

La Asociación Económica Integral Regional

Principales contenidos
e implicancias para
América Latina
y el Caribe

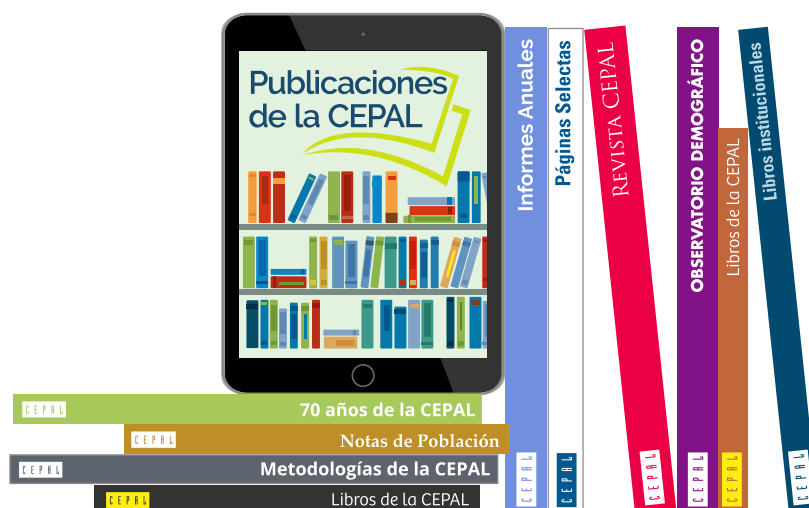
Sebastián Herreros



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

SERIE

COMERCIO INTERNACIONAL

173

La Asociación Económica Integral Regional

Principales contenidos e implicancias para
América Latina y el Caribe

Sebastián Herreros



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Sebastián Herreros, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Integración Regional y Comercio de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El autor agradece a Javier Meneses, Asistente de Investigación de la misma División, por su apoyo estadístico. Asimismo, agradece a Deborah Elms, Directora Ejecutiva del Asian Trade Centre (Singapur), por su excelente disposición a intercambiar puntos de vista sobre los contenidos de la Asociación Económica Integral Regional.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN: 1680-872X (versión electrónica)
ISSN: 1680-869X (versión impresa)
LC/TS.2022/192
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2022
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.22-00780

Esta publicación debe citarse como: S. Herreros, "La Asociación Económica Integral Regional: principales contenidos e implicancias para América Latina y el Caribe", *serie Comercio Internacional*, N° 173 (LC/TS.2022/192), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. El RCEP: elevado peso económico y demográfico con alta heterogeneidad entre sus miembros	9
II. Contenidos del RCEP: el complejo equilibrio entre amplitud y profundidad	15
A. Comercio de bienes	16
1. Compromisos de desagravación arancelaria	16
2. Régimen de origen	18
3. Facilitación del comercio y cooperación aduanera	19
4. Mecanismos de defensa comercial	19
5. Medidas sanitarias y fitosanitarias	19
6. Estándares, regulaciones técnicas y procedimientos de evaluación de la conformidad	20
B. Comercio de servicios	20
C. Inversión extranjera	22
D. Propiedad intelectual	23
E. Comercio electrónico	24
F. Competencia	25
G. Contratación pública	25
H. Solución de diferencias	25
I. Disposiciones institucionales	26
J. Disposiciones finales	28
III. Algunas reflexiones sobre la relevancia del RCEP para América Latina y el Caribe	29
Bibliografía	37
Anexo	39
Anexo 1	40

Serie Comercio Internacional: números publicados	41
--	----

Cuadros

Cuadro 1	Acuerdos comerciales seleccionados y América Latina y el Caribe: PIB, población y comercio de bienes, 2021.....	10
Cuadro 2	Red de acuerdos de libre comercio entre los miembros del RCEP	14
Cuadro 3	Países miembros del RCEP: aranceles medios aplicados de Nación Más Favorecida (NMF) y al comercio intra-RCEP, 2020	16
Cuadro 4	Países miembros del RCEP: distribución de los compromisos de apertura en el comercio de servicios según modalidad de lista positiva o negativa	21
Cuadro 5	América Latina y el Caribe: principales 10 productos exportados al RCEP, 2020	32
Cuadro 6	Matriz de acuerdos comerciales entre los miembros de la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR, junio de 2022	34

Gráficos

Gráfico 1	RCEP: participación del comercio intra-agrupación en el comercio total de bienes, 2000-2020	10
Gráfico 2	RCEP: participación del comercio intra-agrupación en el comercio total de bienes por país, 2000 y 2020	11
Gráfico 3	Países miembros del RCEP: PIB per cápita, 2020	12
Gráfico 4	RCEP: distribución por país del PIB, población y comercio de bienes, 2021	13
Gráfico 5	ASEAN y países miembros del RCEP: distribución de las líneas arancelarias según grado de liberalización en el comercio intra-RCEP, 2020	17
Gráfico 6	América Latina y el Caribe: participación del RCEP en el comercio total de bienes, 2000-2020	30
Gráfico 7	América Latina y el Caribe: distribución de las exportaciones al RCEP por subregión de origen, 2020	30
Gráfico 8	América Latina y el Caribe (25 países): participación del RCEP en las exportaciones totales, 2020	31

Diagrama

Diagrama 1	Estructura institucional del RCEP.....	27
------------	--	----

Resumen

El 1 de enero de 2022 entró en vigor el acuerdo que establece la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por su título en inglés: *Regional Comprehensive Economic Partnership*) entre 15 países de Asia y el Pacífico. Dicho acuerdo, suscrito el 15 de noviembre de 2020 tras casi ocho años de negociaciones, crea la mayor área de libre comercio del mundo en términos de población, producto y flujos comerciales. Un aspecto distintivo del RCEP es la heterogeneidad de sus miembros, ya que reúne a algunas de las economías de mayor tamaño e ingreso per cápita del mundo y a otras de muy bajos ingresos. La heterogeneidad de sus miembros se evidencia en múltiples otras variables, como población, extensión geográfica, régimen político, capacidades tecnológicas e institucionales, especialización productiva y estrategia de desarrollo. Ello planteó importantes desafíos durante la negociación, los que fueron abordados con elevados niveles de flexibilidad en los compromisos asumidos.

Previo a la entrada en vigor del RCEP, los flujos comerciales y de inversión extranjera directa (IED) entre sus 15 países miembros estaban sujetos a las diferentes reglas (arancelarias, aduaneras, de origen, entre otras) contenidas en una multiplicidad de acuerdos. Ello es el resultado de la proliferación de acuerdos comerciales en Asia oriental y sudoriental durante el presente siglo. Se generaron así importantes costos de transacción para los operadores económicos de la región, particularmente las Pymes, que poseen menos recursos que las empresas grandes para lidiar con la multiplicidad de regulaciones que enfrentan en distintos mercados. Así pues, la importancia económica del RCEP no radica principalmente en la profundidad de los compromisos negociados (que en varios ámbitos es menor que la de acuerdos comparables), sino en que proporciona un conjunto común de reglas aplicables a las redes productivas de la “Fábrica Asia”, otorgándole mayor fluidez a su funcionamiento.

Para los países de América Latina y el Caribe, una adecuada comprensión de los contenidos del RCEP es de gran importancia, por varias razones. En primer lugar, por constituir sus miembros el área de mayor dinamismo económico mundial, a lo que se suma su elevado peso demográfico. En segundo lugar, por el creciente peso de China, y de Asia en su conjunto, en el comercio exterior de la región. En tercer lugar, por el rol estratégico que puede jugar el RCEP —junto con otros acuerdos comerciales megaregionales— en la definición de las reglas mundiales del comercio y la inversión extranjera en los

próximos años. En cuarto lugar, por ser el RCEP un proyecto que reúne a países muy diversos en cuanto a sus niveles de desarrollo y perfiles productivos, lo que lo convierte en una experiencia de interés en el marco de los esfuerzos por profundizar la integración económica latinoamericana.

La entrada en vigor del RCEP se produce en el contexto de ciertas tendencias que apuntan a una mayor regionalización de la producción y el comercio, en respuesta a las perturbaciones que las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China, la pandemia del COVID-19 y más recientemente el conflicto en Ucrania han producido en las cadenas globales de valor. Por el contrario, América Latina y el Caribe experimenta desde mediados de la década de 2010 un preocupante proceso de desintegración comercial y productiva. Así pues, resulta pertinente retomar la discusión sobre cómo avanzar hacia un espacio económico integrado en la región, con miras a dinamizar el crecimiento y las cadenas productivas y reducir la excesiva dependencia del abastecimiento externo en sectores estratégicos.

Introducción

El 1 de enero de 2022 entró en vigor el acuerdo que establece la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por su título en inglés: *Regional Comprehensive Economic Partnership*) entre 15 países de Asia y el Pacífico. Dicho acuerdo, suscrito el 15 de noviembre de 2020 tras casi ocho años de negociaciones, crea la mayor área de libre comercio del mundo en términos de población, producto y flujos comerciales. Con su entrada en vigor, se espera profundizar la integración productiva y comercial entre las economías que conforman la denominada “Fábrica Asia”.

El RCEP surgió de la iniciativa de la Asociación de Naciones del Asia Suroriental (ASEAN)¹ de suscribir un solo acuerdo comercial con todos aquellos socios con los que ya poseía acuerdos bilaterales: China, la India, el Japón, la República de Corea, y Australia y Nueva Zelandia (los denominados acuerdos “ASEAN+1”). La decisión de iniciar negociaciones se adoptó en noviembre de 2012, y estas se desarrollaron entre 2013 y 2020. En noviembre de 2019 la India se retiró de las negociaciones, por lo que el acuerdo del RCEP fue suscrito por los otros quince países participantes².

Dado el tamaño y dinamismo de varias de las economías participantes, así como el rol central que ocupa Asia en las cadenas globales de valor, el RCEP tendrá un lugar destacado en la gobernanza del comercio mundial en las próximas décadas. Su relevancia se ve acrecentada en un contexto de debilitamiento del sistema multilateral de comercio, intensificación de las tensiones entre las principales potencias económicas, tendencia a la regionalización de las cadenas productivas, y vínculos crecientes entre el comercio y la geopolítica.

Para los países de América Latina y el Caribe, una adecuada comprensión de los contenidos del RCEP es de gran importancia, por varias razones. En primer lugar, por constituir sus miembros el área de mayor dinamismo económico mundial, a lo que se suma su elevado peso demográfico. En segundo

¹ los 10 países miembros de la ASEAN son Brunéi Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, República Democrática Popular Lao -en adelante Lao (RDP)-, Singapur, Tailandia, y Viet Nam.

² Al momento de concluirse este documento, el RCEP se encontraba vigente en todos sus países miembros excepto Filipinas, Indonesia y Myanmar.

lugar, por el creciente peso de China, y de Asia en su conjunto, en el comercio exterior de la región. En tercer lugar, por el rol estratégico que puede jugar el RCEP —junto con otros acuerdos comerciales megarregionales— en la definición de las reglas mundiales del comercio y la inversión extranjera en los próximos años. En cuarto lugar, por ser el RCEP un proyecto que reúne a países muy diversos en cuanto a sus niveles de desarrollo y perfiles productivos, lo que lo convierte en una experiencia de interés en el marco de los esfuerzos por profundizar la integración económica latinoamericana.

El presente documento analiza las principales disposiciones contenidas en el RCEP, contrastándolas con aquellas incluidas en otros acuerdos megarregionales, en particular el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), con el que el RCEP comparte varios miembros. El resto del documento se estructura de la siguiente forma. En la primera sección se releva el elevado peso económico y demográfico del RCEP, así como la gran heterogeneidad que exhiben sus miembros en términos de niveles de desarrollo y múltiples otras variables. En la segunda sección se pasa revista a las principales disposiciones del acuerdo. Por último, en la tercera sección se discuten las implicancias que reviste la entrada en vigor del RCEP para la inserción de América Latina y el Caribe en el comercio mundial, así como para su propio proceso de integración económica regional.

I. El RCEP: elevado peso económico y demográfico con alta heterogeneidad entre sus miembros

El RCEP es la mayor área de libre comercio del mundo en términos de población, PIB y flujos comerciales, representando cerca del 30% del total mundial en cada una de esas variables (véase el cuadro 1). Asimismo, en 2019 y 2020 los miembros del RCEP recibieron el 34% y 26%, respectivamente, de los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED) (UNCTAD, 2021, p. 6). Si bien la Unión Europea se le acerca en términos de flujos comerciales y el Tratado entre México, los Estados Unidos y Canadá (USMCA, por sus siglas en inglés) lo hace en términos de su producto combinado, el RCEP es a gran distancia el acuerdo comercial de mayor peso demográfico. El peso económico y demográfico del RCEP supera también ampliamente al del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), siete de cuyos integrantes son también miembros del RCEP³. Por último, el producto y flujos comerciales del RCEP quintuplican con creces a los de América Latina y el Caribe, y su población triplica con creces a la de esta.

Los miembros del RCEP representan cerca del 50% del producto manufacturero mundial y concentran alrededor del 70% de la producción mundial de la industria electrónica (UNCTAD, 2020). Sus miembros exhiben un importante grado de integración productiva entre sí, la que se refleja en niveles relativamente elevados y crecientes de comercio intra-agrupación. En 2000, el 37% de las exportaciones de bienes del conjunto de los miembros del RCEP se dirigía a dicho espacio, en tanto que el 45% de sus importaciones provenía de él. Dos décadas después, esas participaciones se habían elevado al 40% y 50%, respectivamente (véase el gráfico 1). Por su parte, poco más del 30% del stock de IED de los miembros del RCEP se origina en el propio RCEP, especialmente en China, Japón, la República de Corea y Singapur (UNCTAD, 2020).

³ Australia, Brunéi Darussalam, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Viet Nam.

Cuadro 1
Acuerdos comerciales seleccionados y América Latina y el Caribe: PIB, población y comercio de bienes, 2021
(En billones de dólares corrientes, millones de habitantes y porcentajes)

Agrupación o región	PIB	Exportaciones de bienes <i>(En billones de dólares corrientes)</i>	Importaciones de bienes <i>(En billones de dólares corrientes)</i>	Población <i>(En millones de habitantes)</i>	PIB	Exportaciones de bienes <i>(En porcentajes del total mundial)</i>	Importaciones de bienes <i>(En porcentajes del total mundial)</i>	Población
RCEP ^a	29,4	6,9	6,8	2 287	30,6	30,8	30,2	29,0
CPTPP ^b	11,8	3,4	3,3	514	12,3	15,3	14,7	6,5
UE-27 ^c	17,1	6,6	6,5	472	17,7	29,7	28,7	6,0
USMCA ^d	26,3	2,8	4,0	499	27,3	12,4	17,6	6,3
ALC ^e	5,2	1,2	1,3	652	5,4	5,4	5,6	8,3
Mundo	96,3	22,3	22,5	7 875	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Autor, con información del Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook Database* (abril 2022) (PIB y población) y la Organización Mundial del Comercio (exportaciones e importaciones).

^a Asociación Económica Integral Regional.

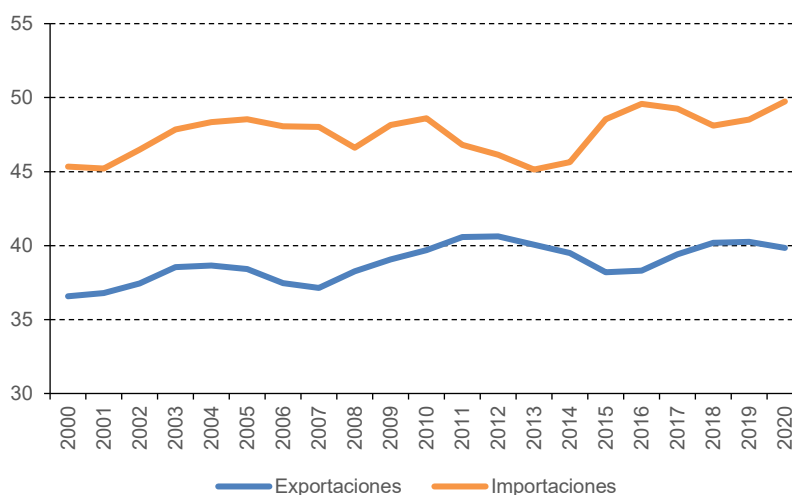
^b Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico.

^c Unión Europea (27 miembros).

^d Tratado entre México, los Estados Unidos y Canadá.

^e América Latina y el Caribe.

Gráfico 1
RCEP: participación del comercio intra-agrupación en el comercio total de bienes, 2000-2020
(En porcentajes)

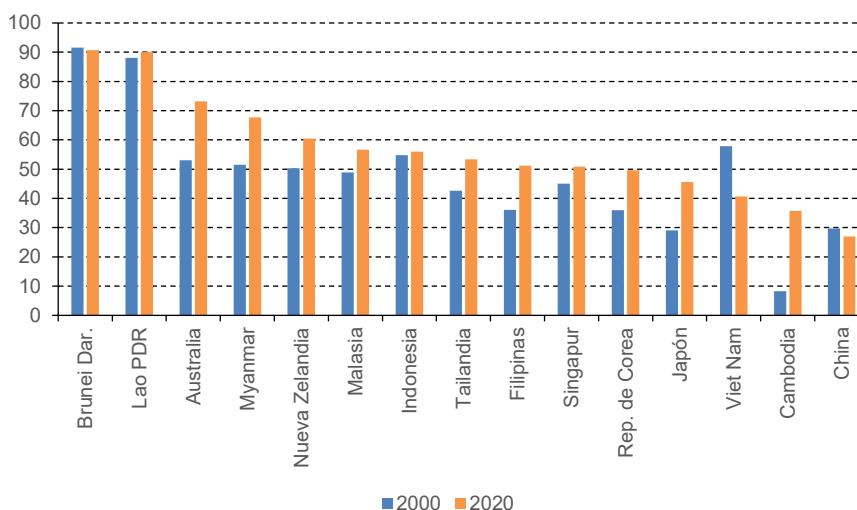


Fuente: Elaboración propia, con información de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional (UN COMTRADE).

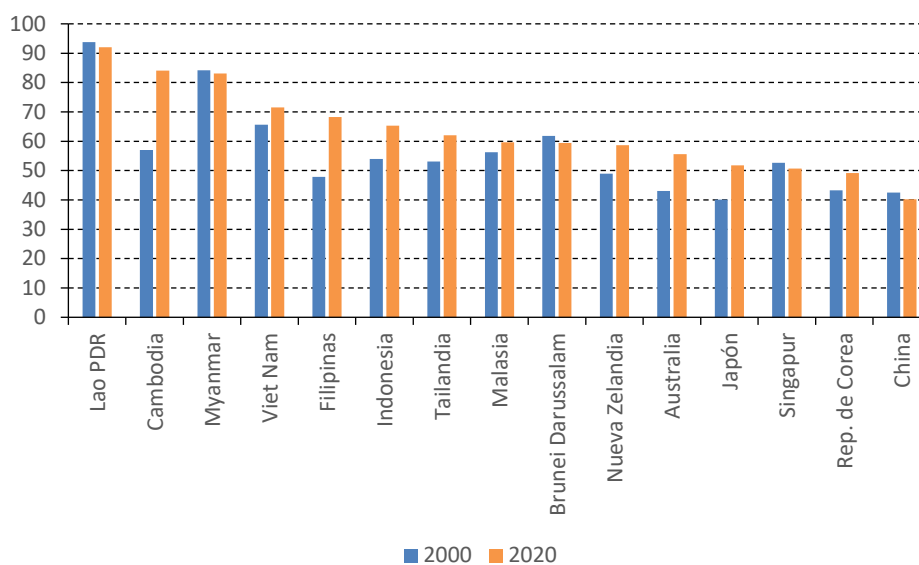
En las últimas dos décadas, la mayoría de los miembros del RCEP ha visto aumentar la proporción de su comercio total que se realiza con dicha agrupación, tanto en materia de exportaciones como de importaciones (véase el gráfico 2). Ello refleja principalmente el creciente peso que ha adquirido China en sus intercambios, país que es hoy el principal socio comercial de todos los miembros del RCEP. China, por su parte, es el miembro del RCEP que conduce la menor proporción de su comercio dentro de dicha agrupación (27% de sus exportaciones y 40% de sus importaciones en 2020).

Gráfico 2
RCEP: participación del comercio intra-agrupación en el comercio total de bienes por país, 2000 y 2020
(En porcentajes)

A. Exportaciones



B. Importaciones



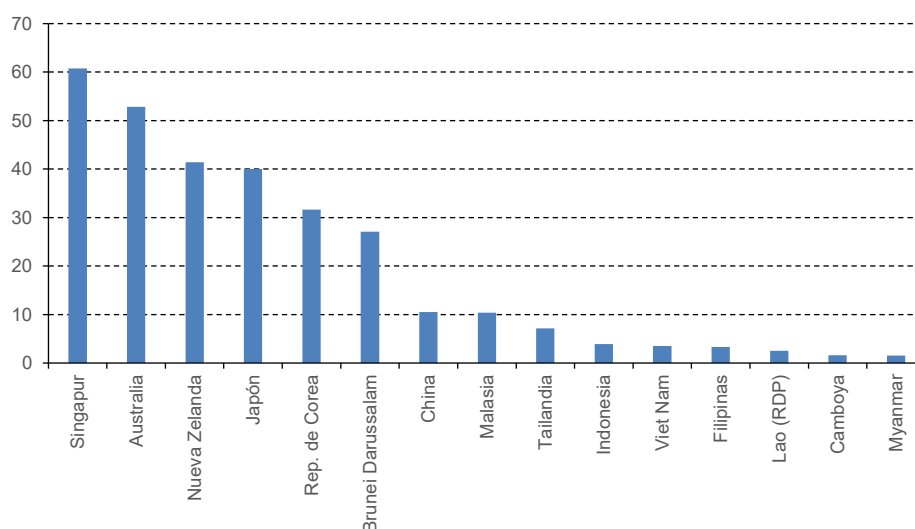
Fuente: Elaboración propia, con información de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional (UN COMTRADE).
 Nota: Los datos de 2000 para Brunéi, Lao (RDP) y Myanmar corresponden a 2002, 2010 y 2001, respectivamente.

La principal excepción al patrón general entre los miembros del RCEP es Viet Nam, país que ha reducido fuertemente la proporción de sus exportaciones destinadas a esa agrupación, del 58% en 2000 al 41% en 2020. Ello se debe a que, tras el ingreso de Viet Nam a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2007, sus envíos a los Estados Unidos se han expandido notablemente. Hoy ese país es el principal destino de las exportaciones vietnamitas. En contraste, la proporción de las importaciones totales de Viet Nam que proviene del RCEP es una de las más altas del grupo y ha aumentado en las últimas dos décadas, del 66% en 2000 al 72% en 2020. En tal período, Viet Nam ha recibido cuantiosas inversiones desde el resto de los países

del RCEP, y en los últimos años se ha consolidado como una plataforma exportadora utilizada por empresas chinas y de otros países para eludir las alzas arancelarias impuestas desde 2018 por los Estados Unidos a los productos exportados desde China (Lam Thanh Ha and Nguyen Duc Phuc, 2019).

Un aspecto distintivo del RCEP es la heterogeneidad de sus miembros. En efecto, el acuerdo reúne a algunas de las economías de mayor tamaño e ingreso per cápita del mundo y a otras de muy bajos ingresos, incluidas tres clasificadas como Países Menos Adelantados (PMA) por las Naciones Unidas: Camboya, Lao (RDP) y Myanmar (véase el cuadro 2). La heterogeneidad de los miembros del RCEP se evidencia en múltiples otras variables, como población, extensión geográfica, régimen político, capacidades tecnológicas e institucionales, especialización productiva y estrategia de desarrollo. Ello planteó importantes desafíos durante la negociación, los que, como se verá más adelante, fueron abordados con elevados niveles de flexibilidad en los compromisos asumidos.

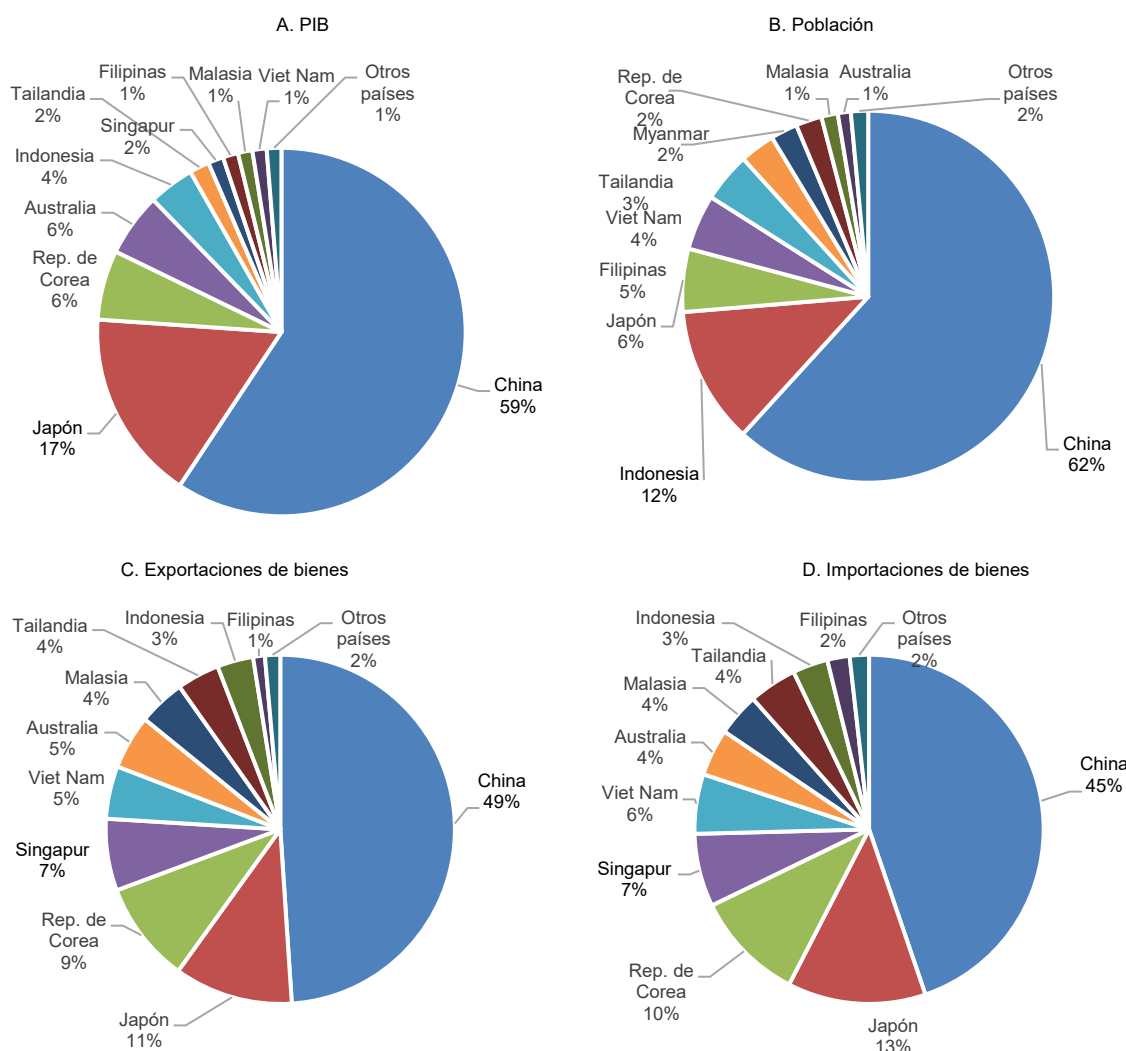
Gráfico 3
Países miembros del RCEP: PIB per cápita, 2020
(En dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia, con información del Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database, abril de 2022.

China es, por un amplio margen, el actor de mayor peso económico y demográfico entre los 15 miembros del RCEP. Dicho país representa alrededor del 60% del producto y la población combinados de la agrupación, así como algo menos de la mitad de su comercio de bienes (véase el gráfico 4). Al sumar al Japón y la República de Corea, los tres países representan conjuntamente el 82% del producto total del RCEP, el 69% de sus exportaciones y el 68% de sus importaciones. Por su parte, China, Indonesia y el Japón concentran el 80% de la población del bloque.

Gráfico 4
RCEP: distribución por país del PIB, población y comercio de bienes, 2021
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, con información del Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database (abril 2022) (PIB y población) y la Organización Mundial del Comercio (exportaciones e importaciones).

Desde el punto de vista de su arquitectura, el RCEP es una zona de libre comercio plurilateral que contiene a otra zona de libre comercio plurilateral (la que mantienen los 10 miembros de la ASEAN), así como a las existentes entre esta agrupación y sus otros socios del RCEP y las que algunos de estos mantienen entre sí (y con algunos miembros de la ASEAN de modo bilateral). Así pues, casi la totalidad de las 105 relaciones bilaterales posibles entre los 15 miembros del RCEP ya estaban sujetas a las disposiciones de uno o más acuerdos preferenciales previo a la entrada en vigor de ese acuerdo. Sin embargo, este no es el caso de dos de las relaciones comerciales más importantes en términos de su monto y del tamaño de las economías involucradas: las del Japón con China y la República de Corea (véase el cuadro 2). De este modo, el RCEP es el primer acuerdo comercial preferencial que vincula a China, el Japón y la República de Corea, las tres mayores economías de Asia oriental.

Cuadro 2
Red de acuerdos de libre comercio entre los miembros del RCEP

	KHM	IDN	LAO	MYS	MMR	PHL	SGP	THA	VNM	AUS	CHN	JPN	KOR	NZL
BRN														
KHM	X													
IDN		X												
LAO			X											
MYS				X										
MMR					X									
PHL						X								
SGP							X							
THA								X						
VNM									X					
AUS										X	✓	✓	✓	✓
CHN											X		✓	✓
JPN												X		
KOR													X	✓
NZL														X

Fuente: Elaboración propia, con información de los ministerios de comercio y de relaciones exteriores de los países miembros del RCEP.

BRN: Brunéi Darussalam. KHM: Camboya. IDN: Indonesia. LAO: República Democrática Popular Lao. MYL: Malasia. MMR: Myanmar. PHL: Filipinas. SGP: Singapur. THA: Tailandia. VNM: Viet Nam. AUS: Australia. CHN: China. JPN: Japón. KOR: República de Corea. NZL: Nueva Zelanda.

Nota: Las casillas sombreadas en naranja corresponden a las relaciones cubiertas por el área de libre comercio de la ASEAN. Las casillas sombreadas en verde corresponden a las relaciones cubiertas por el tratado de libre comercio entre la ASEAN, Australia y Nueva Zelanda (AANZFTA, por sus siglas en inglés). Las casillas sombreadas en amarillo corresponden a las relaciones cubiertas por el tratado de libre comercio entre la ASEAN y China. Las casillas sombreadas en azul corresponden a las relaciones cubiertas por el tratado de libre comercio entre la ASEAN y Japón. Las casillas sombreadas en rosado corresponden a las relaciones cubiertas por el tratado de libre comercio entre la ASEAN y la República de Corea. Las casillas con el símbolo ✓ corresponden a relaciones cubiertas por un tratado de libre comercio bilateral.

II. Contenidos del RCEP: el complejo equilibrio entre amplitud y profundidad

El RCEP es un acuerdo amplio en términos de su cobertura temática. Sus 20 capítulos abordan materias relacionadas con el comercio de bienes y servicios, la inversión extranjera, la propiedad intelectual, la contratación pública y el comercio electrónico, entre otros temas (véase el anexo 1). Sin embargo, la gran heterogeneidad existente entre sus miembros implicó que, para posibilitar un acuerdo, algunas materias incluidas en acuerdos comparables como el CPTPP y el USMCA fueran excluidas del RCEP (por ejemplo, disciplinas sobre empresas estatales, estándares ambientales y laborales, y la solución de controversias entre inversionistas y Estados) y otras fueran abordadas con un mínimo nivel de profundidad (particularmente la contratación pública). Asimismo, el mecanismo de solución de controversias⁴ del RCEP no es aplicable a varios capítulos del acuerdo, por lo que el cumplimiento de los compromisos contenidos en ellos no es estrictamente exigible (*enforceable*) desde un punto de vista legal⁵. A todo lo anterior cabe sumar diversas flexibilidades otorgadas a los miembros de menor desarrollo relativo, particularmente Camboya, Lao (RDP) y Myanmar.

Previo a la entrada en vigor del RCEP, los flujos comerciales y de IED entre sus 15 países miembros estaban sujetos a las diferentes reglas (arancelarias, aduaneras, de origen, entre otras) contenidas en una multiplicidad de acuerdos. Este fenómeno, conocido como el “tazón asiático de fideos” (*Asian noodle bowl*), es el resultado de la proliferación de acuerdos comerciales en Asia oriental y sudoriental durante el presente siglo (Kawai y Wignaraja, 2013). Se generaron así importantes costos de transacción para los operadores económicos de la región, particularmente las Pymes, que poseen menos recursos que las empresas grandes para lidiar con la multiplicidad de regulaciones que enfrentan en distintos mercados. Así pues, la importancia económica del RCEP no radica principalmente en la profundidad de los compromisos negociados, sino en que proporciona un conjunto común de reglas aplicables a las redes productivas de la “Fábrica Asia”, otorgándole mayor fluidez a

⁴ En adelante, los términos controversia y diferencia se utilizarán como sinónimos.

⁵ Este es el caso de los capítulos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias; estándares, regulaciones técnicas y procedimientos de evaluación de la conformidad; comercio electrónico; competencia; contratación pública; Pymes; y cooperación técnica y económica.

su funcionamiento. En términos simples, “*el aspecto más importante del RCEP es la capacidad de crear productos y suministrar servicios en Asia para Asia*” (Cámara de Comercio Internacional de Singapur, 2021).

A. Comercio de bienes

1. Compromisos de desgravación arancelaria

El comercio entre los miembros del RCEP ya se encontraba altamente liberalizado previo a la entrada en vigor de este acuerdo. En efecto, los aranceles medios aplicados en 2020 por los miembros del RCEP a las importaciones procedentes de esa agrupación fluctuaban entre el 0% y el 4,8%, y solo tres países (Camboya, China y la República de Corea) mantenían aranceles medios superiores al 2% (véase el cuadro 3). Esto se debe principalmente a la existencia de una amplia red de acuerdos comerciales entre los miembros del RCEP, así como —en menor medida— a los reducidos niveles arancelarios de Nación Más Favorecida (NMF) de algunos de ellos. Este es el caso en Australia y Nueva Zelanda, donde prácticamente la totalidad del universo de productos originarios del RCEP ya se encontraba libre de aranceles previo a la entrada en vigor de ese acuerdo. En el extremo opuesto, esa proporción se reducía a alrededor del 70% en China y la República de Corea (véase el gráfico 5).

Cuadro 3
Países miembros del RCEP: aranceles medios aplicados de Nación Más Favorecida (NMF) y al comercio intra-RCEP, 2020
(En porcentajes ad valorem)

	Arancel medio NMF ^a	Arancel medio intra-RCEP ^b	Diferencia (en puntos porcentuales)
Australia	2,4	0,0	2,4
Brunéi Darussalam	0,2	0,0	0,2
Camboya	10,4	3,3	7,1
China	7,5	2,8	4,7
Filipinas	6,1	0,7	5,4
Indonesia	8,1	0,9	7,2
Japón	4,4	1,7	2,7
Lao (RDP)	8,6	0,2	8,4
Malasia	5,7	0,9	4,8
Myanmar	6,5	0,6	5,9
Nueva Zelanda	1,9	0,0	1,9
República de Corea	13,6	4,8	8,8
Singapur	0,0	0,0	0,0
Tailandia	10,2	1,7	8,5
Viet Nam	9,5	1,2	8,3

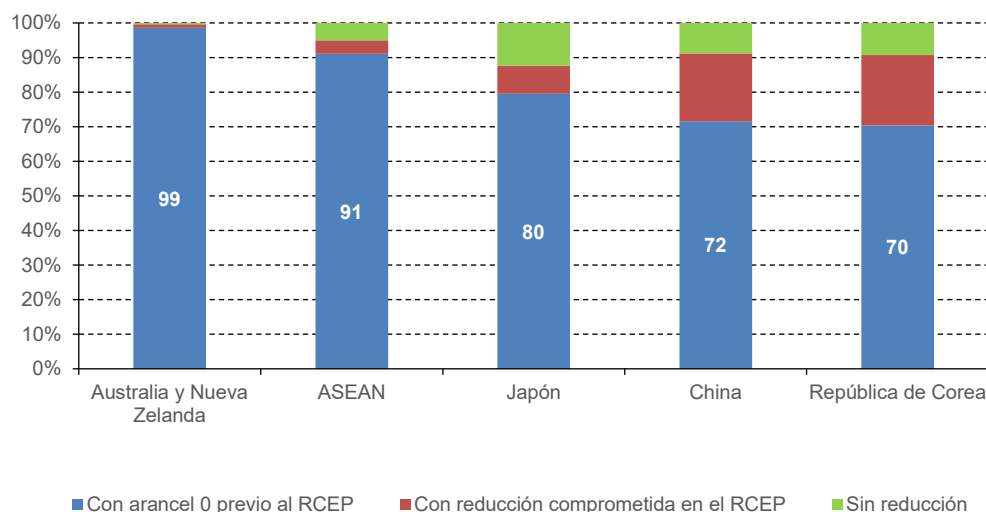
Fuente: Elaboración propia, con información de OMC (2021) y Nicita (2021).

^a Promedio simple.

^b Promedio ponderado por comercio.

Dada la disparidad en los puntos de partida de los distintos miembros del RCEP, la amplitud de sus compromisos de desgravación arancelaria en ese acuerdo también varía de modo importante. Así, en un extremo se ubican Australia y Nueva Zelanda, que solo asumieron compromisos de reducción para el 1% de sus líneas arancelarias que no estaba ya libre de aranceles. En el extremo opuesto, tanto China como la República de Corea asumieron compromisos de desgravación para el 20% de sus líneas arancelarias, mientras que el Japón lo hizo para el 8% (véase el gráfico 5). Nicita (2021) estima que, en promedio, las concesiones arancelarias negociadas en el RCEP abarcan alrededor del 6% de todas las líneas arancelarias. Esta baja cobertura no obedece principalmente a la falta de ambición del acuerdo, sino al alto grado de liberalización preexistente entre sus miembros.

Gráfico 5
ASEAN y países miembros del RCEP: distribución de las líneas arancelarias según grado de liberalización en el comercio intra-RCEP, 2020
(En porcentajes del total de líneas arancelarias)



Fuente: Elaboración propia, con información de Nicita (2021).

Al igual que en otros aspectos del acuerdo, los miembros del RCEP acordaron otorgarse un alto grado de flexibilidad para la implementación de sus compromisos de desgravación arancelaria. Dicha flexibilidad se aprecia tanto en el plazo relativamente extenso pactado para ello (un máximo de 20 años) como en la posibilidad de presentar calendarios de desgravación distintos según el socio del que se trate⁶ y de excluir productos considerados altamente sensibles.

Como se indicó en la sección precedente, dos relaciones comerciales (Japón-China y Japón-República de Corea), que involucran a las tres mayores economías del RCEP, no estaban amparadas por un acuerdo de libre comercio previo a la entrada en vigor del RCEP. Por tal razón, esos tres países fueron los que asumieron mayores compromisos de desgravación en el marco de este acuerdo. Pese a ello, son también los países que mantienen un mayor porcentaje de líneas arancelarias excluidas: el 9% en China y la República de Corea, y el 12% en el Japón. El arancel medio aplicado por esos países a los productos excluidos es elevado: 16,7% en China, 32,3% en el Japón, y 110,7% en la República de Corea (Nicita, 2021). En el caso de estos últimos dos países, ello se debe principalmente a la exclusión de productos agrícolas, que están sujetos a altos aranceles medios NMF: 15,8% y 56,8%, respectivamente (OMC-ITC-UNCTAD, 2021).

Se proyecta que los compromisos de desgravación arancelaria incluidos en el RCEP aumenten el comercio entre sus miembros en alrededor de 42.000 millones de dólares (un alza de casi 2% respecto de su nivel en 2019). El 60% de esa alza correspondería a desviación de comercio desde socios que no son parte del acuerdo (Nicita, 2021).

⁶ Por ejemplo, China, Indonesia y la República de Corea presentaron cada uno un calendario de desgravación común aplicable a los productos originarios de los miembros de la ASEAN y calendarios separados para cada uno de los restantes miembros del RCEP. Por el contrario, tanto Australia como Nueva Zelanda presentaron un solo calendario de desgravación cada uno, aplicable a las importaciones originarias de los otros 14 miembros del RCEP.

2. Régimen de origen

Pese a la existencia de una amplia red de acuerdos comerciales entre los miembros del RCEP, la evidencia disponible apunta a que el uso de sus preferencias arancelarias es limitado. Estimaciones del Banco Asiático de Desarrollo apuntaban a una tasa de utilización de apenas el 22% a comienzos de la década de 2010, y la complejidad de las reglas de origen era citada como la principal razón (PECC, 2015).

El RCEP establece un régimen común de origen aplicable al comercio entre todos sus miembros; esto es, criterios que los productos intercambiados deben satisfacer para acceder a las preferencias arancelarias negociadas. Dicho régimen consta de un conjunto de reglas específicas de origen aplicables a cada producto y de mecanismos para certificar su cumplimiento. Estas reglas se aplican solo a los productos que incorporan materiales no originarios de la "región RCEP", y por lo tanto no son aplicables a los productos totalmente obtenidos en un país miembro del RCEP como frutas, vegetales, animales vivos, carnes, productos de la pesca y la acuicultura, y minerales.

Las reglas específicas de origen del RCEP son de tres tipos:

- i) Valor de Contenido Regional (VCR) igual o superior al 40%: los materiales originarios de los países miembros del RCEP deben representar al menos el 40% del valor del producto final.
- ii) Cambio de clasificación arancelaria: el producto final se debe clasificar en un código arancelario distinto al de todos sus materiales no originarios. Según el producto de que se trate, este criterio se aplica a 2, 4 o 6 dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, edición 2012 (capítulo, partida o subpartida, respectivamente).
- iii) Reglas sobre procesos específicos: el producto final solo se considera originario si es el resultado de determinados procesos que tuvieron lugar en un país miembro del acuerdo. Este criterio es de uso mucho menos frecuente que los otros dos, y su aplicación se limita a ciertos sectores como el químico.

Las reglas de VCR y de cambio de clasificación arancelaria se aplican de modo alternativo para la mayoría de los productos. Es decir, un producto puede cumplir los requisitos de origen del acuerdo ya sea satisfaciendo el requisito mínimo de contenido regional o situándose en una posición arancelaria distinta a la de los materiales empleados. Esto les otorga un importante grado de flexibilidad a los operadores económicos para estructurar sus procesos productivos. Esta flexibilidad se ve acrecentada por el mecanismo de acumulación de origen del RCEP. Este consiste en que los materiales originarios de todos los países miembros que son utilizados en un país del RCEP para la elaboración de un bien final exportado se considerarán originarios de ese país. Así, por ejemplo, el algodón cultivado en China que es utilizado en una camisa elaborada en Viet Nam y exportada a Australia se considera originario de Viet Nam para efectos del régimen de origen del RCEP.

Otro elemento de flexibilidad del RCEP se refiere a la certificación del cumplimiento de sus reglas de origen. Ella podrá hacerse mediante un certificado de origen emitido por una institución acreditada del país exportador (la vía más tradicional) o mediante una declaración de origen emitida por el propio exportador, si es que las autoridades de su país le han otorgado la calidad de "exportador aprobado"⁷. La certificación mediante la declaración de origen se extenderá a todos los exportadores en un plazo de 10 años, excepto para Camboya, LAO (RDP) y Myanmar, que dispondrán de 20 años para implementarla. Asimismo, se evaluará la posibilidad de que el importador del bien también pueda emitir una declaración de origen para acreditar el cumplimiento de las reglas de origen del acuerdo.

En suma, el principal mérito del capítulo de origen del RCEP es que provee un conjunto armonizado de reglas aplicables al comercio entre sus miembros y que permite la producción conjunta

⁷ Esta figura es similar a la del Operador Económico Autorizado en el ámbito de la Facilitación del Comercio.

entre ellos por la vía de la acumulación. De este modo, el RCEP debiera contribuir a atenuar el problema del “*Asian noodle bowl*” y a profundizar la integración productiva en la “Fábrica Asia”.

3. Facilitación del comercio y cooperación aduanera

Este capítulo tiene como objetivos garantizar la previsibilidad, coherencia y transparencia en la aplicación de las leyes y reglamentos aduaneros y promover la administración eficiente de los procedimientos aduaneros y el despacho rápido de las mercancías. Estos objetivos son de particular importancia para el buen funcionamiento de las cadenas regionales de valor que caracterizan a la “Fábrica Asia”, en las cuales las materias primas y las partes y componentes pueden cruzar fronteras varias veces antes de ser incorporados en un bien final. Las disposiciones del capítulo son muy similares a las del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC, y al igual que este, incluyen obligaciones generales y específicas. Entre las obligaciones generales se destacan la consistencia, predictibilidad y transparencia en la aplicación de las leyes y reglamentaciones aduaneras. Por su parte, entre las obligaciones específicas se incluyen el procesamiento previo al arribo de las mercancías al país importador, la emisión de resoluciones anticipadas sobre la clasificación arancelaria y origen del bien importado, el establecimiento en cada país de mecanismos de Operador Autorizado y la auditoría posterior al despacho, entre otras.

El capítulo sobre facilitación del comercio del RCEP contiene algunas disposiciones más exigentes que las del AFC. Por ejemplo, en el caso de los envíos urgentes y los productos perecibles, se prevé que las mercancías sean liberadas del control aduanero dentro de las seis horas siguientes a su llegada y la presentación de los documentos requeridos.

Reconociendo que los países miembros del RCEP se encuentran en diferentes niveles de preparación para implementar algunos compromisos, especialmente aquellos que van más allá del AFC, se permite que algunos países lo hagan de modo diferido en el tiempo. En este listado se incluyen no solo Camboya, Lao (RDP) y Myanmar, sino también países de mayor nivel de desarrollo (Brunéi Darussalam, China, Indonesia, Malasia y Viet Nam). Los plazos adicionales de implementación varían según el país y la medida, pero no exceden los cinco años desde la entrada en vigor del RCEP⁸.

4. Mecanismos de defensa comercial

Los mecanismos de defensa comercial (derechos antidumping, derechos compensatorios y salvaguardias) permiten a los países aplicar sobretasas arancelarias a los productos importados desde determinados orígenes, sujeto a ciertas condiciones sustantivas y procedimentales. Estos mecanismos son considerados “válvulas de escape” que permiten a los países enfrentar las consecuencias imprevistas de la apertura comercial, lo que los hace políticamente muy sensibles. En este contexto, el RCEP, al igual que la gran mayoría de los acuerdos de libre comercio, se limita esencialmente a reiterar los derechos y obligaciones de sus países miembros en el marco de los respectivos acuerdos de la OMC.

5. Medidas sanitarias y fitosanitarias

Este capítulo establece el marco básico para desarrollar, adoptar y aplicar medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) con el fin de proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, así como para minimizar los efectos negativos de dichas medidas sobre el comercio. En términos sustantivos, las partes reafirman sus derechos y obligaciones en virtud del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. También se incluyen disposiciones para mejorar la implementación de dicho acuerdo entre los miembros del RCEP. Específicamente, se dispone que los miembros tendrán en cuenta las normas, directrices y recomendaciones internacionales pertinentes con respecto a los siguientes temas:

⁸ Véase [en línea] <https://rcepsec.org/wp-content/uploads/2020/11/Chapter-4-Annex-4A.pdf>.

- la equivalencia de las MSF aplicadas por los distintos países miembros;
- la adaptación a las condiciones regionales, incluidas las áreas libres de plagas o enfermedades y las áreas de baja prevalencia de plagas o enfermedades;
- el análisis de riesgos;
- la auditoría;
- la certificación;
- los controles de importación; y
- las medidas de emergencia.

El capítulo también enfatiza la importancia de la transparencia, la cooperación y el desarrollo de capacidades. Las disposiciones de este capítulo no están sujetas al mecanismo de solución de diferencias del RCEP, aspecto que se revisará a los dos años de la entrada en vigor del acuerdo.

6. Estándares, regulaciones técnicas y procedimientos de evaluación de la conformidad

De modo similar al capítulo sobre MSF, este capítulo reafirma los derechos y obligaciones de las partes en el marco del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC (Acuerdo OTC). Asimismo, se incluyen disposiciones orientadas a:

- reconocer el rol que pueden desempeñar las normas, guías y recomendaciones internacionales en la reducción de obstáculos técnicos innecesarios al comercio;
- garantizar que las normas, los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad sean compatibles con las disposiciones del Acuerdo OTC;
- reconocer la importancia de la aceptación mutua del resultado de los procedimientos de evaluación de la conformidad;
- fortalecer la transparencia; y
- reconocer la cooperación bilateral o plurilateral en áreas de interés mutuo.

También al igual que el capítulo sobre MSF, las disposiciones de este capítulo no están sujetas al mecanismo de solución de diferencias del RCEP, aspecto que se revisará a los dos años de la entrada en vigor del acuerdo.

B. Comercio de servicios

Las disposiciones de este capítulo son aplicables al comercio de servicios en cualquiera de sus cuatro modalidades de suministro: comercio transfronterizo (modo 1), consumo en el extranjero (modo 2), presencia comercial (modo 3) y entrada temporal de personas físicas (modo 4). Al igual que en la mayoría de los acuerdos comerciales, se exceptúan de su alcance los servicios de cabotaje marítimo, la mayoría de los servicios de transporte aéreo, la contratación pública de servicios y el otorgamiento de subsidios a proveedores de servicios.

En el RCEP se adoptó una modalidad híbrida para plasmar los compromisos nacionales de apertura⁹. Siete países —en su mayoría los de mayor desarrollo— asumieron sus compromisos bajo la modalidad de lista negativa, según la cual estos se aplican a todos los subsectores de servicios excepto

⁹ Estos se refieren al trato nacional, el acceso al mercado, el trato de nación más favorecida, y la no imposición del requisito de contar con presencia local para suministrar un determinado servicio en un determinado país.

aquellos para los que explícitamente se establece lo contrario¹⁰. Por su parte, ocho países utilizaron la modalidad de lista positiva, en la cual los compromisos de apertura solo se aplican a aquellos subsectores y modos de suministro específicamente listados (véase el cuadro 4). En teoría, se puede alcanzar el mismo nivel de apertura bajo ambas modalidades; sin embargo, la lista negativa puede resultar en una mayor liberalización, ya que los compromisos de apertura se hacen aplicables automáticamente a nuevas actividades de servicios que pueden no haber existido —o no haber tenido mayor relevancia comercial— al momento de suscribirse el acuerdo respectivo. Esta es una de las razones por las que se estima que el CPTPP —cuyos miembros utilizaron únicamente la modalidad de lista negativa— producirá un mayor grado de liberalización que el RCEP (Congressional Research Service, 2021). Los miembros del RCEP que optaron por la modalidad de lista positiva deberán trasladar sus compromisos de apertura a lista negativa a más tardar 6 años después de la entrada en vigor del acuerdo, excepto Camboya, Lao (RDP) y Myanmar, que dispondrán de 15 años.

Cuadro 4
Países miembros del RCEP: distribución de los compromisos de apertura en el comercio de servicios según modalidad de lista positiva o negativa

Lista positiva	Lista negativa
• Camboya	• Australia
• China	• Brunei Darussalam
• LAO (RDP)	• Indonesia
• Filipinas	• Japón
• Myanmar	• Malasia
• Nueva Zelanda	• República de Corea
• Tailandia	• Singapur
• Viet Nam	

Fuente: Elaboración propia con información de los anexos II y III del RECEP [en línea] <https://rcepsec.org/legal-text/>.

Paralelamente a la implementación del RCEP, los miembros de la ASEAN están embarcados en la profundización de su propio proceso de integración económica mediante el establecimiento de la Comunidad Económica de la ASEAN. En este contexto, el capítulo sobre comercio de servicios del RCEP permite a los miembros de la ASEAN otorgarse mutuamente un trato más favorable que el otorgado a los demás miembros del RCEP.

Además de los compromisos de apertura ya mencionados, se dispone que cada miembro del RCEP garantizará:

- que todas sus medidas de aplicación general que afecten el comercio de servicios se administren de manera razonable, objetiva e imparcial; y
- que los proveedores monopólicos de servicios que puedan existir en su territorio no actúen de manera incompatible con las obligaciones del país en materia de trato nacional y acceso al mercado.

El capítulo sobre comercio de servicios incluye anexos sobre servicios financieros, de telecomunicaciones y profesionales. El anexo sobre servicios financieros promueve la liberalización de dichos servicios, al tiempo que permite a los reguladores aplicar medidas prudenciales para preservar la integridad y estabilidad del sistema financiero. Por su parte, el anexo sobre servicios de telecomunicaciones establece compromisos en materias como enfoques regulatorios, acceso a cables submarinos internacionales, desagregación (unbundling) de elementos de red, acceso a postes, ductos

¹⁰ Estas excepciones se detallan en una lista nacional de reservas y medidas disconformes.

y conductos, itinerancia (roaming) móvil internacional, y flexibilidad en la elección de tecnología, entre otras. Por último, el anexo sobre servicios profesionales promueve el reconocimiento mutuo de las calificaciones profesionales entre los miembros del RCEP.

El RCEP contiene un breve capítulo sobre el movimiento temporal de personas naturales. Su objetivo es facilitar la entrada y la estancia temporales de personas que se dedican al comercio de bienes, la prestación de servicios o la realización de inversiones, tales como visitantes de negocios y personal transferido dentro de una misma empresa. Cada país miembro ha reflejado en una lista nacional los compromisos que asume en esta materia (por ejemplo, la duración máxima de la estadía para cada categoría de persona natural) y las condiciones y limitaciones aplicables.

C. Inversión extranjera

Las disposiciones de este capítulo abarcan los cuatro pilares del tratamiento de la inversión extranjera (protección, liberalización, promoción y facilitación) y actualizan los compromisos contenidos en los TLC ASEAN+1. Se incluyen cláusulas habituales en los capítulos de inversión de varios acuerdos comerciales suscritos desde la década de 1990, como las de trato nacional, trato de nación más favorecida¹¹, trato justo y equitativo, libre transferencia de capitales, compensación en caso de expropiación¹² y prohibición de requisitos de desempeño. Esta última cláusula tiene un alcance más amplio que el del Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio de la OMC, ya que prohíbe los requisitos de transferencia de tecnología. Las excepciones a todas estas obligaciones están contenidas en las listas de reservas y medidas disconformes de cada país. El capítulo también incluye disposiciones no vinculantes sobre facilitación de la inversión, como el establecimiento de ventanillas únicas para la inversión extranjera y de mecanismos para la resolución amistosa de quejas de los inversionistas.

A diferencia de otros acuerdos megarregionales como el CPTPP y el USMCA, el capítulo sobre inversión del RCEP no incluye un mecanismo de solución de controversias entre inversionistas y Estados (MSCIE). Estos mecanismos enfrentan una creciente resistencia a nivel mundial, tanto en países desarrollados como en desarrollo, y Asia no es una excepción (Dymond y otros, 2021). Entre las principales críticas se cuentan: (i) la posibilidad de que el Estado anfitrión se inhiba de regular en el interés público por temor a ser demandado (*regulatory chill*); (ii) la falta de consistencia entre fallos sobre asuntos similares; (iii) la imposibilidad de corregir eventuales decisiones erróneas de los tribunales, ya que los MSCIE no contemplan instancias de apelación; (iv) la discriminación hacia los inversionistas locales, ya que éstos no pueden recurrir al arbitraje internacional; (v) eventuales conflictos de interés de los árbitros; (vi) falta de transparencia de los procedimientos; (vii) los elevados costos de la defensa para los Estados anfitriones; y (viii) el otorgamiento de sumas excesivas como compensación a los inversionistas extranjeros (Herreros y García-Millán, 2017). Pese a que el MSCIE fue parte de las negociaciones del RCEP casi hasta el final, la oposición de Nueva Zelanda tras una consulta ciudadana realizada en ese país en 2018 determinó su exclusión del texto final¹³. Sin perjuicio de ello, el capítulo estipula que a más tardar 2 años después de la entrada en vigor del RCEP sus miembros iniciarán

¹¹ Esta obligación no es aplicable a Camboya, Lao (RDP), Myanmar y Viet Nam, y las inversiones e inversionistas de estos cuatro países tampoco se benefician de ella.

¹² Un anexo del capítulo contiene el entendimiento común de los miembros del RCEP sobre lo que constituye una expropiación indirecta, concepto muy controvertido por su falta de claridad. Se explicita que las acciones regulatorias no discriminatorias del Estado anfitrión que están diseñadas y aplicadas para lograr objetivos legítimos de bienestar público, como la protección de la salud pública, la seguridad, la moral pública, el medio ambiente y la estabilización de precios de bienes raíces, no constituyen expropiación indirecta.

¹³ Véase "Safeguards to mitigate the risks of ISDS" [en línea] <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/nz-trade-policy/preserving-our-right-to-regulate/>.

discusiones sobre la posibilidad de incorporar un MSCIE (decisión que en todo caso deberá contar con el consenso de todos los miembros).

En suma, el capítulo sobre inversión del RCEP incluye la mayoría de las obligaciones sobre protección de la inversión extranjera contenidas en otros acuerdos megarregionales. Sin embargo, la exclusión del MSCIE y la inclusión de una definición relativamente restrictiva de expropiación indirecta son aspectos que contribuyen a proteger el espacio de políticas del Estado anfitrión, generando así un mayor equilibrio entre los derechos y obligaciones de Estados e inversionistas. En el RCEP también se reconoce la prerrogativa de sus miembros de admitir o no una inversión extranjera, ya que las decisiones de sus autoridades sobre esta materia no están sujetas al mecanismo general de solución de diferencias (Estado a Estado) del acuerdo. El uso de mecanismos de examen previo (*screening*) de la inversión extranjera ha aumentado a nivel mundial desde la década de 2010, especialmente por motivos de seguridad nacional (Bonnitcha, 2020). Varios miembros del RCEP poseen mecanismos de este tipo, entre ellos Australia, China, Japón, Malasia, la República de Corea y Singapur (OCDE, 2020)¹⁴.

D. Propiedad intelectual

Los miembros más desarrollados del RCEP, como Australia, el Japón, la República de Corea y Singapur, promueven la incorporación en sus acuerdos comerciales de disposiciones que proveen un alto nivel de protección de la propiedad intelectual en sus distintas vertientes. En contraste, China y varios miembros de la ASEAN tradicionalmente han buscado no asumir obligaciones que excedan los compromisos contenidos en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo ADPIC) de la OMC. De hecho, el RCEP es solo el segundo acuerdo comercial suscrito por la ASEAN que posee un capítulo sobre propiedad intelectual (el otro es el acuerdo entre esa agrupación, Australia y Nueva Zelanda). Así pues, y al igual que en otras áreas, el capítulo sobre propiedad intelectual del RCEP refleja un delicado balance entre las posiciones de sus distintos miembros. Ello queda de manifiesto ya en su primer artículo, en el que se señala que:

"La protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual debe contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de tecnología, en beneficio mutuo de los productores y usuarios de conocimientos tecnológicos y de manera conducente al bienestar social y económico, y a un equilibrio de derechos y obligaciones." (Art. 11.1.2, traducción del autor).

Al igual que en otras áreas, el RCEP provee un marco armonizado para la protección de las distintas categorías de la propiedad intelectual (marcas, derechos de autor, patentes, diseños industriales, entre otras) en los 15 países miembros. En algunos casos se prevén niveles de protección que incluso exceden los del Acuerdo ADPIC, o que los actualizan para ajustarse a los desarrollos tecnológicos que han tenido lugar desde la entrada en vigor de este en 1995. Así, por ejemplo, el RCEP incluye disposiciones relativas a la protección de los nombres de dominio en Internet y a las medidas tecnológicas de protección contra infracciones al derecho de autor, así como procedimientos y sanciones penales contra la copia no autorizada de una obra cinematográfica a escala comercial.

Por otra parte, para facilitar y hacer más transparente el uso de los instrumentos de la propiedad intelectual, se dispone que los países miembros deberán disponer de plataformas digitales para la presentación de solicitudes de patentes, marcas y diseños industriales. Se prevé que la implementación de las disposiciones de este capítulo requerirá modificaciones legislativas en todos los miembros de la ASEAN excepto Singapur (Ministerio de Comercio e Industria de Singapur, 2021). De hecho, se otorgaron períodos de transición de hasta 15 años a 7 miembros de la ASEAN para la implementación

¹⁴ De hecho, este tipo de mecanismos han sido utilizados entre países miembros del RCEP. Por ejemplo, desde 2018 varias inversiones prospectivas chinas en Australia han sido rechazadas por las autoridades de ese país (Financial Review, 2021).

de algunas disposiciones¹⁵. Algunos observadores han señalado que el capítulo sobre propiedad intelectual del RCEP, si bien es menos ambicioso que los del CPTPP y el USMCA, constituye un avance importante considerando la actitud generalmente reacia a asumir nuevos compromisos en esa materia que tradicionalmente han tenido varios de sus miembros (Elms, 2021).

E. Comercio electrónico

Este capítulo dispone que las Partes deberán adoptar o mantener leyes o regulaciones que garanticen la protección de la información personal de los usuarios del comercio electrónico y la protección de los consumidores en línea contra prácticas fraudulentas o engañosas. Las partes también acordaron mantener la práctica actual de no imponer derechos de aduana a las transmisiones electrónicas, que fue renovada por última vez en diciembre de 2017 por los miembros de la OMC. Por otra parte, se dispone que las partes no podrán imponer requisitos de localización de instalaciones informáticas en su territorio ni tampoco restricciones a las transferencias transfronterizas de datos. Sin embargo, podrán adoptar medidas inconsistentes con ambas obligaciones si lo consideran necesario para alcanzar un objetivo legítimo de política pública¹⁶ o por razones de seguridad (las que no podrán ser cuestionadas).

Desde la perspectiva de la liberalización del comercio electrónico, el RCEP es menos ambicioso que el CPTPP y el USMCA (particularmente este último). Así lo evidencian las siguientes diferencias:

- Mientras que el CPTPP y el USMCA prohíben de forma permanente la aplicación de derechos de aduana a las transmisiones electrónicas¹⁷, el RCEP condiciona dicha práctica a lo que se decida en el ámbito de la OMC.
- Tanto el CPTPP como el USMCA establecen la obligación de sus países miembros de no discriminar a los productos digitales creados, producidos o publicados en cualquier otro país miembro. Esta obligación no existe en el RCEP, y de hecho el concepto de producto digital no está definido en el acuerdo.
- El USMCA prohíbe en toda circunstancia la imposición de requisitos de localización de instalaciones informáticas en el territorio nacional, mientras que el CPTPP la permite solo para alcanzar un objetivo legítimo de política pública, excluyendo las razones de seguridad previstas en el RCEP.
- Tanto el CPTPP como el USMCA permiten la imposición de restricciones a las transferencias transfronterizas de datos solo para alcanzar un objetivo legítimo de política pública, excluyendo las razones de seguridad previstas en el RCEP.
- Tanto el CPTPP como el USMCA prohíben a sus miembros exigir la transferencia o el acceso al código fuente de programas informáticos propiedad de una persona de otro país miembro del respectivo acuerdo. Esta disposición no existe en el RCEP.
- A diferencia del RCEP, los capítulos sobre comercio electrónico del CPTPP y el USMCA están sujetos al mecanismo de solución de diferencias de los respectivos acuerdos¹⁸.

¹⁵ Véase [en línea] <https://rcepsec.org/wp-content/uploads/2020/11/Chapter-11-Annex-11A.pdf>.

¹⁶ Sujeto a que la medida en cuestión no se aplique de manera que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable o una restricción encubierta al comercio.

¹⁷ En el USMCA la prohibición es más estricta, ya que las partes no podrán imponer aranceles aduaneros, tarifas, u otros cargos sobre o en conexión con la importación o exportación de productos digitales transmitidos electrónicamente.

¹⁸ En el caso del RCEP, la no aplicación del mecanismo de solución de diferencias se reevaluará en el marco de la revisión general del acuerdo que tendrá lugar a los cinco años de su entrada en vigor. En el intertanto, si surge cualquier diferencia, las partes deberán entablar consultas para tratar de alcanzar una solución mutuamente satisfactoria.

En suma, el contenido del capítulo sobre comercio electrónico del RCEP refleja un balance entre las posiciones de aquellos países —como Australia, el Japón y Singapur— que buscan minimizar las barreras al comercio electrónico y las de aquellos —particularmente China, pero también varios miembros de la ASEAN— que por diversas razones han adoptado marcos más restrictivos.

F. Competencia

Este capítulo dispone que las partes deberán adoptar o mantener leyes y reglamentos de competencia que proscriban las actividades anticompetitivas (por ejemplo, acuerdos anticompetitivos, abusos de posición dominante y fusiones y adquisiciones anticompetitivas). Asimismo, deberán establecer o mantener autoridades encargadas de implementar esas leyes y reglamentos¹⁹. El capítulo también promueve la cooperación entre las autoridades de competencia de los países miembros, mediante el intercambio de información y la coordinación de acciones. Por otra parte, se prevé que las partes emprendan actividades de cooperación técnica para desarrollar las capacidades nacionales en materia de competencia de aquellos países miembros que se encuentran más rezagados. El capítulo sobre competencia no está sujeto al mecanismo de solución de controversias del RCEP.

G. Contratación pública

La apertura de la contratación pública a proveedores extranjeros es un tema de alta sensibilidad política para varios miembros del RCEP. De hecho, este es el primer acuerdo comercial suscrito por la ASEAN que contiene un capítulo sobre contratación pública²⁰. Sin embargo, su alcance se limita a promover actividades de cooperación y a generar mayor transparencia, mediante la obligación de los países miembros de hacer públicas sus leyes y reglamentos. A diferencia de otros acuerdos megarregionales como el CPTPP, el USMCA y el TLC entre la Unión Europea y el Japón, el RCEP no incluye compromisos de apertura de la contratación pública por parte de ninguno de sus miembros. Asimismo, las disposiciones de este capítulo no están sujetas al mecanismo de solución de diferencias del RCEP. Se contempla la posibilidad de revisar el capítulo (y presumiblemente ampliar su alcance) en el marco de la revisión general del RCEP que tendrá lugar a los cinco años de su entrada en vigor.

H. Solución de diferencias

El mecanismo de solución de diferencias del RCEP es de carácter interestatal y es muy similar al de la OMC. Al igual que en este, en caso de surgir una diferencia sobre la conformidad de una medida con las disposiciones del acuerdo, deben celebrarse obligatoriamente consultas entre las partes involucradas. Si ellas no producen una solución mutuamente aceptable en un plazo de 60 días desde la recepción de la solicitud de consultas, la parte reclamante podrá solicitar la constitución de un panel arbitral que deberá examinar la conformidad de la medida en cuestión con las disposiciones del RCEP²¹. El panel estará integrado por tres expertos independientes, y como norma general deberá emitir su informe final (ya sea por consenso o mayoría) en un plazo máximo de 180 días. Este podrá reducirse a 120 días en casos de urgencia, por ejemplo, si la controversia se refiere al trato otorgado a productos perecibles.

La principal diferencia entre el mecanismo de solución de diferencias del RCEP y el de la OMC es que en el primero no existe una instancia de apelación; es decir, las determinaciones del panel arbitral

¹⁹ Se establecen períodos de transición para que Brunéi Darussalam, Camboya, Lao (RDP) y Myanmar cumplan estas obligaciones.

²⁰ China tampoco ha asumido compromisos de apertura de sus compras públicas en ningún acuerdo comercial.

²¹ Si la diferencia se refiere a derechos y obligaciones sustancialmente equivalentes en virtud del RCEP y de otro acuerdo de comercio o inversión en el que participan las partes involucradas, la parte reclamante podrá seleccionar el foro en el que desea resolver la controversia, el que se utilizará de modo excluyente de otros foros.

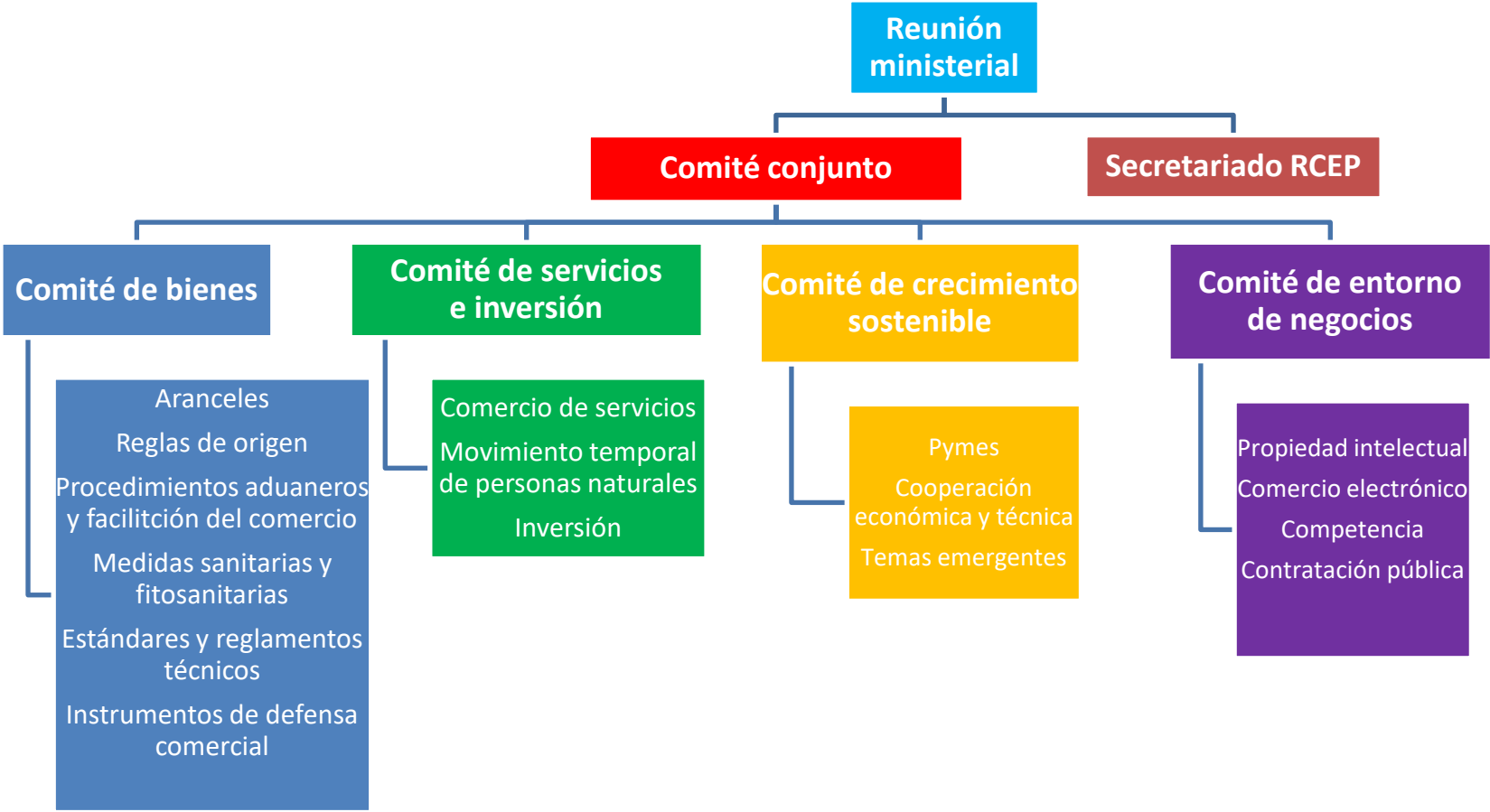
son vinculantes e inapelables. En caso de que el panel determine que la medida en cuestión no está en conformidad con las disposiciones del RCEP, la parte demandada deberá ponerla en conformidad a la mayor brevedad posible, y como norma general en un plazo que no podrá exceder los 15 meses desde la fecha del informe final del panel. Si no lo hace, existe la posibilidad de que ambas partes negocien una compensación mutuamente aceptable. Por último, si estas negociaciones no conducen a un acuerdo, la parte reclamante podrá suspender concesiones u otras obligaciones respecto de la parte demandada. Cabe notar que el capítulo incluye un artículo sobre trato especial y diferenciado, en virtud del cual la parte reclamante está obligada a ejercer la debida moderación en diferencias que involucren a una parte que es un País Menos Adelantado.

I. Disposiciones institucionales

La instancia decisoria de mayor nivel del RCEP es la reunión ministerial, que tendrá lugar anualmente y que adoptará sus decisiones por consenso. También se contempla el establecimiento de un Comité Conjunto (CC), integrado por altos funcionarios y que reportará a los ministros. El CC es la instancia encargada de velar por el buen funcionamiento del acuerdo a nivel operativo. Será copresidido por un representante de los países miembros de la ASEAN y por un representante de los otros países miembros del RCEP, sobre una base rotativa. Sus decisiones se adoptarán por consenso, y entre sus funciones se encuentran las siguientes: considerar cualquier materia relacionada con la implementación del RCEP, considerar propuestas de enmiendas al acuerdo, emitir interpretaciones de sus disposiciones, y establecer un Secretariado del RCEP, el que asistirá al CC en sus funciones. Este será asistido también por cuatro órganos subsidiarios: los Comités de Bienes, Servicios e Inversión, Crecimiento Sostenible, y Entorno de Negocios (véase el diagrama 1).

A la fecha el CC no ha tenido aún su primera reunión, lo que podría obedecer a la intención de los miembros del RCEP de convocarlo cuando el acuerdo esté vigente en los 15 países firmantes. Al no haberse reunido todavía el CC, tampoco se han adoptado decisiones sobre la conformación del futuro Secretariado del RCEP.

Diagrama 1
Estructura institucional del RCEP



Fuente: Elaboración propia, con base en el artículo 18.6 del RCEP [en línea] <https://rcepsec.org/wp-content/uploads/2020/11/Chapter-18.pdf>.

J. Disposiciones finales

Las principales disposiciones finales del RCEP son las referidas a su relación con otros acuerdos existentes entre sus miembros, a la adhesión de nuevos miembros, y a la revisión general del acuerdo. Respecto del primer punto, se explicita que el RCEP coexistirá con todos los otros acuerdos comerciales y de inversión existentes entre sus miembros, los que se mantienen vigentes. Esto implica que los operadores económicos tendrán la opción de acogerse ya sea a las reglas del RCEP o a las de esos otros acuerdos (por ejemplo, los TLC ASEAN+1).

El RCEP estará abierto a la adhesión de cualquier estado o territorio aduanero autónomo (no solo de Asia), sujeto al consentimiento de todos sus miembros, una vez transcurridos 18 meses desde su entrada en vigor (es decir, desde el 1 de julio de 2023). En el caso de la India, país que participó en las negociaciones casi hasta su conclusión, la posibilidad de adherir al RCEP está abierta desde el momento de su entrada en vigor.

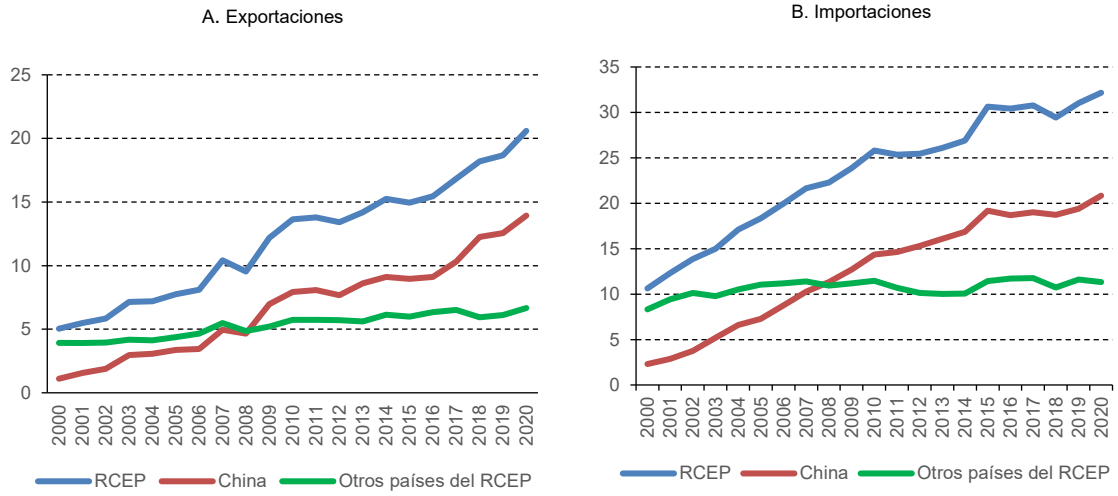
Se realizará una revisión general del acuerdo a los cinco años de su entrada en vigor, con el objeto de garantizar que mantenga su relevancia. Es en este marco que se prevé revisar (y eventualmente ampliar) sus disposiciones en áreas como el comercio electrónico y la contratación pública. La revisión general se repetirá cada cinco años, a menos que los países miembros decidan lo contrario.

III. Algunas reflexiones sobre la relevancia del RCEP para América Latina y el Caribe

El RCEP es relevante para América Latina y el Caribe principalmente en dos planos: como un socio cuyo peso en su comercio exterior es cada vez más mayor, y como un proyecto de integración a partir del cual se pueden extraer aprendizajes para esfuerzos similares en la región. Respecto del primer punto, la participación de los miembros del RCEP en el comercio exterior total de la región ha aumentado notablemente en las últimas dos décadas. Entre 2000 y 2020, su participación en las exportaciones regionales se cuadruplicó al pasar del 5% al 21%, y el valor de los envíos a esa agrupación se expandió a una tasa media del 13%, muy superior al crecimiento de las exportaciones totales (5%). En cuanto a las importaciones, la participación del RCEP se triplicó entre 2000 y 2020, al pasar del 11% al 32%. En ambos casos, la expansión del comercio con el RCEP ha estado impulsada por el crecimiento de los intercambios con China, país que representó en 2020 el 14% de las exportaciones y el 21% de las importaciones totales de la región (véase el gráfico 6).

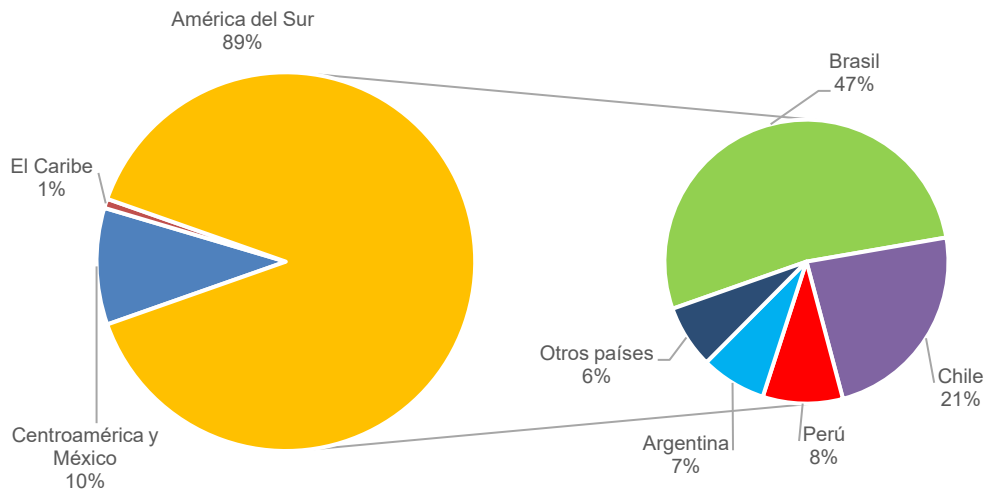
Cabe notar que la importancia del RCEP como mercado de exportación varía ampliamente entre las distintas subregiones y países de América Latina y el Caribe. El RCEP fue en 2020 el destino del 38% de las exportaciones totales de América del Sur, pero solo del 4% de las de Centroamérica y México y del 7% de los envíos del Caribe. Esta gran diferencia obedece a las distintas especializaciones exportadoras: mientras que América del Sur es una gran exportadora de materias primas, altamente demandadas en Asia, tanto México como Centroamérica exportan principalmente productos manufacturados y compiten con los países del RCEP en diversos rubros como confecciones, calzado y electrónica. Así pues, el 89% de las exportaciones de América Latina y el Caribe al RCEP se origina en América del Sur, y el 68% de ellas en solo dos países: el Brasil y Chile (véase el gráfico 7). La heterogeneidad se reproduce a nivel de países, ya que la participación del RCEP en las exportaciones totales oscila entre el 1% para Barbados y el 55% para Chile (véase el gráfico 8).

Gráfico 6
América Latina y el Caribe: participación del RCEP en el comercio total de bienes, 2000-2020
(En porcentajes)



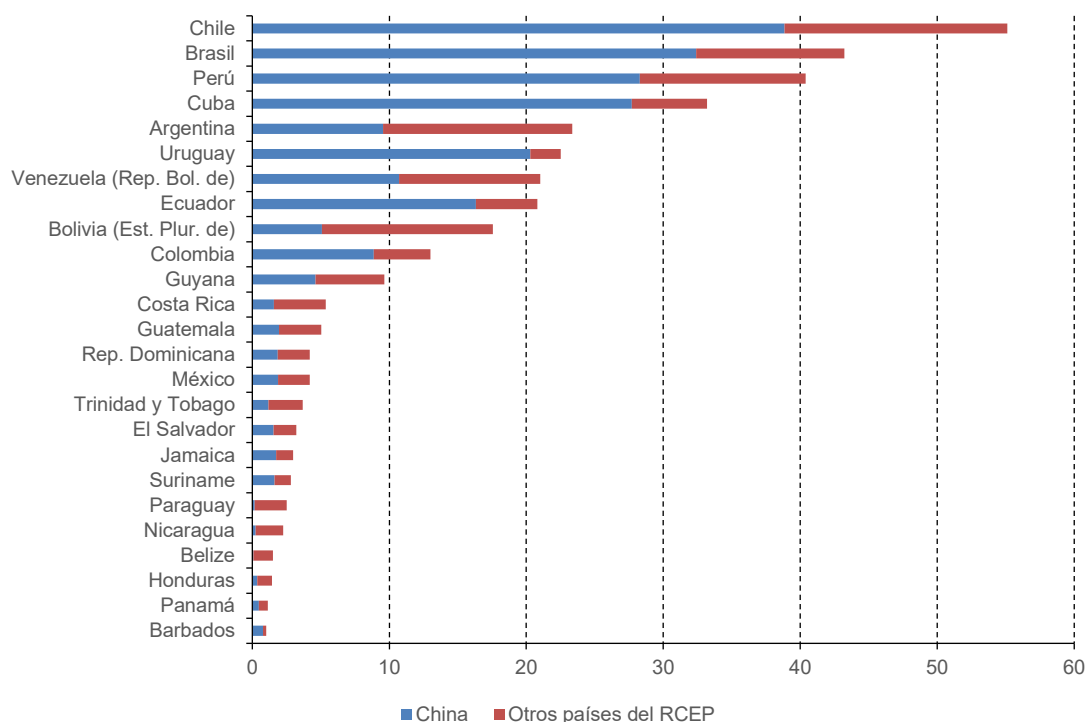
Fuente: Elaboración propia con información de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional (UN COMTRADE).

Gráfico 7
América Latina y el Caribe: distribución de las exportaciones al RCEP por subregión de origen, 2020
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con información de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional (UN COMTRADE).

Gráfico 8
América Latina y el Caribe (25 países): participación del RCEP en las exportaciones totales, 2020
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con información de Naciones Unidas, Base de Datos Estadísticos sobre el Comercio Internacional (UN COMTRADE).

Al reducir las barreras arancelarias y de otro tipo al comercio entre sus miembros, cabe esperar que el RCEP genere fenómenos de desviación de comercio en los que las importaciones desde países no miembros se vean desplazadas por importaciones intra-bloque. La magnitud de ese fenómeno variará para cada país exportador, en función de una serie de variables entre las que se cuentan las siguientes: (i) el monto y la composición de su canasta exportadora a cada país miembro del RCEP; (ii) los compromisos de desgravación arancelaria asumidos por cada país miembro de ese acuerdo (los que, como se mostró en la sección anterior, varían ampliamente); (iii) el grado en que existen proveedores dentro del RCEP que puedan competir —ahora en condiciones más favorables— con los productos importados desde el resto del mundo²²; y (iv) la existencia (o no) de acuerdos de libre comercio entre miembros del RCEP y países proveedores extrarregionales. En principio, los países latinoamericanos que poseen una mayor red de acuerdos en Asia (particularmente Chile, Costa Rica, México y el Perú) se encontrarían en mejor situación para enfrentar la intensificación de la competencia que generaría la entrada en vigor del RCEP.

La evaluación de la posible desviación de comercio que generaría el RCEP en desmedro de las exportaciones de América Latina y el Caribe escapa al alcance de este documento. Sin embargo, se trata de un tema que merece ser estudiado en profundidad, dado el elevado peso de los mercados del RCEP en las exportaciones totales de la región, y particularmente de América del Sur. Sobre la base de una simulación que utiliza un modelo de equilibrio general computable, Durán y otros (2021) concluyen que la desviación de comercio que produciría el RCEP en desmedro de las exportaciones regionales sería marginal (-0,1% con respecto a su nivel de 2017). Esto se puede atribuir en gran parte a que los envíos

²² Por ejemplo, algunas exportaciones agrícolas y agroindustriales de la región podrían verse desplazadas por los envíos de Australia y Nueva Zelanda, al obtener sus productos acceso preferencial a mercados altamente protegidos como los del Japón y la República de Corea.

de la región a Asia se componen mayoritariamente de materias primas como los minerales de cobre y de hierro, los porotos de soja y el petróleo (véase el cuadro 5), las que enfrentan bajos o nulos aranceles. Sin embargo, la entrada en vigor del RCEP podría complicar los esfuerzos por diversificar la canasta exportadora regional hacia productos como los agroindustriales, que enfrentan elevados aranceles NMF en varios mercados asiáticos.

Cuadro 5
América Latina y el Caribe: principales 10 productos exportados al RCEP, 2020
(En millones de dólares y porcentajes)

	Código SA ^a	Descripción	Monto	Participación
1	260300	Minerales de cobre y sus concentrados	27 386	14,2
2	120190	Porotos de soja	24 531	12,7
3	260111	Minerales de hierro y sus concentrados	23 469	12,2
4	270900	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	16 179	8,4
5	740311	Cobre refinado en forma de cátodos y sus secciones	9 565	5,0
6	20230	Carne deshuesada, de bovinos, congelada	6 498	3,4
7	230400	Tortas y demás residuos de la extracción del aceite de soja	5 737	3,0
8	100590	Maíz (excluido para siembra)	4 242	2,2
9	470329	Pasta química de madera distinta de la de coníferas	3 529	1,8
10	271019	Aceites y preparaciones de petróleo	2 585	1,3
		Subtotal 10 principales productos	127 962	66,5

Fuente: Elaboración propia, con información de la base de datos Trademap.

^a Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Más allá de su importancia como mercado para las exportaciones latinoamericanas, la entrada en vigor del RCEP plantea importantes aprendizajes para los esfuerzos por avanzar hacia un espacio económico integrado en la región. Probablemente los tres principales aprendizajes sean los siguientes: (i) es posible alcanzar acuerdos relevantes entre un grupo amplio de socios muy dispares, si existe un compromiso político suficientemente fuerte; (ii) para alcanzar esos acuerdos, el pragmatismo y la flexibilidad son indispensables; y (iii) también resulta crucial la presencia de un actor que asuma el liderazgo y que cuente con la necesaria credibilidad y capacidad de convocatoria. Estos tres puntos se abordan brevemente a continuación.

Hace una década, los miembros del RCEP, pese a contar con una vasta red de acuerdos comerciales entre sí, vieron el valor de avanzar hacia un acuerdo que estableciera un conjunto unificado de normas para las cadenas de valor de la "Fábrica Asia" y redujera así los costos de transacción asociados al "Asian noodle bowl". Ya avanzada la negociación, el valor de un acuerdo de esas características aumentó con el escalamiento de las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China y con el progresivo debilitamiento del sistema multilateral de comercio representado por la OMC. Así pues, pese a las múltiples dificultades suscitadas durante los ocho años de negociaciones (incluido el retiro de la India en 2019), el compromiso político con alcanzar un acuerdo se mantuvo entre los demás países participantes.

Para alcanzar un acuerdo de la magnitud del RCEP entre un grupo tan heterogéneo de países, el pragmatismo y la flexibilidad resultaron cruciales. Si bien toda negociación involucra por definición la búsqueda de un balance entre las posiciones iniciales de los países participantes, ello es mucho más evidente en el caso del RCEP. Para alcanzar ese balance, se recurrió a una amplia gama de flexibilidades temporales y otros arreglos ad hoc. En su condición de Países Menos Adelantados, Camboya, Lao (RDP) y Myanmar fueron los principales beneficiarios de dichas flexibilidades, pero incluso países desarrollados recurrieron a ellas en algunos casos para enfrentar compromisos políticamente sensibles. En esta lógica, subyace al proyecto del RCEP la noción del "acuerdo vivo" (*living agreement*), esto es, uno que evoluciona y amplía su alcance a medida que mejoran las capacidades de implementación de sus países miembros. Esta es la noción detrás de las revisiones generales del acuerdo previstas cada cinco años.

A la ASEAN le cupo un rol protagónico en la concepción, conducción y conclusión del proyecto del RCEP. Fue esa agrupación la que propuso en 2012 la idea del acuerdo a sus seis “socios de diálogo” con los que ya tenía acuerdos comerciales vigentes²³. Asimismo, el liderazgo y la capacidad de convocatoria de la ASEAN permitieron alcanzar un acuerdo entre países cuyas relaciones políticas han estado sujetas a fuertes tensiones en los últimos años²⁴. La centralidad de la ASEAN en el RCEP se evidencia también en la flexibilidad de sus disposiciones, característica del denominado “ASEAN way” (Kimura, 2022). En suma, pese a que China es la mayor economía del RCEP y probablemente será su mayor beneficiario, el liderazgo de esta iniciativa ha estado claramente radicado en la ASEAN.

Mientras otras regiones como América del Norte, Asia oriental y África²⁵ han avanzado en los últimos años en la concreción de proyectos de integración económica y comercial de vasto alcance, no se observa una dinámica similar en América Latina. El espacio económico regional sigue mostrando una elevada fragmentación institucional y una marcada división entre México, Centroamérica y el Caribe, por una parte, y América del Sur, por la otra (CEPAL, 2021a). El resultado es un sub-aprovechamiento del potencial que ofrece el mercado regional con sus 660 millones de habitantes y una reducida integración productiva y comercial entre los países de la región. El comercio intrarregional, que alcanzó un máximo de 22% de las exportaciones totales de la región en 2008, ha seguido una tendencia descendente desde entonces. En 2021 representó apenas el 14% de los envíos totales, una de las tasas más bajas a nivel mundial. Así pues, la región es cada vez más dependiente de los mercados extrarregionales, principalmente el de los Estados Unidos para México, Centroamérica y el Caribe y los de China y otros países asiáticos para América del Sur.

La falta de avances recientes que exhibe América Latina en materia de integración económica regional es especialmente preocupante si se consideran ciertas tendencias mundiales que se han ido perfilando en los últimos años. Ellas apuntan hacia una mayor regionalización de la producción y el comercio, en respuesta a las perturbaciones que las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China, la pandemia del COVID-19 y más recientemente el conflicto en Ucrania han producido en las cadenas globales de valor (CEPAL, 2021b). En este contexto, resulta pertinente la discusión sobre la viabilidad de emprender un proceso similar al del RCEP en la región, con miras a dinamizar las cadenas productivas intrarregionales y reducir la excesiva dependencia del abastecimiento externo en sectores estratégicos como el farmacéutico, el de dispositivos médicos y el de los fertilizantes (CEPAL 2021b, CEPAL 2022).

En la actual coyuntura, probablemente lo más parecido a un ejercicio como el RCEP en el contexto latinoamericano sería la negociación de un acuerdo comercial comprensivo entre los dos principales mecanismos de integración económica de la región: la Alianza del Pacífico (AP) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Al igual que en el caso de los países asiáticos previo a la entrada en vigor del RCEP, la mayoría de las relaciones comerciales entre los miembros de ambas agrupaciones ya se encuentra regulada por uno o más acuerdos, si bien estos varían de modo importante en su contenido (véase el cuadro 6). Asimismo, y también de modo análogo a lo que ocurría entre los miembros del RCEP previo a dicho acuerdo, dos de las principales relaciones en términos del tamaño de las economías involucradas (Brasil-México y Argentina-México) no están reguladas por un acuerdo comprensivo. En consecuencia, la mayor parte del comercio en ambos casos se realiza sobre una base no preferencial. La principal excepción es el comercio de productos del sector automotor entre el Brasil y México, que se realiza completamente libre de aranceles desde 2019.

²³ Los otros cinco socios de diálogo de la ASEAN son el Canadá, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, el Reino Unido y la Unión Europea. Véase [en línea] <https://asean.org/our-communities/asean-political-security-community/outward-looking-community/external-relations/>.

²⁴ A modo de ejemplo, cabe mencionar la controversia entre China y varios miembros de la ASEAN sobre el Mar de la China Meridional, las aprensiones de varios países miembros del RCEP sobre la iniciativa china de la Franja y la Ruta, y las tensiones comerciales y en materia de inversión extranjera entre Australia y China.

²⁵ Para mayores antecedentes sobre el proyecto de la Zona de Libre Comercio Continental Africana, véase Herreros (2021).

Cuadro 6
Matriz de acuerdos comerciales entre los miembros de la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR, junio de 2022

	Colombia	México	Perú	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Chile				ACE 35 TLC	ACE 35 TLC	ACE 35 TLC	ACE 35 TLC
Colombia	X			ACE 59 ACE 72	ACE 59 ACE 72	ACE 59 ACE 72	ACE 59 ACE 72
México		X			ACE 53 ACE 55		TLC
Perú			X	ACE 58	ACE 58	ACE 58	ACE 58
Argentina				X			
Brasil					X		
Paraguay						X	
Uruguay							X

Fuente: Elaboración propia, con información del Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) de la Organización de Estados Americanos (OEA): [en línea] <http://www.sice.oas.org/>.

Nota: Las casillas sombreadas en naranja corresponden a las relaciones cubiertas por el Protocolo Comercial de la Alianza del Pacífico. Las casillas sombreadas en verde corresponden a las relaciones cubiertas por el Tratado del MERCOSUR. Se incluyen los siguientes Acuerdos de Complementación Económica (ACE): ACE 35 (Chile-MERCOSUR); ACE 53 (Brasil-México); ACE 55 (México-MERCOSUR, abarca solo el sector automotor); ACE 58 (Perú-MERCOSUR); ACE 59 (entre Colombia, el Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, por una parte, y el MERCOSUR, por la otra); y ACE 72 (Colombia-MERCOSUR). La sigla TLC se refiere a tratados de libre comercio bilaterales. No se incluyen los acuerdos bilaterales vigentes entre los miembros de la Alianza del Pacífico.

Tal como ocurrió con el RCEP, la negociación de un acuerdo comercial entre la AP y el MERCOSUR podría generar un conjunto común de reglas para el comercio y la inversión extranjera entre ocho países que representaron el 84% del PIB de la región y el 76% de su población en 2021²⁶. La consiguiente reducción de los costos de transacción y ampliación del mercado generarían un poderoso estímulo a las redes productivas intrarregionales, particularmente al vincular al Brasil y México, las dos mayores economías y polos manufactureros de la región. Así pues, los avances hacia un mercado regional integrado podrían constituir un factor dinamizador del crecimiento regional, que entre 2014 y 2019 apenas alcanzó un promedio del 0,3% anual (CEPAL, 2020).

Un ejercicio de negociación como el que aquí se esboza enfrenta formidables obstáculos en una región donde los avances de las iniciativas de integración han estado históricamente supeditados a los cambios del ciclo político en los distintos países. De hecho, son escasos los avances en la implementación del Plan de Acción de Puerto Vallarta para la convergencia entre la AP y el MERCOSUR, aprobado en julio de 2018 por los presidentes de los países miembros de ambos grupos. Asimismo, durante las últimas dos décadas ha habido varios intentos infructuosos por alcanzar un acuerdo comercial comprensivo entre el Brasil y México, lo que refleja las importantes sensibilidades existentes en los sectores productivos de ambos países. Sin embargo, la experiencia del RCEP sugiere que la concreción de tal acuerdo no es un prerrequisito para iniciar negociaciones entre la AP y el MERCOSUR, tal como la ausencia de un acuerdo entre China y el Japón no lo fue para iniciar —ni para concluir— las negociaciones del RCEP. De hecho, en un marco plurilateral se amplía el espectro de posibles *trade-offs* para todos los participantes, lo que podría facilitar alcanzar acuerdos que no serían factibles en una negociación estrictamente bilateral. Asimismo, la experiencia del RCEP muestra que con la necesaria flexibilidad y pragmatismo es posible acomodar las sensibilidades de todos los participantes.

Diversos factores políticos y económicos hacen muy improbable en el corto plazo el inicio de la negociación de un acuerdo comercial comprensivo entre la AP y el MERCOSUR. En este contexto, una forma pragmática de avanzar sería mediante iniciativas de menor alcance pero que entreguen una señal clara de su voluntad de avanzar hacia una mayor integración cuando las condiciones lo permitan. Un

²⁶ Este grupo aumentaría a 10 países al materializarse el ingreso de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Ecuador al MERCOSUR y la AP, respectivamente. Ambos procesos se encuentran en un estado avanzado. En tal escenario, un hipotético acuerdo entre la AP y el MERCOSUR incluiría también a los cuatro miembros de la Comunidad Andina.

excelente punto de partida sería la negociación de un acuerdo marco sobre facilitación del comercio entre ambas agrupaciones. Tal acuerdo, que de hecho está previsto en el Plan de Acción de Puerto Vallarta, podría contribuir a dar mayor fluidez al comercio intrarregional, especialmente si incluye compromisos que excedan a los del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC. Por otra parte, este ejercicio, al no involucrar la negociación de concesiones arancelarias, debiera generar mucho menor resistencia que un acuerdo de libre comercio.

El comercio mundial y su gobernanza atraviesan por un período de grandes turbulencias, en el que las modalidades imperantes de la globalización desde la década de 1990 están siendo sujetas a fuertes cuestionamientos. En este contexto, la poderosa señal que representa la entrada en vigor del RCEP no debe pasar inadvertida para la región, menos aun cuando esta atraviesa por un proceso de desintegración comercial desde mediados de la década de 2010 y se acerca a completar una nueva “década perdida” en materia de crecimiento económico. Resta por verse si en esta compleja coyuntura surgirán los liderazgos que permitan superar los obstáculos que históricamente han impedido avanzar hacia un espacio económico regional integrado.

Bibliografía

- Bonnitcha, J. (2020), "The return of investment screening as a policy tool", *Investment Treaty News*, 19 de diciembre [en línea] <https://www.iisd.org/itn/en/2020/12/19/the-return-of-investment-screening-as-a-policy-tool-jonathan-bonnitcha/>.
- Cámara de Comercio Internacional de Singapur (2021), "RCEP Benefits for the Advanced Manufacturing Sector", diciembre [en línea] <https://sicc.com.sg/wp-content/uploads/2021/12/SICC-RCEP-Benefits-for-the-Advanced-Manufacturing-Sector.pdf>.
- CEPAL (2022), "Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis?", Santiago, 6 de junio [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47912-repercusiones-america-latina-caribe-la-guerra-ucrania-como-enfrentar-esta-nueva>.
- ____ (2021a), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/21-P). Santiago, CEPAL.
- ____ (2021b), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/14-P/Rev.1). Santiago, CEPAL.
- ____ (2020), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/17-P/Rev.1), Santiago, CEPAL.
- Congressional Research Service (2021), "Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)", 5 de agosto [en línea] <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11891>.
- Durán Lima, J., A. Aguiar e I. Ronzheimer (2021), "Economic and social effects of a possible trade agreement between Latin America and the Asia-Pacific region", *International Trade series*, No. 168 (LC/TS.2021/199), Santiago, CEPAL [en línea] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47659/3/S2100847_en.pdf.
- Dymond, T., C. Sim y B. Teo (2021), "Investment treaty arbitration in the Asia-Pacific: the impact of the CPTPP and the RCEP". *Global Arbitration Review*, 7 de julio [en línea] <https://globalarbitrationreview.com/review/the-asia-pacific-arbitration-review/2022/article/investment-treaty-arbitration-in-the-asia-pacific-the-impact-of-the-cptpp-and-the-rcep>.
- Elms, D. (2021), "An expert explains: What is RCEP, the world's biggest trade deal?" *World Economic Forum*, 18 de mayo [en línea] <https://www.weforum.org/agenda/2021/05/rcep-world-biggest-trade-deal/>.
- Financial Review (2021), "China investment approvals fall, 24 de junio [en línea] <https://www.afr.com/policy/economy/china-investment-approvals-fall-20210624-p5841>.

- Herreros, S. (2021), "La Zona de Libre Comercio Continental Africana: ¿un modelo para América Latina y el Caribe?". Serie Comercio Internacional N° 164 (LC/TS.2021/97), Santiago, CEPAL [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47166-la-zona-libre-comercio-continental-africana-un-modelo-america-latina-caribe>.
- Herreros, S. y T. García-Millán (2017), "Opciones para la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) La regulación de la inversión extranjera directa". Serie Comercio Internacional N° 135 (LC/TS.2017/81), Santiago, CEPAL [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42176-opciones-la-convergencia-la-alianza-pacifico-mercado-comun-sur-mercosur-la>.
- Kawai, M. y G. Wignaraja (2013), *Patterns of Free Trade Areas in Asia*. Policy Studies 65, East-West Center [en línea] <https://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/pso65.pdf>.
- Kimura, F. (2022), "A framework for ongoing commitments to RCEP success", en *East Asia Forum Quarterly*, Vol.14 No.1 (enero-marzo).
- Lam Thanh Ha and Nguyen Duc Phuc (2019), "The US-China Trade War: Impact on Vietnam", ISEAS Perspective No 102. ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapur, 6 de diciembre [en línea] https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2019_102.pdf.
- Ministerio de Comercio e Industria de Singapur (2021), "Understanding the RCEP Intellectual Property Chapter: Benefits for businesses" [en línea] <https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb-en/why-sg/links-to-the-world/downloads/Understanding%20the%20RCEP%20Intellectual%20Property%20Chapter.pdf>.
- Nicita, A. (2021), "An assessment of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) tariff concessions". UNCTAD Research Paper N. 73. Ginebra, UNCTAD [en línea] https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2021d16_en.pdf.
- OCDE (2020), "Acquisition- and ownership-related policies to safeguard essential security interests Current and emerging trends, observed designs, and policy practice in 62 economies" [en línea] <https://www.oecd.org/Investment/OECD-Acquisition-ownership-policies-security-May2020.pdf>.
- OMC-ITC-UNCTAD (2021), World Tariff Profiles 2021 [en línea] https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles21_e.pdf.
- PECC (Pacific Economic cooperation Council) (2015), State of Trade in the Region 2015 [en línea] <https://www.pecc.org/resources/trade-and-investment-1/2210-state-of-the-trade-2015/file>.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2021), World Investment Report 2021. Investing in Sustainable Recovery. Ginebra: UNCTAD.
- _____ (2020), "Investment Trends Monitor. RCEP Agreement a potential boost for investment in sustainable post-COVID recovery". Special Issue, November.

Anexo

Anexo 1

Listado de capítulos del RCEP

1. Disposiciones iniciales y definiciones generales.
2. Comercio de bienes.
3. Reglas de origen.
4. Procedimientos aduaneros y facilitación del comercio.
5. Medidas sanitarias y fitosanitarias.
6. Estándares, reglamentaciones técnicas y procedimientos de evaluación de la conformidad.
7. Mecanismos de defensa comercial.
8. Comercio de servicios.
9. Movimiento temporal de personas naturales.
10. Inversión.
11. Propiedad intelectual.
12. Comercio electrónico.
13. Competencia.
14. Pequeñas y medianas empresas.
15. Cooperación económica y técnica.
16. Contratación pública.
17. Disposiciones generales y excepciones.
18. Disposiciones institucionales.
19. Solución de diferencias.
20. Disposiciones finales.

Fuente: Sitio web oficial del RCEP [en línea] <https://rcepsec.org/legal-text/>. Traducción del autor.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Serie

Comercio Internacional**Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones

173. La Asociación Económica Integral Regional: principales contenidos e implicancias para América Latina y el Caribe, Sebastián Herreros, (LC/TS.2022/192), 2022.
172. Potential trade implications of Latin America and the Caribbean's climate commitments under the Paris Agreement, Joh Saalfield, (LC/TS.2022/184), 2022.
171. Sistemas logísticos flexibles: cadenas de suministro inteligentes en América Latina, D. Álvarez y R. J. Sánchez, (LC/TS.2022/168), 2022.
170. La industria de los dirigibles y su potencial para la logística, el comercio y la atención humanitaria en América Latina y el Caribe, M. A. Gómez Paz y R. J. Sánchez (LC/TS.2022/162), 2022.
169. Brecha salarial de género en Costa Rica: una desigualdad persistente, Rebeca Torres y Dayna Zaclicever, (LC/TS.2022/93), 2022.
168. Economic and social effects of a possible trade agreement between Latin America and the Asian-Pacific Region, José Durán Lima, Angel Aguiar and Ira Ronzheimer, (LC/TS.2021/199), 2021.
167. Marco para una clasificación de vías navegables interiores en América del sur, P. Rigo, R. J. Sánchez y F. Weikert (LC/TS.2021/187), 2021.
166. Políticas anticíclicas y propuesta para el cálculo de la recuperación fiscal de la inversión en infraestructura, A. Coremberg, J. Lardé, R. Sánchez, J. Sanguinetti, (LC/TS.2021/178), 2021.
165. Impactos sociales de los caminos rurales en Mesoamérica, Gabriel Pérez, (LC/TS.2021/171), 2021.
164. La Zona de Libre Comercio Continental Africana: ¿un modelo para América Latina y el Caribe?, Sebastián Herreros, (LC/TS.2021/97), 2021.

COMERCIO INTERNACIONAL

Números publicados:

- 173 La Asociación Económica
Integral Regional
Principales contenidos e implicancias para
América Latina y el Caribe
Sebastián Herreros
- 172 Potential trade implications of
Latin America and the Caribbean's
climate commitments under
the Paris Agreement
Joh Saalfeld
- 171 Sistemas logísticos flexibles
Cadenas de suministro inteligentes
en América Latina
Daniel Álvarez y Ricardo J. Sánchez

