



Navegando la brecha digital: desafíos y estrategias para los países latinoamericanos en la regulación del comercio electrónico y la gobernanza de datos¹

Navigating the digital divide: challenges and strategies for Latin American countries in the regulation of electronic commerce and data governance

Fábio Morosini*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Lucas da Silva Tasquetto**

Universidade Federal do ABC

Marília Maciel***

DiploFoundation

Resumen:

En los últimos años, ha aumentado la preocupación por la concentración de los beneficios de la economía digital en un número reducido de países y actores, profundizando las brechas entre economías desarrolladas y en proceso de desarrollo. Esta disparidad es especialmente marcada en el comercio digital en América Latina, donde persisten asimetrías estructurales relacionadas con infraestructura, gobernanza y control de datos. Estados Unidos, China y la Unión Europea concentran gran parte de la economía de datos y han adoptado enfoques regulatorios distintos, en un contexto de creciente presión por ejercer soberanía digital y de

¹ El presente trabajo constituye una actualización de la versión originalmente publicada en inglés como: Morosini, F., Tasquetto, L., & Maciel, M. (2024, November). Navigating the digital divide: Challenges and strategies for Latin American countries in e-commerce and data governance regulation (LAPEG Paper No.1). Center for the Advancement of the Rule of Law in the Americas. https://www.law.georgetown.edu/carola/wp-content/uploads/sites/29/2024/11/2024-LAPEG_1_Policy-Brief-Digital-Trade.pdf. Los autores desean agradecer a Bernardo Mota Brum Komaki de Paula por su asistencia editorial.

* Fábio Morosini es profesor en la Facultad de Derecho de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Posee un doctorado y una Maestría en Derecho de la University of Texas en Austin y una maestría, con honores, de la Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne/ Institut d'Études Politiques de Paris (fabio.morosini@ufrgs.br).

** Lucas da Silva Tasquetto es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidade Federal do ABC (UFABC). Posee un doctorado en Relaciones Internacionales de la Universidade de São Paulo y una maestría en Derecho de la Universidade Federal de Santa Catarina. Fue investigador posdoctoral en la Universidade Federal do Rio Grande do Sul y ocupó cargos de investigación en el King's College de Londres y en la Escola de Economia de la Fundação Getúlio Vargas (lucas.tasquetto@ufabc.edu.br).

*** Marília Maciel es directora de Comercio Digital y Política de Internet en DiploFoundation. Ha participado en organismos internacionales, como la Comisión Global sobre la Estabilidad del Ciberespacio (GCSC, por sus siglas en inglés) y la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (ICANN, por sus siglas en inglés). La Sra. Maciel fue coordinadora del Centro de Tecnología e Sociedade de la Fundação Getúlio Vargas (CTS/FGV) en Río de Janeiro. Posee un doctorado de la Université Bordeaux Montaigne. Su tesis se centró en la securitización de las tecnologías y servicios de la información y la comunicación, en el contexto de las relaciones sino-estadounidenses (mariliamaciel@gmail.com).

intensificación de tensiones geopolíticas. Aunque América Latina ha sido una región activa en la negociación de acuerdos sobre comercio digital, carece de un modelo regulatorio propio; por ello, reproduce principalmente enfoques liberalizantes externos, en particular el estadounidense. El artículo argumenta que el actual escenario de incertidumbre abre una ventana de oportunidad para repensar estas estrategias y defiende la incorporación de disposiciones vinculantes orientadas al desarrollo, la inclusión digital y la reducción de desigualdades en las negociaciones de comercio digital de la región.

Palabras clave:

Economía digital; Comercio digital; Gobernanza de datos; Brecha digital; América Latina; Soberanía digital; Desarrollo e inclusión digital.

Abstract:

In recent years, growing concern has emerged over the concentration of the benefits of the digital economy among a limited number of countries and actors, widening the gap between developed and developing economies. This divide is particularly acute in Latin America, where structural asymmetries related to infrastructure, data governance, and technological capabilities persist. The United States, China, and the European Union dominate the data economy and have adopted distinct regulatory approaches, amid increasing pressures to assert digital sovereignty and rising geopolitical tensions. Despite its relatively modest performance in the digital economy, Latin America has been highly active in negotiating digital trade agreements, yet it lacks a regionally defined regulatory model and largely replicates external frameworks, particularly the U.S. liberal approach. This article argues that the current geopolitical and regulatory reconfiguration creates an opportunity for Latin American countries to reassess their strategies and advocates for the inclusion of binding, development-oriented provisions aimed at promoting digital inclusion, reducing inequalities, and strengthening local capacities in digital trade governance.

Keywords:

Digital economy – Digital trade – Data Governance – Digital divide – Latin America – Digital Sovereignty – Development and digital inclusion.

INTRODUCCIÓN

Se ha debatido el potencial del comercio electrónico para promover el desarrollo inclusivo durante décadas. En 2003, el informe sobre comercio electrónico y desarrollo, publicado por la UNCTAD, destacó que este podría promover la eficiencia económica, la integración de los países en desarrollo en la economía digital, la creación de empleo y el crecimiento económico (UNCTAD, 2003, p. 17). Para que este potencial se haga realidad, se debe poner en marcha un esfuerzo concertado de diferentes partes interesadas, a fin de “garantizar que las nuevas oportunidades para crear, transformar, aplicar e intercambiar información y valor se usen para mejorar la productividad de las economías en desarrollo y sus empresas” (UNCTAD, 2003).

Sin embargo, en los últimos años, informes de diversas organizaciones como el Banco Mundial (2016), la Internet Society (2019), el Foro Económico Mundial (2021) y la UNCTAD (2021) han demostrado que solo unos pocos países y actores estaban acumulando los beneficios y la riqueza derivados de la economía digital, generando una tendencia hacia una creciente brecha entre los países desarrollados y en desarrollo.

Diversas asimetrías alimentan esta disparidad, tales como la falta de acceso a infraestructura y conectividad, alfabetización digital y respectivas competencias para aprovechar las oportunidades económicas, barreras para acceder a intermediarios en línea (en particular, las plataformas de comercio electrónico) que actúan como controladores del acceso al mercado global (ITC, 2017), así como las brechas relacionadas con los datos (Farboodi y Veldkamp, 2021, p. 2). En América Latina, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) enfrentan obstáculos adicionales para participar en el comercio electrónico transfronterizo, entre ellos, el acceso al comercio y al financiamiento, una logística transfronteriza compleja y normativas dispares, incluso en materia digital (Souminen, 2019, p. 15-6).

Las brechas de datos son un obstáculo importante para promover una distribución más justa de la riqueza, porque los datos constituyen “los ‘activos intangibles’ y la ‘infraestructura’ que subyacen a la economía digitalizada” (Mishra, 2024, p. 1), permitiendo no solo el comercio internacional de bienes y servicios —especialmente en un contexto de servitización del comercio (Burri, 2020)—, sino también el desarrollo interno de la economía

digital. La servificación se refiere no solo a aquellos productos que antes estaban vinculados a un dispositivo físico (como los CD en el caso de la música, ahora transmitida cada vez más como bits y bytes a través de internet), sino también a la integración de servicios intensivos en datos en bienes manufacturados (Burri y Chander, 2023, p. 100), como las aplicaciones que acompañan equipos de *fitness*.

Paralelamente, los datos también son importantes desde la perspectiva de la política industrial nacional. Si bien los países en desarrollo generan grandes volúmenes de datos, muchos se enfrentan a una escasez de los mismos debido a los efectos de red en la economía de plataformas, la especialización (que otorga una ventaja comparativa a las grandes empresas que realizan una recopilación intensiva de datos) y las leyes de propiedad intelectual que las compañías usan para impedir el acceso de terceros a sus datos (Maciel, 2023). Los bajos niveles de acceso a los datos confinan a los países en desarrollo a una “trampa de pobreza de datos” (Farboodi y Veldkamp, 2021, p. 2), con menores niveles de producción, transacciones y menores beneficios, lo que dificulta una mayor acumulación y análisis de datos. Como señalan Chander y Sun (2023, p. 19), “las naciones en desarrollo temen que se repita el colonialismo, específicamente, el ser a la vez proveedores de materias primas (ahora en forma de datos) y mercados para la manufactura occidental (en forma de información procesada)”. Romper este ciclo es uno de los objetivos de las políticas industriales digitales (Maciel, 2023).

A pesar de la importancia de los datos para el desarrollo, el *Informe sobre la Economía Digital* de 2021 de la UNCTAD señaló que los conjuntos de datos y la infraestructura de procesamiento de datos están muy concentrados en los Estados Unidos y China. Según un estudio de Nikkei Asia, citado por Mishra (2024, p. 125), “mientras que el 23 % y el 12 % de los flujos mundiales de datos eran atribuibles a China y a los Estados Unidos, respectivamente, los países en desarrollo de África y América Latina contribuían de manera insignificante a los flujos mundiales de datos”. Los Estados Unidos y China albergan el 50 % de los centros de datos a hiperescala del mundo y el 90 % de la capitalización bursátil de las plataformas más grandes (UNCTAD, 2021, p. 2). Está concentración también implica mejorar una distribución más equitativa de los activos en la economía digital no solo es una preocupación para los países en desarrollo, sino también un objetivo importante para los países desarrollados, los cuales se ven atrapados entre los dos gigantes tecnológicos.

En conjunto, las asimetrías y barreras antes mencionadas ayudan a explicar por qué el comercio electrónico presenta un rendimiento inferior en

ciertas regiones. Pese al crecimiento del comercio electrónico impulsado por la pandemia, las tasas de penetración se mantienen por debajo del promedio en América Latina, y “la región presenta un vasto potencial aún no aprovechado” (Access Partnership, 2022, p. 5). Aparte de África, América Latina y el Caribe tienen el puntaje promedio regional más bajo en el índice de comercio electrónico de empresa a consumidor (B2C) y una proporción de compradores en línea globales inferior a la de sus pares emergentes (UNCTAD, 2020, p. 8).

En un escenario de creciente rivalidad geopolítica por el liderazgo tecnológico, se consideran cada vez más insuficientes, para los países desarrollados y en desarrollo, la promoción de la liberalización del comercio digital y el aumento del volumen del comercio transfronterizo —los objetivos finales de la gran mayoría de los acuerdos de libre comercio— cada vez se consideran más insuficientes tanto por parte de los países desarrollados como de los países en desarrollo. Desde la perspectiva de los primeros, la política comercial se ha concebido como una forma de perseguir objetivos de otras políticas públicas, tales como la protección de los consumidores y de la fuerza laboral, así como la consecución de metas de seguridad nacional. En este nuevo escenario, los países en vías de desarrollo también podrían buscar el espacio de políticas con la finalidad de recalibrar sus expectativas sobre el comercio internacional, especialmente sobre los acuerdos relacionados con la economía digital. Esta recalibración incluye considerar una variedad de opciones, desde detener por completo su participación en acuerdos que promuevan la liberalización del comercio digital hasta participar en acuerdos liberalizadores con disposiciones vinculantes que promuevan el logro de objetivos orientados al desarrollo. Asimismo, los países en desarrollo también podrían plantear la cuestión normativa de si los acuerdos comerciales deberían abordar asuntos de gobernanza de datos y, de ser así, cómo hacerlo (Streinz, 2019, p. 314).

La futura elaboración de normas para la economía digital “necesita más flexibilidad y calibración” que el derecho comercial internacional basado en el modelo del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT-CPTPP) (Streinz, 2019, p. 314), de modo que los países en desarrollo puedan responder de manera creativa a sus necesidades en materia de política industrial digital y de regulación de datos. Las normas sobre comercio digital potencialmente “limitan lo que los gobiernos centrales, y a veces locales, pueden hacer en sus leyes, políticas y prácticas dentro de sus fronteras” (Kelsey, 2020, p. 10). La autonomía que requiere un país en desarrollo dependerá de su panorama regulatorio interno; en otras palabras un país necesitará mayor margen de maniobra en áreas en las que no tiene certeza sobre cómo proceder en términos de políticas y regulación (es decir, falta de

datos fácticos que le permitan tomar una posición, falta de capacidad para dar el paso en el momento, o ninguna decisión aún sobre qué dirección seguir).

El comercio digital tiene el potencial de ser un factor clave para lograr varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), desde la lucha contra la pobreza y la promoción del empleo productivo y el trabajo decente hasta el combate de la desigualdad, incluida la desigualdad de género (Revinova, 2021, p. 3). A su vez, puede aprovecharse para promover el empoderamiento de las mujeres como empresarias y comerciantes, fomentar la formalización y el crecimiento de las MiPyMEs en los países en desarrollo, así como facilitar su integración en las cadenas de valor y los mercados transfronterizos (OMC; OCDE, 2017). Sin embargo, para que este potencial se realice, las consideraciones orientadas al desarrollo deben incluirse en las discusiones sobre comercio digital desde el inicio de los procesos de negociación.

Este documento se estructura en cuatro partes: la primera parte se centra en los tres actores más importantes del comercio digital: los Estados Unidos, la Unión Europea y China. A partir de la premisa de que “la brecha digital y de datos puede traducirse en una brecha de desarrollo, en la que los países en desarrollo se ven obligados a importar tecnologías digitales extranjeras de los países desarrollados (y, podría decirse, sus modelos de regulación de datos)” (Mishra, 2024, p. 124), en esta sección también se examinan en detalle las fuerzas motrices y las características de los tres principales enfoques para la regulación de datos en los acuerdos comerciales. Se explica, además, cómo estos enfoques están experimentando transformaciones importantes impulsadas por la noción de soberanía digital y de datos. Dichos cambios podrían repercutir en las estrategias de desarrollo de los países de América Latina en las negociaciones sobre comercio digital.

La segunda parte describe cómo América Latina se inserta en la economía digital impulsada por los datos y ofrece una visión general de la manera en que los países de la región responden a la regulación del comercio digital en función de sus intereses en la economía global, con ejemplos de acuerdos firmados tanto a nivel intrarregional como con socios externos, principalmente a través de bloques económicos regionales. La tercera parte analiza cómo las negociaciones en materia de comercio digital podrían abordar de forma concreta los desafíos del desarrollo, mediante el examen de disposiciones que podrían guiar e inspirar futuras negociaciones con la participación de los países latinoamericanos; finalmente, la cuarta parte expone una serie de recomendaciones.

1. Planteando el contexto – análisis de las características y fuerzas motrices de los acuerdos de comercio digital de los Estados Unidos, la UE y China

En los albores de internet, John Perry Barlow redactó la Declaración de independencia del ciberespacio (Barlow, 1996). Este documento antológico, reflejaba la cultura libertaria de internet de la época, debido a que presenta un rechazo a la intervención y a la regulación gubernamental. Ahora bien, unas décadas más tarde, los gobiernos han vuelto a escena para reafirmar su soberanía en el entorno digital (Chander y Sun, 2023). Pues, la intervención gubernamental en asuntos digitales está aumentando drásticamente, en especial en áreas como las políticas de contenidos y la gobernanza de datos (Evenett y Fritz, 2022). Si bien China fue pionera en la noción de soberanía de datos, “esta es ahora una exigencia de los gobiernos, desde Australia hasta Zimbabue. La era en que los países no estaban seguros de si tenían el poder para regular internet ha terminado” (Chander y Sun, 2023, p. 3).

La mayoría de los países están introduciendo un número creciente de medidas regulatorias en materia de datos. De esta tendencia han surgido tres modelos principales de regulación —materializados en los enfoques de los Estados Unidos, la Unión Europea y China— que actualmente se encuentran en disputa. El enfoque estadounidense se ha caracterizado, hasta hace poco, por el uso deliberado de acuerdos comerciales como instrumento para regular los flujos de datos, respondiendo en gran medida a los intereses comerciales de sus empresas tecnológicas (Rethink Trade, 2023, p. 1). En contraste, el enfoque europeo prioriza la protección de datos personales y la privacidad, principio consolidado en normativas con efecto extraterritorial, como la Directiva 95/46/CE, de 1995, y el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) de 2018, lo cual tiene un efecto transfronterizo. Por su parte, el modelo chino restringió inicialmente el flujo libre de información dentro y fuera del país por motivos de seguridad nacional, aunque posteriormente promovió la facilitación del comercio para beneficiar a sus gigantes tecnológicos nacionales, como Alibaba (Aaronson y Leblond, 2018, p. 24). Como mostramos en la segunda parte de esta publicación, los países de América Latina carecen de un modelo propio de regulación del comercio digital. En un contexto de tensiones geopolíticas, se ven presionados a optar por uno de los modelos existentes al negociar con los principales protagonistas del comercio digital. Adicionalmente, tienden a replicar estos modelos en las negociaciones de acuerdos dentro de la propia región latinoamericana.

1.1. El modelo estadounidense

Desde su tratado de libre comercio (TLC) con Jordania en 2000, los Estados Unidos han incluido capítulos sobre comercio electrónico en todos sus acuerdos de este tipo. Un largo proceso de evolución culminó en el diseño del capítulo sobre comercio electrónico del TIPAT.

El TIPAT fue pionero en reunir y estructurar las normas que se convirtieron en la base para la regulación de la economía digital. Si bien sus disposiciones sobre comercio digital pueden caracterizarse de diferentes maneras, Streinz (2019) las clasificó en seis conjuntos distintos de reglas: i) aplicación y adaptación de conceptos establecidos del derecho internacional del comercio y de las inversiones a la economía digital; ii) fomento para que los Estados aprovechen las tecnologías digitales para la facilitación del comercio y la administración aduanera; iii) expansión y reequilibrio de la protección de los derechos de propiedad intelectual; iv) creación de normas para facilitar el comercio electrónico transfronterizo; v) regulación de la participación de los Estados en la economía digital; y vi) abordaje de una serie de cuestiones sobre derechos y políticas de internet, en particular las relacionadas con la gobernanza de datos. Por ello, las disposiciones sobre flujos de datos transfronterizos, localización de datos, acceso al código fuente y algoritmos, y la prohibición de aranceles aduaneros a las transmisiones electrónicas se encuentran entre los temas principales y más debatidos desde la perspectiva de los derechos digitales y las políticas industriales digitales.

Así, tras la toma de posesión del presidente Trump, este retiró a los Estados Unidos del Tratado de Asociación Transpacífico. No obstante, los once países restantes del Tratado firmaron el TIPAT. Asimismo, no hubo cambios sustanciales en las cláusulas sobre comercio electrónico del TIPAT, a pesar de que las empresas tecnológicas estadounidenses habían sido las principales defensoras de su adopción (Streinz, 2019, p. 336). A pesar de los cambios en la política comercial de los Estados Unidos, sus intereses de expansión comercial en la regulación del comercio digital permanecieron intactos, incluso a través del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) (2020). El T-MEC incluye varias cláusulas de comercio electrónico del TIPAT, pero va más allá. Por ejemplo, la prohibición de divulgación del código fuente ahora se extiende a los algoritmos expresados en dicho código. Además, mientras que el capítulo del TIPAT se titula “comercio electrónico”, el T-MEC se

refiere a él como “comercio digital” para reflejar su perspectiva más amplia (Azmeah et al., 2020, p. 18).

No obstante, en octubre de 2023, el gobierno estadounidense reconsideró su enfoque sobre la regulación del comercio digital. La Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) anunció que retiraría su apoyo a las propuestas sobre los flujos de datos transfronterizos, la localización de datos y el código fuente (USTR, 2023). Esta decisión no solo afectó a las negociaciones en curso en la Iniciativa de la Declaración Conjunta sobre Comercio Electrónico de la OMC², sino que también trastocó los debates sobre estos temas en el Marco Económico del Indo-Pacífico para la Prosperidad (IPEF). La justificación de los Estados Unidos para este cambio se relacionó con la preservación de un “espacio de políticas suficiente” para que los debates sobre estos temas pudieran desarrollarse a nivel nacional (USTR, 2023). Este nuevo enfoque se vinculó inicialmente con la creciente percepción de que es necesario regular a las grandes empresas tecnológicas para proteger la privacidad de los consumidores, trabajadores y fortalecer la competencia.

Según la entonces Representante de Comercio de los Estados Unidos, Katherine Tai, la verdadera cuestión era si el sector privado o el gobierno llegaba a “decidir o controlar con qué libertad pueden fluir los datos y cuándo pueden restringirse, dónde deben almacenarse y cuándo se requiere el acceso para divulgar el código fuente” (Whittle, 2023). La declaración de Tai muestra un desplazamiento en el centro de gravedad de la formulación de la política comercial estadounidense, especialmente con respecto a los datos, desde el sector privado hacia el gobierno, lo que puede explicarse, al menos en parte, por la tensión geoeconómica entre los Estados Unidos y China.

Los Estados Unidos han buscado fortalecer alianzas y consolidar mercados tecnológicos en torno a productos y servicios confiables, mejorando la posición de los proveedores estadounidenses en la economía digital. En particular, la noción de “solidaridad digital”, que apareció por primera vez en la *Estrategia Internacional de Ciberespacio y Política Digital de los Estados Unidos* (2024), busca atraer a los países en desarrollo. Esta reconoce la brecha digital como un desafío estratégico y busca posicionar a los Estados Unidos como un país que “ofrece y despliega tecnologías seguras” para el mundo en desarrollo. Bajo la bandera de la solidaridad, las áreas de acción propuestas incluyen el objetivo de “alinear enfoques respetuosos de

2 En la OMC, los debates sobre el comercio electrónico se desarrollan tanto en el marco del Programa de Trabajo sobre Comercio Electrónico de 1998, de carácter exploratorio y no negociador, como en la Iniciativa de la Declaración Conjunta sobre Comercio Electrónico. Lanzada en 2019 durante la Reunión Anual del Foro Económico Mundial en Davos, esta declaración tiene como objetivo elaborar un acuerdo vinculante entre sus miembros sobre los aspectos del comercio electrónico relacionados con el comercio. Al 25 de junio de 2024, 91 miembros de la OMC participaban en estos debates.

los derechos para la gobernanza digital y de datos con socios internacionales”, al tiempo que se busca hacer “compatible la gobernanza digital y de datos entre los aliados” y se reconoce “la necesidad de la gobernanza nacional de las tecnologías digitales y emergentes”. Además de resaltar la importancia de preservar el espacio de políticas, el trasfondo de confrontación —por ejemplo, a través de referencias a “aliados” y “otros”— crea un desafío adicional para los países en desarrollo, que necesitan navegar por las divisiones políticas y regulatorias entre los tres enfoques mientras promueven el comercio digital y el desarrollo.

Bajo el segundo mandato de Donald Trump, los principales grupos empresariales del sector tecnológico están instando al nuevo Representante de Comercio de los Estados Unidos, Jamieson Greer, a restaurar una posición de liderazgo en el comercio digital, lo que —según sostienen— implicaría proteger los flujos transfronterizos de datos, prohibir la localización de datos y evitar los impuestos sobre los servicios digitales, entre otras prioridades. La administración Trump ha venido centrando su atención en los impuestos sobre los servicios digitales en el marco de su propuesta de aranceles recíprocos, así como en asegurar una moratoria permanente sobre los derechos aduaneros aplicables a las transmisiones electrónicas.

1.2. El modelo europeo

El enfoque de la Unión Europea sobre los datos se basa en dos pilares: promover los flujos y el intercambio de datos dentro de la UE, al tiempo que establece las condiciones para permitir el flujo de datos personales hacia países no pertenecientes a la UE.

Hasta hace poco, la UE se amparaba únicamente en la excepción prevista en el artículo XIV(c)(ii) del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) para preservar su libertad de legislar en materia de privacidad y protección de datos (Araujo, 2017). No obstante, en las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI-TTIP) y el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (ACS), el Parlamento Europeo exigió una alternativa más sólida a la excepción del AGCS. En 2018, la Comisión Europea introdujo las Cláusulas Horizontales para los Flujos de Datos Transfronterizos y la Protección de Datos Personales en los Acuerdos Comerciales y de Inversión de la UE (Yakovleva e Irion, 2020, p. 19). En efecto, a la luz de las nuevas regulaciones de la UE sobre protección de datos, el bloque ha considerado que solo un puñado de países cumple con su nivel de protección (Comisión Europea). En cuanto a las transferencias internacionales de datos, el RGPD establece que las transferencias solo pueden ocurrir

cuando el tercer país u organización internacional al que se transfirieren los datos proporciona un nivel de protección equivalente al garantizado por la UE bajo el RGPD (Araujo, 2017). En América Latina, solo Argentina y Uruguay han sido reconocidos por la UE como países con niveles adecuados de protección de datos.

Las preocupaciones geopolíticas también están influyendo en cómo la UE aborda sus políticas digitales. Apoyándose en la necesidad de construir una “soberanía digital” para el bloque, algunos líderes enfatizan que “la soberanía digital consiste en construir sobre nuestras fortalezas y reducir nuestras debilidades estratégicas, no en excluir a otros o adoptar un enfoque proteccionista” (The Hinrich Foundation, 2024, p. 148). Sin embargo, otros argumentan que “si no construimos nuestros propios campeones en todas las nuevas áreas —digital, inteligencia artificial— nuestras elecciones... serán dictadas por otros” (The Hinrich Foundation, 2024, p. 149).

1.3. El modelo chino

La regulación del comercio digital por parte de China se ha asociado ampliamente en la literatura con la llamada Gran Muralla Digital o Barrera Digital de China, un sistema de censura, filtrado y requisitos tecnológicos implementado por el Partido Comunista (Aaronson y Leblond, 2018, p. 18). Dentro de este marco regulatorio, el objetivo principal de proteger la seguridad nacional se sitúa junto a la promoción del crecimiento económico.

China tiene el mercado de comercio electrónico más grande del mundo, con algunos de los principales actores globales, como Alibaba. Del mismo modo, TikTok, de ByteDance, también ha posicionado a China en la primera liga de las aplicaciones de redes sociales. En consecuencia, China tiene un gran interés en promover el comercio digital, lo que sitúa al país en una tensión permanente entre el control de los datos y la promoción de sus flujos. Recientemente, las propuestas para flexibilizar los flujos de datos muestran que “las voces proempresariales pueden tener la sartén por el mango en esta área clave” en la actualidad (Chorzempa y Sacks, 2023). Al igual que en los Estados Unidos, algunas empresas privadas en China también influyen en el modelo regulatorio adoptado para el comercio digital.

El régimen de gobernanza de datos de China se basa predominantemente en su Ley de Ciberseguridad, vigente desde 2017 y complementada por nueva legislación. A principios de 2021 entró en vigor el Código Civil, el primero de su tipo en China, que establece que la información personal está protegida por ley, seguido ese mismo año por la aprobación de la Ley de Seguridad de Datos y la Ley de Protección de la Información Personal.

En cuanto a la política comercial de China en materia de comercio electrónico, solo unos pocos de los 23 acuerdos bilaterales de libre comercio que China ha firmado hasta 2023 abordan este tema. En 2015 firmó dos con Corea del Sur y Australia; en 2017 actualizó un acuerdo con Chile; y firmó dos en 2023 con Nicaragua y Ecuador.

En 2021, China ratificó la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), que contiene un capítulo sobre comercio electrónico. En estos acuerdos, China no adopta normas vinculantes sobre el libre flujo transfronterizo de datos ni la prohibición de requisitos de localización, ni somete los capítulos sobre comercio electrónico a los mecanismos de solución de diferencias previstos en dichos acuerdos. Debido a las preocupaciones sobre la competitividad de empresas como Alibaba y JD.com, estos acuerdos tienen normas sobre la facilitación del comercio electrónico, como la cooperación en esta materia, la autenticación y las firmas electrónicas, y la protección de la información personal en el comercio electrónico y el “comercio sin papel”. La RCEP incluye un capítulo dedicado al comercio electrónico, que promete impulsar este tipo de comercio entre China y los países asiáticos signatarios del acuerdo. A diferencia del TIPAT, este capítulo no es vinculante; no tiene ninguna disposición sobre el código fuente; permite que cada parte del acuerdo tenga sus propias regulaciones sobre la transferencia de datos y la localización de servidores; y permite a las partes desviarse de estas cláusulas basándose en cualquier medida que consideren necesaria para proteger sus intereses de seguridad (RCEP, arts. 12.14(b) y 12.15(b)).

El potencial del modelo chino para influir en otros países no es tan claro como en el caso de los Estados Unidos a través de sus tratados de libre comercio, o de la UE, con su sólida legislación sobre privacidad y protección de datos personales. Además, con sus recientes solicitudes para unirse formalmente al TIPAT en septiembre de 2021 (Ministerio de Comercio, 2021) y al Acuerdo de Asociación de Economía Digital (DEPA, por sus siglas en inglés) en noviembre del mismo año, China demuestra flexibilidad para participar en iniciativas existentes que podrían conducir a reformas internas más profundas.

China ejerce influencia internacional de otras maneras. Algunos gobiernos reproducen aspectos de su concepto de “soberanía de datos”, replicando el modelo chino incluso sin una presión china explícita. Además, la demanda de infraestructura digital, que las empresas chinas suministran a nivel

mundial, posiciona a China en diversos mercados (Erie y Streinz, 2021, p. 1). En este contexto, destaca la “Ruta de la Seda Digital” (DSR, por sus siglas en inglés), parte de la “Iniciativa de la Franja y la Ruta” (BRI, por sus siglas en inglés), liderada por empresas chinas de telecomunicaciones y comercio electrónico. Cabe señalar que, al igual que la BRI, la DSR no se basa en tratados jurídicos internacionales formales con los países socios, sino en instrumentos no vinculantes como los Memorandos de Entendimiento (Erie y Streinz, 2021, p. 31).

1.4. Mirando hacia el futuro: ¿se está cerrando la brecha entre los modelos de datos?

En los tres modelos de datos, existe una presión creciente por ejercer la soberanía sobre los aspectos digitales. La privacidad y la protección de datos constituyen una excepción clave a la libre circulación de datos transfronterizos en la UE y también están justificando la aprobación de Órdenes Ejecutivas destinadas a impedir el flujo de datos personales sensibles de los estadounidenses y de datos relacionados con el Gobierno hacia adversarios extranjeros³. Las medidas estadounidenses, sin embargo, también parecen estar fuertemente motivadas por consideraciones de seguridad nacional (mantener los datos fuera del alcance de los países extranjeros de interés).

En la UE, “la noción de ‘soberanía tecnológica’ o ‘digital’ ha surgido recientemente como un medio para promover la idea del liderazgo y la autonomía estratégica europea en el ámbito digital” (Madiaga, 2020, p. 1). La *Estrategia Europea de Datos* (2020) tiene como objetivo, entre otras cosas, fortalecer la soberanía tecnológica de Europa, especialmente en “tecnologías e infraestructuras clave para la economía de los datos” (Comisión Europea, 2020, p. 5). El objetivo sería fomentar un ecosistema impulsado por los datos, sustentado en los flujos y el intercambio de datos dentro de la UE, con el respaldo de la seguridad jurídica que proporcionan las leyes de competencia y protección de datos. Paralelamente a las iniciativas regulatorias, existen esfuerzos por desarrollar una nube y una infraestructura de datos europeas para fortalecer la soberanía de datos de Europa.

Por su parte, China siempre ha defendido la soberanía sobre el espacio digital, y varias normas que encarnan esta concepción siguen vigentes. No obstante, el país se encuentra bajo presiones contrapuestas para controlar y liberalizar los datos. Para China, la seguridad económica está relacionada con asegurar que su sector digital continúe desarrollándose, incluidos sus campeones

3 Véanse, en particular, la Orden Ejecutiva 14034 (2021) sobre la Protección de los Datos Sensibles de los Estadounidenses frente a Adversarios Extranjeros y la Orden Ejecutiva 14117 (2024) sobre la Prevención del Acceso a los Datos Personales Sensibles a Gran Escala de los Estadounidenses y a los Datos Relacionados con el Gobierno de los Estados Unidos por parte de Países de Interés.

en el sector del comercio electrónico, y ello puede requerir una flexibilización de las exigencias de localización de datos y otros requisitos. A medida que la soberanía comienza a ser una justificación principal para la acción política en el espacio digital, los gobiernos han entrado en una era de “exceso regulatorio” (Evenett y Fritz, 2022, p. 5). La heterogeneidad regulatoria está creciendo, lo que plantea un riesgo cada vez mayor de fragmentación digital.

Para contrarrestar las vulnerabilidades derivadas de los puntos de estrangulamiento en las cadenas de valor globales, los países han buscado relocalizar la producción de tecnologías y productos críticos en su territorio (*re-shoring*), en países cercanos (*near-shoring*) o en países aliados (*friend-shoring*).

El Informe sobre el Comercio Mundial 2023 de la OMC señaló que las tensiones sino-estadounidenses no solo contribuyen a estas tendencias de fragmentación, sino que también están llevando a una reorientación del comercio a lo largo de líneas geopolíticas. Este hallazgo es particularmente preocupante debido a la posición central que ocupan los Estados Unidos y China en la economía global, lo que genera presión para que sus socios comerciales —muchos de ellos ubicados en América Latina— se posicionen a lo largo de las fallas.

Algunos países en desarrollo pueden beneficiarse de la relocalización cercana. Por ejemplo, México se convirtió recientemente en el principal socio comercial de los Estados Unidos, en parte debido a los objetivos de relocalización cercana de los Estados Unidos. No obstante, la noción mal definida de relocalizar productos “esenciales” podría ser fácilmente ampliada por intereses proteccionistas. En el campo de la tecnología, tal medida podría ir en contra de los esfuerzos por ampliar el acceso a la tecnología en los países en desarrollo, especialmente aquellos que quedan fuera de las alianzas político-ideológicas.

2. América Latina y sus compromisos en materia de comercio digital – la convergencia a la plantilla del TIPAT, ¿una trampa para el desarrollo de la región?

América Latina carece de una presencia significativa en los mercados de software y hardware, o de liderazgo en cualquier industria relacionada con la tecnología. Con solo una cuota de mercado marginal en la economía digital global, los países latinoamericanos se encuentran en una desventaja más profunda. La tecnología que actualmente domina la región es importada, en su mayoría, de los Estados Unidos, China y otros países asiáticos y europeos. Existe potencial de mercado en algunos

países de la región, con epicentros de empresas emergentes (*start-ups*) y algunas plataformas digitales consolidadas de alcance regional, como Mercado Libre. Sin embargo, la industria regional típicamente sigue prácticas de datos similares a las de las grandes tecnológicas globales, especialmente las estadounidenses, y depende de una dinámica específica de Silicon Valley y su estructura básica (UNCTAD, 2021, p. 82; Ávila, 2021, p. 6).

Dentro de la región, las diferencias son notables. Brasil, México y Argentina representan alrededor del 70 % del valor total de las transacciones regionales de comercio electrónico por valor (E-commerce Foundation, 2016, p. 94). Junto con Chile y Colombia, concentran el 92 % de los compradores en línea y el 97 % de las ventas de negocio a consumidor (B2C) (UNCTAD, 2020, p. 13) en un sector empresarial dominado por las MiPyMEs (OCDE et al., 2019, p. 46). El crecimiento del comercio electrónico transfronterizo en la región enfrenta problemas que limitan su expansión, desde dificultades en infraestructura y transacciones electrónicas hasta desafíos fiscales, regulatorios, logísticos y lingüísticos en general (Obando; Mulder y Ferencz, 2022, p. 15; CEPAL, 2018, p. 18).

A pesar de las dificultades estructurales y de su bajo desempeño en la economía digital, América Latina, como región, ha experimentado una de las actividades más intensas en la celebración de tratados sobre comercio digital. El TLC entre Canadá y Costa Rica de 2001, que incluyó una Declaración Conjunta sobre el Comercio Electrónico Global, fue el primer acuerdo con una disposición sobre comercio electrónico que involucró a un país latinoamericano, mientras que el TLC entre Chile y los Estados Unidos de 2002 fue el primer Acuerdo Comercial Preferencial (ACP) celebrado en la región con un capítulo dedicado al comercio electrónico. Desde entonces, no solo ha aumentado el número de acuerdos comerciales con disposiciones sobre comercio digital, sino también su nivel de detalle. Según Polanco (2021), del número total de ACP con disposiciones sobre comercio electrónico y flujos de datos, los países latinoamericanos han celebrado el 53 % (p. 271). De este subconjunto, el 47 % se ha celebrado con países desarrollados y el 53 % con otros países en desarrollo, la mayoría de ellos también de América Latina.

En comparación con Europa y Asia, por ejemplo, América Latina cuenta con iniciativas menos estructuradas y uniformes que rijan el comercio digital (Aguerre, 2019, p. 5). En cuanto a los acuerdos con disposiciones sustantivas sobre comercio digital, Herreros (2019, p. 29) dividió la participación en la región en dos grupos de países. El primero incluye a países que ya han firmado varios acuerdos con capítulos sobre comercio electrónico, principalmente con países desarrollados y entre

ellos mismos, y está compuesto por los miembros de la Alianza del Pacífico —Chile, Colombia, México y Perú— y los países centroamericanos – Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. El segundo grupo incluye a los cuatro Estados Partes originales del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), Bolivia, Cuba, Ecuador, Venezuela y los miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que inicialmente se mostraron más reacios a las negociaciones sobre comercio electrónico. Algunos de estos países —Bolivia, Cuba y Venezuela— aún no han participado en ningún acuerdo comercial o de integración económica que aborde específicamente el comercio electrónico.

2.1. Acuerdos de comercio digital entre países latinoamericanos y terceros países

En la economía digital, los países de América Latina predominantemente adoptan reglas en lugar de establecerlas. El contenido de sus disposiciones refleja fundamentalmente los enfoques que han desarrollado los socios extrarregionales con los que negocian, como los Estados Unidos, varios países asiáticos y la UE. La ausencia de una economía digital interna podría explicar, en parte, la falta de articulación de intereses defensivos en el discurso de la política comercial nacional (Streinz, 2019, p. 340), al igual que, en algunos casos, la falta de capacidad técnica para diseñar e implementar políticas de comercio digital que reflejen las necesidades de estos países.

Chile, México y Perú participaron en el TIPAT con la expectativa de impulsar sus exportaciones, mejorar su capacidad para atraer inversión extranjera directa y fortalecer su participación en las cadenas de valor globales. Esta decisión fue percibida como la consolidación de sus estrategias para adoptar la liberalización comercial a través de tratados de libre comercio. En particular, las disposiciones sobre comercio electrónico del TIPAT se presentaron con la promesa de promover un marco jurídico común para las políticas de comercio digital y de fomentar la cooperación en tecnologías digitales. El acuerdo sirvió inmediatamente como modelo para nuevas negociaciones entre los miembros del TIPAT y terceros países de la región. Estos patrones de los TLC se replicaron fácilmente una vez que los países firmaron el TIPAT.

En el contexto del gran interés que rodea al comercio digital dentro de la comunidad comercial, gradualmente más países comenzaron a adherirse al enfoque del TIPAT, el cual garantizaba la libre circulación de datos transfronterizos, prohibía las medidas de localización de datos y solo estipulaba compromisos no vinculantes sobre las normas de protección de datos personales (Burri y Chander, 2023, p. 102). En la región latinoamericana, Chile,

Colombia, México, Perú y Panamá han sido vectores importantes para la inclusión de estas normas sobre comercio electrónico y datos en los ACP, difundiendo la nueva normativa (Polanco, 2021, p. 269).

Además de la red ya existente de acuerdos, México y Chile han profundizado la liberalización del comercio digital a través de la negociación de nuevos tratados internacionales, como el T-MEC y los acuerdos de Chile con la UE y Canadá. Chile fue aún más lejos con el Acuerdo de Asociación de Economía Digital (DEPA, por sus siglas en inglés), firmado en junio de 2020 con Singapur y Nueva Zelanda, el primer acuerdo comercial enteramente dedicado a la economía digital. Los temas que abordan estos nuevos tratados a menudo van más allá de los compromisos y excepciones convencionales del comercio digital bajo la estructura del TIPAT (Burri y Chander, 2023, p. 103). El DEPA incluye nuevos temas sobre tecnologías emergentes, como la competencia en la economía digital, la promoción de las tecnofinanzas (fintech) y el desarrollo de marcos para apoyar el uso seguro y responsable de las tecnologías de inteligencia artificial (IA). Algunas de estas disposiciones se replicarían más tarde en el TLC de Chile con Paraguay, firmado un año después, en 2021, como los datos de gobierno abierto, la innovación en datos, la cooperación en MiPyMEs, el diálogo digital pyme y la inclusión digital.

La influencia china en la formulación de políticas en la región aún no es evidente a través de los compromisos comerciales, a pesar de la creciente influencia y cuota de mercado de gigantes tecnológicos chinos, como Huawei y ZTE, en América Latina. Chile fue el primer país de la región en incluir disposiciones sobre comercio electrónico en su acuerdo con China, bajo el Protocolo de enmienda de 2017 al TLC firmado originalmente en 2005. Posteriormente, Ecuador, en mayo de 2023, y Nicaragua, en septiembre de 2023, también firmaron sus respectivos TLC con China que contenían capítulos, respectivamente, sobre “comercio electrónico” y sobre la “economía digital”, mientras que Perú está negociando actualmente normas similares en el marco de la modernización del TLC China-Perú. Más detallado que los capítulos de Chile y Nicaragua, el de Ecuador incluyó, además del marco básico, disposiciones sobre equipos de red, cooperación en ciberseguridad, innovación en datos, MiPyMEs y start-ups. Todos estos acuerdos excluyen las normas de comercio electrónico de su mecanismo de solución de diferencias.

Finalmente, la influencia del enfoque de la UE sobre el comercio digital sigue siendo limitada, a pesar de una larga tradición de regulación comercial entre la UE y los países de América Latina. Los tratados entre la UE y países o agrupaciones de la región contienen al menos un artículo relacionado con el comercio

electrónico, a excepción del acuerdo firmado con México en 1997. En general, el enfoque es menos restrictivo para las políticas digitales y con menos disposiciones sustantivas que los negociados entre los Estados Unidos y los países de América Latina. Pero el acuerdo alcanzado entre la UE y México en abril de 2018, que actualiza el anterior, señala un cambio en el enfoque europeo y presenta el mayor número de disposiciones sustantivas sobre comercio electrónico en un acuerdo comercial entre la UE y cualquier otro país de la región (Herreros, 2019, p. 30). Considerando la influencia del RGPD europeo en las leyes de protección de datos en América Latina, los países latinoamericanos deberían aprovechar esta proximidad con la UE y exigir la inclusión de excepciones relacionadas con la protección de datos en las negociaciones de flujos de datos libres.

El Acuerdo de Asociación UE-Mercosur presenta su propio conjunto de problemas para los países latinoamericanos participantes, ya que introduce temas relacionados con la regulación de las telecomunicaciones y el comercio electrónico. La subsección 6 sobre comercio electrónico del Capítulo sobre “Comercio de servicios y establecimiento” presenta un conjunto de normas que se aplican a todos los sectores, incluidas disposiciones vinculantes que prohíben la imposición de aranceles aduaneros a las transmisiones electrónicas. El artículo 51 de la subsección sobre comercio electrónico adopta el concepto de “entendimiento de los servicios informáticos”, el cual, como parte de una política general de la UE, amplía sutilmente la clasificación de los servicios informáticos en los acuerdos sobre el comercio de servicios. La adhesión a esta definición abierta de la UE garantiza un acceso prácticamente ilimitado a las empresas de infraestructura digital y derechos de operación con una regulación muy limitada. Los compromisos plenos con las normas de acceso a mercados y las obligaciones de trato nacional profundizarían este marco y obstaculizarían el desarrollo de competidores locales. En palabras de J. Kelsey, el “entendimiento” puede actuar como un “caballo de Troya” para las normas de comercio electrónico que algunos países en desarrollo todavía resisten en los acuerdos comerciales (Kelsey, 2019, p. 49).

2.2. Acuerdos de comercio digital dentro de los países de América Latina

Varios países de América Latina han adoptado enfoques más cercanos al del TIPAT, incluso en acuerdos entre ellos mismos en la región (bilaterales, regionales o plurilaterales). Al igual que en el TIPAT, Chile, Argentina, Perú, México y Brasil han estado proponiendo una norma estricta sobre los flujos de datos en sus negociaciones comerciales (Polanco, 2021, p. 281). Los acuerdos comerciales más recientes de la región también han añadido

disposiciones que reflejan novedades regulatorias promovidas a través del T-MEC y el DEPA.

El Mercado Común Centroamericano tiene un marco regulatorio básico para el comercio electrónico. El capítulo de comercio electrónico en el TLC entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés), firmado en agosto de 2004 entre los Estados Unidos, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana, precede en una década al de la Alianza del Pacífico. Sus únicas disposiciones sustantivas establecen la no imposición de aranceles a los productos digitales transmitidos electrónicamente y otorgan tanto el trato nacional como el trato de nación más favorecida (NMF) a dichos productos.

La Alianza del Pacífico se caracteriza como el “bloque más dinámico de América Latina en cuanto a disposiciones relacionadas con el comercio digital y los flujos de datos transfronterizos” (UNCTAD, 2021, p. 156). El Protocolo Adicional al Acuerdo Marco, firmado en febrero de 2014, incluye un capítulo sobre comercio electrónico, negociado en paralelo al TIPAT e influenciado por este (Burri y Polanco, 2020, p. 213). Tras ser enmendado en julio de 2015 por el Primer Protocolo Modificatorio, el capítulo contiene obligaciones sobre aranceles aduaneros, trato no discriminatorio de productos digitales, transferencia transfronteriza de información por medios electrónicos y ubicación de instalaciones informáticas. En términos generales, las normas relacionadas con el comercio electrónico en el Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico se asemejan a las del TIPAT, aunque este último desarrolla algunos temas con mayor profundidad y considera temas ausentes en el Protocolo de la Alianza, como el código fuente, la ciberseguridad y los mecanismos de solución de diferencias (OEAP, 2017, p. 22).

Chile desempeña un papel particular en la región al difundir el modelo del TIPAT entre los países del Mercosur a través de una red de acuerdos bilaterales, primero con Uruguay en 2016, luego con Argentina en 2017, Brasil en 2018 y Paraguay en 2020. Los capítulos sobre comercio electrónico en los acuerdos negociados por Chile con los Estados Partes del Mercosur también siguen de cerca la estructura del respectivo capítulo del Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico, a su vez muy similar al modelo del TIPAT, pero con importantes variaciones en su contenido (Herreros, 2019, p. 33). Chile muestra uno de los entornos regulatorios más abiertos para el comercio digital en América Latina y sigue siendo muy proactivo en la adhesión a acuerdos comerciales con compromisos que apoyan el comercio digital (Ferracane et al., 2024, p. 35).

Hasta hace poco, el Mercosur había mostrado pocos avances en términos de regulaciones específicas sobre comercio electrónico y, especialmente, sobre flujos de datos transfronterizos. Sin embargo, en abril de 2021, se firmó en Montevideo el Acuerdo sobre Comercio Electrónico del Mercosur. Presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil como “el acuerdo más ambicioso jamás firmado por Brasil en materia de comercio electrónico”, la estructura general del Acuerdo y el contenido de sus cláusulas revelan un marco inspirado en el TIPAT. El Acuerdo revela un giro liberal en la política comercial brasileña durante las administraciones de Michel Temer (2016-2018) y Jair Bolsonaro (2019-2022), frenado en el contexto del tercer mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2023). Entre 2016 y 2022, Brasil pasó de una posición defensiva durante la negociación de nuevas reglas sobre comercio electrónico a una posición más cercana a una agenda de comercio electrónico inspirada en el modelo estadounidense (Tasquetto et al., 2023, p. 86).

En resumen, las normas sobre comercio electrónico en la región están convergiendo en torno al modelo del TIPAT mientras que, los modelos europeo y chino tienen poca influencia en América Latina. Ello debido a que los países latinoamericanos no han replicado sus normas de comercio electrónico más allá de sus acuerdos bilaterales con la UE y China. La adopción de enfoques de países desarrollados representa potencialmente una trampa para el desarrollo latinoamericano en la economía digital, puesto que impone restricciones sobre cómo los países en desarrollo usan las tecnologías y restringe su espacio de políticas en el ámbito de la industria digital.

En este contexto, dados los recientes cambios en la política de comercio digital de los Estados Unidos, podría existir una ventana de oportunidad para que los países latinoamericanos reconsideren su compromiso con la regulación del comercio digital y busquen alternativas regulatorias para su desarrollo. El hecho de que la mayoría de los países de América Latina no estén legalmente vinculados por compromisos de comercio digital con los principales actores digitales – China y los Estados Unidos (desde que este se retiró del TIPAT) – en lo que respecta a disposiciones sobre flujos de datos transfronterizos, localización de datos, acceso al código fuente y la moratoria sobre los derechos aduaneros aplicables a las transmisiones electrónicas, otorga a esos países un margen adicional para seguir estrategias diferentes y más orientadas al desarrollo. Un riesgo, sin embargo, ha sido la inclusión de disposiciones de esta naturaleza en los acuerdos bilaterales negociados por Estados Unidos, especialmente con países de Asia y América Latina a lo largo de 2025.

III. La integración del desarrollo en las negociaciones globales de comercio digital – oportunidades que deben aprovechar los países latinoamericanos

Las negociaciones de comercio digital en la OMC y los acuerdos comerciales preferenciales firmados entre algunos Estados clave son relevantes para los países en desarrollo, incluso si estos no participan directamente en dichos arreglos regulatorios. El peso económico y político de ciertos actores importantes en la economía digital, como los Estados Unidos, la UE, China y, cada vez más, Australia, Japón y Singapur, genera un centro de gravedad en torno a los marcos legales que adoptan, convirtiéndolos en un punto de referencia legal de facto para otros países. El acuerdo sobre comercio electrónico en la Iniciativa Conjunta de la OMC, por ejemplo, podrá ser visto por la mayoría como el “estándar global” (Rockwell, 2024).

Esta es una de las razones por las que algunos países en desarrollo eligen participar en las negociaciones sobre comercio digital, aunque aún no tengan un sector digital plenamente desarrollado a nivel nacional. Por un lado, existe la esperanza de que la participación en estos marcos ayude a integrarlos mejor en los mercados y cadenas de valor globales, y a fortalecer las disposiciones destinadas a permitir el desarrollo (como los pagos y las firmas electrónicas). Por otro lado, existe la expectativa de que, al participar en estas negociaciones, podrán influir en los términos del acuerdo final desde dentro, especialmente mediante la incorporación de preocupaciones orientadas al desarrollo y disposiciones concretas.

Como se analizó en la primera parte de esta publicación, las consideraciones geopolíticas que fomentan la recalibración de las políticas comerciales y digitales entre los Estados Unidos, la UE y China crean una ventana de oportunidad para que los países en desarrollo cuestionen si vale la pena seguir el modelo predominantemente liberalizador que caracteriza a los acuerdos tradicionales, como el TIPAT. No obstante, como se expuso en la segunda parte, algunos países de América Latina ya están inmersos en negociaciones o vinculados por acuerdos de los que sería demasiado difícil o costoso desvincularse. En este escenario, es posible considerar la inclusión de disposiciones en las negociaciones de comercio digital en curso y futuras que contribuyan al desarrollo. Esto podría ocurrir mediante: a) la incorporación de disposiciones destinadas a promover la inclusión digital y abordar la desigualdad; y b) la incorporación de disposiciones específicas destinadas a promover el desarrollo.

3.1. Inclusión digital y desigualdad: vacíos en la agenda

En las negociaciones sobre comercio electrónico y comercio digital, la brecha persistente que separa a los países desarrollados de aquellos en vías de desarrollo ha sido un tema al que se le ha dado poca importancia. Las cuestiones que podrían contribuir con la reducción de la desigualdad digital “han recibido escasa atención y carecen de compromisos concretos por parte de los países desarrollados” (Agarwal y Mishra, 2022, p. 282) y no se incluyen en la mayoría de los TLC.

Según un estudio realizado por Agarwal y Mishra (2022) usando la base de datos “Disposiciones de Acuerdos Comerciales sobre Comercio Electrónico y Datos” (TAPED, por sus siglas en inglés), desarrollada por investigadores de la Universidad de Lucerna, solo cinco de los 379 TLC analizados tenían disposiciones sobre inclusión digital. El TLC entre el Reino Unido y Nueva Zelanda es el único con una cláusula extensa sobre inclusión digital (artículo 15.20), que no solo exige que las partes “cooperen en asuntos relacionados con la inclusión digital”, sino que también ofrece sugerencias sobre cómo lograr la cooperación, como mejorar los vínculos interpersonales, identificar y abordar las barreras de acceso, mejorar las habilidades digitales, compartir métodos y procedimientos para desarrollar conjuntos de datos y realizar análisis para identificar barreras y tendencias. El DEPA también incluye una disposición con un lenguaje y sugerencias similares (artículo 11.1). Otros TLC incluyen una recomendación general que abarca el objetivo de promover la inclusión digital (Agarwal y Mishra, 2022, p. 276).

Los países de América Latina podrían establecer la práctica de incluir disposiciones específicas sobre inclusión digital en los TLC que negocien con terceros, especialmente con países desarrollados. Dichas disposiciones podrían basarse en la redacción del TLC entre el Reino Unido y Nueva Zelanda y en el DEPA, e incorporar aspectos considerados prioritarios en la región, como el fortalecimiento de las competencias digitales, la reducción de la brecha de género y el apoyo a las comunidades remotas e indígenas para que puedan aprovechar el comercio en línea. Otro aspecto que podría tener un impacto positivo en la promoción de la inclusión digital y la lucha contra la desigualdad es el apoyo a las MiPyMEs. Negociar el apoyo a estas empresas debería ser una preocupación clave, ya que son la columna vertebral de la economía digital. En general, aunque las MiPyMEs representan solo el 25% de la producción total, dominan el sector empresarial en los países de América Latina, representando el 99,5% de todas las empresas y el 61% del empleo formal (OCDE et al., 2019, p. 104).

Brindarles apoyo es esencial en un contexto donde las disposiciones de los acuerdos de comercio digital a menudo aumentan la complejidad y el costo del cumplimiento. Por ejemplo, considérense las crecientes referencias a altos estándares de protección de datos en los acuerdos contemporáneos. No incluir compromisos para apoyarlas con dicho cumplimiento significa que la competencia entre grandes y pequeñas empresas –especialmente para las MiPyMEs en países en desarrollo – será cada vez más difícil.

A pesar de la importancia de apoyar a las MiPyMEs, solo 57 TLC en la base de datos TAPED contienen tales disposiciones (Agarwal & Mishra, 2022, p. 275). Una disposición específica de apoyo a estas empresas está notablemente ausente en el TIPAT, por ejemplo, a pesar de la participación de miembros en desarrollo en el acuerdo. Dado que los países de América Latina, en general, siguen el modelo del TIPAT, las disposiciones de apoyo a las MiPyMEs también están ausentes en sus acuerdos. Los países de América Latina deberían considerar la inclusión de disposiciones vinculantes sobre el apoyo a las MiPyMEs en los acuerdos que negocien. La mayoría de los TLC con disposiciones específicas sobre las MiPyMEs en el comercio digital son de naturaleza no vinculante y no tienen requisitos obligatorios. Este es el caso del RCEP (artículo 12.4), que simplemente propone la cooperación “para ayudar a las pequeñas y medianas empresas a superar los obstáculos en el uso del comercio electrónico”.

Entre los acuerdos existentes, el DEPA representa una excepción, pues incluye compromisos específicos para que las partes cooperen de manera obligatoria en el apoyo a las MiPyMEs en áreas específicas, como el acceso al crédito y a los procesos de contratación pública, y para ayudarlas en términos de cumplimiento normativo (artículos 10.1 a 10.4). El DEPA también prevé el Diálogo Pyme Digital, un foro para discusiones periódicas sobre cómo apoyar mejor a las MiPyMEs.

Aunque el DEPA constituye un ejemplo positivo, varios asuntos relacionados con el fomento de la competitividad de las MiPyMEs en el comercio global siguen sin ser abordados por los TLC. El Centro de Comercio Internacional señala que la mayoría de los beneficios potenciales de la economía digital serán inaccesibles para las MiPyMEs si no están conectadas a las infraestructuras físicas y digitales, incluida la economía de plataformas (ITC, 2017). Lograr este cambio requiere no solo generar confianza y desarrollar capacidades entre las MiPyMEs para que se animen a participar en el comercio digital, sino también fortalecer los vínculos entre la política comercial y de competencia, por un lado, y entre estas dos áreas y la gobernanza de datos, por el

otro. La recopilación masiva de datos por parte de grandes empresas proporciona un nuevo tipo de activo. Si la trayectoria actual de acumulación de datos no cambia, a las MiPyMEs les resultará más difícil competir. Los países de América Latina podrían encabezar iniciativas para incluir en los TLC disposiciones en materia de competencia que beneficien a las MiPyMEs.

3.2. Disposiciones con enfoque en el desarrollo

En las negociaciones sobre comercio digital, las secciones relativas al desarrollo suelen incluir disposiciones sobre cooperación y Trato Especial y Diferenciado (TED) para los países en desarrollo y los Países Menos Adelantados (PMA). El TED a menudo se relaciona con la creación de capacidad, la asistencia técnica, y las exenciones y derogaciones relativas a la implementación de determinadas disposiciones. Su alcance puede ser horizontal, vertical o una combinación de ambos.

3.2.1. Disposiciones horizontales

Las disposiciones horizontales de TED tienen un alcance transversal a todo el acuerdo. Los debates suelen girar en torno a los tipos específicos de TED que deberían incorporarse, así como a la solidez de sus disposiciones (es decir, si son vinculantes o no vinculantes). En las negociaciones sobre comercio digital, las disposiciones de TED a menudo ponen énfasis en aquellas que conceden derogaciones. El objetivo es aplazar la implementación de disposiciones específicas por parte de los países en desarrollo y los PMA, otorgándoles más tiempo para adaptarse y prepararse para su implementación completa. Un ejemplo de ello son las negociaciones en la Iniciativa Conjunta de la OMC sobre comercio electrónico, en las que Guatemala, Ecuador y Paraguay presentaron una propuesta conjunta para añadir una sección sobre “períodos de implementación más prolongados para los Miembros que son países en desarrollo y países menos adelantados” como parte de las disposiciones horizontales sobre desarrollo (OMC, 2023).

Sin embargo, el tiempo, por sí solo, puede ser insuficiente para que un país en desarrollo esté en condiciones de implementar un acuerdo de una manera que contribuya a su desarrollo, en lugar de socavarlo. La creación de capacidad y la asistencia técnica también desempeñan un papel importante y deben ser debidamente consideradas en el arsenal de disposiciones de TED. La creación de capacidad podría, por ejemplo, ayudar a los proveedores de los países en desarrollo y de los PMA a cumplir con los requisitos de los mercados de exportación, permitiéndoles así beneficiarse de los compromisos de acceso a mercados. Las disposiciones sobre asistencia técnica podrían apoyar la creación de

infraestructuras y servicios para el intercambio de datos, como las nubes públicas, que podrían servir como facilitadores de iniciativas de datos abiertos.

Paralelamente, el TED suele ser objeto de críticas por consistir en un compromiso de “mejor esfuerzo” y carecer de carácter vinculante. Con frecuencia, los compromisos sustantivos en materia de asistencia regulatoria, técnica y creación de capacidad están ausentes (Agarwal y Mishra, 2022). A los países en desarrollo les resulta difícil exigir la implementación de las disposiciones de TED en el marco de la OMC, y los ACP que involucran economías en desarrollo no contienen disposiciones específicas orientadas a proporcionar asistencia técnica o apoyo para el desarrollo de capacidades (Mishra, 2024).

En este contexto, una propuesta de TED para los países en desarrollo y PMA, formulada por Costa de Marfil —con adiciones de Indonesia y China— en la Iniciativa Conjunta de la OMC sobre comercio electrónico, fue un soplo de aire fresco. La propuesta buscaba introducir disposiciones de cumplimiento obligatorio sobre creación de capacidad y asistencia técnica para los países en desarrollo y los PMA, inspiradas en gran medida en las disposiciones sobre desarrollo del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC).

El AFC es relevante en la presente discusión porque prevé disposiciones exigibles en materia de creación de capacidad y asistencia técnica. Permite períodos de implementación transitorios autodeterminados y que la implementación de algunos compromisos esté vinculada y dependa de la provisión de asistencia técnica y de desarrollo de capacidades. Según el artículo 13 del AFC, el alcance y el calendario de implementación de las disposiciones deben estar relacionados con las capacidades de los Miembros que son países en desarrollo o menos adelantados. Si un Miembro en desarrollo sigue careciendo de la capacidad necesaria, no se le exigirá la implementación. Además, a los PMA solo se les exige que asuman compromisos en la medida en que sean coherentes con su desarrollo.

Tal como fue formulada por Costa de Marfil, la propuesta permitió a los países en desarrollo y los PMA clasificar las disposiciones de la Iniciativa Conjunta sobre el acuerdo de comercio electrónico en tres categorías: las que el país se compromete a implementar al entrar en vigor el acuerdo, las disposiciones que el país se compromete a implementar después de un período de transición y aquellas en las que la implementación depende de la prestación de asistencia y el desarrollo de capacidad.

Procurar condicionar la implementación a una adecuada creación de capacidad y asistencia técnica fue un avance positivo, considerando la naturaleza

predominantemente débil de las disposiciones de desarrollo. Sin embargo, en el texto estabilizado del Acuerdo sobre Comercio Electrónico, la sección sobre desarrollo se había debilitado. Dicho texto no prevé la posibilidad de condicionar la aplicación de la asistencia técnica. Además, si un país concluye que se beneficiaría de la asistencia técnica (que se proporcionará de forma voluntaria), debe indicar las disposiciones en las que se requiere la asistencia en el momento de la entrada en vigor del acuerdo, y no después de un año, como previsto en un documento de negociación anterior (OMC, 2024). Esto significa que los países en desarrollo y los PMA tendrán poco tiempo para buscar apoyo a fin de identificar las necesidades de creación de capacidad, especialmente teniendo en cuenta que todos los documentos relacionados con las negociaciones siguen siendo restringidos.

Según el texto, “se alienta a las Partes que son países desarrollados y a las Partes que son países en desarrollo que se declaren en condiciones de hacerlo a que brinden apoyo a las Partes que son países en desarrollo y menos adelantados para realizar o actualizar su evaluación de necesidades a fin de identificar brechas en la capacidad para implementar este Acuerdo”. Para poder participar en esta discusión, los países en desarrollo y los PMA deben contar con el apoyo de partes confiables, que puedan ayudarlos a cerrar la asimetría en el conocimiento, así como a formular y promover sus necesidades relacionadas con el desarrollo. Sin esto, el desarrollo de capacidad podría convertirse en una moneda de cambio, usada para presionar a los países en desarrollo a aceptar el acuerdo.

3.2.2. Disposiciones verticales: el ejemplo de una propuesta con enfoque de desarrollo sobre los flujos de datos en la Iniciativa Conjunta de la OMC sobre comercio Electrónico.

Además de las disposiciones transversales y horizontales sobre desarrollo, también existe la posibilidad de incluir disposiciones sobre el TED relacionadas con el desarrollo sobre temas específicos de manera vertical. Guatemala y Ecuador son dos países latinoamericanos que han hecho uso de esta posibilidad en las negociaciones de la OMC sobre comercio electrónico. Los países afirman que apoyan propuestas de restricción de mensajes comerciales no solicitados (spam) y de protección del consumidor, siempre y cuando se les permita un período de implementación más largo (OMC, 2023). Durante las negociaciones, Nigeria también presentó una propuesta, ubicada en la sección sobre flujos de información transfronterizos, para un TED vertical en beneficio de los países en desarrollo y los PMA.

La introducción de excepciones a una disposición general sobre flujos de datos libres proporciona una forma de salvaguardar el interés público, ya sea mediante una formulación amplia, como un “objetivo de política pública legítimo”, o de una manera más específica, como una excepción relacionada con la privacidad y la seguridad. En los acuerdos de comercio digital, se pueden encontrar excepciones relevantes a los flujos de datos libres: a) en la sección dedicada al flujo de información transfronterizo (excepciones verticales específicas que se aplican a los flujos de datos); b) en las “excepciones generales” y “excepciones de seguridad”, que son excepciones horizontales que se aplican a todo el acuerdo o específicamente al capítulo de comercio electrónico, donde se incluyen las disposiciones sobre flujos de datos. Los acuerdos comerciales también han hecho a menudo referencia directa a la aplicabilidad de las excepciones generales (art. XIV) y las excepciones de seguridad (art. XIV bis) del AGCS.

Cuando se trata de promover el desarrollo, las excepciones generales resultan insuficientes. Brasil intentó, en su momento, justificar las medidas destinadas a abordar la brecha digital en virtud de la excepción general contenida en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), artículo XX. El país argumentó que los incentivos fiscales a las TIC fabricadas en el país eran necesarios para proteger la moral pública vinculadas a la inclusión digital. En el contexto de una disputa, el panel de la OMC aceptó la interpretación amplia de la moral pública proporcionada por Brasil, pero consideró que el programa nacional específico de Brasil no cumplía los demás requisitos de la prueba de necesidad que debían estar presentes para justificar una excepción general (Brazil Taxation Panel Report).

Si bien muchos acuerdos comerciales han incluido, verticalmente, excepciones relacionadas con la privacidad y la seguridad a los flujos de datos transfronterizos libres, las excepciones que podrían brindar apoyo a la industrialización digital o abordar el problema de la concentración en la economía de los datos discutido en la primera parte de esta publicación solo se han discutido recientemente.

En la Iniciativa Conjunta, es posible inferir esta intención a partir de la propuesta presentada por Nigeria sobre el tema de los flujos de datos transfronterizos. Nigeria es uno de los pocos países en desarrollo que ha presentado propuestas de texto sobre flujos de datos en la Iniciativa Conjunta. Los países desarrollados han formulado la mayoría de las propuestas; véase la tabla 1:

Tabla 1. Países que han presentado propuestas de texto sobre flujos de datos transfronterizos y ubicación de instalaciones informáticas (OMC, 2023)

	Países										
Cuestiones	Brasil	Ca-nadá	China Taipéi	UE	Japón	Nige-ria	Corea del Sur	Singa-pur	Reino Unido	EUA	Ucra-nia
Flujo de infor-mación											
Flujos de datos transfron-te-rizos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Ubicación de las instalacio-nes informá-ticas		X			X	X	X	X	X	X	X

- Excepciones relacionadas con logro de un “objetivo legítimo de política pública”
- Excepciones relacionadas con logro de “objetivos legítimos de política pública” y excepciones de seguridad
- Pueden aplicarse normas específicas de transferencia transfronteriza de datos a datos personales
- Excepciones relacionadas con el TED a los países en desarrollo y los PMA
- Propuesta de texto sin excepciones claras

La propuesta de Nigeria buscaba introducir un TED que permitiera a los países en desarrollo y a los PMA adoptar las medidas que regulen los flujos de datos transfronterizos que los países consideren apropiadas. Algunos puntos importantes hacen que la propuesta de Nigeria sea única. En primer lugar, aún no se había introducido en la Iniciativa Conjunta ni en los TLC ninguna excepción específica sobre los flujos de datos transfronterizos con el objetivo de beneficiar a los países en desarrollo y los PMA. En segundo lugar, la propuesta va más allá de las principales justificaciones políticas que generalmente motivan excepciones al libre flujo de datos (objetivos legítimos de política pública, privacidad y seguridad) al permitir que los países en desarrollo y los PMA adopten las medidas que consideren necesarias. Ello podría incluir, por ejemplo, medidas orientadas a la industrialización digital. Finalmente, la propuesta innova al introducir una excepción unilateral a los flujos de datos libres.

Con respecto a las cláusulas unilaterales, los Estados conservan su derecho a eludir o derogar una obligación internacional basándose en consideraciones unilaterales y en su apreciación subjetiva de si deben hacer uso e invocar la cláusula frente a otros Estados u organizaciones internacionales. Las cláusulas unilaterales también tienen consecuencias importantes en materia de resolución de disputas. Cuando un país aplica una excepción —por ejemplo, al introducir una medida

nacional que restringe el comercio para lograr un objetivo de política pública legítimo— otro miembro puede impugnar esta medida iniciando una disputa ante el sistema de solución de diferencias. El artículo XX del GATT y el artículo XIV del AGCS, dedicados a las excepciones generales, solo han sido invocados con éxito para defender una medida impugnada en uno de cuarenta intentos. Esto indica que, dentro de la OMC, las excepciones proporcionan pocas salvaguardias efectivas para las políticas nacionales.

Es posible imaginar que, si llega a existir un acuerdo plurilateral sobre comercio electrónico, sería difícil para sus miembros invocar excepciones para justificar limitaciones a los flujos de datos. En un contexto tan desfavorable, la naturaleza unilateral de la excepción a los flujos de datos introducida por Nigeria probablemente constituiría la oportunidad más plausible que tendrían los países en desarrollo y los PMA para aplicar con éxito cualquier excepción.

La excepción a los flujos de datos libres propuesta por Nigeria preservó un espacio de política significativo para que los países en desarrollo y los PMA introdujeran limitaciones a los flujos de datos transfronterizos. Dado que las negociaciones sobre los flujos de datos se han paralizado en la Iniciativa Conjunta sobre comercio electrónico (tras la decisión de los Estados Unidos de retirar su apoyo a las propuestas sobre flujos de datos), no es posible saber con certeza cuál habría sido el

resultado de una propuesta como la de Nigeria. Sin embargo, el hecho de que países tan diversos como Nigeria y China pudieran incluirse en la categoría de “países en desarrollo” nos permite imaginar que las excepciones amplias para beneficiar a los países en desarrollo enfrentarían resistencia por parte de los miembros desarrollados de la Iniciativa Conjunta.

En América Latina, la importancia de las excepciones con enfoque de desarrollo frente a las disposiciones sobre flujos de datos probablemente varíe de un país a otro. Los países con mayor desarrollo digital, así como aquellos que ya se han comprometido en ACP con excepciones limitadas al principio de libre flujo transfronterizo de datos, probablemente muestren menor interés en nuevas excepciones. No obstante, incluso en este contexto, la creciente relevancia de los datos para la política industrial, la seguridad nacional y la geopolítica, acompañada de cambios significativos en la posición de los Estados Unidos respecto a los flujos de datos, podría motivarlos a explorar excepciones adicionales. Otros países de América Latina, menos condicionados por acuerdos liberalizadores al estilo del TIPAT, podrían estar interesados en preservar su espacio de políticas y su capacidad para regular internamente asuntos relacionados con los datos y sus flujos, incluso con el objetivo de fomentar el desarrollo digital.

En general, existe una oportunidad para que los países en desarrollo exploren más a fondo la inclusión de disposiciones de TED en materia de creación de capacidad y asistencia técnica. En futuras negociaciones sobre flujos de datos transfronterizos que involucren a países en desarrollo, las disposiciones verticales de trato especial y diferenciado podrían tener como objetivo apoyar la capacitación de la fuerza laboral para trabajar en los sectores de la economía de datos, así como promover la transferencia de tecnología orientada a adaptar las tecnologías digitales a las necesidades y características locales, una preocupación cada vez más relevante en el contexto de los sesgos basados en datos dentro de los sistemas de IA, por ejemplo.

4. CONCLUSIÓN

América Latina es una región heterogénea, en la que las estrategias de “talla única” difícilmente son viables o aconsejables. Los diferentes niveles de liberalización del comercio digital y las distintas actitudes frente a nuevos compromisos dificultan abordar los desafíos comunes de manera similar. Mientras algunos países han seguido el enfoque regulatorio de los Estados Unidos, como lo ejemplifica el TIPAT, otros permanecen menos condicionados por compromisos liberalizadores.

Las consideraciones geopolíticas que impulsan una recalibración de las políticas comerciales y digitales

entre los tres grandes actores (Estados Unidos, UE y China) crean una ventana de oportunidad para que algunos países en desarrollo de América Latina, especialmente aquellos menos obligados por acuerdos, se cuestionen si vale la pena seguir el modelo predominantemente liberalizador que caracteriza a los acuerdos tradicionales como el TIPAT.

Si los países latinoamericanos deciden negociar nuevos acuerdos sobre comercio digital, deben abogar por la inclusión de disposiciones vinculantes en las negociaciones de comercio digital en curso y futuras, lo que contribuiría de manera más efectiva a sus necesidades de desarrollo. Las disposiciones que abarcan los compromisos de fomentar la inclusión digital y apoyar a las MiPyMEs son fundamentales para abordar la desigualdad. Además, los países en desarrollo, en general, deberían poner menos énfasis en las disposiciones de desarrollo que apuntan a la derogación de las obligaciones y centrarse en desarrollar una evaluación lúcida de sus necesidades de creación de capacidad y asistencia técnica, mientras buscan que las disposiciones de TED sean vinculantes en los acuerdos que negocian.

REFERENCIAS

- Aaronson, S. A., y Leblond, P. (2018). Another digital divide: The rise of data realms and its implications for the WTO. *Journal of International Economic Law*, 21(2), 245-272.
- Aaronson, S. A. (2018). Data is different: Why the world needs a new approach to governing cross-border data flows. CIGI Papers No. 197. Waterloo, Canada: Centre for International Governance Innovation. Recuperado de https://www.cigionline.org/static/documents/documents/paper%20no.197_0.pdf
- Access Partnership. (2022). E-commerce in Latin America: Maximising equitable growth and the potential of retail post-COVID-19. *Policy Paper*. <https://cdn.accesspartnership.com/wp-content/uploads/2022/01/Access-Partnership-Paper-Maximising-equitable-growth-and-the-potential-of-retail-post-Covid-19.pdf>
- Agrawal, B., y Mishra, N. (2022). Addressing the global data divide through digital trade law. *Trade Law & Development*, 14(2), 238-289.
- Aguerre, C. (2019). Digital trade in Latin America: Mapping issues and approaches. *Digital Policy, Regulation, and Governance*, 21(1), 2-18.
- Araújo, A. M. R. (2017). As transferências transatlânticas de dados pessoais: O nível de proteção adequado depois de Schrems. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, 5(9), 201-236.

- Ávila, R. (2021). Shaping the future of multilateralism - Towards a "digital new deal" for Latin America: Regional unity for a stronger recovery. In Heinrich-Böll-Stiftung (Ed.), *Shaping the Future of Multilateralism: Inclusive Pathways to a Just and Crisis- Resilient Global Order*. Washington-Brussels: Heinrich-Böll-Stiftung.
- Azmeh, S., Foster, C., & Echavarri, J. (2020). The international trade regime and the quest for free digital trade. *International Studies Review*, 22(3), 671-692.
- Belli, L. (2023). Building good digital sovereignty through digital public infrastructures and digital commons in India and Brazil. Recuperado de <https://t20ind.org/research/building-good-digital-sovereignty-through-digital-public-infrastructures/>
- Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges Panel Report (adopted 11 January 2019) WT/DS472/16/ Add.2 (Brazil Taxation Panel Report).
- Burri, M. (2020). Trade in services regulation in the data-driven economy. *Trade Law & Development*, 12(1), 208-240.
- Burri, M., y Chander, A. (2023). What are digital trade and digital trade law? *American Journal of International Law Unbound*, 117, 99–103.
- Business Software Alliance. (2012). Lockout: How a new wave of trade protectionism is spreading through the world's fastest-growing IT markets. Washington, D.C.: Business Software Alliance.
- Business Software Alliance. (2015). Powering the digital economy: A trade agenda to drive growth. Washington, D.C.: Business Software Alliance.
- Chander, A. (2020). Is data localization a solution for Schrems II? *Journal of International Economic Law*, 23(3), 771–784.
- Chander, A., y Sun, H. (Eds.). (2023). *From the digital Silk Road to the return of the state*. New York: Oxford University Press.
- Chorzempa, M., y Sacks, S. (2023, October 3). China's new rules on data flows could signal a shift away from security toward growth. Peterson Institute for International Economics. Recuperado de <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/chinas-new-rules-data-flows-could-signal-shift-away-security-toward-growth>
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC]. (2018). *Regional Digital market: Strategic Aspects*. Santiago de Chile: United Nations.
- Ecommerce Foundation. (2016). *Global B2C E-commerce Report 2016*. Recuperado de <https://ecommerce-europe.eu/wp-content/uploads/2016/09/Global-B2C-Ecommerce-Report-2016-Light-version.pdf>
- Erie, M. S., y Streinz, T. (2021). The Beijing effect: China's 'Digital Silk Road' as transnational data governance. *New York University Journal of International Law and Politics*, 54(1), 1-92.
- European Commission. (n.d.). Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection. Recuperado de https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en
- European Commission. (2018). Horizontal Provisions for Cross-border Data Flows and for Personal Data Protection (in EU Trade and Investment Agreements). Recuperado de <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/627665>
- Evenett, S., y Fritz, J. (2023). Emergent digital fragmentation: The perils of unilateralism. *Global Trade Alert*.
- Farboodi, M., y Veldkamp, L. (2021). A Growth Model of the Data Economy. Working Paper No. 28427. Massachusetts: National Bureau of Economic Research. Recuperado de https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28427/w28427.pdf
- Ferracane, M., Fredes, A., Rogaler, T., y Mulder, N. (2024). The digital trade policy environment in Latin America and the Caribbean (Project Documents No. LC/TS.2023/168). Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Ferracane, M., y Lee-Makiyama, H. (2017). China's technology protectionism and its non-negotiable rationales. European Centre for International Political Economy. Recuperado de <http://ecipe.org/publications/chinas-technology-protectionism/>
- Friends of E-Commerce for Development. (2017). Developing countries launch roadmap for international trade and development policy [Press release]. Recuperado de <https://www.ip-watch.org/weblog/wp-content/uploads/2017/04/Press-Release-fed-Ministerial-Meeting-25.04.17-002.pdf>
- Google. (2010). *Enabling Trade in the Era of Information Technologies: Breaking Down Barriers to the Free Flow of Information*. Mountain View: Google Inc.
- Guglya, L., y Maciel, M. (2020). Addressing the digital divide in the Joint Statement Initiative on E-Commerce: From enabling issues to data and source code provisions. Geneva: International Institute for Sustainable Development & CUTS International. Recuperado de <https://www.iisd.org/>

system/files/2021-01/digital-divide-e-commerce-en.pdf

Halpert, M., y Fortnam, B. (2021). Eyeing an Indo-Pacific framework: Waiting for more 'flesh on the bones'. Inside U.S. Trade. Recuperado de <https://insidetrade.com/daily-news/eyeing-indo-pacific-framework-waiting-more-flesh-bones>

Herreros, S. (2019). La regulación del comercio electrónico transfronterizo en los acuerdos comerciales: Algunas implicaciones de política para América Latina y el Caribe. Serie Comercio Internacional No. 142 (LC/ TS.2019/42). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

InternationalTradeCentre[ITC].(2017).NewPathways to E-Commerce: A Global MSMEs Competitiveness Survey. Recuperado de <https://www.intracen.org/file/newpathwaystoecommerce/lowres2pdf>

Internet Society. (2019). Internet Society Global Internet Report 2019: Consolidation in the Internet Economy. Recuperado de <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2022/12/2019-Internet-Society-Global-Internet-ReportConsolidation-in-the-Internet-Economy.pdf>

Irion, K. (2020). DataGovHub: Is the WTO the Best Place to Govern Data? [Video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Htr-y5p1-sU>

Ismail, Y. (2021). Cooperation Capacity Building and Implementation Considerations of Developing Countries in the E-Commerce Joint Statement Initiative: Status and the way forward. International Institute for Sustainable Development (IISD).

Kelsey, J. (2020). Digital Trade Rules and Big Tech: Surrendering Public Good to Private Power. Public Services International.

Kelsey, J. (2019). Understanding the European Union's understanding on computer and related services. Penang, Malaysia: Third World Network.

Kilic, B. (2021). Digital trade rules: Big Tech's end run around domestic regulations. Brussels and Washington: Heinrich-Böll- Stiftung.

Li, W. Y. (2023). Regulatory capture's third face of power. *Socio-Economic Review*, 21(2), 1217–1245.

Madiega, T. (2020). Digital sovereignty for Europe. EPRS Ideas Paper Towards a More Resilient EU. Recuperado de [https://http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI\(2020\)651992_EN.pdf](https://http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI(2020)651992_EN.pdf)

Maciel, M. (2023). The renaissance of industrial policy and its articulation with data governance.

IISD Policy Analysis. Recuperado de <https://www.iisd.org/articles/policy-analysis/industrial-policy-data-governance>

Mejias, U. A., y Couldry, N. (2019). Datafication. *Internet Policy Review*, 8(4). Recuperado de <https://policyreview.info/concepts/datafication>

Ministry of Commerce People's Republic of China. (2021). China has submitted an official application to join the Digital Economy Partnership Agreement (DEPA). Recuperado de <https://english.mofcom.gov.cn/News/SignificantNews/art/2021/artdc8a83fce94846859c9f61137b2aac7e.html>

Ministry of Commerce People's Republic of China. (2021). China officially applies to join the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTIPAT). Recuperado de https://english.mofcom.gov.cn/News/SignificantNews/art/2021/art_aaf18f91e7e14ce1831f926f16d9b2ee.html

Mishra, N. (2024). International Trade Law and Global Data Governance: Aligning Perspectives and Practices. Oxford: Hart Publishing.

Obando, S. L., Mulder, N., y Ferencz, J. (2022). The Latin American regulatory environment for digital trade. Project Documents No. LC.TS.2022/176. Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).

Observatorio Estratégico de la Alianza del Pacífico [OEAP]. (2017). Identificación de oportunidades para el desarrollo y fortalecimiento de la Agenda Digital en la Alianza del Pacífico. Pontificia Universidad Católica de Chile. Recuperado de https://centroestudiosinternacionales.uc.cl/images/publicaciones/publicaciones-ceiuc/2018/Febrero/INFORME_OEAP.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], World Trade Organization [WTO], y United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2023). Reports on G20 Trade and Investment Measures (Maio-Octubre 2023). Recuperado de <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/30th-report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf>

Souminen, K. (2019). El comercio digital en América Latina: ¿Qué desafíos enfrentan las empresas y cómo superarlos? CEPAL Serie Comercio Internacional, 145. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/items/0a811e17-9ea6-45bc-892a-c4baa49b3ef2>

Streinz, T. (2019). Digital megaregulation uncontested? TIPAT's model for the global digital economy. In B. Kingsbury, D. M. Malone, P. Mertenskötter, R. B. Stewart, T. Streinz, & A. Sunami (Eds.), *Megaregulation contested: Global economic*

ordering after TIPAT (pp. 312-342). New York: Oxford University Press.

Tasquetto, L. S., Morosini, F. C., & Martini, L. C. (2023). O Brasil em meio à corrida regulatória pela governança da economia digital. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 13(3), 82-114.

The Hinrich Foundation. (2024). In Global Data Regulation Any Plan Beats No Plan. Recuperado de <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/digital/any-plan-beats-no-plan/>

The White House. (2022). Fact sheet: In Asia, President Biden and a dozen Indo- Pacific partners launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity. Statements and Releases. Recuperado de <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/>

United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD]. (2003). E-Commerce and Development Report. Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/ecdr2003_en.pdf

UNCTAD. (2020). The UNCTAD B2C E-commerce Index 2020: Spotlight on Latin America and the Caribbean. Recuperado de https://unctad.org/system/files/officialdocument/tn_unctad_ict4d17_en.pdf

UNCTAD. (2021). Digital Economy Report 2021: Cross-border data flows and development: For whom the data flow. Recuperado de <https://unctad.org/publication/digital-economy-report-2021>

United States. (2024). U.S. International Cyberspace & Digital Policy Strategy. Recuperado de <https://www.state.gov/united-states-international-cyberspace-and-digital-policy-strategy/>

Yakovleva, S., & Irion, K. (2020). Pitching trade against privacy: Reconciling EU governance of personal data flows with external trade. *International Data Privacy Law*, 10(3), 201-221.

Vieira, T. M. (2007). O direito à privacidade na sociedade da informação: Efetividade desse direito fundamental diante dos avanços da tecnologia da informação [Master's thesis, Universidade de Brasília]. Recuperado de <https://repositorio.unb.br/handle/10482/3358>

Whittle, D. (2023). US Trade: USTR Tai's comments at the Aspen Security Forum 2023 - digital trade, IPEF, and more. Politico. Recuperado de <https://subscriber.politicopro.com/article/2023/12/tai-says-digital-trade-move-avoided-policy-suicide-00130635>

World Bank. (2016). World Development Report 2016: Digital Dividends. Recuperado de <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2016>

World Bank. (2020). Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/9781464816024.pdf>

World Economic Forum [WEF]. (2021). The Global Risks Report 2021. Recuperado de <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>

World Trade Organization [WTO]. (2011). Contribution to the Work Programme on Electronic Commerce (Communication from the European Union and the United States). S/C/W/338.

World Trade Organization [WTO]. (2024). WTO Electronic Commerce Negotiations (Agreement on Electronic Commerce – July 2024). INF/ECOM/87.

Zuboff, S. (2019). Surveillance capitalism and the challenge of collective action: The fight for human future at the new frontier of power. *New Labor Forum*, 28(1), 10-29.