

28

**Tratado de Libre Comercio entre el Perú y los Estados
Unidos: Oportunidades y Desafíos en el camino al
Desarrollo Económico
(Lima, junio de 2004)**

Tratado de Libre Comercio entre el Perú y los Estados Unidos: Oportunidades y Desafíos en el camino al Desarrollo Económico (*) (Lima, junio de 2004)

Se están desarrollando negociaciones para un Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Colombia, Ecuador y Perú. Luego de once rondas de negociación los resultados todavía son pobres principalmente en los temas de mayor sensibilidad, pero hasta cierto punto esto es normal pues los temas más difíciles de concertar se dejan por lo general para los tramos finales de la negociación.

Hay otros problemas: el Departamento de Estado de los Estados Unidos. puso toda su influencia política a prueba para lograr la ratificación por parte del Congreso norteamericano del Tratado de Libre Comercio con Centro América (denominado por sus siglas en inglés: CAFTA).

Como esta ratificación se demoró más de lo debido ello ha significado un endurecimiento de las posiciones de negociación de la parte norteamericana. De otro lado, los devastadores efectos del huracán que azotó Nueva Orleans en los Estados Unidos pueden restarle prioridad a este tema en la agenda del Congreso de los Estados Unidos.

Sin embargo, la negociación continúa y, no obstante los retrasos y los avances poco significativos en los temas claves, el TLC con los Estados Unidos constituye una excelente oportunidad para que el Perú dé el “salto cualitativo que necesita para avanzar en el camino al desarrollo económico, para lo cual tiene que afrontar importantes desafíos muchos de los cuales tienen que ver más con una agenda productiva interna pendiente por décadas y con la necesaria atención a sectores tradicionalmente olvidados como la agricultura pobre de la sierra peruana.

1. ¿QUÉ ES UN TLC?

Se conoce como TLC a un tratado de libre comercio que significa que los países integrantes del Acuerdo deciden eliminar los aranceles para el comercio que realizan entre sí. Es decir, con un TLC, los países involucrados deciden tener un “gran mercado doméstico” llegando al “arancel cero” para el comercio intra-bloque.

De lo que se trata es que los países se pongan de acuerdo sobre en qué tiempo todas las partidas del universo arancelario se pondrán en arancel cero. Se elaboran anexos con listas de productos a cada una de los cuales se les da un plazo diferente, pero, tarde o temprano, todo el comercio tendrá que fluir libremente. En realidad, el TLC o Zona de Libre Comercio es la primera etapa de un proceso de integración que luego es perfeccionado con la Unión Aduanera, el mercado Común, la Unión Económica y la Integración Total.

No obstante que lo fundamental en las negociaciones para un TLC son las concesiones arancelarias, habitualmente se negocian también otros temas: el tratamiento de los servicios y los derechos de propiedad intelectual, las reglas de origen, los requisitos sanitarios, los temas de valorización aduanera, el tratamiento de las inversiones, el cuidado del medio ambiente, la legislación laboral, las compras públicas o los temas de cooperación técnica y financiera. ¿Por qué se incluyen todos estos temas?

Debido a que, desde 1995 con la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el nuevo tratado multilateral GATT'94, los países tienen una agenda comercial amplia que incluye todos los temas relevantes para el desarrollo del comercio internacional.

La negociación que está en marcha es de tipo bilateral y concluirá con un texto común para todos los países involucrados y cuatro anexos con diferentes listas de productos en cada país. El desarrollo de esta negociación tiene que hacerse teniendo en cuenta los compromisos multilaterales que tienen los países en el marco de la OMC, así como también sus compromisos regionales o de integración (en el caso del Perú con las Comunidad Andina, el MERCOSUR y la APEC).

En estos tiempos trabajar simultáneamente en los ámbitos de negociación, bilateral, regional y multilateral se considera normal; a ello se le llama “geometría variable de negociación comercial”.

2. EL CONTEXTO NEGOCIADOR Y LOS INTERESES EN JUEGO

Las negociaciones en marcha se dan en un contexto internacional que ha cambiado sustancialmente en los últimos años. Estados Unidos ha consolidado su posición hegemónica en lo político y estratégico, pero, en lo económico y comercial, Europa y los países asiáticos –especialmente China- van adquiriendo cada vez un mayor protagonismo en el escenario mundial.

La Unión Europea en su conjunto explica más de un tercio del comercio mundial de bienes mientras que los Estados Unidos –individualmente- representa cerca del 25% del total. Si China sigue creciendo a ritmos entre 8% y 9% anual como lo viene haciendo se estima que el año 2030 le disputará el liderazgo individual a los Estados Unidos.

Así las cosas, para los Estados Unidos es estratégicamente importante afianzar sus relaciones económicas y comerciales con América Latina para contrarrestar la influencia de europeos y chinos en la Región. Los Estados Unidos también están interesados en establecer acuerdos comerciales con países que tienen programas de lucha contra el narcotráfico y con países que son productores de energía no miembros de la OPEP.

El interés estratégico de los Estados Unidos también se relaciona a tener mayores relaciones con los países amazónicos y a contrarrestar la posición que lidera Brasil en la

Región y que llevó a “desacelerar” el camino hacia la constitución del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), al punto que las negociaciones en este tema se han estancado en lo que se ha denominado un “ALCA Light”.

Como se aprecia, los intereses fundamentales que animan a los Estados Unidos a impulsar estos acuerdos tipo TLC son políticos y estratégicos y no tanto económicos y comerciales, aunque éstos últimos también importan, pero en menor grado.

La iniciativa de las negociaciones la ha tenido Estados Unidos, por lo que los países andinos se incorporaron a las mismas sin haberlo planeado previamente. Para Colombia, Ecuador y Perú el desarrollar negociaciones para un TLC con los Estados Unidos es muy importante para fortalecer su comercio bilateral, promover las inversiones y empleo y ganar competitividad; su interés es más económico y comercial, aun cuando también hay intereses políticos y estratégicos.

Nosotros debemos tomar estas negociaciones como una oportunidad, pero no debemos descuidar nuestras relaciones con otros bloques comerciales y países como la Unión Europea, China y otros países asiáticos y la propia América Latina.

3. LAS VENTAJAS

Actualmente los Estados Unidos constituyen el primer socio comercial del Perú. En efecto, del total de las exportaciones peruanas un tercio se dirigen al mercado norteamericano y también casi un tercio de lo que compramos al mundo proviene de ese país. Por lo tanto, profundizar nuestras relaciones comerciales con los Estados Unidos resulta de gran importancia para el Perú.

Como consecuencia del TLC en proceso de negociación se producirá un más fácil acceso a los respectivos mercados. Para las empresas peruanas eso significa pasar de un horizonte de negocio doméstico teórico de 28 millones de consumidores a uno ampliado de más de 300 millones de consumidores (considerando los 280 millones de norteamericanos). Muchos proyectos y muchas empresas encontrarán viables negocios que antes eran prácticamente inimaginables.

Una buena negociación del TLC permitirá “consolidar” las actuales preferencias arancelarias en el marco del denominado Acuerdo de Preferencias Arancelarias Andina y Erradicación de la Droga (APTDEA), lo que significa arancel cero en el mercado norteamericano para cerca de 6,000 partidas arancelarias originarias del Perú. Ello beneficiará principalmente a exportadores de los rubros de confecciones, calzado, espárragos y frutas diversas.

Lo anterior atraerá inversiones privadas nacionales y extranjeras. Convertidas las ventajas temporales del ATPDEA en ventajas permanentes en el TLC invertir en el Perú para exportar al mercado norteamericano resultará muy atractivo.

Un acuerdo tipo TLC con los Estados Unidos aportará productividad y competitividad a la economía peruana, fortalecerá su institucionalidad y promoverá un ambiente favorable a los negocios. Las Regiones pueden convertirse en verdaderos polos de desarrollo y promoción de la inversión productiva y del empleo.

4. LAS DESVENTAJAS

La principal desventaja que observamos es que el Perú está desarrollando estas negociaciones con un gobierno que tiene muy bajo nivel de popularidad y con un precario nivel de institucionalidad y gobernabilidad. Un acuerdo de esta importancia requiere consensos internos mínimos para convertirse en una política de Estado y esos consensos no se han logrado aún en el lado peruano.

Por otro lado, el haber empezado una negociación sin un adecuado análisis de posibles impactos sectoriales y regionales no nos ha ubicado en una buena posición inicial. Los pocos análisis de impacto que se han realizado posteriormente revelan que un TLC con Estados Unidos significaría al menos 3 puntos adicionales de PBI, lo que no parece un impacto tan significativo como el esperado, salvo que los estudios no estén bien hechos.

En toda negociación-incluida la comercial- siempre hay beneficios y costos; es decir, ninguna de las concesiones que se consigan del lado norteamericano serán otorgadas gratuitamente. Cada ventaja nos costará y por eso hay que aprovechar adecuadamente el acuerdo. De lo que se trata es de minimizar el impacto de los costos.

Una vez concluida la negociación y ratificado los textos por los respectivos Congresos, el tema será ¿cómo aprovechar las ventajas que plantea el TLC?

Para ello, el Perú tiene la desventaja de tener una agenda productiva interna pendiente que incluye temas claves como el desarrollo de infraestructura física, la promoción de la asociatividad o de la normatividad, el tamaño de los negocios en el país; la existencia de sobrecostos y otros aspectos de entorno poco competitivo, los niveles de educación en el país, el pobre desarrollo de los mercados de capitales, etc.

En todos estos temas, la responsabilidad está en el lado peruano; de nosotros depende que podamos aprovechar las exigencias que plantea un TLC y convertirlas en oportunidades para hacer lo que hace años debimos hacer en nuestra economía.

Un mercado ampliado como el que plantea un TLC con los Estados Unidos significa que el tamaño mínimo eficiente de las empresas aumentará. Teniendo en cuenta que más del 80% de las empresas en el Perú son micros y pequeños negocios, el desafío aquí consiste en promover la asistencia técnica, el adecuado entendimiento de los mercados internacionales y la conformación de asociaciones de productores, cadenas productivas y consorcios de exportación.

Los subsidios agrícolas norteamericanos juegan deslealmente con los productores agrarios del Perú. Mientras éstos existan tenemos todo el derecho de aplicar derechos compensatorios. La negociación del TLC debe llevar en este tema a proteger el tiempo que sea necesario a nuestros productores agrarios y, como los norteamericanos se resisten a eliminar los subsidios que aplican, entonces habrá que establecer correctivos (si no se aceptan las franjas de precios, entonces se tendrán que aplicar salvaguardias agrícolas especiales).

Temas como el cuidado ambiental, la legislación laboral, la propiedad intelectual o las compras estatales deben ser tratados con responsabilidad. De otro lado, temas como el tratamiento de los denominados transgénicos, las pretendidas patentes de segundo uso o el reconocimiento del período de prueba en los medicamentos puede resultar un verdadero dolor de cabeza.

Especial cuidado debemos tener en el posible impacto fiscal que el TLC provocará en la recaudación tributaria, así como en una buena negociación de normas de origen para los productos peruanos.

De lo contrario, ¿de qué nos sirve un mercado norteamericano con arancel cero si la norma de origen es tan exigente que no es posible exportar o nos siguen poniendo trabas para arancelarias (extremos requisitos sanitarios) como sucede con nuestros cítricos que ya llevan más de 8 años sin poder ingresar al mercado norteamericano a pesar de que el producto es competitivo y el arancel es cero en el mercado norteamericano).

5. EL BALANCE

Haciendo un balance entre ventajas y desventajas vemos que el TLC puede ser bastante beneficioso para el Perú si se logra una negociación equilibrada con el mayor consenso interno posible. Para ello deben convocarse a todos los sectores y regiones del país, para que estén debidamente informados y tengan posibilidades concretas de participación o consulta en las negociaciones.

Por ejemplo, siendo el agro un tema tan “sensible” en los grupos de trabajo no sólo deben estar representados los exportadores agroindustriales sino también los representantes de los miles de productores agrarios que trabajan para el mercado interno y que tienen cada uno menos de 10 hectáreas.

Debemos comprometernos para una “agenda para el agro” que le de rentabilidad a este sector tan importante para la seguridad alimentaria, la descentralización productiva, la generación de empleo y la superación de la pobreza. Esta “agenda” debe avanzar con TLC o sin TLC. Es también una oportunidad para desarrollar las obras de infraestructura básica que necesitamos para un crecimiento competitivo (carreteras, puertos, aeropuertos) y la promoción de cadenas productivas transversales sierra-costa.

En suma, un TLC con los Estados Unidos puede contribuir al proceso de desarrollo del Perú. Es necesario desprendernos de prejuicios ideológicos o fundamentalismos de cualquier tipo y actuar con estrategia y responsabilidad. En todo caso, éste debe ser un acuerdo más en el marco de una geometría variable de negociación comercial, lo que significa que se trabaja paralelamente para desarrollar acuerdos comerciales de tipo bilateral, regional, hemisférico o multilateral con todos los países y regiones del mundo.

Debe haber una mayor difusión acerca del estado de las negociaciones y de las ventajas de un TLC para que la población peruana esté debidamente informada y no se deje impresionar por aventureros y demagogos que desean hacer carrera política con este tema.

Nosotros debemos apoyar todos los TLC que sean necesarios. No sólo con Estados Unidos sino también con la UE, Asia etc. “No hay que poner todos los huevos en una sola canasta”. El tema es que la negociación de un TLC no es la panacea para el desarrollo, pero sí puede ser una buena oportunidad para avanzar en el camino al desarrollo como lo fue para España la decisión de ingresar al entonces Mercado Común Europeo. En un país como el nuestro en el que históricamente hemos tenido muchas oportunidades perdidas, ésta es una ocasión para cambiar el curso de la historia.

(*) Artículo escrito en el período 2001-2005 cuando el autor se desempeñaba como presidente de la Asociación Civil “Nueva Economía”, organización no gubernamental dedicada al análisis de temas económicos nacionales e internacionales y a la presentación de propuestas de política económica. Este artículo fue publicado en la Revista “Diplomacia & Negocios Internacionales”; Año III, No. 11; Lima, abril-junio de 2004; Páginas 16 y 17.