

Los desafíos del TPP para México-con o sin Trump; opciones de política

Encuentro México-EEUU. Los peligros de la coyuntura. COLMEX-Centro Tepoztlán

El Colegio de México, Octubre 17 2016

Mauricio de Maria y Campos

Los EUA vive una crisis profunda: tras tres décadas propugnando las bondades de la globalización y el libre comercio se encuentra con una notable pérdida de participación en el PIB mundial, la industria manufacturera, el comercio y la innovación mundial. China y los países asiáticos son los principales responsables; no México. El proceso continuará. Según las previsiones del FMI. Los EUA reducirían su participación en el PIB mundial del 22 al 15% de aquí al 2020. Los países ricos en su conjunto la reducirían del 64 al 39% .

La caída es mayor en el empleo. Según el Wilson Center un 13% se debe a las relocalizaciones de inversiones estadounidenses en búsqueda de plataformas más competitivas y salarios bajos con altos niveles de productividad como China y México. Pero el 87% del declive se debe al cambio tecnológico ahorrador de mano de obra.

El marco multilateral ya no le ayuda. La Ronda Doha de liberación comercial de la OMC está estancada. En los últimos 5 años no ha habido acuerdos sustantivos. Los países han optado por acuerdos regionales preferentes conforme al Artículo 24 del GATT. Existen ya 624 acuerdos de excepción como el TLCAN y los que se acumulen.

Los EUA mantienen sus subsidios agropecuarios, pero no han avanzado en la liberación de los servicios, con competencia creciente. Obama optó por ejercer su poder a favor de acuerdos geoeconómicos regionales, que le permitieran ampliar las ventajas de los existentes: el caso del TPP en Asia Pacífico donde busca competir con China a partir del TLCAN y los acuerdos con otros países; el caso del Tratado del Atlántico para consolidarse frente a una Europa empantanada.

Trump ha prometido salirse del TLCAN y se opone al TPP, pero no estaría claro que en la práctica así fuese. Las acciones compensatorias y una guerra comercial serían funestas.

Habría que ver que haría frente a los intereses de las grandes empresas norteamericanas y los consumidores. Hillary Clinton y su candidato a Vicepresidente estuvieron a favor del TPP; ante la oposición de Sanders y sus simpatizantes incorporaron en el programa demócrata su oposición al TPP, argumentando que ahora que lo han leído bien observan problemas serios. Antes de la inauguración del nuevo presidente y Congreso sería muy improbable que el TPP fuera sometido a aprobación. Los comentarios de Hillary en el 3er debate fueron contundentes, aunque nunca se sabe.

Principales problemas del TPP

Destacan cinco grandes problemas para los participantes, incluyendo los EUA:

1-Disposiciones para solución de controversias entre estados e inversionistas.

El capítulo de Inversiones otorga a las empresas el derecho de entablar demandas a los gobiernos a dirimirse mediante arbitrajes privados internacionales, si consideran que sus derechos de propiedad han sido violados o las expectativas de utilidades vulneradas por las políticas de los países receptores.

El propósito original de los ISDS fue “garantizar la seguridad de los inversionistas en países donde no rija el estado de derecho” (¿México?). Pero los EUA están exigiendo las mismas garantías en sus negociaciones con Europa; lo que implica que el verdadero fin evitar o sortear nuevas regulaciones financieras, ambientales, de protección laboral o estándares de seguridad alimentaria y de salud que proliferan en el mundo, incluyendo los EUA- y que vulneran la competitividad de sus empresas.

Bajo las nuevas reglas una ET podría entablar una demanda bajo cualquier ley, decreto o decisión gubernamental que afectara sus previsiones, y exigir un “trato estándar mínimo”- concepto muy vago y sujeto a interpretación. Los gobiernos de EUA, Canadá, Japón y Australia han perdido muchos casos, a pesar de sus magníficos abogados defensores. La experiencia mexicana no ha sido muy buena.

Conforme al TPP los países estarán obligados a conceder a empresas trato de “nación más favorecida”. Por ejemplo, una empresa que pretendiera exceptuarse de disposiciones ambientales en el país receptor podría invocar decisiones precedentes favorables.

2- Los costos ambientales en el TPP.

El presidente Obama ha declarado que ningún desafío establece mayor amenaza a futuras generaciones que el ambiental; Acuerdo de París sobre cambio climático; pero las disposiciones del TPP parecen estar diseñadas para contrarrestar ese objetivo.

Para superar los efectos del cambio climático hay que modificar estructuras productivas, de inversión, comercio y consumo y establecer nuevas políticas de estado, eliminando subsidios al uso de combustibles fósiles. El TPP no contiene prohibiciones al respecto. Peor aún, establece la posibilidad y el riesgo de conflictos y juicios de larga duración, con indemnizaciones a las empresas afectadas.

3-Consolidación monopólica de las grandes empresas farmacéuticas, de la comunicación y de los medios a través del fortalecimiento de la propiedad intelectual.

Las empresas farmacéuticas internacionales son las grandes ganadoras del TPP:

A) El TPP prevendría la introducción de genéricos de bajo costo al mercado al exigir a los países firmantes nuevas patentes de 20 años en el caso de nuevos usos de viejas medicinas o de pequeñas modificaciones de los medicamentos existentes.

B) Uno de los temas más polémicos fue el relativo a la duración de las patentes para medicamentos producto de innovaciones biotecnológicas- a diferencia de los de síntesis química.

Se acordó que durante 5 años las autoridades regulatorias no autoricen la venta de equivalentes biológicos de genéricos biosimilares, aun si no existiese una patente. Esta disposición permitiría mantener precios altos y limitar el acceso del consumidor en países TPP a medicamentos biológicos que pueden ahorrar vidas y costos.

C) El TPP establece restricciones a las autoridades de salud en lo que respecta a establecer listas de medicamentos sujetos a reembolso en función de su eficacia terapéutica. Es una batalla en contra de los cuadros básicos que buscan mayor eficiencia en costos de los tratamientos.

El TPP concede a empresas de los medios y la informática mayor protección -20 años más a derechos de autor por arriba de los 50 que ya se otorgan hoy-; permite registrar y proteger sonidos, olores y sabores; hace posible demandar indemnizaciones de los gobiernos si el inversionista extranjero considera que una nueva regla está afectando negativamente su rentabilidad o derechos de propiedad intelectual.

4- El TPP y sus posibles implicaciones sobre el avance de China

China ya ha llegado arreglos con los BRICS y países de ASEAN y fortalecido sus mecanismos institucionales de comercio, inversiones, financiamiento y cooperación para el desarrollo a los que se están sumando los países europeos y países emergentes que no quieren quedarse fuera. Tiene acuerdos de libre comercio e inversiones con 7 de los 12 países firmantes. Su solicitud de ingreso al TPP no se ve como un evento probable.

Si se consideran los billones de dólares con que China ha contribuido a financiar la infraestructura y el desarrollo asiáticos- y también de África y Latinoamérica en los últimos 15 años, se ve difícil que se altere la balanza de poder a favor de los EUA por la entrada en vigor del TPP.

Más que frenar los intereses chinos es probable que se beneficien de las nuevas reglas de origen del TPP, que facilitan por triangulación la inclusión de contenido chino en los productos que comercialicen los países. Por ejemplo, la tubería de acero chino podría exportarse cruda y subsidiada a un país TPP y ahí transformada para acceder a otro mercado con acreditación TPP.

5- México se verá afectado por toda esta situación. ¿Estamos preparados para ello?

No podemos quedarnos fuera del TPP, si los EUA y Canadá lo firman, ya que en cierta forma reemplazaría al TLCAN -aunque formalmente existen ambas vías conforme a la OMC. Pero sí debemos influir sobre los términos de nuestra adhesión, más aún si como todo parece indicar, no solo se plantea la duda de su envío al Congreso, sino de la necesidad de hacer modificaciones sustanciales-difíciles de acordar y aprobar- Sería la oportunidad de que México buscara ajustes para defender y promover el interés nacional, sobre algunas cuestiones importantes:

1º El TPP establece una serie de reglas de origen que afectarán a los productores locales en las diversas ramas de actividad. De aprobarse se tendría que dar acceso a materias primas y componentes de los países miembros que afectarán las cadenas productivas mexicanas, ya de por sí debilitadas por falta de producción nacional. ¿Estamos preparados con financiamiento internamente competitivo para mantener y elevar el valor agregado, sobre todo de las empresas de capital nacional?

2º Las grandes empresas transnacionales de medicamentos y de biotecnológicos ganaron una protección que afectará a los gobiernos, a los productores y exportadores nacionales de genéricos y a los consumidores.

Tenemos hoy en México varias empresas de capital nacional con capacidad tecnológica, de innovación y exportación que han desarrollado productos de base biológica para sustituir el Tamiflu en espera del vencimiento de la patente de Roche en febrero y han sido autorizadas ya por COFEPRIS para fabricar el genérico Oseltavimír -60 % más barato (El Universal 21-10-16). Si se adoptaran las disposiciones del TPP se frustrarían experiencias como éstas en contra del interés del consumidor.

3º En materia automotriz se redujo el contenido mínimo regional de 62.5% del TLCAN a 45%, en beneficio de las armadoras japonesas y en detrimento de los fabricantes de partes en México y Canadá. Todavía no está clara la negociación final y como se dirimirán las diferencias entre empresas armadoras que tienen intereses en conflicto e inversiones en México, y pueden intentar sortear las regulaciones por diversas vías. Lo que si es claro es que la situación actual, favorable para México, será dañada y aún más si se

dan triangulaciones de China y Japón con Malasia y Vietnam, acorde a las reglas de origen.

4º En sectores de la industria ligera, como las prendas de vestir, el calzado y productos del acero, el ingreso de Vietnam al TPP es visto como un peligro real. México tiene ya un comercio crecientemente deficitario con ese país; sus empresas, igual que las chinas, suelen ser en alta proporción de propiedad estatal -nacional, provincial o de las ciudades- con bajos salarios y subsidios varios para mantener los niveles de empleo.

5º En materia agropecuaria, la Secretaria de Economía insiste que se amplió el mercado mexicano, en especial para carne de cerdo y de res a Japón, pero se trata de un sector de subsidios omnipresentes: maíz y trigo en EUA; arroz en Japón y Vietnam; café y pescado en Vietnam; lácteos en Nueva Zelanda. Los productores mexicanos argumentan no contar con los apoyos necesarios para impulsar producción y exportación nacional competitiva. En azúcar los EUA siguen estableciendo cuotas y precios mínimos de exportación al producto mexicano que serán ahora afectadas por las concesiones concedidas a Australia y otros países.

6º Ha habido por parte del gobierno mexicano, y sobre todo del de los EUA, una gran insistencia en que habrá reducciones en 18 000 fracciones arancelarias en beneficio de exportadores. Pero quienes han examinado las fracciones encuentran que aun en el caso de los EUA, el impacto potencial será mínimo. ¿México tiene oportunidades?

6º El Tratado está más orientado a los servicios y a la propiedad industrial, áreas en que los EUA, Japón, Singapur (y China) están muy fuertes: 83 de los artículos del TPP -una quinta parte del total- se refiere a ellos. México en contraste, está muy débil en materia de innovación, patentes y derechos de autor propiedad de nacionales.

7º A diferencia de los EUA, el gobierno mexicano nunca elaboró, ni pretende hacerlo, una ley como la H.R. 2146, aprobada el 18 de julio de 2015, que establece los objetivos, prioridades y lineamientos que el Ejecutivo y el Congreso deben observar para la

negociación y firma del Tratado, y para garantizar el interés nacional: el “Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act”.

El Congreso mexicano debería contar con una legislación similar que especificaran los objetivos del TPP y los lineamientos dentro de los cuales debe realizarse la aprobación final del Acuerdo, incluyendo las políticas e instrumentos nacionales que se pretendería suprimir o modificar y las que había que crear para promover el interés nacional, con sus repercusiones esperadas.

8º Sería crucial contar también con una legislación que defienda al mercado mexicano de exportaciones subsidiadas de empresas de estado vietnamitas o chinas, como la tienen los EUA. Nuestras balanzas comerciales ya son altamente deficitarias (11 a 1).

9º Urge impulsar mayores inversiones nacionales y extranjeras, entre ellas las de China. Su IED, de alrededor de 380 millones USD, es insignificante; ¡equiparable a la de Irlanda en México! China tiene una mayor presencia en países latinoamericanos y africanos. Con o sin TPP, China y Asia en su conjunto representarán en el futuro una parte creciente de nuestras importaciones, que hay que compensar.

10º No hemos aprovechado las oportunidades derivadas de los múltiples acuerdos de libre comercio, porque no hemos querido utilizar políticas e instrumentos de fomento que nuestros socios sí aplican. El TPP restringe esa ruta estratégica, que China, Corea del Sur, y otros países conservarán, al mantenerse al margen del TPP, y que explican su alto nivel de desarrollo técnico e innovación nacional.

Reflexión final

“Una mayor integración comercial y de inversión de México con el mundo es deseable, pero el TPP no es la vía. No hay evidencia que su protección a los inversionistas y a la propiedad intelectual aumentarán la inversión extranjera o la innovación local. Lo que asegurarán”-dice Stiglitz- es que “una mayor parte de los sueldos de los esforzados trabajadores mexicanos termine en los bolsillos de las corporaciones extranjeras”.

Es la hora de que partidos políticos, agrupaciones empresariales y ciudadanos organizados evalúen lo acordado en el TPP por si llega al Senado, defiendan el interés nacional y fortalezcan la capacidad del estado para negociar y, en su caso, reglamentar los términos de incorporación al TPP y la implementación de las leyes.

Si los EUA lo abandonan, habrá que revisar el TLCAN a la luz de las experiencias de los últimos 22 años. De una manera u otra, con Trump o con Hillary, ello exige un proyecto nacional y un estado desarrollista a la altura de los cambios en la economía global. Se puede hablar de una América del Norte, solo si aseguramos que ésta opere con mecanismos que compensen las asimetrías básicas y en verdadero beneficio del interés nacional y no solo a los de los EUA.