

TLC y agendas complementarias: balance y lineamientos de propuesta*

Alan Fairlie Reinoso**

Recibido: 07/05/2011

Aceptado: 29/07/2011

RESUMEN

El Perú ha suscrito una variedad de acuerdos norte-sur y sur-sur, en los últimos veinte años, con sus principales socios comerciales (EE.UU., la Unión Europea, China y Canadá, entre otros). Al analizar, los flujos comerciales y de inversión con dichos países, se pueden apreciar algunos cambios de tendencia y el mayor peso relativo de países como China, así como la paradoja de una menor participación de EE.UU. a pesar del TLC, aunque la crisis internacional y el comportamiento de los precios internacionales de los alimentos dificultan evaluar lo que es atribuible al TLC y lo que no. En el tema de la implementación y las agendas complementarias, la prioridad ha sido la primera y se ha descuidado la agenda de competitividad y desarrollo. Las medidas relacionadas a esta última, podrían ser implementadas sin la necesidad de TLC, que en ocasiones reducen los márgenes de maniobra del Estado obstaculizando la ejecución de estrategias nacionales de desarrollo.

Palabras claves: TLC, integración regional, agendas de implementación, desarrollo, comercio.

FTA and complementary agendas: balance and guidelines for proposals

ABSTRACT

Peru has signed a number of North-South and South-South agreements with its main trading partners (USA, European Union, China and Canada, among others) in the last twenty years. Analyzing the trade and investment

* Esta es una versión resumida de: "TLC y agendas complementarias: balance y lineamientos de propuesta". En: Rodríguez y Tello, Mario (ed.) (2010): Opciones de política Económica en el Perú 2011-2015. Fondo Editorial PUCP.

** Profesor de la Pontificia Universidad Católica de Perú. Especialista en temas de integración regional y comercio internacional con estudios de postgrado en el Instituto Torcuato di Tella en Buenos Aires y la Universidad Internacional de Andalucía, correo electrónico: afairli@pucp.edu.pe

flows with these countries, some changes in trends may be observed as the higher relative weight of countries such as China, so as the paradox of a lower share of USA (in spite the FTA). Although the international crisis and food price volatility make it difficult to assess what is attributable to the FTA and what is not. On the issue of implementation and complementary agendas, government's priority has been the first and it has neglected the competitiveness and development agenda. The measures related to the latter could be implemented without having an FTA, which sometimes reduces the government's policy space to execute national development strategies.

Key words: FTA, Regional integration, complementary agenda, development, trade

1. Introducción

En los últimos veinte años, el Perú ha venido consolidando su política de liberalización comercial –tanto unilateral como bilateralmente– a través de la reducción de aranceles y la firma de tratados de libre comercio (TLC) con sus principales socios comerciales. Entre ellos, están Estados Unidos (EE.UU.), la Unión Europea, China y Canadá, ya sea por el importante nivel de intercambio comercial o por el monto de inversión que dichos países tienen en nuestro país. Los TLC van más allá de la política comercial y consolidan una estrategia de desarrollo de liberalización y apertura. En otros trabajos (Fairlie, 2010c; 2009a) hemos argumentado sobre las implicancias conceptuales y empíricas de los acuerdos Norte-Sur; en éste se busca hacer un primer balance de conjunto en la perspectiva de ver los temas pendientes y lineamientos de propuesta.

En la primera sección, se revisan los flujos comerciales dichos países. El primero, con EE.UU., nuestro principal socio comercial, y luego se analizan los acuerdos con la Unión Europea, Canadá, China y Chile. En su momento, se dieron una serie de argumentos a favor y en contra de los TLC. Entre los primeros, la expectativa de

mayores flujos de exportaciones y de inversión. La crisis internacional y el comportamiento de los precios internacionales de los alimentos han influido decisivamente y dificultan evaluar lo que es atribuible al TLC y lo que no. Más aún si solo el que tenemos con EE.UU. está en fase de implementación. Sin embargo, se pueden apreciar algunos cambios de tendencia y el mayor peso relativo de países como China (Fairlie, 2009c), así como la paradoja de una menor participación de EE.UU. a pesar del TLC.

Se hace una aproximación a un análisis comparativo de los capítulos negociados en los diferentes TLC. Esto permite dar una primera impresión sobre la cobertura y el grado de profundidad que tienen los compromisos asumidos en las diferentes mesas de negociación, lo que presenta un cuadro bastante heterogéneo. Esto implica también una gama diferenciada de políticas que se podrían seguir en el futuro.

Esto es lo que correspondería como una alternativa al *status quo* actual. Otras posibilidades serían las de plantear una renegociación de los TLC, que empezaría por enviarlos al Congreso para su discusión. Unilateralmente, también podría haber una decisión de desconocerlos. Esos son escenarios que modificarían sustancialmente la situación actual y tienen implicancias político-institucionales que exceden los objetivos del presente artículo. En la última sección, se discuten los temas de la implementación y agendas complementarias. Principalmente el caso de Estados Unidos, señalando que en el contexto de su implementación se han profundizado las políticas de liberalización y apertura de los noventa y se ha descuidado la agenda de competitividad y desarrollo. Esto está generando conflictos a nivel nacional y regional que pueden agudizarse en el futuro cercano.

2. Acuerdos regionales y desarrollo¹

La proliferación de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR), que representan alrededor del 40% del comercio mundial, ha generado preocupación en organismos como la Organización Mundial de Comercio (OMC), en la medida en que no siempre está garantizada la convergencia con el multilateralismo (Crawford & Fiorentino, 2005). Estos acuerdos presentan como novedad los acuerdos Norte-Sur,

principalmente a partir de los TLC que han impulsado Estados Unidos y la Unión Europea. Si bien los acuerdos Sur-Sur constituyen la mayoría absoluta de ACR, los Norte-Sur concentran la mayor parte del comercio y la inversión.

En el caso específico de los acuerdos Norte-Sur, se establecen relaciones asimétricas entre países pequeños y otros países hegemónicos que imponen condiciones más favorables hacia sí mismos. Con el fin de lograr una posible solución al problema del *spaghettibowl*, Baldwin (2007) sugiere «multilateralizar el regionalismo». Es decir, buscar la armonización de la red de ACR existentes de tal forma que sea más amigable con la meta de la multilateralización mundial.

Para América Latina también se han hecho propuestas de una multilateralización regional (Rodríguez, 2005) y mecanismos de convergencia de la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la integración sudamericana (CAN, 2008; CEPAL, 2008; Vaillant, 2007).

La justificación de las bondades de los acuerdos Norte-Sur y la necesidad de articularlos con la normativa multilateral y especialmente con las estrategias de liberalización y apertura del Consenso de Washington fueron planteadas por el BID con el concepto de «nuevo regionalismo» (Devlin y Estevadeordal, 2001). Los acuerdos Norte-Sur tienden a generar un *trade-off* entre acceso a mercados y concesión en disciplinas. Los países en desarrollo buscan asegurar el acceso a un mercado principal, haciendo permanentes las preferencias unilaterales, a cambio de ello, los países desarrollados obtienen acuerdos OMC-plus en inversiones, servicios, propiedad intelectual y compras del Estado.

En Sudamérica se han impulsado simultáneamente ambos tipos de acuerdos, en un contexto de estancamiento del multilateralismo y crisis de la integración regional.

Los órganos y funcionarios oficiales de organismos como la CAN plantearon la tesis de la complementariedad de los TLC con la integración regional. Otros países y actores –como Venezuela y Bolivia– atribuyen la crisis regional justamente a estos acuerdos.

En un enfoque alternativo, la Organización de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés)

cuestiona el «nuevo regionalismo», no solo porque presenta problemas con el fomento del orden multilateral, sino porque promueve más bien un bilateralismo Norte-Sur. Este le permite un mejor acceso al mercado al país en desarrollo, pero también tiene varias desventajas potenciales: liberalización de gran envergadura de la inversión extranjera y adquisiciones del gobierno, nuevas reglas en la política de competencia, reglas más fuertes de derecho de propiedad intelectual y la incorporación de estándares laborales y ambientales (además de una liberalización mucho más amplia y profunda en el comercio de mercancías).

La exigencia de reciprocidad elimina en la práctica el tratamiento especial y diferenciado que la OMC reconoce. Así, el tratamiento del tema de las asimetrías dependerá de los recursos que el Estado nacional del país en desarrollo pueda proveer, ya que en los acuerdos Norte-Sur que impulsa EE.UU. no existen los mecanismos compensatorios. La integración asimétrica puede ser corregida con acciones del lado del comercio, vía ganarse el acceso a los mercados de las economías desarrolladas e implementando un set de políticas complementarias, como promoción de exportaciones e incluso protección selectiva (Berry, 2003).

Existe una mayor similitud, por los capítulos negociados, entre los TLC con EE.UU. y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Son los acuerdos que más temas han abarcado y que han tenido posiciones más duras respecto a capítulos como propiedad intelectual y compras públicas, mientras los TLC con China y Canadá se apartaron de las polémicas que generó el capítulo de propiedad intelectual (Canadá al no negociarlo y China, al no incluir disposiciones que pudieran afectar la integración regional o la protección de la biodiversidad, al ser el país asiático también mega-diverso).

2.1 Agenda de implementación y agenda complementaria

Los TLC vienen con una agenda de acompañamiento que se divide en dos partes: la agenda de implementación, que se refiere a las medidas obligatorias inherentes al tratado, y la agenda complementaria, que son medidas y políticas voluntarias de apoyo.

Villasuso y Osterlof (2008) desarrollan el concepto de agenda complementaria que, a su vez, se divide en agenda de competitividad y agenda de compensación. La primera busca apoyar a la producción nacional mediante medidas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), fomento de exportaciones y de inversiones, infraestructura vial portuaria y aeroportuaria, desarrollo de energía y telecomunicaciones y cuidado ambiental.

Por otro lado, la agenda de compensación está destinada a paliar los efectos negativos que desde el punto de vista distributivo y de asimetrías (no solo internas, sino también propias de los acuerdos Norte-Sur) pueden tener los TLC: medidas fiscales y creación de fondos especiales, mecanismos que suavicen el impacto, financiamiento de programas sociales y medidas de ordenamiento territorial, para compensar a los “perdedores” (Fairlie, 2009c). El impacto regional asimétrico de la integración hace que la escala nacional sea un nivel muy agregado para explorarlo, el análisis debería tomarse a nivel subnacional (Schejtman y Berdegú, 2008).

Giordano (2006), señala que si no se desarrollan políticas macroeconómicas (o de competitividad) que apoyen la apertura, el TLC permitiría una acentuación de la concentración de la especialización exportadora primaria que sería perjudicial para la economía en general. Plantea por ello reformas institucionales urgentes (reformas horizontales y reformas específicas). No se considera en esta propuesta el tema de compensación a perdedores y los aspectos distributivos.

La discusión es si las políticas horizontales sugeridas –y prácticamente las únicas posibles– son suficientes para el desarrollo de la competitividad y el cambio de la estrategia primario-exportadora. En general, los mecanismos desarrollados por los acuerdos Norte-Sur para reducir las asimetrías han sido mínimos y básicamente tienen como eje central la asistencia técnica o la mayor flexibilidad en periodos para el cumplimiento de los compromisos.

3. Relaciones económicas externas recientes

3.1 El comercio con los TLC

Es innegable que en el contexto del crecimiento de nuestra economía se han generado ratios de crecimiento de nuestras ex-

portaciones. En casi una década se han cuadruplicado las exportaciones, las cuales han pasado de US\$ 6.866 en el 2000 a máximos de US\$ 30.630 en 2008. La mayoría de nuestras exportaciones tradicionales como el oro, la plata, el cobre y otros metales no requerían beneficios arancelarios, puesto que ya ingresaban con aranceles MNF (nación más favorecida) cercanos o iguales a cero en la mayoría de los países a los que exportamos. Sin embargo, los gobiernos tenían la expectativa de que estos acuerdos de libre comercio permitirían un mayor acceso para nuestras exportaciones, especialmente de aquellos productos no tradicionales (de mayor valor agregado).

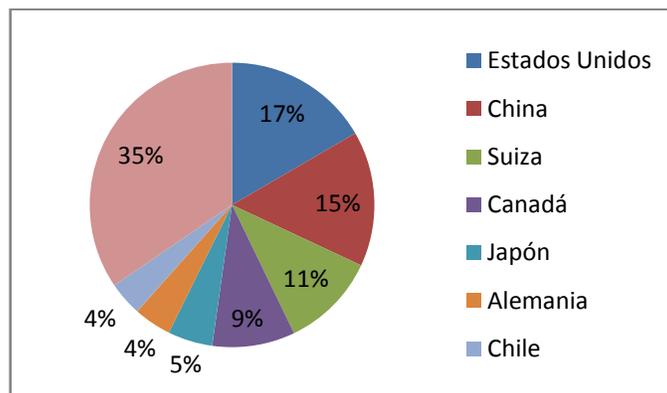
3.1.1 Relaciones comerciales Perú-Estados Unidos

Históricamente, Estados Unidos ha sido uno de los principales socios comerciales del Perú, si no el primero. Actualmente, si bien los volúmenes y montos de exportación se han incrementado de forma importante, el peso relativo del comercio peruano-estadounidense ha disminuido debido al incremento de intercambio comercial con otras economías emergentes.

Uno de los principales instrumentos de integración comercial entre ambos países ha sido el TLC Perú-Estados Unidos, que entró en vigor en el año 2009. Este acuerdo fue el primero de su tipo firmado por el Perú y marcó el inicio de una etapa de rápido dinamismo peruano de negociaciones y firmas de acuerdos de integración con distintos países.

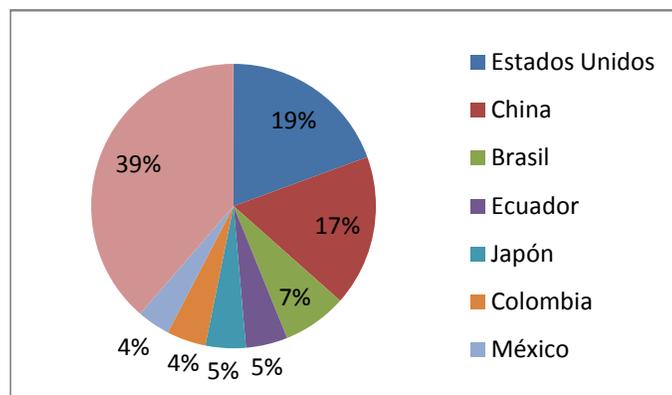
EEUU fue el primer socio destino de las exportaciones peruanas en 2010, explicando el 17% del total. No obstante, la participación de China es muy cercana a la del país norteamericano (ADEX, 2010). De hecho, la participación de China ha crecido sostenidamente, aumentando la posibilidad de que pueda igualar o superar el peso relativo de los EE.UU. Por el lado de las importaciones, EEUU se mantiene como el principal socio comercial, con una participación del 19%. Mientras que las importaciones procedentes de China han aumentado, siendo el 17% (véase gráficos 1 y 2).

Gráfico 1
Participación de las Exportaciones de los Socios Comerciales de Perú 2010



Fuente: Elaboración propia con estadísticas de Adex

Gráfico 2
Participación de las Importaciones de los Socios Comerciales de Perú 2010

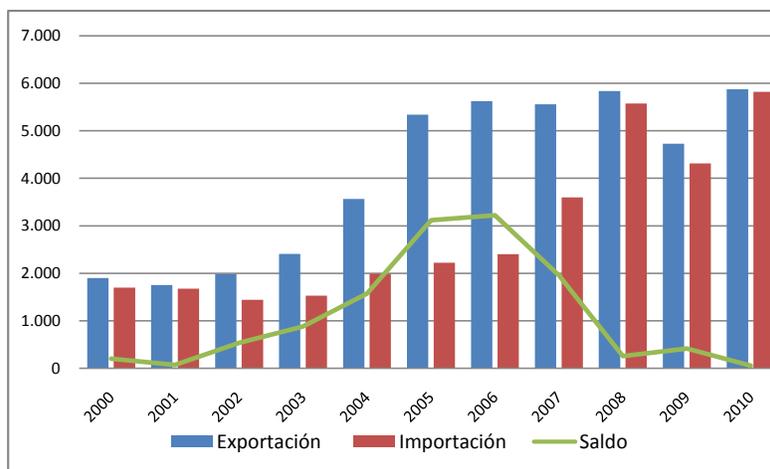


Fuente: Elaboración propia con estadísticas de Adex

Por otro lado, las cifras señalan que la balanza comercial fue superavitaria. Durante la última década se observan dos tendencias: entre los años 2000-2006, existe una tendencia creciente del superávit en la balanza comercial explicado en su mayor parte por el aumento de las exportaciones peruanas. No obstante, entre los años 2007 y

2010 ha habido una disminución del superávit comercial, situándose en US\$ 56 millones en el 2010. Así, con el TLC se reduce el superávit que tenía el Perú en el periodo previo (véase gráfico 3).

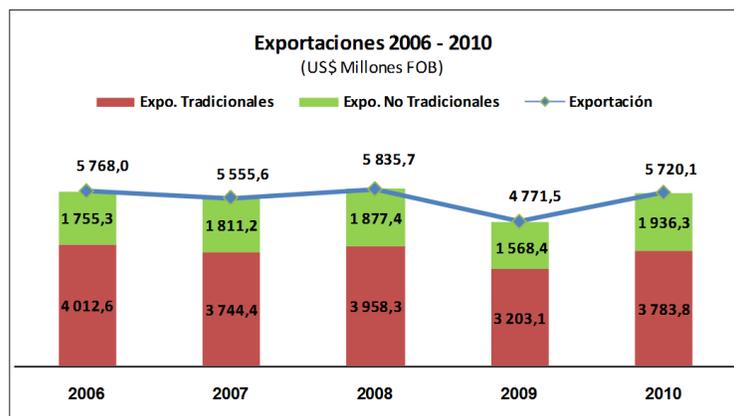
Gráfico 3
Balanza comercial Perú – Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con estadística de Aduanas del Perú (2010)

Si comparamos la estructura y la dinámica de las exportaciones hacia Estados Unidos observamos que la estructura comercial está basada en exportaciones de productos de bajo valor agregado (tradicionales), que representan dos tercios de las exportaciones totales. Es importante señalar que, junto con la UE, la participación de las exportaciones no tradicionales hacia Estados Unidos es de las más altas en el comercio bilateral.

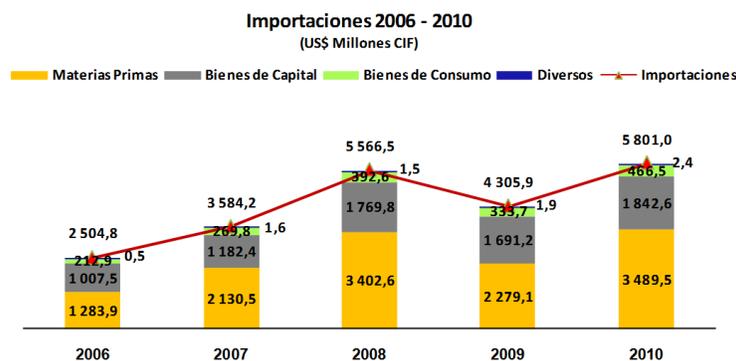
Gráfico 4
Estructura comercial



Fuente: SUNAT . Elaboración: MINCETUR - OGEE - OEEI

La estructura importadora de bienes procedentes de Estados Unidos está basada principalmente en la compra de materias primas e intermedias y de bienes de capital y construcción.

Gráfico 5
Estructura comercial



Fuente: SUNAT . Elaboración: MINCETUR - OGEE - OEEI

3.1.2 Relaciones comerciales Perú-Canadá

Entre las diez principales exportaciones peruanas a Canadá, encontramos productos fundamentalmente primarios: oro, minerales de plata, minerales de cobre, etcétera. Existe, además, una elevada concentración de exportaciones. El 74% está explicado por “oro en las demás formas en bruto”.

En cuanto a las diez principales importaciones peruanas desde Canadá, se observa una relativa concentración. El principal producto importado es la partida “los demás trigos”, con el 28.6%, seguido por “trigo duro excepto para siembra” (6,2%), que son usados como materia prima para la industria alimentaria local. El Perú compra desde Canadá principalmente productos agrícolas básicos, bienes de consumo y bienes de capital (www.aduanet.gob.pe).

El Perú es un importador neto de trigo, ya que su producción local no alcanza para cubrir su demanda. Los principales abastecedores de trigo al Perú son Canadá, Argentina y EEUU. Desde la entrada en vigor de los TLC con EEUU y Canadá, se estaría produciendo un desplazamiento de la demanda peruana de trigo de su socio sudamericano a importar desde mercados norteamericanos.

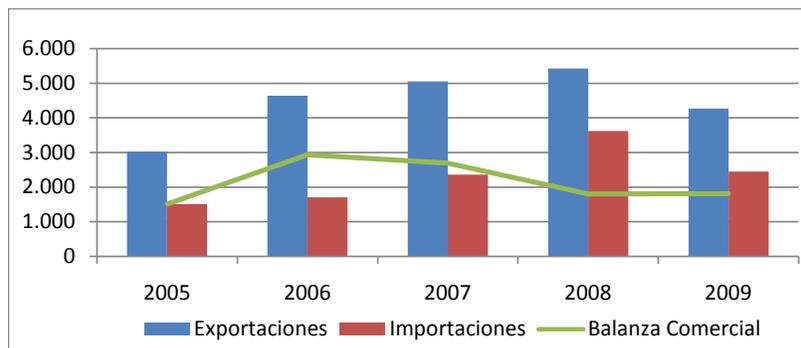
3.1.3 Relaciones comerciales Perú-UE

Las exportaciones peruanas dirigidas hacia los países de la UE han crecido siguiendo la tendencia de las exportaciones peruanas hacia otros mercados. En 2009, se registró una elevada caída de alrededor del 23%, ubicándose en un nivel de US\$ 4178 millones (en 2008 fueron de US\$ 5425 millones).

Las importaciones también venían aumentando hasta 2008 de forma sostenida. Sin embargo, en el contexto de la desaceleración económica que sufrió el Perú, la importación de productos desde la UE cayó en 2009 en 32%.

Respecto a la balanza comercial, se ha observado desde 2006 una tendencia a la disminución del superávit comercial que mantiene el Perú con la UE (similar a la tendencia que se observa con Estados Unidos). El superávit comercial de 2008 fue de US\$ 1800 millones; cifra inferior en 33% respecto a 2007. No obstante, en 2009 la balanza comercial ha variado poco respecto al año anterior, situándose en US\$ 1724 millones (véase gráfico 6).

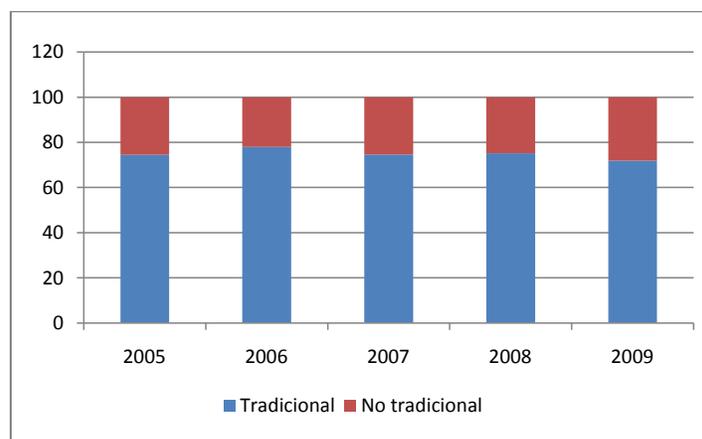
Gráfico 6
Balanza Comercial
(Millones de USD)



Fuente: Aduanas del Perú (2010)

En cuanto a la estructura de las exportaciones hacia la UE, un promedio del 75% de estas son productos tradicionales, mientras que el 25% restante es del sector no tradicional. Sin embargo, la participación de los productos no tradicionales ha ido aumentando desde 2006. En 2009 los productos no tradicionales explicaron el 28,1% del total de las exportaciones hacia la UE (véase gráfico 7).

Gráfico 7
Estructura de Exportaciones de Perú hacia la UE



Fuente: Aduanas del Perú (2010)

En el sector tradicional, el subsector minero explica más del 50% de las exportaciones totales hacia la UE. En segundo lugar está el sector de pesca tradicional (11,8%), seguido por agro tradicional (8,5%) y petróleo (1,6%).

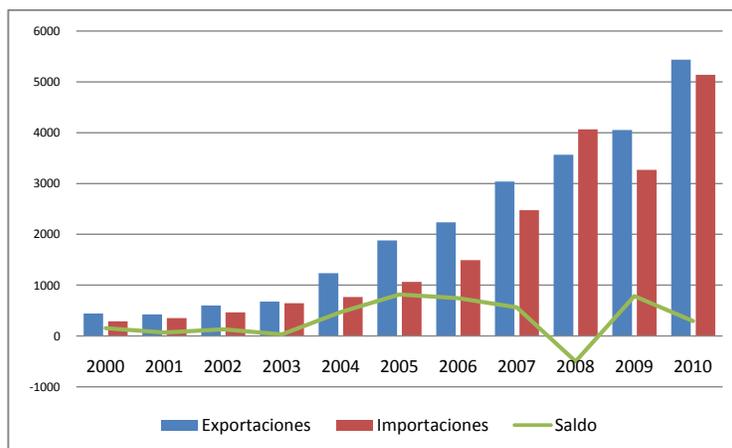
En el sector no tradicional, el subsector de productos agropecuarios y agroindustriales se muestra como el mayor sector al explicar el 15,5% del total de las exportaciones hacia este destino. Es importante señalar que la participación de este subsector ha crecido desde 2005, cuando representaba el 12,2%.

Por otro lado, las exportaciones peruanas bajo el régimen del SGP alcanzaron los US\$ 830 millones en 2008. Solo el 16% del total de las exportaciones peruanas se realizan bajo este sistema.

3.1.4 Relaciones comerciales Perú-China

La balanza comercial con China ha sido superavitaria para el Perú hasta 2007. Sin embargo, en 2008 hubo un elevado crecimiento de las importaciones que se tradujo en un déficit comercial de US\$ 574 millones (véase gráfico 8).

Gráfico 8
Balanza comercial Perú-China



Fuente: ADEX

Las principales exportaciones peruanas a China son productos fundamentalmente primarios: cobre, harina de pescado, plomo, zinc, etc. Asimismo, existe una elevada concentración de exportaciones. Cerca del 34% de las exportaciones hacia China están explicadas por “minerales de cobre y concentrados”. Los otros productos minerales de plomo, zinc y hierro también tienen un peso importante en el comercio (Aduanas, 2009)

Solo una parte muy pequeña es explicada por productos no tradicionales. A diferencia de otros mercados de exportaciones como Europa o EEUU, donde las exportaciones de productos agrícolas o agroindustriales de mayor valor agregado han crecido de forma importante, en el comercio con China este tipo de productos no es aún significativo.

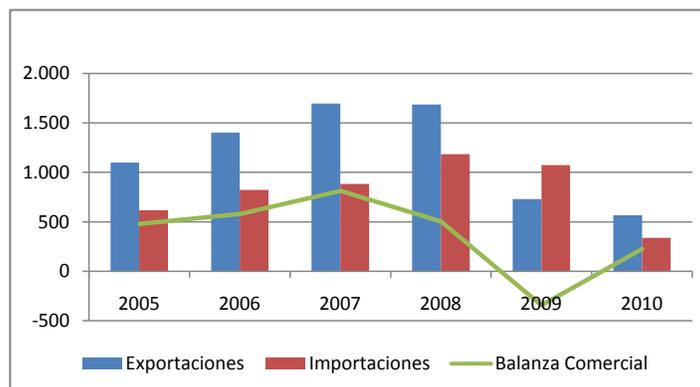
El comercio que el Perú tiene con China sigue un patrón primario exportador. Si bien existen importantes productos no tradicionales, incluso en estos casos se trata de productos de base extractiva con bajo valor agregado dentro de esta categoría.

3.1.5 Relaciones comerciales Perú-Chile

En los acuerdos Sur-Sur, el más importante es el que se tiene con Chile (por razones no solo económicas). El comercio es equivalente al de todos los socios de la CAN y los flujos de inversiones son muy importantes y asimétricos, patrón que se consolida con el TLC.

Las exportaciones peruanas hacia Chile han tomado una tendencia decreciente durante el periodo 2007-2010. En 2009, se registró una elevada caída de alrededor del 23%, ubicándose en un nivel de US\$ 731 millones. Las importaciones tuvieron una leve reducción durante 2009. En dicho año, sumaron alrededor de US\$ 1074 millones.

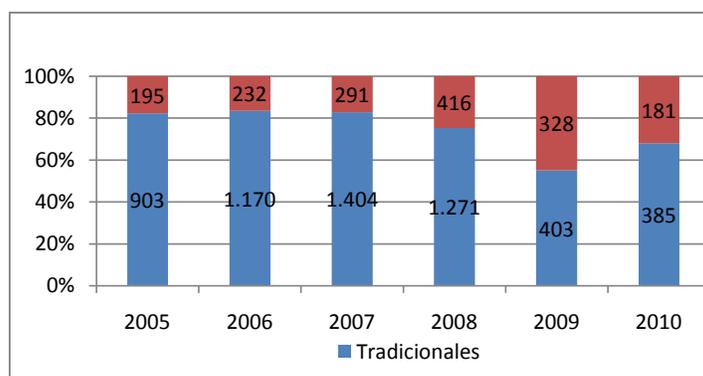
Gráfico 9
Balanza Comercial Perú - Chile



Fuente: Aduanas del Perú 2010

Más del 60% de las exportaciones peruanas a Chile son productos tradicionales, mientras que el 40% pertenece al sector no tradicional (véase gráfico 10). Esta estructura es similar a la que tiene el Perú con países del norte como Estados Unidos y la UE, donde las exportaciones primarias son las más importantes, mientras lo común con otros países de la región es que la estructura de comercio esté explicada, mas bien, por productos no tradicionales.

Gráfico 10
Estructura de exportaciones de Perú hacia Chile



Fuente: Aduanas del Perú 2010

En el sector tradicional, el subsector minero explica el 41% de las exportaciones totales hacia Chile. Mientras que en el sector no tradicional, los subsectores de productos químicos y metal mecánico se muestran como los más importantes al representar el 14% y el 8,1% del total de las exportaciones hacia este destino, respectivamente.

Desde febrero de 2009 se encuentra vigente el TLC entre Perú y Chile que sustituyó al Acuerdo de Complementación Económica 38, que regulaba las tarifas arancelarias entre ambos países. Dicho acuerdo fue útil para profundizar capítulos de inversión y de servicios (que fueron intereses ofensivos de Chile antes que de Perú), ya que en materia de desgravación arancelaria no se hicieron modificaciones mayores a las ya existentes (Informe de la Comisión de Hacienda. Boletín no. 5.128-10). Por tanto, las consecuencias de dicho acuerdo estarán más bien ligadas a efectos en el comercio de servicios e inversiones, a favor de Chile.

3.2 Balance

Con la aprobación del Acuerdo de Asociación con la UE y EFTA, Perú habría cerrado una década de una intensa actividad en negociaciones de acuerdos comerciales. Así tendrá acuerdos comerciales con países que explican, al 2009, más del 70% de sus exportaciones. Esto, sin contar otros TLC con Tailandia, Singapur y actualmente en negociación con Japón, Corea y otros países del Pacífico sur.

Los beneficios esperados de los TLC se referían a consolidar mercados principales, atraer mayor inversión extranjera y hacer permanentes las políticas de liberalización y apertura. Sin embargo, en los últimos años tuvimos que enfrentar la crisis internacional que no solo tuvo efectos importantes en la economía nacional sino que influyó sobre los impactos esperados de los TLC.

Con EE.UU., se ha producido una disminución del superávit comercial y paradójicamente la participación de ese mercado ha disminuido en el comercio del Perú después del TLC. No solo hubo disminución de las exportaciones primarias, sino también sectores que habían sido ganadores como el textil-confecciones. En el primer caso, una caída en los diferentes mercados por la disminución de

precios y la caída en los términos de intercambio; en el segundo otros mercados asumen protagonismo, en este caso regionales (Venezuela).

Se temía también un aumento masivo de importaciones agrícolas, dados los subsidios norteamericanos y la eliminación de la franja de precios. Este efecto negativo no se concretó en parte porque el precio de los alimentos en el mercado internacional permaneció relativamente alto (aunque ahora hay proyecciones significativas a la baja). No obstante, el aumento generalizado de importaciones incluye las agrícolas, lo que explica la reversión del saldo comercial y los déficits bilaterales peruanos.

La disminución de la participación de EE.UU. se ha compensado con el aumento de la participación de China como principal socio comercial en el contexto de la crisis. Este fenómeno se presenta para toda América Latina (CEPAL, 2010), pero el Perú ya tenía una participación relativa importante de su comercio con Asia antes de la crisis. Se podría esperar que este comercio se consolide a raíz del TLC con China, aunque nuestras principales exportaciones son minerales y pesca. Las agroindustriales y nuevos sectores ganaderos tendrán que esperar unos cinco años para la desgravación de partidas. El cuadro 1 resume los principales cambios en las variables comerciales.

La Unión Europea ha mantenido su participación relativa. El TLC con Canadá ha generado algunos desplazamientos de comercio que Mercosur tenía con el Perú y el comercio intrarregional no jugó un rol contra-cíclico.

Los flujos de capitales disminuyeron significativamente con la crisis, aunque la mayor participación relativa la tiene UE, con importante crecimiento de las inversiones chinas y de otros países, fundamentalmente asociadas al sector minero y primario.

Cuadro I
Relaciones comerciales del Perú con sus principales socios

	EEUU	UE	Canadá	China
Exportaciones totales	-	-	+	+
Exportaciones tradicionales	-	+	+	+
Exportaciones no tradicionales	-	-	=	=
Participación en exportaciones	=(1°)	=(2°)	(°4)	+(2°)
Importaciones	-	-	-(levemente)	-
Participación en importaciones	=(1°)	=(2°)	(13°)	+(2°)
Balanza comercial	Disminuye superávit peruano	Superávit peruano menor al del 2007	Superávit peruano aumentó	Superávit peruano

Fuente: elaboración del autor

4. Análisis comparativo de los acuerdos comerciales del Perú

El Perú ya tiene acuerdos de libre comercio firmados con sus principales socios comerciales, mientras quedan por ratificar los tratados con la UE y el EFTA y se negocia aún con Corea, Japón y el Acuerdo Transpacífico.

Entre los acuerdos negociados por Perú, el de EE.UU. ha sido el más completo y el que ha servido como base para negociaciones posteriores, como la realizada con la Unión Europea. Para dicho acuerdo se consideraron 23 capítulos, que incluyen compras públicas, propiedad intelectual, laboral y medio ambiente.

Canadá, por un lado, ha realizado los objetivos planteados al comienzo de la negociación de tener un TLC, por lo menos, con las concesiones que los andinos otorgaron a EE.UU., aunque hay mayor flexibilidad en algunos capítulos como agricultura. En este último, se permitió al Perú conservar su franja de precios sobre algunos productos en todos los acuerdos (UE, China y Canadá), salvo en el firmado con EE.UU.

Aunque los acuerdos con Canadá y EE.UU. fueron planteados originalmente como una negociación con el bloque andino, no se lograron superar las discrepancias entre los países andinos sobre

temas como propiedad intelectual y compras públicas, en los cuales la UE tuvo propuestas inusualmente agresivas al comienzo de la negociación. Finalmente, ante la insistencia de Colombia y del Perú, la Unión Europea aceptó negociar bilateralmente con ambos, en lo que se denominó el formato “multipartes”. Las negociaciones con China, por el contrario, no tuvieron nunca la intención de ser elevadas a nivel andino, ni tampoco la polémica que generaron los otros acuerdos dentro de la CAN. No se negociaron con China artículos que podrían entrar en conflicto con la normativa andina.

Por otro lado, el planteamiento inicial de la UE consideraba trabajar el acuerdo bajo los pilares de comercio, cooperación y diálogo político. En el formato «multipartes», virtualmente se eliminaron los dos últimos y se buscó que dentro de cada capítulo se incluyeran consideraciones sobre temas de cooperación. Este hecho ha servido como uno de los principales argumentos para los críticos del Acuerdo de Asociación entre la UE, Perú y Colombia, pues se señala que, bajo estos términos, se trataría de un TLC y no de un acuerdo de asociación.

El acuerdo negociado con Canadá fue visto desde un inicio como un tratado comercial, que incluye capítulos de cooperación laboral y ambiental. El TLC con Canadá sí tiene un carácter sancionatorio (y cooperativo) en aspectos laborales, al igual que el TLC con EE.UU. y a diferencia del Acuerdo de Asociación con la UE, que solo tendría un carácter cooperativo. El TLC con Canadá incluye sanciones de hasta 15 millones de dólares ante el incumplimiento de los principios de la Organización internacional del Trabajo (OIT) destinados a resolver los conflictos identificados. Así, también tiene disposiciones que señalan que si se incumplen los compromisos establecidos se podrá convocar a un panel de revisión que determine un fallo al respecto. Por otro lado, el TLC con China solo incluye artículos sobre cooperación en materia laboral, no habiéndose firmado un capítulo específico sobre el tema. Tampoco se incluyen sanciones de incumplimiento.

El TLC con Canadá en materia de cooperación ambiental incluye compromisos de cooperación sin sanciones pecuniarias, como en el caso del Acuerdo de Asociación con la UE. En el formato con Europa, las disposiciones correspondientes a los capítulos de cooperación

laboral y ambiental se encontraban contenidos en uno solo bajo el nombre de “Comercio y Desarrollo Sostenible”. En el TLC con EE.UU., por otra parte, se incluyeron en las agendas disposiciones que indicarían que ante un incumplimiento de lo acordado en los capítulos de laboral y medio ambiente, las medidas de sanción pueden ahora conllevar a la suspensión inmediata de beneficios comerciales (Fairlie y Queija, 2007).

El interés de la UE y Canadá ha sido lograr concesiones similares a las que se dieron a EE.UU., teniendo en varias mesas de negociación este acuerdo como piso. Este ha sido particularmente el caso de la UE. En ese sentido, los tres acuerdos contienen disposiciones en disciplinas que son OMC-plus (como compras públicas). Sin embargo, Canadá no quiso negociar el capítulo de propiedad intelectual y solo se consideró la reafirmación de las ADPIC (Acuerdos sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Mercosur) e indicaciones geográficas dentro del capítulo “Trato Nacional y Acceso a Mercados”. También se estableció el reconocimiento de algunas indicaciones geográficas para ambas Partes. Lo negociado con China en propiedad intelectual también resulta modesto comparado a las concesiones hechas en los TLC con EE.UU. y la UE.

En el siguiente cuadro se hace una primera sistematización de lo acordado por capítulo en los diferentes TLC del Perú.

Cuadro II
Análisis comparativo de los acuerdos norte-sur del Perú

Temas	Canadá		EEUU		UE	
	Perú	Canadá	Perú	EEUU	Perú	UE
Acceso a mercados						
% Comercio liberalizado por el país a la entrada en vigor	93,52%	100%	36,80%	59,70%	77%	99,30%
Liberalización final	99,71%	100%	100%	100%	100%	100%

Salvaguardia agrícola	Se mantiene para algunos productos agrícolas (lácteos, maíz amarillo, arroz, azúcar)	Se permite para algunos productos como mantequilla, queso y arroz	Está permitida para algunos productos lácteos y porcinos
Subsidios a la exportación	No se permiten	Se eliminan en el comercio bilateral	Eliminará subsidios para los productos que se desgraven totalmente
Franja de precios	Se mantiene el sistema, salvo se especifique	No se permite	Se mantiene el sistema, salvo se especifique
Inversiones			
Trato Nacional	Si	Si	Si
Trato NMF	Si	Si	Si (solo para acuerdos previos)
Nivel mínimo de trato	Si	Si	-
No aplicación de requisitos de desempeño	Si	Si	no se incluyen requisitos
Movimiento de capitales	Libre en virtud de lo acordado en OMC	Libre	Libre movimiento, salvaguarda ante "cualquier desequilibrio"
Propiedad intelectual			
Biodiversidad y Conocimientos tradicionales	-	Si ("understanding" no implica cumplimiento obligatorio)	Si (solo reconocimiento)
ADPIC – plus	-	Si	Si
Datos de prueba	-	Si Medicamentos por lo menos 5 años -Agroquímicos por lo menos 10 años	a Medicamentos por lo menos 5 años

TLC y agendas complementarias: balance y lineamientos de propuesta / Alan Fairlie Reinoso pp. 43-78

Patentes	-	Si (Se prevé desarrollo de mecanismos compensatorios por demoras irracionales)	Si (Partes podrán desarrollar legislación interna de compensación por retrasos)	
Marcas	-	Si	Si	
Obligación de suscripción a tratados internacionales	-	7 acuerdos debieron ser ratificados y sobre 3 existe el compromiso de hacer “esfuerzos razonables”	Perú está obligado a hacer “esfuerzos razonables” por la suscripción del PLT, al igual que con EEUU	
Compras públicas				
Trato Nacional	Si	Si	Si	
Umbrales (bienes y servicios)	Gobierno central	\$ Cdn 76,500 (bienes)	\$193,000	\$194,000
		\$ Cdn 76,500 (servicios)		
	Gobierno Subcentral	Se negó a negociar	\$526,000	\$380,000
	Otras entidades cubiertas	\$Cdn 382,800 (bienes)	\$250,000	\$500,000
		\$Cdn 382,800 (servicios)		
Comercio transfronterizo de servicios				
Trato Nacional	Si	Si	Si	
NMF	Si	Si	Si (solo para acuerdos previos)	
Acceso a mercados	No limitaciones numéricas	No limitaciones numéricas	No limitaciones numéricas	
Presencia local no exigida	Si	Si	No aplica pruebas de necesidad económica para provisión de servicios	
Medio Ambiente				
Sancionatorio	-	Solo si afecta al comercio	-	
Cooperación	Si	Si	Si	

Diversidad biológica y conocimientos tradicionales	Se reconoce importancia. Compromiso de intercambio de información	Se reconoce importancia, no menciona mecanismos	Se reconoce importancia. Mecanismo de revisión de impactos
--	---	---	--

Fuente: Elaboración propia.

Existe entonces una mayor similitud, por los capítulos negociados, entre los TLC con EE.UU. y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Son los acuerdos que más temas han abarcado y que han tenido posiciones más duras respecto a capítulos como propiedad intelectual y compras públicas, mientras los TLC con China y Canadá se apartaron de las polémicas que generó el capítulo de propiedad intelectual (Canadá al no negociarlo y China, al no incluir disposiciones que pudieran afectar la integración regional o la protección de la biodiversidad, al ser el país asiático también megadiverso).

El TLC con EE.UU. ha servido como base para el resto de acuerdos, en particular para el capítulo sobre inversiones, en el que se presentan mínimas diferencias en los acuerdos con Canadá, UE y China. EE.UU., la UE y Canadá presentan estándares laborales y medioambientales altos, aunque cabe recordar que es EE.UU. el único que logró imponer sanciones para ambos capítulos. En cambio, con China estos temas no formaron parte del TLC.

Por último, los acuerdos con EE.UU. y la UE son los que han originado un verdadero conflicto en el proceso de integración andina. Las divergencias sobre el TLC con EE.UU. ocasionaron la salida de Venezuela y el acuerdo con la UE produjo cierta fragmentación en la CAN al ser negociado en el formato llamado “multipartes” y al incorporar disposiciones que implican modificaciones de las normas comunitarias andinas.

4.1 Balance

El Perú ha suscrito variedad de acuerdos Norte-Sur y Sur-Sur en cobertura, profundidad y niveles de compromiso en los diferentes capítulos de negociación. Pero claramente la prioridad ha estado en

los acuerdos Norte-Sur, habiendo tenido el espacio regional una segunda prioridad (salvo casos bilaterales como Brasil y Chile). En los espacios globales se han descuidado los BRICS (excepto la relación bilateral con China).

El más ambicioso fue el TLC con EE.UU. Allí no solo se dieron concesiones en disciplinas superiores a las obtenidas antes por EE.UU., sino que se incluyeron adendas inéditas, particularmente en el caso de medio ambiente, como políticas de protección al inversionista, compras del Estado, servicios y solución de controversias, que no solo consolidan sino que profundizan el proceso de liberalización y apertura a de los noventa. Al mismo tiempo, se impusieron elevados estándares laborales y medioambientales que, si se cumplen, exigirán un replanteamiento de los usos y costumbres de los inversionistas extranjeros en el Perú de los últimos años (Fairlie, 2009a).

Este TLC ha sido la referencia y se convirtió en piso de negociación para acuerdos como el suscrito con la UE. En el formato multipartes terminó pareciéndose bastante al TLC con EE.UU., más allá de matices y flexibilidades en los capítulos de agricultura y servicios, por ejemplo. Los estándares laborales y medioambientales también son elevados, lo que venía desde los tratados internacionales y la condicionalidad incorporada a los países beneficiarios del Sistema Generalizado de Preferencias-Plus (SGP-plus).

Algo similar ocurre con Canadá, aunque con mayor énfasis en el lado laboral que en el medioambiental, disposición a la cooperación en diferentes ámbitos como en el caso europeo y menor cobertura y profundidad en algunos capítulos, como se muestra en el cuadro 2.

Con China se han suscrito capítulos similares a los de EE.UU. en inversiones, servicios y solución de controversias, aunque lamentablemente no se han considerado capítulos de propiedad intelectual con contenidos significativos (aunque tampoco hay de compras del Estado y otros de defensa comercial). A diferencia de Chile, que fue mucho más gradual, el Perú siguió desde un primer momento un acuerdo más ambicioso con formato típico de TLC Norte-Sur. La diferencia principal se encuentra en la ausencia de estándares laborales y medioambientales, lo que perjudica potencialmente al Perú, al haber concedido bastante en protección de inversiones.

No existe el contrapeso relativo que se encuentra en los casos de EE.UU. y de Europa.

En América Latina hubo una relación conflictiva con la CAN por la coexistencia de diferentes concepciones de desarrollo y de inserción internacional, agravados por la suscripción de TLC y la crisis internacional (Fairlie, 2009c).

Con el Mercosur como bloque y Unasur también hubo relación distante. La excepción ha sido el vínculo con Brasil y se ha avanzado —aunque no todo lo deseable— en la integración fronteriza, energética y temas de Amazonía y de cooperación que se han sumando a las crecientes inversiones brasileñas en el Perú.

Con Chile se firmó un acuerdo asimétrico, consolidado en las adendas, lo que se ha traducido en un intercambio Norte-Sur, la reversión de los saldos comerciales bilaterales y la profundización de presencia de inversiones en sectores estratégicos, lo que crea condiciones de conflicto potencial con un país con el que estamos definiendo un problema de fronteras marítimas en tribunales internacionales (Fairlie y Queija, 2007).

En suma: prioridad en el Norte, descuido en las relaciones vecinales y acuerdos asimétricos que consolidan un patrón primario-exportador. Garantía para inversionistas extranjeros, sin contraparte por el momento en el mismo TLC que permita cambios hacia una diferente inserción en la economía mundial. Todo el peso para paliar los efectos negativos de los TLC, reducir las asimetrías o aprovechar sus potencialidades, queda así en lo que se pueda hacer en las agendas complementarias. Salvo que se quiera renegociar los TLC o desconocerlos unilateralmente. Ese es otro escenario posible, cuyo análisis excede los objetivos de este trabajo.

5. Agenda de acompañamiento en el Perú

En el caso del TLC Perú-EE.UU. toda la discusión y esfuerzos del gobierno peruano se han concentrado en la agenda de implementación. En efecto, se ha cambiado la normativa nacional y se han hecho propuestas de modificación de la agenda andina-comunitaria que han llevado inclusive al conflicto con algunos de

los socios. Se aprovechó de la coyuntura y además delegaron facultades legislativas al Ejecutivo para dictar unos 90 decretos legislativos, muchos de los cuales no tenían que ver directamente con la implementación del TLC.

Sin embargo, lo que constituye agenda complementaria ha sido prácticamente inexistente. Se identificaron tres productos agrícolas considerados como sensibles y “perdedores”, para los cuales se destinó una compensación insignificante sin ninguna otra medida sectorial o destinada a algún sector específico. Inclusive, esta suma marginal fue eliminada por un ministro de Agricultura que señaló que dada la coyuntura de elevados precios internacionales de los alimentos, los sectores perdedores dejaban de tener tal condición y en todo caso se buscaría implementar un programa horizontal de fomento de la competitividad agropecuaria sin discriminar ningún sector.

En general, desde la perspectiva oficial han señalado que no existen costos relevantes de la suscripción del TLC, que si los hubiera serían marginales y que los sectores productivos deberían reorientar su actividad sin esperar que sea el Estado el que se encargue del proceso.

Lo que más se ha avanzado en esta línea, es el planteamiento de una agenda de competitividad, básicamente concentrada en el desarrollo de infraestructura física y productiva. Sin embargo, para tal fin lo que se plantea es un sistema de concesiones de modo que sea el sector privado el que se encargue de solucionar los “cuellos de botella” que puedan constituirse en una traba para el crecimiento de las exportaciones y el desarrollo del país.

Los mecanismos que se establezcan dentro de las agendas complementarias no deben contradecir lo establecido en el tratado comercial y además deberían estar vinculados a una agenda nacional de desarrollo. Los TLC muchas veces imponen los estándares del país desarrollado y la cuestión es si permitirá el crecimiento de las empresas locales y el desarrollo del país (UNCTAD, 2007).

En todo caso, estas medidas podrían ser implementadas sin la necesidad de tratados de libre comercio, que en ocasiones reducen los márgenes de maniobra del Estado obstaculizando la ejecución de estrategias nacionales de desarrollo.

5.1 La agenda de implementación en el Perú

El gobierno ha impulsado básicamente la agenda de implementación de una manera poco prolija. No ha sido una agenda consensuada en torno a dispositivos que permitan la ejecución del TLC con EE.UU. Luego de afirmar que el Perú estaba listo, se puso en evidencia que se requerían diversos cambios en normativa e instituciones, pero se hizo a nivel nacional a través de los decretos legislativos, por delegación de facultades otorgadas por la mayoría parlamentaria. Y en el ámbito andino, con el cambio de normativa comunitaria en propiedad intelectual.

El casi centenar de decretos legislativos fue muy polémico. Primero, porque una proporción considerable habría excedido las atribuciones concedidas al no referirse al TLC propiamente, sino que se utilizaron para profundizar el modelo de liberalización y apertura de los noventa, siguiendo los lineamientos que el jefe de Estado planteó en su tesis del «perro del hortelano» (García, 2007a). Tendrían por tanto un carácter inconstitucional (Eguiguren, 2008).

Segundo, porque dichos decretos afectaban derechos de comunidades nativas de la sierra y selva, y no estaban en concordancia con el decreto 169 de la OIT que obliga a una consulta previa. Es decir, que las concesiones de tierras para explotación minera y petrolera se daban en tierras que las comunidades reclamaban como suyas, muy ricas en biodiversidad que sería destruida. Este enfrentamiento llevó a los sangrientos hechos de Bagua, en los cuales perecieron numerosos nativos y policías. Los decretos se tuvieron que anular por el Congreso y se produjo una crisis parcial ministerial. El Congreso recientemente aprobó una ley para adecuarse a los convenios de la OIT, pero ha sido observada por el Ejecutivo, pues, en su opinión, otorgaría un derecho de veto a las comunidades nativas que puede frenar la inversión extranjera.

Tercero, porque existe un conflicto que se está presentando entre la protección de las inversiones y los derechos de los inversionistas, con la protección del medio ambiente definido en los altos estándares contenidos en las adendas del TLC (Fairlie y Queija, 2007). Se han dado concesiones sobre tierras que tienen actualmente uso agrícola, son bosques o fuentes de agua y más allá de los argumentos de cada

parte, lo concreto es que los conflictos van en aumento y potencialmente son numerosos y significativos (<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>).

En la minería hay importantes inversiones no solo de EE.UU, sino europeas, canadienses y chinas: países todos con TLC. En los primeros casos, con elevados estándares laborales y medioambientales en los acuerdos, con China no se acordó ese capítulo y también hay conflictos en el marco de la integración regional y bilateral con Brasil, particularmente en la proyectada integración energética y en menor medida con la ejecución del IIRSA.

En otras palabras, el conflicto se deriva no solo de los contenidos de los capítulos que se puedan tomar para la defensa de diferentes intereses presentes en los TLC. En última instancia, depende de la profundización de la estrategia de apertura que impulsa el gobierno, utilizando la implementación de los TLC. Esta situación es de difícil.

El conflicto se ha producido también en el área andina. No solo por el cambio de normativa comunitaria resistida por Bolivia y aprobada por mayoría (hecho inédito en el proceso de integración regional). Se han cuestionado también los TLC, la negociación bilateral y el propio mecanismo de toma de decisiones al interior (Bilaterals, 2009a).

Es decir, hay dos fases del conflicto. Una primera originada en la firma de los TLC de Perú y Colombia, que resisten Bolivia y Ecuador. Ahora inclusive porque sus nuevas constituciones no lo permiten y deben suscribir acuerdos para el desarrollo o tratado de comercio de los pueblos (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, 2008). Esto afecta a las poblaciones, profundiza las asimetrías entre nuestros países, no protege la biodiversidad y favorece a las transnacionales.

Estos bloques y alineamientos se han ido modificando. Es el caso actual de la decisión ecuatoriana de negociar un acuerdo con la Unión Europea, que difícilmente será muy distinto de los TLC de Perú y Colombia (aunque Ecuador reitera que nunca firmará uno). Se abren diferentes escenarios, en los cuales las probabilidades de conflicto parecen predominar.

El segundo momento del conflicto está asociado a la implementación de los TLC por parte de Perú, ya que implica la modificación de normativa comunitaria y debilita diferentes mecanismos de la inte-

gración regional (principalmente propiedad intelectual). Ahora existe un *impasse* por la denuncia vigente boliviana ante el Tribunal Andino y el espacio que se abre con la discusión para el nombramiento de un nuevo secretario general de la CAN².

La situación solo podría mejorar si se impulsaran los mecanismos de integración previstos en la propia CAN, por ejemplo implementando los acuerdos de Tarija (geometría variable, dos velocidades de las negociaciones y procesos de integración), que respetan las diferentes opciones de los socios en el ámbito andino y sudamericano. Sin embargo, parece que en el corto plazo predominarán las tensiones, más aún con los cambios políticos que se vienen operando en la región.

5.2 La agenda de competitividad

Ha sido prácticamente inexistente. No solo en lo que se refiere a la compensación de perdedores y sectores sensibles, sino en el impulso de la oferta exportable y su diversificación. Se han hecho esfuerzos en apoyar al exportador con créditos al sector, que han recibido algunas críticas por parte del gremio exportador debido a la demora de los trámites burocráticos y porque solo abarcan a pequeños y medianos empresarios. Se establecieron también programas y plataformas de servicios que brindan difusión, asistencia técnica y herramientas para los exportadores.

Sin embargo, respecto de la agenda vinculada al TLC con EE.UU., primero, se asignó solo una pequeña suma (40 millones de dólares) para tres productos sensibles. Cuando la coyuntura internacional se dio con precios internacionales altos de los alimentos ésta fue eliminada. Se habló después de una agenda de competitividad agraria, cuyos mecanismos y resultados no son visibles hasta el momento. Nada se programó con anterioridad, los costos del TLC fueron calculados parcialmente y *ex-post* por parte del gobierno, así como los mecanismos compensatorios inicialmente planteados.

Las políticas sectoriales fueron eliminadas en los noventa. Se buscaban mecanismos transversales y neutros definidos por el mercado, para evitar distorsiones. Tampoco se dieron políticas de promoción de pymes, las compras del Estado para el impulso de

la industria y pequeña empresa fueron limitadas y parciales, sin organismo de planificación, con instituciones estatales débiles y poco presupuesto para el impulso de cadenas productivas y *clusters* que busquen la diversificación y mayor valor agregado de exportaciones.

Lo más grave es el descuido del gasto en ciencia y tecnología, investigación y desarrollo, y la educación, en los que tenemos los ratios más bajos de inversión en la región. Esto limitará decisivamente el desarrollo en el largo plazo. Los compromisos asumidos en los TLC, tampoco propician mayor inversión en rubros como el de servicios profesionales y defensa de recursos estratégicos como la biodiversidad.

Esta situación ha perdurado y los últimos gobiernos no generaron cambios significativos. Tampoco en la coyuntura de la implementación de los TLC, a pesar de que se afirmaba que no eran la panacea y que son condición necesaria pero no suficiente. No se hizo caso a recomendaciones de los propios partidarios de la apertura y los TLC, que señalaban los riesgos de no hacerlo y mantener una estructura primario-exportadora (Giordano, 2006).

En el caso de puertos y concesiones de aeropuertos, en el tema de la energía como el gas, en las irrigaciones y las concesiones al capital extranjero se han hecho algunas obras de infraestructura significativa, aunque en medio de gran debate sobre los mecanismos, la transparencia y denuncias de corrupción.

Hay importantes deficiencias en infraestructura física, social e institucional, señalada inclusive por los partidarios de la estrategia y los TLC (IPE; Illescas y Morón, 2010). Se han diseñado algunos planes exportadores a nivel nacional y regional, pero no tienen la contraparte de recursos y el enfoque integral y la coordinación intersectorial que se necesitan.

En suma, consideramos que la prioridad ha sido la agenda de implementación y no la agenda de competitividad, aprovechando la coyuntura de los TLC. Si no se aumenta la oferta exportable, el potencial mayor acceso preferencial a mercados principales conseguidos en las negociaciones será inútil. Además, estos márgenes preferenciales se pierden aceleradamente, por lo que se está desaprovechando el poco tiempo (relativamente) que se tiene de ventaja frente a otros competidores.

No solo se debería minimizar los impactos negativos que podría haber en sectores «perdedores» (por medio de programas de compensación), sino también maximizar los beneficios de los sectores considerados «ganadores», explotando los nuevos ambientes económicos (Hausman y Klinger, 2008). En ese sentido, se podría buscar la promoción exportaciones de los sectores no tradicionales, como los vinculados a la biodiversidad peruana (productos agrícolas, pesqueros y forestales), y generar mecanismos de inversiones tanto públicos como privados en nuevas tecnologías destinadas a la exportación de productos del siglo XXI, como son los servicios ambientales. Las agencias de promoción de inversiones deberían contribuir con una agresiva estrategia de mostrar oportunidades privadas de inversión en sectores productivos no primarios. Cabe resaltar que también se deberían tomar en cuenta las nuevas asimetrías surgidas por la implementación de este tipo de tratados, propias de los acuerdos Norte-Sur.

Un tema que permanentemente ha sido reivindicado por los empresarios ha sido la propuesta de desarrollar e implementar una agenda de competitividad de consenso. Esta debería incluir el desarrollo de la infraestructura, la innovación y difusión tecnológica, el diseño de políticas productivas que fomenten las cadenas productivas y negociaciones en bloque adecuadas para la conquista de terceros mercados. Sin embargo, también hay elementos de conflicto cuando se discute, por ejemplo, el tema de los sobrecostos, ya que los empresarios suelen incluir en ellos los referidos al aspecto laboral. Si se tiene el enfoque de competitividad sistémica no hay problema. Si se mantiene un enfoque tradicional donde los costos laborales que respetan convenios internacionales se consideran una carga, allí sí habría conflicto.

Teniendo en cuenta que actualmente se están implementando por parte de Perú algunos TLC, especialmente el de Estados Unidos (y en un futuro próximo el de la UE), se puede ligar la agenda de competitividad a las agendas complementarias o de implementación. Si hay sectores productivos que serán desplazados por importaciones extrarregionales, esto afecta tanto a empresarios como a trabajadores. En ese sentido, no solo se podrían crear condiciones de consenso

en torno a una agenda positiva, la agenda de competitividad, sino que se podrían plantear además mecanismos de defensa comercial, como se intentó durante la crisis asiática en la década del noventa con la formulación de mecanismos de salvaguardia que iban a ser adoptadas regionalmente, pero no prosperaron por la oposición del gobierno peruano de entonces.

La agenda de competitividad ligada a diversificar la inserción internacional de los países andinos con exportaciones de mayor valor agregado tiene consenso y puede ser un factor dinamizador en la integración andina, coliderado por el sector empresarial. En esa dirección, se puede conectar esta agenda con las tareas pendientes de la integración andina referidas a profundizar la libre circulación de bienes, servicios, fuerza de trabajo y capitales que constituye una asignatura pendiente de la CAN.

Se podrían generar incentivos financieros de bajo costo (destinados a dar crédito a las PYMES exportadoras) que se vinculen a una gradual estrategia de procesamiento de las materias primas. Por ejemplo, existen oportunidades futuras de exportación de vitamina C provenientes del camu camu, de omega 3 de sacha inchi, ingredientes activos de plantas medicinales y productos alimenticios funcionales.

Existen algunas experiencias de fomento de PYMES exportadoras andinas, tanto desde cada uno de los países que han incluido algún componente de apoyo (tributario, financiero, de compras públicas) en sus políticas estatales, como desde el propio sector empresarial que ha incluido un comité referido a PYMES en casi todos los gremios. Se debe buscar la coordinación y potenciamiento de estas iniciativas en el ámbito de la integración regional. El comercio comunitario es fundamentalmente intraindustrial y de alto valor agregado y son principalmente PYMES los actores relevantes del proceso (Fairlie, 2010a).

Notas

- 1 Este capítulo es un resumen de Fairlie (2009c).
- 2 Ehlers renunció para ser ministro de Correa, pero había sido vetado por Bolivia previamente.

Referencias

- AduanasdelPerú (2010) www.aduanet.gob.pe
- Banco Mundial (2005) *Global Economic Prospect: Trade, Regionalism, and Development*. Washington, D.C.
- Berry, Albert (2003) "Who gains and who loses? An economic perspective". En: Sandbrook, Richard (ed.) *Civilizing globalization: a survival guide*. New York: State University of New York Press
- Bilaterals (2009a) *Evo Morales dice que las «políticas de la muerte» de los TLC han dividido a la CAN*. Disponible en <http://www.bilaterals.org/spip.php?article15408&lang=en>
- Bilaterals (2009b) *Morales quiere firmar un «Tratado de Comercio de los Pueblos» con EE.UU.*, disponible en <http://www.bilaterals.org/spip.php?article15446&lang=en>
- CEPAL (2010) La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009. Nueva York, CEPAL. Documento informativo.
- Crawford, J. & R. Fiorentino (2005) The changing landscape of regional trade agreements. Organización Mundial de Comercio. Discussion Paper 8. Ginebra.
- Dancourt, Óscar & Félix Jiménez (editores) (2009) *Crisis internacional. Impactos y respuestas de política económica en el Perú*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- De la Flor, Pablo (2010) "Integración regional y acuerdos Norte-Sur en los países andinos". En: Perales, José Raúl y Eduardo. Morón. *La economía política del tratado de libre comercio entre Perú y Estados Unidos*. Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, abril 2010, pp. 61-84.
- Defensoría del Pueblo (varios años) Reportes: <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>.
- Devlin, Robert y Antoni Estevadeordal (2001) What's new regionalism in the Americas? BID-Intal. *WorkingPaper* no. 6.
- Eguiguren, Francisco (2008) *¿Los Decretos Legislativos dados por el Ejecutivo son Constitucionales?* OXFAM, Lima, disponible en <http://es.oxfamamerica.org/noticias/publicaciones/INFORME%20OXFAM%20-%20DECRETOS%20LEGISLATIVOS%20Y%20TLC.pdf?searchterm=eguiguren>
- Escobal, Javier y Ponce, Carmen (2007) "Liberalización comercial, tratados de libre comercio y pobreza rural. En: *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú*. Lima, GRADE, pp. 67-100.

Fairlie, Alan y Queija, Sandra (2007) *¿Adendas al TLC: Benefician al Perú?* disponible en <http://www.redem.buap.mx/seminario/sem2007/alanysandra.pdf>

Fairlie, Alan (2005) *Países andinos frente al TLC y la Comunidad Sudamericana de Naciones*. Lima, LATN, Fundación Friedrich Ebert.

Fairlie, Alan (2009a) *Integración regional y acuerdos norte-sur en los países andinos*. Lima, UNCTAD.

Fairlie, Alan (2009a) La importancia creciente del desarrollo sostenible en la agenda comercial de Perú. IISD. www.tradeknowledgenetwork.net/pdf/tkn_trade_peru_es.pdf

Fairlie, Alan (2009b) Crisis internacional e integración regional. En Óscar Dancourt y Félix Jiménez (editores), *Crisis internacional. Impactos y respuestas de política económica en el Perú*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Fairlie, Alan (2010a) Peru and Colombia: Similar strategies, contrasting reactions. Global Trade Alert.

Fairlie, Alan (2010c) Diagnóstico y propuestas para fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en la Comunidad Andina. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Fairlie, Alan (2010c) *TLC, Estado y estrategias de desarrollo en el Perú*. Lima: PNUD.

Fairlie, Alan; Sandra Queija y Milagros Rasmussen (2006) "Tratado de Libre Comercio Perú-EE.UU.: Un balance crítico". *LATN. Informe de la Comisión de Hacienda de Chile, Boletín* no. 5, pp. 128-10.

Ferrero, Alfonso (2010) *Historia de un desafío: sueño, batalla y victoria del Perú por el TLC*. Lima, Planeta.

García Pérez, Alan (2007a) El síndrome del perro del hortelano. *El Comercio*, Lima, 28 de octubre de 2007. http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-10-28/el_sindrome_del_perro_del_hort.html

García Pérez, Alan (2007b) Receta para acabar con el perro del hortelano. *El Comercio*, Lima, 25 de noviembre de 2007. http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-1125/receta_para_acabar_con_el_perr.html

García Pérez, Alan (2008) *El perro del hortelano contra el pobre*. *El Comercio*, Lima, 2 de marzo de 2008. <http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2008-03-02/el-perro-hortelano-contra-pobre.html>

Giordano, Paolo *et al.* (2006) *Perú. Documento de discusión sobre comercio e integración*. Lima, BID.

Hausman Ricardo y Bailey Klinger (2008) *Growth diagnostics in Peru*. Harvard University, CID Working Paper no. 181.

<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>

Informe de la Comisión de Hacienda. Boletín no. 5.128-10.

IPE (Instituto Peruano de Economía) (varios años). www.ipe.org.pe.

Marcel Vaillant (2007) *Convergencias y Divergencias de la Integración Sudamericana*. CEPAL Serie Estudios de Comercio Internacional, vol. 1 83 CI, p. 3-68-.

Mendoza, Waldo (2010) "Comercio internacional y pobreza rural en el Perú". En: Perales Raúl y Eduardo Morón (editores). *La economía política del tratado de libre comercio entre Perú y EE.UU.*. Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp. 95-100.

MINCETUR (2010). www.mincetur.gob.pe. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú. Lima-Perú

Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador (2008) *La Constitución 2008 y las relaciones internacionales*. Ecuador, disponible en http://www.mmrree.gov.ec/pol_exterior/constit_08.pdf

Observatorio de las Relaciones Unión Europea-América Latina (2005) "Comunidad Andina: La Encrucijada de la Integración". *Monitor of Regional Integration, Brief no. 2*.

OMC (Organización Mundial de Comercio) (2005) "The changing landscape of regional trade agreements". *Discussion Paper no. 8*.

OXFAM (2006) "Cantos de Sirena: Porqué los TLC de Estados Unidos con los países andinos socavan el desarrollo sostenible y la integración regional". Oxford, *Informe de OXFAM* 90, junio.

Paredes, R. (2009). *Mitos y verdades del TLC Perú-China*. Lima, Comexperú.

Paz Cafferata, Julio y Joaquín Arias (2007). *El acuerdo de promoción comercial Perú-EE.UU. Posibles impactos en la agricultura peruana*. Lima, IICA. Disponible en <<http://webiica.iica.ac.cr/bibliotecas/repica/B0577e/B0577e.pdf>>

Perales Raúl y Eduardo Morón (editores) (2010) *La economía política del tratado de libre comercio entre Perú y EE.UU.*. Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars.

Pineda Hoyos, Saúl (2004) *35 años de integración económica y comercial. Un balance para los países andinos*. Lima, CAN.

PROINVERSIÓN (2010) www.proinversion.gob.pe. Proinversión, Agencia de Promoción de la Inversión Privada

Rodríguez Miguel (2005) América Latina: Estrategias de Negociación y Acuerdos Comerciales. Presentación. CAF – Reporte sobre Economía y Desarrollo 2005

Saéz S. (2008) *La integración en busca de un modelo: los problemas de convergencia en América Latina y el Caribe*. CEPAL. Series LC/L.2914-P.

Schejtman, Alexander y Julio A. Berdegué (2008) Towards a Territorial Approach for Rural Development. Discussion Paper Series no. 17, IPPG, IDPM, School of Environment and Development, University of Manchester.

Secretaría General de la CAN (2004) Análisis del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos. *Documento Informativo* no. 620.

Secretaría General de la CAN (2008) Revista de la Integración: La Construcción de la Integración Suramericana. Edición N° 2

Secretaría General de la CAN (2006) Elementos para una evaluación del Tratado de Libre Comercio de Colombia y Perú con los Estados Unidos de América, frente al Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina. *Documento de Trabajo* 337. Lima.

Seminario, Bruno y Osvaldo Molina (2004) *El impacto del TLC en la situación del empleo en el Perú*. Lima, PNUD, Ministerio de Trabajo.

Umaña, Germán (2004) *El juego asimétrico del comercio: el Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia/Centro de Investigación para el Desarrollo. Lima, CISEPA.

Umaña, Germán (coordinador) (2003) *Análisis del Tratado de Libre Comercio Chile – Estados Unidos*. Lima, Comunidad Andina de Naciones (CAN).

UNCTAD (2007) *Informes sobre el comercio y el desarrollo 2007*. Panorama General. Ginebra, UNCTAD

Varios autores (2006) *Las negociaciones hemisféricas y la Comunidad Andina. Evaluación de impacto*. Lima, Comunidad Andina/ BID.

Villasuso, Juan Manuel y Doris Osterlof (2008). *Las agendas complementarias al CAFTA-DR en Centroamérica*. San José, Red LATN www.aduanet.gob.pe.

Xinhua (2010). *China tiene en Perú principal destino de inversión en América Latina*. Disponible en <http://spanish.peopledaily.com.cn/31620/6959656.html>