMC está muerta o no. Pues no está muerta, está moribunda y ahora que está tan de moda la eutanasia, la pregunta es si no habría que hacerle la eutanasia. No lo creo. Creo que tendría un papel que cumplir si verdaderamente se lograran mover otras iniciativas en materia de comercio, porque lo cierto es que si el TPP y el acuerdo transatlántico son tan fuertes, ahí está por fuera África, ahí está por fuera parte de América Latina y ahí está por fuera todo este bloque de economías asiáticas que gravitan alrededor de China (porque el TPP incluye a Japón, Australia,

Nueva Zelanda, Brunei, etc., es el contrabalance diseñado por Estados Unidos para neutralizar a China.) APEC sirve para el comercio intrarregional, pero para el resto del mundo evidentemente tiene utilidad la Organización Mundial de Comercio, pero lo cierto es que hoy, como está, no está sirviendo para el propósito que fue creada y asistimos a esa gran proliferación de acuerdos de libre comercio.

Otro punto. Sabemos muy bien la dificultad de exportar a China porque es una economía poco transparente, donde inclusive hay barreras culturales muy difíciles de saltar, desde la barrera del idioma. Digamos que buena parte de América Latina, entre ellos Colombia o Brasil, no son mucho más transparentes que China porque tienen también una serie de barreras que no son tan claras, y de tanto en tanto vemos medidas para subir aranceles. Entonces el tema es cómo lograr instituciones –ahí vuelvo al tema de las instituciones– tanto a nivel nacional como a nivel multilateral, que puedan generar un *enforcement*, que puedan dar lugar a sanciones, medidas de retaliación o lo que sea, que sean suficientemente efectivas cuando alguien interpone barreras poco transparentes a su mercado, pues estamos haciendo acuerdos de libre comercio que no tienen institucionalidad, como por ejemplo un tribunal de justicia o lo que sea, y la capacidad de un país de im-

ponerle sanciones a otro es muy reducida, y sería ideal que eso se hiciera a nivel regional o a nivel multilateral.

En cuanto al populismo, a mí no me parece que la política social sea algo que venga exclusivamente de los gobiernos que han querido de alguna manera acercarse a la izquierda ni mucho menos. Creo que es necesario hacer política social. Pero la pregunta es, ¿qué tipo de política social es más efectiva? Estamos de acuerdo en que muchas veces hay que dar subsidios a la gente más pobre, a los ancianos, etc., pero personalmente creo que detrás de ese modelo lo que subyace es la utilización de un montón de recursos del Estado en forma poco transparente.

Creo que lo mejor, en materia social, es darle a la gente educación y la posibilidad de trabajar, abrir muchas plazas de trabajo, estimular al sector productivo, impulsar a las empresas y apoyar, por ejemplo, el emprendimiento, que es un tema importante también y que no hemos mencionado dentro de lo que se podría conocer como política industrial.

¿Cómo es posible que instrumentos de la política industrial, como las compras estatales, como el apoyo a las pequeñas y medianas empresas para ser parte de cadenas de valor, todo eso, se haya venido abandonando en buena parte de la región? Vemos en cambio como Europa, hoy por hoy, le da

una grandísima importancia a brindar este tipo de apoyo a sus pequeñas y medianas empresas, porque es la manera de graduarlas, de sacarlas al mercado internacional, muchas veces a partir del propio mercado interno. América Latina tiene que utilizar su mercado interno en este momento, pero después es la manera de sacar esas pequeñas y medianas empresas al mercado internacional.

Sobre el tema de China decía que, evidentemente, el comercio viene de la mano con la inversión, y lo que vemos en el caso de China (no sucede tanto en América Latina como en África), es la compra de terrenos, la compra de una porción importante de los países. Obviamente, a los que les encanta aplaudir toda inversión, sin importar de dónde ni para qué venga, eso es una cosa maravillosa. A mí me preocupa cómo va a ser América Latina dentro de cien años, qué pasaría en el caso de Colombia dentro de cien años si nosotros, por ejemplo, le vendiéramos a los chinos buena parte de la Orinoquia, buena parte de la región productiva donde se pueden dar todos los alimentos que en el futuro pueden solucionar la seguridad alimentaria de Colombia. Maravilloso que haya este comercio de la mano de la inversión, pero también debemos preguntarnos si podemos ver tan ingenuamente la llegada de inversión, sin preguntarnos lo que eso puede suponer en

el futuro, en cuanto a restricciones de nuestra propia capacidad productiva para las necesidades de nuestros países.

**Sergio Amaral:** No tengo una respuesta sobre si soy optimista ante la negociación MERCOSUR-Unión Europea, porque escucho las opiniones más diversas. Hace dos años, los negociadores brasileños decían que Argentina no quería hacer su oferta, que no llegaba más que al 50% del universo de los productos. Hace algunos meses me decían que Argentina ahora ha avanzado mucho. Nosotros tenemos 83% en el universo de productos, Argentina tiene 63% pero de otro lado, pone una condición de plazo de vigencia de 25 años, lo que creo que nunca ha pasado en un acuerdo de libre comercio. La última versión que tengo es que Argentina y Brasil tienen un acuerdo sobre una oferta que llega muy cerca del 90%, como 85% -87%, pero quien no está lista es la Unión Europea. Para mí eso solo muestra que no hay una determinación política de llegar al acuerdo, porque de 63%, 80%, 85%, es la misma cosa: lo que cuenta en el acuerdo es crear un ambiente favorable, una más grande interpenetración entre las empresas; no es el hecho de que tengo 85%, porque la Unión Europea puede, con 7%, poner protecciones muy altas porque nosotros tenemos muy

pocos productos para negociar. Hay quienes creen que la Unión Europea no tiene más interés en un acuerdo con MERCOSUR, porque la Unión Europea, así como Estados Unidos, están mucho más direccionados a los acuerdos de nueva generación y este acuerdo entre Unión Europea es antiguo, es un acuerdo de fronteras que no interesa más. No sé qué va a pasar. Lo que me parece más razonable es que tanto del lado de Brasil como del lado de la Unión Europea, están esperando por las elecciones en Argentina para saber si Argentina va a estar decidida a completar la negociación con la Unión Europea.

Machinea ha colocado un tema sobre la negociación entre Argentina y China. Tengo información de gente que parece estar cerca de lo que pasó y, al parecer, sí hay una autorización para un observatorio que dicen de clima, pero que de verdad es un observatorio militar chino en Argentina.

¿Qué pasa con los acuerdos de comercio e inversiones? Ahí sí me parece una cláusula de excepción de licitaciones para inversiones chinas en Argentina, incluso una cláusula de excepciones para los equipos. Argentina hizo un acuerdo con China por 1.1 mil millones de dólares en equipo ferroviarios y no hubo una licitación, no la hubo porque los chinos propusieron un entendimiento que iban a ser el precio más bajo del mercado y que esto evidentemente

estaba condicionado a un fortalecimiento o a un préstamo de China a Argentina. No puedo decir si esta información es o no verdadera, pero esta es la interpretación que me han dado.

La cuestión de China con Taiwán: yo nunca oí hablar de este tema. He tenido muchas conversaciones, mucho entendimiento con los chinos, y nunca levantan ese tema. Pero Brasil reconoce a China y tiene un suscriptor en representación de Taiwán y hace negocios con ellos.

Creo que Marta Lucía ha respondido bien a la cuestión de la OMC. Tengo la impresión de que la OMC se nos sale de la ronda Uruguay y creo que está perdiendo mucho tiempo. Hay dos soluciones: o todas esas negociaciones en curso sirven como un *building block* para que la OMC después lo consolide, o la OMC está muerta en el sentido de que su método de apertura de comercio por la rondas, por la cláusula de nación más favorecida, no tiene más posibilidad. Entonces la OMC puede subsistir como una organización de vigilancia, de monitoreo del comercio y que se va a reforzar mucho. Es el órgano de solución de controversias, esa es la impresión que tengo, pero no creo haya una idea más clara.

Más interesante es la cuestión entre México y Brasil, porque existe una cierta desconfianza que es recíproca entre México y

Brasil, en la cual felizmente no me incluyo. Yo soy considerado en la Cancillería brasileña como un amigo de México; yo he firmado en el 2002 un acuerdo con México por una cuestión personal, porque soy muy amigo de Castañeda, y nosotros hemos decidido hacer este acuerdo. En Brasil quien negocia es Itamaraty. Como yo era Ministro de Comercio y en Itamaraty nadie creía que se pudiera hacer un acuerdo con México, yo les dije: si ustedes no creen, yo lo voy hacer” “Hágalo.” Y lo hice, fue la única oportunidad. ¿De dónde viene esta desconfianza? Viene de bastante tiempo. En Brasil siempre se consideró a México como un país que representa una visión norteamericana, un vocero de los Estados Unidos en la región, y esto es un gran equívoco.

Esto no quedó ahí, llevó a una desconfianza de Estados Unidos contra MERCOSUR. Yo era vocero y Secretario de Comunicación de Cardoso, cuando él tuvo su encuentro con Clinton. Los dos iban hablar a la prensa, y mientras esperaban los presidentes Clinton, en una reacción muy propia de él, le preguntó a Cardoso “What can I do for you?” Y Cardoso dijo: di que apoyas a MERCOSUR, porque hay mucha gente en Brasil que cree que Estados Unidos no quiere a MERCOSUR. Esto muestra la desconfianza que había –y de cierta manera existe todavía– en Brasil, en cuanto a la posición de Estados Unidos y, por des-

doblamiento, en relación a México. Esta desconfianza siguió y explica un poco la postura de Brasil en cuanto a Argentina. ¿Por qué Argentina es tan importante para Brasil? Es importante porque es un país importante, pero hay más que esto: Argentina es parte de la estructura de la política externa brasileña, en el sentido de que Brasil ve a Argentina como el parcerero para construir un contrapunto a la influencia americana en MERCOSUR. Por eso, en muchas oportunidades Argentina hace cosas que normalmente a Brasil no le gustarían, pero es el precio que paga por este eje político diplomático; cuando Argentina le presenta la factura, la paga, porque eso es muy importante.

No sabría decir si este episodio de bolsa de Shanghái va a tener influencia en las inversiones de China, dependerá mucho de sí es una corrección del mercado, porque en China pasó una cosa muy rara, la bolsa subió 150% hubo una especulación gigantesca, mucha gente vendió su apartamento para invertir en la bolsa y ahora hubo una corrección. Nosotros no tenemos condiciones para decir si eso es un episodio o una tendencia.

¿Cómo diversificar las exportaciones con China? Eso es un tema muy complicado porque, primero, en Brasil hay una parte de los exportadores que dice es un gran error decir que la exportación de pro-

ductos primarios no tiene valor agregado; la tecnología está involucrada en exportar minería de hierro, hoy día es altamente sofisticada, como también la tecnología de soya y de celulosas, pero hay otra gente que dice que nosotros no queremos tener ese tipo de relación con China. Es complicado porque, además, está el hecho de que estamos perdiendo tiempo, el espacio en la integración de la cadena productiva en el espacio asiático se está completando. El espacio que podríamos tener hoy día es ocupado por Vietnam y otros países de Asia que tienen una integración con las cadenas productivas Chinas, de manera que creo que ese es un tema muy complejo.

Cuando se reclama mucho a China ellos abren, después cierran, después ponen licencia, después abren otra vez. No hay una solución fácil para este tema. Yo creo que lo único que se puede hacer efectivamente es ser socios con chinos para distribuir y comercializar productos en el mercado chino.

En cuanto a la pretensión brasileña en el Consejo de Seguridad, estoy enteramente de acuerdo.

Por otro lado, hablo de CELAC porque China ha escogido a CELAC para ser el canal con América Latina. Yo no veía ningún interés en CELAC, a decir la verdad, pero China la ha escogido.

Creo que ya existe una encuesta sobre las barreras chinas. La Cámara de Comercio

de Estados Unidos–China tiene un catálogo gigante sobre las barreras chinas. Las empresas europeas tienen otro catálogo gigante sobre las barreras de licenciamiento, de aranceles, etc. Creo que América Latina tiene que hacer su encuesta. Nosotros lo hicimos en Brasil con el gobierno, pero ese es un trabajo del Consejo Empresarial, no es un trabajo del gobierno. No sé quién podría hacer eso, quizás el CEAL, el Consejo de las Empresas Latinoamericanas, no lo sé, pero creo que el gobierno no puede hacer eso porque el gobierno no va a levantar un problema de esta magnitud con China, pero los empresarios pueden y el gobierno puede decir: “Mira, los empresarios me dicen esto. ¿Es verdad o no es verdad?” Creo que las empresas mismas tienen mucho miedo de las relaciones con China –una empresa como Vale, que exporta 40% de lo que produce para China, o el sector de soya, que exporta el 50% de lo que produce– tienen mucho miedo.

El problema del acuerdo –creo que fue muy bien subrayado por Rebeca–, es ¿por qué no hacemos un acuerdo si ya pagamos el precio? Porque, de verdad, los chinos no le dan importancia a los acuerdos. Nosotros tenemos una noción de acuerdos que es del derecho romano, dar permanencia a una regla, ellos no la tienen. Para los chinos la regla cambia según las circunstancias. Entonces Brasil, para lograr vender un lote

de aviones a China, cada vez es una negociación. Habría que ver cómo se puede tener alguna regla que tenga permanencia, una regla que cuente por sí con poder de negociación. Les encanta hacer comunicados, declaraciones, pero los acuerdos no tienen el valor que tienen para nosotros.

La compra de tierras es otro tema. Ellos estaban comprando en Brasil, o querían comprar tierras del tamaño de Bélgica. Ahí el gobierno dijo que no, hubo una interpretación jurídica de que no podía y a los chinos les gusta pelear. Ahora ellos se dan cuenta de que eso no es un buen negocio. ¿Para qué comprar tierra para plantar en Brasil? Es meterse con un problema de invasión de tierras de los indios y del medio ambiente, mejor hacer lo que hacen las multinacionales de comercio, los *trading*s, hacen la fidelización de los productores, que es mucho mejor.

**Osvaldo Rosales:** Luis ha dicho que cuando uno negocia con China, negocia con el Partido chino y, aparentemente, cuando uno negocia con Estados Unidos negociaría de gobierno a gobierno, pero la verdad negocia con el Congreso, aunque tampoco es cierto, uno negocia con los lobistas de Wall Street, de Hollywood, de los software y de FARMA, de manera que finalmente es muy similar.

Obviamente, al tratar con China debería prevalecer el mecanismo de la licitación. El punto es que, en ausencia de políticas coordinadas en la región, va a terminar imponiéndose el trato unilateral y se van a terminar imponiendo la licitación. Nosotros tuvimos con la CAF y el China Development Bank un taller de trabajo en enero, y los chinos decían: “¿Pero cómo es eso de participar en licitaciones?” Les explicamos. Además les decíamos: “Miren, además acá usted hace un acuerdo con el gobierno, pero en esta región hay parlamento, hay Poder Judicial, hay partidos políticos, hay prensa, hay ONG y, por lo tanto, esa es la regla del juego. Si quieren venir acá, tienen que venir con esas condiciones.” “Es muy difícil”, decían. Allí Guillermo tenía razón: hay una tarea de aprendizaje a la cual ellos están dispuestos, pero eso tiene sentido en la medida en que toda la región tenga una postura de bloque, si no, se va a imponer unilateralmente con tratados secretos y cosas por el estilo. Obviamente Australia y Nueva Zelanda tienen una mejor calidad de comercio producto de políticas domésticas, no producto de acuerdos comerciales.

Si hay alguna alternativa a anotarse con China o con Estados Unidos, de nuevo lo mismo: si no nos coordinamos, si no avanzamos en serio en la integración productiva en alguna cadena de valor, al final lo que va a pasar es que vamos a surfear evitando las

olas que vengan de China, que vengan de Estados Unidos y aprovechando la ola favorable, la más chiquita, pero no más que eso. De nuevo el tema clave es qué vamos a hacer nosotros con nosotros mismos, con nuestra política industrial, con la integración, y es cierto que los acuerdos limitan algunos espacios, pero queda suficiente espacio como para tener políticas de innovación, políticas de capacitación, de infraestructura, de logística, de transporte, ingeniería social, los recursos naturales; es decir, el campo es infinito.

Corea tiene acuerdo con Estados Unidos y tiene una *tech freezone* intensiva de tecnología; Singapur tiene una política adecuada, Malasia también. Por lo tanto, ¿es verdad que los acuerdos son limitantes en algunos ámbitos? Sí, sin duda, pero el espacio que queda es más que suficiente, uno no podría decir que los países de la región no tienen política industrial porque los acuerdos comerciales los maniatan. No es eso; es que no hemos desarrollado el *build* político para avanzar en esa dirección, y ahí la clave es cómo vincular la agenda china con los temas domésticos y regionales de innovación, de competitividad, los cuales de una vez por todas deberíamos centrar.

La reforma económica china se hace independiente de lo que pasa en América Latina, como es bastante obvio, y esa reforma nos dice que más temprano que

tarde habrá más inversión china en el exterior. Esa inversión va a ser menos estatal, más privada y va a ser más de empresas medianas y menos de las gigantescas actuales. Por lo tanto, si la región es capaz de articular una base, unos proyectos de inversión y negociarlos de esa forma, creo que se podría avanzar.

Y concluyendo. A mí me da la impresión de que para algunos temas Brasil cree que no necesita del resto de la región. Mi experiencia, asociado a lo que fue la Cumbre de Ministros de Agricultura China-América Latina, fue esa. Fue distinto en la CELAC de enero pasado. Pero cuando uno escucha a Sergio y a los empresarios brasileños, la verdad es que ni siquiera Brasil es capaz de negociar a la par, como es obvio, y ciertamente la región, si se articula, tiene un poder de negociación, porque China necesita materias primas, necesita alimentos y no puede contrariar su prurito de ser un país en desarrollo, solidario y todo aquello... Si la región tuviera una agenda y se planta a conversar, a dialogar, creo que en esta vuelta de la historia, solo en esta vuelta de la historia, hay un espacio. En cinco años más a lo mejor ni siquiera nos van a responder el teléfono, pero hoy día hay espacio porque es un poder emergente, flexible aun, y ellos están aprendiendo que la experiencia de la inversión en África fue negativa y están

tratando de corregir y, por lo tanto, allí hay un espacio, pero, de nuevo, solo si nos articulamos, y ese no es solo un tema de Brasil.

Por ejemplo, Brasil, Argentina y México son parte del G-20. ¿Alguna vez estos tres países han coordinado con el resto de los países de la región para decir: “Miren, estos van a ser los temas de la agenda, quiero saber cuál es su opinión para llevar una postura regional?” No ha sido posible, y jamás se habla mucho de eso. Necesitamos una cultura de coordinación porque el mundo que se está conformando no nos va a esperar y el mundo que se está conformando va a ser bastante hostil a nuestros objetivos de crecimiento con equidad, porque eso pasa por la capacidad de innovación, de productividad y de calidad de nuestra inserción internacional.

Desde ese punto de vista, es cierto que CELAC no da el ancho y yo creo que las agencias que están en esta mesa, de índole regional, tienen un desafío para buscar cómo apoyar, cómo generar una base técnica de apoyo para que este diálogo sea mucho más beneficioso.

Termino con el comercio intraindustrial. El intrarregional sabemos que es bajo, el intraindustrial es más bajo aun y, en este caso la Alianza del Pacífico, tiene un tremendo *marketing*, pero tiene pocos logros prácticos, más aun si uno excluye a

México. La verdad es que el peso del resto de la Alianza en productos, en comercio, en inversión, es marginal y más aún el comercio intrarregional, en la Alianza del Pacífico es 5% del total, no solo para México, también para Colombia, Perú, Chile. Y el comercio intraindustrial es menos del 1%, es decir, la posibilidad de cadenas de valor es muy reducida.

La lectura positiva es que está todo por construir y, de una u otra forma, hay un renacer de política industrial. Yo creo hay espacios. Chile es un país con muchos acuerdos de libre comercio, pero tiene espacio, falta más voluntad política, falta creerse más el cuento. En Chile tenemos el síndrome de que los ministros de Hacienda: cuando salen del cargo, se convencen de que la política industrial es importante, pero cuando estaban nunca ponen la “guita” necesaria. Es un tema importante de debate que se puede profundizar.

**Rebeca Grynspan:** Para terminar, dos cosas. Una, soy optimista con respecto al cambio en Brasil; soy muy optimista sobre el cambio en Brasil con respecto a la negociación con la Unión Europea y a su relación con México. Creo que hay algunos signos positivos, yo soy optimista y me parece que el optimismo viene de lo que dijo Sergio, me parece que el sector empresarial

brasileño se ha convencido de que necesita un cambio. Soy más optimista ahora de lo que era hace un año y me parece también que hay un cambio en el sector empresarial brasileño, no solo en el gobierno, sino en el sector empresarial. Eso es lo que me hace tener optimismo.

Segundo –y tal vez sea un poco extremo lo que voy a decir, pero lo siento muy fuertemente–: mi generación, de la que algunos de ustedes son parte, fracasamos en la integración latinoamericana tal y como la pensamos entonces, y creo que es equivocado seguir pensando en ese esquema, porque no lo logramos hacer, no veo que haya condiciones para hacerlo. Creo que tenemos que hacerlo “de abajo para arriba” y eso es lo que me parece interesante de la Alianza del Pacífico: hacer todo lo posible para quitar los obstáculos para que los agentes económicos y sociales estén más integrados. No es un acuerdo “arriba”, entre gobiernos que van a decir cómo va a ser el marco de la integración. Creo que eso ya pasó, ese no es el mundo de integración del futuro.

El mundo de integración del futuro es cuáles son las plataformas que van a poder hacer que podamos densificar el tejido económico empresarial y social de la región, facilitando que eso suceda; no es el arancel, no es esa negociación “allá arriba”, la que nos va a llevar a eso. Por muchos años creí

que sería así, fue lo que quisimos hacer. Me parece que fracasamos entonces y ahora estamos en otro momento, y que ya ese no es el tipo de integración que nos va a llevar a ello. Tenemos que pensar en lo que debemos hacer en la región para efectivamente poder densificar ese tejido empresarial, económico, social en la región.

Creo que hay que darle la vuelta y yo, por lo menos, estoy ahí.

Por último, la idea de Sergio sobre el CEAL. Hay un Consejo Iberoamericano de organizaciones empresariales que se acaba de formar, me parece que esa es una tarea que les podríamos encomendar, es una muy buena idea.