

## REALIDAD O MITO: EN LA BÚSQUEDA DE LOS VERDADEROS ALCANCES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO\*

### **Pablo de la Flor**

Viceministro de Comercio Exterior. Jefe del Equipo Negociador para el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Master en Políticas Públicas por la Universidad de Harvard. Master en Relaciones Internacionales por la Universidad de Yale. Candidato al doctorado por la Universidad de Chicago.

### **Javier Diez Canseco**

Congresista de la República.

### **James Curtis Struble**

Embajador de los Estados Unidos en el Perú.

### **William W. Monning\*\***

Abogado. Doctor en Derecho por la Universidad de San Francisco. Profesor de Negociación y Resolución de Conflictos, Monterrey Institute of International Studies, California. Beneficiario de beca Fulbright para la investigación de la negociación y resolución de conflictos a nivel multisectorial a través de la celebración de tratados de libre comercio. Consultor de las Naciones Unidas en comercio y desarrollo (UCTAD).

### **José Oscátegui**

Economista. Ph.D. en Economía, Universidad de Illinois en Urbana-Champaign. Profesor de Economía en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Vocal de la Sala de Defensa de la Competencia de INDECOPI. Miembro de la Comisión ALCA-Perú en el Grupo de Inversiones.

\* La presente Mesa Redonda estuvo a cargo de Oscar Súmar Albújar, miembro de la Comisión de Contenido de THEMIS.

\*\* Las opiniones expresadas por el doctor Monning no representan a ninguna de las instituciones mencionadas, el gobierno de Estados Unidos o la Comisión Fulbright.

El Tratado de Libre Comercio (en adelante, "TLC") a celebrarse entre los Estados Unidos (en adelante, "EE.UU.") y Perú es concebido, por un sector de la sociedad, como el vehículo idóneo para lograr el desarrollo. Sin embargo, una visión escéptica y, quizás, académicamente más exacta, nos permitirá vislumbrar sus verdaderos alcances.

Por ello, THEMIS ha considerado conveniente reunir en la presente Mesa Redonda a diversas personalidades involucradas con la firma del Tratado, sea desde la mesa de negociaciones, desde el gobierno o desde los ambientes académicos.

El resultado ha sido el de tener respuestas heterogéneas, en algunos casos contrarias entre sí y que, creemos, contribuirán de manera significativa a realzar y profundizar el debate en torno al TLC.

### Objetivos y alcances del TLC

**1. ¿Cuáles son o deberían ser los objetivos de la firma de un tratado de libre comercio con EE.UU.? De celebrarse este tratado, ¿hasta qué punto sería beneficioso? ¿Cómo se integraría a la economía peruana? ¿Qué medidas deberían acompañar su celebración para afirmar sus efectos positivos?**

**DE LA FLOR:** El fin de un TLC es incrementar la cantidad y calidad del empleo, tener precios más bajos para los consumidores y tener una mayor variedad y calidad de productos. Es decir, mejorar la calidad de vida de los peruanos.

Más específicamente, el TLC plantea tres objetivos intermedios. Primero, fortalecer la integración del Perú al mundo, vital para el desarrollo de una economía pequeña como la nuestra. Segundo, incrementar los flujos de inversión, tanto extranjera como nacional. Tercero, generar mayor eficiencia económica a través de la asignación más eficiente de los factores de producción.

El principal beneficio que obtendría el Perú es la consolidación de las preferencias del ATPDEA y la ampliación del acceso de los bienes y servicios peruanos a EE.UU., asegurando mayores oportunidades de crecimiento y diversificación para nuestras exportaciones. Por otro lado, al constituir un acuerdo que incluye todos los aspectos de la relación económica bilateral, permitirá reforzar la estabilidad macroeconómica e institucional mejorando, entre otros indicadores, la clasificación de riesgo país y propiciando la reducción del costo para acceder al crédito. Igualmente, el contar con reglas estables y permanentes facilita la captación de inversión extranjera.

Sobre el particular, resulta importante recalcar que la mejor manera de afrontar con éxito la apertura de mercados es mejorando los niveles de competitividad. Para ello debemos trabajar en la agenda interna, en forma paralela al proceso de negociación, con el objeto de fortalecer nuestro aparato económico. Considero que la competitividad descansa sobre cuatro pilares: la reforma del Estado, las concesiones, la inversión en el capital humano y el acceso a la justicia y los derechos de propiedad.

**DIEZ CANSECO:** El TLC no es un mero acuerdo comercial, implica compromisos que congelan el modelo económico imperante, estableciendo un tipo de relación entre el Estado y el capital, limitando la capacidad reguladora del Estado, su capacidad de definir leyes nacionales y dar políticas en beneficio de diversos sectores en tanto se interprete que afecten los intereses comerciales y los derechos establecidos por el TLC.

Hay intereses muy distintos en la negociación: el Perú trata principalmente de asegurar mercados y obtener beneficios comerciales (consolidar el ATPDEA), mientras que para EE.UU. significamos, más que un mercado apetecible, un objetivo geopolítico y una ubicación geoestratégica en términos regionales, en donde los intereses sobre el tema de la coca, la seguridad, el acceso a recursos naturales (biodiversidad, recursos energéticos, fuentes hídricas), así como fracturar el proceso de integración sudamericano, son muy importantes para Washington. Por ello, es muy grave no colocar la negociación en su contexto, pues es un asunto muy importante para nuestro país y para el futuro regional andino y sudamericano.

Un acuerdo comercial debe tender a facilitar el intercambio entre los países signatarios, a fin de generar beneficios económicos, impulsar un desarrollo que elimine progresivamente la inequidad, facilitar la satisfacción de necesidades de las personas y erradicar la pobreza, permitiendo una mayor y mejor inserción de nuestra economía y producción en los mercados internacionales. Lamentablemente, el formato del TLC dista mucho de satisfacer estos objetivos.

Frente a las inmensas asimetrías entre la economía peruana y la estadounidense, es necesario incorporar mecanismos de compensación, que permitan que el comercio pueda ser efectivamente un intercambio justo, que efectivamente aporte al desarrollo y la eliminación de la pobreza. Estos principios no están siendo considerados adecuadamente en la negociación. La posición de los países andinos debe ser muy firme: exigir condiciones que permitan enfrentar las asimetrías, asegurar la capacidad del Estado de desarrollar políticas para los sectores más

sensibles y resguardar los derechos fundamentales de las personas por encima de los intereses comerciales. La posición de EE.UU. en este aspecto es absolutamente cerrada, lo que hace que difícilmente el resultado final del TLC será beneficioso para las grandes mayorías del país. Es necesario tener planes de contingencia claros, considerando que existen otros escenarios de integración económica, en donde las exigencias no son tan duras e injustas. Un acuerdo comercial mal diseñado y negociado, en vez de fortalecer nuestra economía e impulsar el desarrollo, puede fomentar y profundizar las inmensas asimetrías internacionales y la inequidad dentro de nuestro país.

**STRUBLE:** Tal vez, la mejor manera de ilustrar los potenciales beneficios de un TLC sea revisar el éxito que ha tenido el Perú en crear un mercado más amplio para sus productos en EE.UU., a través de programas especiales de comercio en los que ha participado durante la última década. En el año en que se promulgó el ATPA (1991), el Perú exportó \$775 millones a EE.UU. y su déficit comercial con mi país fue de \$70 millones. Durante los últimos cinco años las exportaciones peruanas a EE.UU. han superado amplia y sostenidamente a las importaciones, de tal forma que en el 2003 el Perú exportó \$2,400 millones a EE.UU. y disfrutó de un superávit comercial de \$700 millones. Asimismo, vale la pena mencionar que gran parte de este crecimiento de las exportaciones ha sido en el área de productos nuevos y no de los tradicionales – espárragos, mangos y textiles, por ejemplo. El Perú tiene aún muchas oportunidades de ampliar su comercio con los EE.UU. Para mencionar sólo un ejemplo, EE.UU. importa uvas de mesa por más de 600 millones de dólares anuales; \$440 millones de esas importaciones provienen de Chile. El año pasado el Perú exportó uvas a EE.UU. por solamente \$4 millones.

Dicho esto, el TLC devengará mejores beneficios al Perú si se complementa con un paquete integral de medidas para incrementar la competitividad. El Perú necesita mejorar su sistema educativo a fin de contar con trabajadores mejor capacitados y su sistema judicial para atraer más inversiones. También es necesario mejorar la infraestructura. El gobierno y el sector privado están conscientes de estas necesidades y están trabajando para cubrirlas.

**MONNING:** Los objetivos positivos de un TLC entre Perú y EE.UU. deberían incluir: un incremento del acceso al mercado norteamericano para los productos peruanos acompañado de la eliminación de las tarifas que distorsionan el comercio, cuotas, subsidios y la remoción de las barreras no tarifarias al comercio (barreras sanitarias y fitosanitarias) que evitan que los productos peruanos compitan en igualdad de condiciones en el mercado norteamericano. En sentido

inverso, los negociadores americanos buscan el acceso recíproco al mercado peruano para los productos norteamericanos. El Tratado puede ser un hito importante para el desarrollo económico. Los subsidios que distorsionan el comercio y la mayor capacidad técnica y manufacturera (en algunas industrias) de EE.UU. podrían ocasionar un desequilibrio en la negociación que podría traer como resultado la pérdida de empleos en Perú dentro de ciertos sectores. El acuerdo bilateral con EE.UU. debería basarse en intercambios equilibrados y la protección de ciertos negocios pequeños, los agricultores de subsistencia y el reconocimiento de los desequilibrios de poder. Los tratados de libre comercio no necesariamente implican o requieren inversión en programas sociales, capacitación para los trabajadores despedidos o protección del medio ambiente y los derechos laborales. Como lo discutiremos en las preguntas que siguen, los tratados bilaterales pueden no ofrecer el rango de protección que puede obtenerse en una negociación como parte de un bloque (grupo de países) o con otras naciones similares que busquen obtener acuerdos equilibrados a través de la Organización Mundial de Comercio (en adelante, "OMC"). Como se dice, "the devil is in the details" ("el diablo está en los detalles"). El comercio y los acuerdos comerciales no son inherentemente buenos o malos. Para que los negociadores obtengan el máximo de beneficios y protección, se deben de haber identificado claramente las metas, tener cronogramas claros y la habilidad para cuantificar y proyectar los beneficios ganados a través del acceso al mercado (de EE.UU.) y de los precios más baratos para el consumidor peruano.

**OSCÁTEGUI:** El objetivo último de la firma de un TLC debe ser el bienestar de la población, tanto individual como colectivamente, es decir, como país. En este sentido, nuestro bienestar debería mejorar tanto en el corto plazo como en el largo plazo. Por esto, dicha mejora debe medirse no sólo en términos de consumo en el corto plazo, sino también en términos de desarrollo o de inhibición de capacidades productivas en el largo plazo.

Las preguntas ¿hasta qué punto sería beneficioso? ¿Cómo se integraría a la economía peruana? No pueden ser respondidas *a priori*. En primer lugar, la pregunta ya presupone que será beneficioso, sin embargo, esto no se puede saber pues el TLC es un tratado y, por ello, es un conjunto de acuerdos y, dada la ausencia de información, no podemos saber si los acuerdos serán beneficiosos o no, pues no los conocemos. El cómo se integraría la economía peruana será un resultado de los acuerdos y de si estos fueron "beneficiosos" o no. Para nosotros es crucial que el acuerdo comercial haga posible que nos desarrollemos industrialmente, pero si esto ocurre o no y en qué

sectores ocurrirá dependerá de los acuerdos a los que se llegue. Una limitación de partida del TLC que resulte de las negociaciones, es que EE.UU. tienen múltiples TLC's con otras economías (India, Pakistán, Chile, Jordania, etc.) y, seguramente, a todas debe decirles lo mismo, es decir, a cada una de esas economías debe ofrecerle un "mercado de 300 millones de personas...". El Perú tendrá que competir con esas economías, pero en sectores como el textil y confecciones, con la necesidad de imponer salvaguardas a la importación, ya hemos demostrado que no tenemos las mejores condiciones para hacerlo.

**2. Se ha dicho que la firma del TLC para el Perú serviría para reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de la población. Sin embargo, hay quienes sostienen que los TLC buscan consolidar un modelo económico que potencia la concentración de la riqueza y la inequidad en la distribución del ingreso a escala nacional y global, fortaleciendo a las grandes empresas nacionales y transnacionales. En ese sentido, se postula además que los TLC dificultarían las medidas de fomento que los estados tendrían que tomar como parte de políticas públicas de reducción de la pobreza. ¿Cuál es su opinión acerca de estas afirmaciones?**

**DE LA FLOR:** El TLC no debe entenderse como un fin en sí mismo, sino como un medio para elevar el nivel de bienestar de la población. En segundo lugar, el TLC no puede analizarse como una medida aislada, sino que forma parte de una estrategia de desarrollo cuya agenda interna va más allá de la negociación propiamente dicha. Comprende, entre otros temas, el desarrollo de infraestructura física, la implementación de políticas de competitividad de largo plazo, descentralización, reforma del Estado, etc. De ahí que el TLC con EE.UU. es apenas una pieza del modelo de desarrollo de país.

Además, debo enfatizar que el TLC no puede analizarse como una medida exclusivamente para beneficio de las grandes y medianas empresas peruanas. La posición peruana en esta negociación ha sido concebida para que el beneficio primordial se produzca en las micro, pequeñas y medianas empresas peruanas (MIPYMES) no sólo de Lima sino también de las regiones. Posiblemente no todas las MIPYMES peruanas exporten sus productos directamente a EE.UU. inmediatamente después de la puesta en vigencia del acuerdo, debido a las exigencias del mercado estadounidense en materia de volumen y estandarización de productos. Sin embargo, éstas podrán hacerlo cuando trabajen activamente por medio de la *asociatividad*, el establecimiento de cadenas productivas y la tercerización que necesitan para sacar real provecho del acuerdo.

En lo que se refiere a las compras estatales se debe aclarar que el objetivo propuesto es ser eficiente en dichas adquisiciones para que se pueda aprovechar adecuadamente el Presupuesto de la República. Para reducir la pobreza se cuenta con otras herramientas como los programas sociales, la educación y la facilitación para la creación del empleo.

Además, conviene no perder de vista que el principal instrumento para avanzar en la lucha contra ese flagelo es el crecimiento económico sostenido, propósito que se vería colmado con la negociación del TLC. De hecho, las estimaciones más conservadoras indican que este TLC se traducirá en la generación de no menos de 130,000 nuevos puestos de trabajo en el sector exportador.

**DIEZ CANSECO:** El formato de los acuerdos de libre comercio que está promoviendo EE.UU., busca consolidar las reformas neoliberales de los años noventa. Dentro del proceso de globalización, estos acuerdos comerciales ponen limitaciones muy serias al rol de los Estados Nacionales. Bajo estas condiciones, el TLC con EE.UU. congelaría y perpetuaría éstas cuestionables políticas limitando las posibilidades futuras para desarrollar otras alternativas, más justas y equitativas, para nuestro modelo de desarrollo.

En materia de TLC y pobreza: ¿qué capacidad tienen los más pobres de acceder a los supuestos beneficios del TLC? ¿Cuáles son los sectores que se beneficiarían del tratado? Sabemos que los principales beneficiarios serán los exportadores, ¿pero quiénes más se beneficiarán, y quiénes perderán? En muchos casos los propios intereses nacionales están encontrados, como es el caso de los productores textiles y los algodóneros. Un estudio reciente del economista Bruno Seminario estima que el TLC tiene un impacto pequeño en términos laborales: un aumento neto del empleo de 18 mil personas. Mientras que en los empleos producto de mayores exportaciones sería de 85 mil empleos, se perderían 67 mil empleos producto de las importaciones y su impacto sobre la producción nacional. Esta estrecha ampliación del empleo no justifica los inmensos riesgos en los que nos estaríamos involucrando con el TLC.

Por tomar el ejemplo del agro nacional: los beneficios estarían básicamente vinculados al sector agro-exportador, ubicado mayoritariamente en la costa. ¿Pero qué va a suceder con los productores agrarios vinculados al mercado interno, ubicados mayoritariamente en la sierra peruana, a quienes se imputa no ser competitivos? ¿Podrán sobrevivir sin medidas de apoyo y mecanismos de compensación que les permitan enfrentar los millonarios subsidios

estadounidenses a su agricultura? Frente al gravísimo abandono del campo peruano, la ausencia de políticas que lo promuevan adecuadamente, el pobrísimo presupuesto público incapaz de establecer subsidios o de aplicar programas de apoyo que permitan hacer frente a las distorsiones y ante el hecho que la aplicación de beneficios tributarios suele hacerse en beneficio de los grandes grupos de poder, es difícil creer que el agro nacional se desarrolle en las injustas condiciones que establece el TLC.

**STRUBLE:** Los países que han ejecutado políticas de desarrollo enfatizando las exportaciones, como por ejemplo Chile y México, han visto resultados concretos en la reducción de sus niveles de pobreza. El crecimiento del trabajo en el sector exportación tiende a incrementar el empleo formal. En consecuencia, los nuevos puestos de trabajo son mejor remunerados, otorgan un mejor nivel de beneficios para los trabajadores e incrementan la recaudación del Estado. Ello permite una mayor inversión en salud, educación e infraestructura. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México, la tasa de desempleo en México ha caído de un 6,2 por ciento en el año 1994 a un 2,7 por ciento en el 2002. Uno de cada cinco trabajadores en México tiene un trabajo vinculado al sector exportador. Asimismo, de los 3,5 millones de nuevos puestos de trabajo creados en México durante el período 1995-2000, la mitad fue el resultado del NAFTA y el crecimiento de las exportaciones. Los empleos vinculados a las exportaciones pagan salarios 37 por ciento más altos que aquellos del resto del sector manufacturero mexicano.

La experiencia es similar tanto en Canadá como en EE.UU. Statistics Canada, el instituto nacional de estadística de Canadá, informa que los puestos de trabajo relacionados con el sector exportador de ese país pagan salarios 35 por ciento más altos que el promedio nacional. En EE.UU., la cifra es del 18 por ciento.

En el caso del Perú, si preguntamos a uno de los más de 60,000 peruanos que hoy trabajan en el cultivo y procesamiento del espárrago si ellos piensan que el ATPDEA ha contribuido a reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de la población, estoy convencido de que su respuesta será rotundamente afirmativa por cuanto hoy, gracias a las exportaciones, tienen un ingreso que antes no tenían. Otro ejemplo muy claro es el de los textiles y confecciones, donde los especialistas estiman que trabajan más de 150,000 personas.

Creo que el TLC brindará importantes oportunidades a las PYMES y MYPES. La gran mayoría de las

empresas que exportan a EE.UU. aprovechando las ventajas del ATPDEA son peruanas y no son grandes. En el caso del sector textil-confecciones, el 96 por ciento de las 30,600 empresas son microempresas, es decir son aquéllas que tienen de 1 a 9 trabajadores. Los casos de los espárragos, mangos, joyería, etc. son similares. Según datos de SUNAT, este año (2004) hay 2,450 empresas que exportan a mi país. Finalmente es claro que con los impuestos generados por estas exportaciones, el Estado tendrá más recursos para dedicarlos a la implementación de políticas públicas orientadas a la reducción de la pobreza.

**MONNING:** Un tratado de libre comercio NO garantiza beneficios para todos los sectores de la sociedad. Los mercados libres no necesariamente implican una mayor democracia o beneficios. A nivel interno, los representantes del gobierno deben identificar objetivos políticos, sociales y económicos y demostrar cómo un tratado de libre comercio puede revertir en beneficios para toda la población. Se dice a menudo que en el libre comercio hay "ganadores y perdedores". La clave, por supuesto, es maximizar el número de beneficiarios. Por lo menos dos grupos pueden ser identificados como ganadores dentro de los países en desarrollo: (i) aquellos que obtendrán empleos, y (ii) aquellos que aumentarán más su ingreso obtenido al conseguir acceso a productos más baratos en el mercado. Los perdedores serán todos aquellos que pierdan sus trabajos, pierdan la habilidad para competir en el mercado, o continúen viviendo en la pobreza y dependiendo de la caridad, de una economía de mercados negros, o migrando a los centros económicos con la esperanza de conseguir empleos indirectos o beneficios sociales. La inversión social no ha sido identificada como un componente legítimo de los tratados de comercio internacional (bilaterales). La brecha entre los ricos y los pobres se está ampliando. La inversión social sólo se logrará si aquellos que disfrutaban los beneficios del comercio son gravados con impuestos o requeridos a invertir en programas de implementación social. El rol del gobierno, la democratización y la inversión social, serán analizados en las siguientes preguntas.

**OSCÁTEGUI:** Lo correcto es decir que el TLC *debería* servir para reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de la población. Entre los efectos posibles está el que potencie la concentración de la riqueza y la distribución desigual de la riqueza y que fortalezca sólo a las grandes empresas nacionales y transnacionales, pero esto dependerá de qué cosa se acuerde. Los TLC no son las mejores medidas para desarrollar el comercio y, en este sentido, para promover el desarrollo por intermedio suyo. En el

último número del IMF Survey<sup>1</sup>, publicación del Fondo Monetario Internacional, entre las conclusiones de la IMF Trade Research Conference se encuentra que los TLC no han mostrado ser ventajosos para los países pequeños que reciben esa “concesión” del país grande.

Si el TLC beneficiará, como se sostiene, sólo a los sectores más eficientes, entonces la que perderá será la mayoría del país. El TLC debería tener mecanismos de compensación para los sectores que se estima serán afectados, y estos mecanismos podrían ser financiados conjuntamente por el Perú y por EE.UU., pero esto parece que no está en las ideas del equipo negociador, ni en las del MINCETUR, ni en las del Gobierno en general.

**3. El TLC a ser celebrado entre EE.UU. y Perú se concibe como un vehículo para lograr la integración comercial de Perú. No obstante, hay quienes consideran que sería preferible negociar en espacios más amplios como la Ronda de Doha en el marco de la OMC. Por otro lado, se argumenta que, teniendo en cuenta la participación reducida de un país como el Perú en la economía de EE.UU., es acertado sostener que el interés de este país no es propiamente comercial, sino que pretendería asegurar un “bloque” de posturas favorables para tener una mejor posición en negociaciones multilaterales. ¿Considera válidas estas afirmaciones?**

**DE LA FLOR:** El Perú necesita integrarse comercialmente al mundo para que nuestros productos y servicios ingresen a otros mercados en condiciones preferenciales, transparentes y predecibles. Es responsabilidad del Estado que nuestros exportadores obtengan y mantengan las mejores condiciones de acceso. Las negociaciones bilaterales como el TLC con EE.UU. y las negociaciones de la Ronda Doha son herramientas importantes para lograr dicho objetivo; sin embargo, existen diferencias de fondo y forma. La OMC constituye el “paraguas” bajo el que se negocian todos los acuerdos bilaterales o regionales de comercio, es decir estos acuerdos deben ser consistentes con las normas de OMC. Las negociaciones comerciales multilaterales y, en particular la Ronda Doha es un proceso de más largo plazo debido a su nivel de complejidad, el número de participantes (casi 150 países), la amplitud de la agenda comercial, la sensibilidad de los temas, la necesidad de lograr consensos para avanzar, entre otros factores. En

cambio, las negociaciones bilaterales, como en el TLC con EE.UU., son procesos más efectivos para lograr acceso a mercados en el corto plazo y depende principalmente de las voluntades e intereses de los países andinos participantes y EE.UU.

Ello no implica que las negociaciones de la OMC no sean importantes. Al contrario, el Perú también participa activamente en ellas porque es consciente que se están tratando los temas comerciales más importantes y sensibles en la actualidad (*antidumping*, subvenciones industriales, subvenciones a la agricultura, propiedad intelectual, entre otros). Más aún en la Ronda Doha se están negociando temas como subsidios agrícolas y disciplinas *antidumping* que EE.UU. no ha profundizado en sus acuerdos bilaterales. Pero, valgan verdades, en estos momentos no se tiene una certeza sobre cuándo concluirán las negociaciones de la Ronda Doha. En este contexto, el TLC es una prioridad porque EE.UU. es nuestro principal socio comercial, recibe un alto porcentaje de nuestras exportaciones no tradicionales y debemos mantener las preferencias que nos otorga. Por tanto, las negociaciones en OMC y las negociaciones de TLC no se oponen sino más bien son negociaciones complementarias.

Por otro lado, no concuerdo con las opiniones que señalan que el objetivo de EE.UU. es formar un “bloque” de posturas favorables para tener una mejor posición en negociaciones multilaterales. El Perú sabe diferenciar muy bien la importancia, el *timing* y los ámbitos de estas negociaciones, por lo tanto, no va a hipotecar sus posiciones e intereses a nivel multilateral por ningún TLC. Precisamente, la consolidación de las preferencias de EE.UU. será un instrumento que nos brindará mayor independencia y autonomía en términos de política comercial y negociadora ya que no estaremos sujetos a la incertidumbre de las preferencias unilaterales.

**DIEZ CANSECO:** La negociación bilateral con una súper potencia como EE.UU., bajo condiciones y exigencias tan difíciles, puede perjudicarnos seriamente. Las condiciones que tenemos para hacer frente a esas exigencias son infinitamente menores que las que podríamos tener definiendo intereses regionales y enfrentando como bloque sudamericano los procesos de integración hemisférica. No incorporar mecanismos de compensación adecuados, que permitan a los países en vías de desarrollo hacer un tránsito hacia condiciones

<sup>1</sup> IMF Survey 20, Vol. 33, 8 de noviembre de 2004. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/2004/110804.pdf> “preferential trade policies –whether in the form of trade agreements or tariff reductions for exports from development countries- are not equivalent to trade liberalization”, “... it would be more accurate to call these “preferential” rather than free trade agreements”, “such schemes are riddled with problems”, “sectors of export interest to the recipient country are often “sensitive” sectors for the donor country and, thus, frequently exempted from preference schemes”, “these schemes often carry a fair amount of ‘strings’”, “a key test of the effectiveness of such schemes is whether they help create viable industries in the recipient countries; there is no clear evidence that they do”.

de integración más equitativas, es muy riesgoso y podría terminar por sellar una relación de dependencia que difícilmente podremos revertir. Existen varios escenarios de integración comercial y económica. Ahora estamos en el proceso de negociación del TLC con EE.UU., que establece las condiciones más difíciles y las exigencias más duras. En estas condiciones, los beneficios que concedamos y los que obtengamos en este acuerdo, van a sellar el tipo de relación comercial que podamos establecer con otros bloques.

La estrategia de EE.UU. es dividir a Sudamérica y aislar a Brasil y Argentina, que son países que dentro de la región se pusieron firmes en la negociación del ALCA. EE.UU. está negociando con países pequeños y bloques regionales de países pobres –a quienes tienen seriamente comprometidos– para consolidar su posición hegemónica en Latinoamérica, así como para reforzar su posición en los diferentes foros de negociación mundial y hemisférica. El apuro en la negociación, dando la espalda a otros bloques, como el G-21, la relación con el MERCOSUR o el proceso de la Unión Sudamericana, es un gravísimo error del Gobierno. La integración con los países más grandes y desarrollados de Sudamérica, supondría generar un núcleo de interés regional que nos permita entrar en mejores condiciones a la negociación. Lamentablemente, la estrategia del Gobierno parece ser un interlocutor dócil en el TLC a fin de “congraciarnos” con Washington.

**STRUBLE:** EE.UU. está convencido de los beneficios del libre comercio. Es por eso que negociamos TLC con aquellos países que tienen como estrategia el crecimiento económico a través de las exportaciones y más inversión.

Todos necesitamos avanzar en diversos frentes a la vez. Nuestros países están trabajando arduamente para lograr acuerdos en la ronda de la OMC Doha, así como en torno al ALCA. La propuesta de un TLC entre EE.UU. y Perú, Colombia y Ecuador no partió de nosotros sino de los países amigos de la región Andina. Dado que EE.UU. recibe el 27 por ciento del total de las exportaciones peruanas (las mismas que se incrementaron de un 16 por ciento en la década pasada), es lógico que el Estado peruano busque consolidar un acceso favorable al mercado estadounidense.

**MONNING:** En principio, los países que enfrentan dificultades de desarrollo similares, comparten economías y prioridades políticas comunes pueden ejercitar un mayor poder de negociación en grupos o

bloques de negociación. El G-21 demostró su poder durante el encuentro ministerial de Cancún (México) de la OMC como parte de la “Ronda de Desarrollo” de Doha. Al bloquear las iniciativas europeas y de EE.UU. en Cancún el G-21 flexionó sus músculos negociadores y demostró el poder de las alianzas que se forman entre los miembros de la OMC. EE.UU. y la Unión Europea parecen haber respondido a este ejercicio de poder de voto en bloque, buscando acuerdos bilaterales (TLC) como la forma más expeditiva. El bloque negociador del G-21 deberá ahora evaluar si la estrategia de “divide y conquistarás” de los representantes comerciales de EE.UU. ofrece mayores beneficios a los socios de las naciones en desarrollo o mayores riesgos. Claramente, uno de los beneficios de un acuerdo bilateral entre Perú y EE.UU. o entre otros países en vías de desarrollo y EE.UU. es el prospecto de ganar acceso más expeditivo a mercados y mayores beneficios económicos que los que se consiguen en forma más retardada por los acuerdos multilaterales y regionales. En términos de medir las ganancias potenciales será crítico cuantificar los beneficios del acceso al mercado de EE.UU. mediante la industria, los productos y el incremento de las ventas proyectadas que se traducirán en nuevos trabajos en el Perú. Simultáneamente, será crítico medir el impacto de los productos de EE.UU. en las industrias, mercados y trabajos peruanos existentes.

Un análisis presentado por Pedro Francke en La República (“TLC con EE.UU. no disminuirá estado de pobreza en el Perú”, del 21 de noviembre de 2004) documenta un estudio de Bruno Seminario de la Universidad del Pacífico, el cual concluye que un neto de 18,147.5 puestos de trabajo son el resultado final de TLC. Estas figuras incluyen proyecciones de empleos creados por la expansión de la exportación, que serían de +85,466.8 y proyecciones de pérdida de empleos que serían de (menos) –67,319.3 como resultado de la competencia por importaciones. El autor concluye que la ganancia neta de empleo de 18,147 puestos no reducirá de forma efectiva los niveles de pobreza en el Perú.

**OSCÁTEGUI:** El TLC (con contenido desconocido hasta ahora) puede ser vehículo para muchas ilusiones, entre estas la integración comercial del país. Sin embargo, ninguno de sus defensores *a priori* ha dicho, hasta ahora, cómo, esta medida, va a lograr dicha integración. Los más renombrados economistas del mundo especializados en el comercio sostienen que, frente a las negociaciones multilaterales como la Ronda de Doha, los TLC son dañinos para los países pequeños que se involucran en tales acuerdos<sup>2</sup>. La razón para que esto sea así es que en las

<sup>2</sup> Por ejemplo, BHAGWATI, Jagdish y Arvind PANAGARIYA, de Columbia University, T.N. Srinivasan de Yale University. Ver: de BHAGWATI, <http://www.columbia.edu/~jb38/testimony.pdf>, de PANAGARIYA “Trips and the WTO: An Uneasy Marriage” y otros trabajos en <http://www.columbia.edu/~ap2231/policy.html>.

negociaciones bilaterales, como en los TLC, los países pequeños carecen de capacidad negociadora frente a los países grandes, mientras que en las multilaterales los que ven reducida su capacidad negociadora son estos últimos. Por esto, los países grandes usan los TLC para imponer condiciones que no podrían en negociaciones multilaterales, con lo que se preparan para ir a estas negociaciones con acuerdos ya obtenidos, y así incrementan su capacidad negociadora frente a otros grandes bloques comerciales<sup>3</sup>. Los TLC no son políticas que beneficien al comercio mundial, no constituyen medidas de apertura comercial, no son acuerdos balanceados para los países pequeños. El mecanismo de apertura comercial debería ser la negociación multilateral, en la actualidad esto significa la Ronda de Doha.

### TLC y democracia

**4. Se suele asociar el discurso del libre comercio con el de democracia, sin embargo, desde otra perspectiva se sostiene que los tratados de libre comercio delimitan lo que los Estados pueden y no pueden hacer en materia económica y, de esta manera, vacían la “constitución económica” de contenido. Ante esto, la política económica ya no depende de los cambios políticos, ni de las decisiones adoptadas en instituciones democráticas de cada país, sino que son compromisos legales pactados internacionalmente, lo que sin duda es deseable en términos de estabilidad, pero discutible en términos de libertad y democracia. ¿Considera válida esta crítica? De ser así, ¿hasta qué punto resta legitimidad a este tipo de negociaciones?**

**DE LA FLOR:** Las negociaciones comerciales que celebra un país, sea en el marco multilateral (OMC) o bilateral (tratados de libre comercio) son una decisión y política de Estado, no de gobierno; por lo que si el Estado decide entrar en negociaciones o celebra compromisos a nivel internacional, deberá respetarlos independientemente del gobierno de turno.

No es un cuestionamiento a la libertad, porque el Estado ha ejercido su plena libertad y soberanía al decidir entrar en negociaciones o adoptar determinada política comercial. Además, tampoco es cierto que el Estado pierda grados de libertad en su manejo económico como resultado de los compromisos que

asuma en el contexto de las negociaciones antes señaladas. Finalmente, si así se estimara conveniente, el gobierno tiene la potestad de no suscribir aquellos tratados cuyas cláusulas resulten lesivas al interés nacional, o denunciar aquellas que ya ha negociado.

**DIEZ CANSECO:** Es necesario partir por entender la democracia como un concepto integral. No se trata tan sólo de un régimen político sino un sistema efectivamente inclusivo en el que se generen igualdad de oportunidades para la gente y que permita la adecuada satisfacción de las necesidades de las personas, de manera que podamos hablar de una ciudadanía plena. En este sentido, el rol de los Estados es fundamental, más aún en países como el nuestro. Por ello, cuando se habla de libre comercio en el formato del TLC, vemos expresados los nuevos intereses de la economía globalizada que ponen en jaque a los Estados Nacionales, poniendo en discusión su rol frente a la regulación de las relaciones económicas y su capacidad de definir su modelo de desarrollo.

Sobre la legitimidad del proceso –y considerando que el TLC sería un acuerdo permanente–, algo que no se destaca lo suficiente, es que son los negociadores peruanos los que están definiendo, prácticamente en solitario los parámetros de la propia negociación, definiendo que tipo de rol jugará el Estado peruano con relación a la economía nacional, lo que conlleva limitaciones a la propia Constitución Política, a la garantía de una serie de derechos, a las competencias de los poderes del Estado, tal como es el caso del tipo de leyes que podrá dar no o no el Congreso de la República. Aquí hay una fuerte contradicción: los negociadores peruanos son ahora legisladores y definen los límites en los que se tendrán que enmarcar los poderes del Estado. Esto es inaceptable. No es posible que un puñado de funcionarios nombrados –más allá de su capacidad e integridad profesional– tenga tal poder de decidir y comprometer unilateralmente al Perú.

Se pone en evidencia las limitaciones que el proceso de globalización económica impone a los Estados, cuestionando y recortando sus capacidades en función de las relaciones económicas y los intereses del capital. La negociación del TLC con EE.UU. no puede hacerse de espaldas al país, ni se puede negociar con el apuro con el que lo estamos haciendo.

**STRUBLE:** Uno de los beneficios de un TLC es que puede contribuir a generar reformas y fortalecer las

<sup>3</sup> Ver: BHAGWATI, Jagdish “The Singapore and Chile Free Trade Agreement”. En: <http://www.columbia.edu/~jb38/testimony.pdf> “...the bilaterals, between us (se refiere a los EE.UU.) and small countries are increasingly used to establish ‘templates’ by different lobbies which then proceed to argue, both in Congress and then at the multilateral negotiations, that this template must logically be extended to the multilateral trade negotiations. Since in many cases, it is the developing countries who hesitate and oppose these lobbying demands at the multilateral talks, and since bilaterals with the developing countries are used to create the templates, the process has also been described realistically, perhaps cynically, as an application of the Leninist policy of ‘divide and rule’”.



instituciones democráticas. Las naciones democráticas y prósperas tienen ciertos elementos en común. Cuentan con reglas transparentes y predecibles que ofrecen a los inversionistas –que en muchos casos son ciudadanos de esas naciones y no extranjeros– garantías de que sus derechos y sus propiedades serán respetados. Las democracias no son arbitrarias. Fíjense en la Unión Europea, por ejemplo. La Unión Europea agrupa a veinticinco países con gobiernos independientes cuyas filosofías políticas van desde la democracia social hasta la conservadora. Los tratados de libre comercio reducen la arbitrariedad y permiten a la vez la implementación de una gran variedad de políticas económicas locales.

**MONNING:** En EE.UU. la administración Bush y los medios de comunicación utilizan con frecuencia los términos “libre mercado” y “democracia” intercambiamente. Evidentemente, la fuerza de las instituciones democráticas puede apoyar el desarrollo de verdaderos mercados libres, y los beneficios económicos de un mercado libre pueden coadyuvar al desarrollo de más instituciones democráticas (transparencia, eliminación de la corrupción, etc.), pero las iniciativas económicas de los mercados libres NO garantizan el establecimiento o desarrollo de la democracia. Los acuerdos comerciales, incluyendo el GATT/OMC, TLCAN y CAFTA, necesariamente representan la decisión de gobiernos miembros de sacrificar ciertos derechos soberanos a cambio de beneficios futuros a ser disfrutados en un ambiente de mercado abierto y libre comercio. El pobremente llamado movimiento “antiglobalización” (Seattle, Montreal, Davos, Cancún, Santiago/reunión de APEC, etc.) representa la conciencia de aquellos que buscan construir instituciones democráticas y expandir las protecciones al ambiente, al trabajo y a los derechos humanos. Los puristas del libre comercio sostienen que los acuerdos de libre comercio son, por diseño, de naturaleza económica y no el vehículo apropiado para ocuparse de temas como libertad y democracia. Para aquellos que ven el crecimiento económico, el comercio y el desarrollo unidos inextricablemente, un argumento fuerte debe ser hecho para usar estos instrumentos como medio de identificar estándares de derechos democráticos, derechos humanos, ambientales y derechos de trabajo. Algunos representantes de las economías en desarrollo argumentan que incluir temas de democracia y libertad en la agenda de comercio podría entorpecer y retardar su desarrollo económico. Posponer esta protección a un futuro más “conveniente” es minimizar o subvertir los objetivos articulados del GATT, OMC y la “Ronda de Desarrollo” de Doha, que reconocen el objetivo del desarrollo económico como ligado a la eliminación de la pobreza y los beneficios compartidos.

**OSCÁTEGUI:** El problema con los acuerdos internacionales, sean comerciales o no, es que no pueden ser modificados por voluntad de sólo una de las partes. Esto debería obligar a la búsqueda de un consenso nacional sobre la base de información clara sobre los posibles afectados por el acuerdo, y sobre la base de la atenuación de los efectos negativos que pudieran existir. Algunos, por lo general ultraliberales, consideran que el Estado actúa siempre mal e ineficientemente, que la política económica que se hace en el Perú es siempre mala y que va a seguir siéndolo. Esto es una extensión de su ausencia de nacionalismo, de su pretensión de ser “ciudadanos del mundo”, y de su convicción de que el país estaría mejor si dependiera directamente de alguna potencia, digamos EE.UU. Por esto, creen que lo mejor que puede ocurrir es maniatar al Estado y así reducir la posibilidad de hacer política económica por parte de los gobiernos nacionales. Anteriormente, hace poco, siguiendo el ejemplo de los liberales argentinos, quisieron eliminar, prácticamente, la política monetaria (y la fiscal) con la dolarización. La debacle de esa medida en Argentina los llevó a no insistir en la dolarización, pero no a abandonar el sueño de maniatar al Estado. Ahora consideran que los acuerdos comerciales pueden maniatar al Estado lo suficiente como para que sea incapaz de hacer política económica, no sólo política comercial, sino política económica en general. Al respecto es bueno no perder de vista que maniatar la política comercial implica, necesariamente, reducir la capacidad de hacer política monetaria y fiscal. Sin embargo, tal como la debacle de Argentina lo mostró, no es bueno inmovilizar esta capacidad.

**5. ¿Hasta qué punto son determinantes para la conclusión y ejecución del TLC las elecciones presidenciales y el consiguiente cambio en la composición del congreso de EE.UU.? En el caso de Perú, a diferencia de EE.UU., el TLC se viene negociando “a espaldas” del Congreso, ¿puede afectar esta situación la futura aprobación del tratado por parte de éste?**

**DE LA FLOR:** El triunfo del Presidente Bush en EE.UU. para un segundo período hace prever que la política comercial de EE.UU. se mantendrá y en consecuencia se impulsarán las negociaciones comerciales que EE.UU. mantiene con sus socios.

En el caso del Perú, el TLC no se negocia “a espaldas” de nadie, por el contrario el MINCETUR ha realizado todos los esfuerzos necesarios para que la Negociación del TLC con EE.UU. sea transparente. Para ello se desarrolló un Plan Nacional de Comunicaciones y se acreditaron 133 instituciones participantes: 24 gobiernos regionales, 12 ministerios, 22 organismos públicos, 40 gremios empresariales, 11 universidades

y escuelas de postgrado, 4 centrales sindicales, 5 colegios profesionales, 5 centros de investigación, 5 asociaciones y 5 fundaciones.

Como parte del mismo Plan se ha desarrollado una página web informativa ([www.tlcperu-eeuu.gob.pe](http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe)), se han elaborado paquetes informativos básicos sobre el TLC, se han auspiciado actividades de difusión en regiones, se han organizado conferencias públicas sobre el TLC, se realizó un taller sobre el TLC para Presidentes Regionales, se realizó un seminario sobre TLC para Prensa Especializada y se han realizado 56 acciones con el Congreso de la República del Perú.

Definitivamente, nuestro Congreso ha estado informado sobre cada paso en las negociaciones. Las acciones realizadas con dicha institución son las siguientes: 13 Comunicaciones Generales sobre las negociaciones, sus objetivos y sensibilidades; 11 presentaciones en audiencias organizadas por el Congreso; 13 reuniones con las bancadas parlamentarias; 8 reuniones individuales con Presidentes del Congreso, Presidentes de las Comisiones Parlamentarias y Congresistas; 6 comunicaciones invitando a participar en los grupos de trabajo y las rondas de negociación; y 5 respuestas por escrito a requerimientos informativos.

Adicionalmente, se ha apoyado la participación directa de 25 congresistas en la sexta ronda de negociación.

**DIEZ CANSECO:** Los objetivos de EE.UU. están claramente planteados en el Trade Promotion Authority Act (TPA), que rige al equipo negociador y define los objetivos a obtener y establece los límites para la negociación, es un acuerdo entre Republicanos y Demócratas, lo que nos muestra que en términos generales los intereses norteamericanos están claramente definidos y consensuados. El triunfo de Bush, nos indica que nada ha cambiado. Sin embargo, sí vale la pena mencionar que dentro del congreso norteamericano existen sectores críticos, los cuales se han pronunciado claramente con relación al inmenso peligro que las pretensiones norteamericanas sobre el tema de patentes tendría en el acceso a los medicamentos genéricos.

La situación del Perú es diametralmente distinta. La definición de los intereses nacionales para la negociación la está haciendo el MINCETUR, si bien coordinando con otros ministerios, ha establecido algunos mecanismos de diálogo con la sociedad civil y efectuado reuniones informativas en el Congreso de la República, estos mecanismos son insuficientes, ya que no aseguran una adecuada incorporación de los temas sensibles en la posición negociadora. En ese sentido, la relación del MINCETUR con el Congreso ha

sido muy débil y en ello el Congreso tiene que aceptar parte de responsabilidad. En primer lugar, no existe un marco para las negociaciones que establezca principios que deben ser garantizados, de manera que existan límites naturales que deban seguir los negociadores frente a temas que implican aspectos constitucionales. Por ello, es urgente que el Congreso de la República establezca a través de una Ley Marco, los principios rectores para estas negociaciones. El Congreso recibirá el texto final negociado del TLC para su aprobación o denegación, al cual no podrá hacerle ningún tipo de modificación, ni de contenido, ni de forma. Siendo los parlamentarios también responsables de la suscripción del acuerdo, es necesario que se establezcan principios claros que desarrollen y defiendan principios constitucionales que hoy son amenazados por los intereses comerciales.

En segundo lugar, es preocupante que el Congreso de la República no cuente con una instancia permanente de seguimiento de las negociaciones que le permita, no sólo conocer el avance de las negociaciones, sino alcanzar propuestas específicas y fiscalizar oportunamente el proceso.

**STRUBLE:** En los años 80, durante un gobierno del Partido Republicano, EE.UU. inició las negociaciones del tratado de libre comercio con los países vecinos de México y Canadá. Estas negociaciones concluyeron durante un gobierno del Partido Demócrata. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) entró en vigencia en el año 1993. Las interrogantes, comentarios e inquietudes que generaron las negociaciones en los tres países fueron muy parecidas a las que comienzan a surgir a medida que avanza el debate en el Perú. En este caso, he observado que el MINCETUR ha estado muy activo difundiendo los temas en negociación y buscando el aporte de distintas entidades públicas y privadas, incluyendo el Congreso. Congresistas y asesores han participado en el llamado "cuarto de al lado" durante las rondas de negociaciones que se han venido llevando a cabo. Por ejemplo, en la última Ronda de Tucson ha habido una importante delegación de más de veinte congresistas.

**MONNING:** La reelección del Presidente George Bush y el control por el Partido Republicano de la Casa de Representantes y el Senado muestra la continuación de las políticas comerciales de Bush con el apoyo del Congreso. Con autoridad negocial "sin trámite previo" que cumplir, la administración de Bush puede negociar acuerdos bilaterales o multilaterales que sólo requieren un voto de "sí" o "no" del Congreso. En otras palabras, el Congreso americano no puede enmendar o cambiar el texto de cualquier acuerdo negociado por los representantes de la administración. Aparentemente, la prioridad de la administración Bush es asegurar

múltiples acuerdos comerciales bilaterales usando cronogramas deliberados para proteger sus intereses percibidos. Mientras CAFTA (el acuerdo de libre comercio entre EE.UU. y Centro América) representa un pacto reciente de comercio regional, la búsqueda por la administración de un área de libre comercio de las Américas (FTAA/ALCA) parece destinada a tomar una posición secundaria a la negociación más probable de acuerdos bilaterales que imitarán el acuerdo comercial de EE.UU. con Chile.

**OSCÁTEGUI:** En lo que respecta a EE.UU. esta pregunta fue resuelta por la realidad, pues ya ocurrieron las elecciones y ganó Bush, quien venía impulsando estos tratados. Sin embargo, así hubiera ganado Kerry no era de esperar ningún cambio significativo. Los TLC con los países de América Latina son beneficiosos para EE.UU., y surgen de su incapacidad de aglutinar a todo un continente con una propuesta única de relación comercial. Los tratados bilaterales son más convenientes para ellos con la finalidad de llegar a la Ronda de Doha con acuerdos que sería imposible obtener en acuerdos multilaterales. En esta Ronda, EE.UU. espera negociar como bloque con los otros grandes bloques comerciales, Europa, Asia. Por esto, la política de Estado de EE.UU. bajo Kerry también hubiera sido mantener los TLC, independientemente de lo que los candidatos dijeron durante el período electoral. Debemos preocuparnos más por la aprobación del Congreso peruano, pues ante la poca transparencia de las negociaciones la población peruana se está formando las más diversas ideas y expectativas, que pueden no corresponder con la realidad. Esto podría ser causa de manifestaciones de desacuerdo y descontento.

## Inversión

**6. Los TLC estipulan una serie de reglas que tienen por objeto crear las condiciones idóneas para que las empresas, tanto nacionales como extranjeras, maximicen sus ganancias. Sin embargo, no contienen la exigencia de ninguna contraprestación en términos de colaboración al desarrollo del país, ¿qué papel juega el tema relativo a la responsabilidad social de las empresas en las negociaciones del TLC?**

**DE LA FLOR:** Debemos recordar que el TLC de por sí es un instrumento que facilitará y promoverá el ingreso de nuevas inversiones a nuestro país. Una de las razones primordiales de haber iniciado negociaciones con EE.UU. fue justamente tener la posibilidad de incrementar los flujos de inversión, tanto extranjera como nacional hacia nuestro país.

Respondiendo concretamente la pregunta, debo informarles que el TLC incorpora dos capítulos vinculados a la responsabilidad social de las empresas. El primero es el de Normas Laborales y el segundo vinculado a los Estándares Medio Ambientales.

Adicionalmente, es conveniente aclarar que las empresas que producen eficientemente están generando empleos que en sí mismos ya contribuyen al desarrollo del país.

**DIEZ CANSECO:** El capítulo de Inversiones del TLC con EE.UU., es un capítulo muy sensible ya que desde los principios de "Trato Nacional" y el "Principio de nación más favorecida", puede recortar la capacidad del Estado de impulsar medidas que busquen vincular las inversiones con el desarrollo nacional: por ejemplo, establecer requisitos de desempeño a las inversiones que vinculen a la inversión extranjera con desarrollo nacional, regional o local, estableciéndole requisitos como la transferencia de tecnología, el cumplimiento con determinado tipo de requisitos ambientales o sociales, etc. Ello es una necesidad nacional.

El TLC también establece limitaciones a la posibilidad de incorporar mecanismos para el control de capitales u otros controles financieros. Esta limitación es muy seria en particular para el control de los llamados "capitales golondrinos", que se mueven como capital especulativo y que han llegado a ocasionar serias crisis económicas. Mantener estos mecanismos de control de capitales es muy importante, deben poder estar siempre disponibles para los países en desarrollo, de manera que se pueda asegurar la estabilidad económica.

Los requisitos de desempeño para la inversión que se están limitando en la negociación, son un mecanismo eficiente mediante el cual se genera un vínculo entre responsabilidad social de las empresas y las inversiones. Parece que para muchas personas, y mucho más para los grandes intereses económicos, hablar de responsabilidad social de la empresa –como sucedió en la discusión de la Ley de Regalías Mineras– es estar en contra de la inversión, y esto está reflejándose en la negociación del TLC.

**STRUBLE:** Esta pregunta requiere una aclaración. Ninguno de los tratados de libre comercio que ha firmado EE.UU. establece garantías de ganancias para compañías privadas. Lo que hacen estos acuerdos es establecer reglas claras y perdurables que hagan previsible la actividad económica a fin de atraer inversiones. Por otro lado, la contribución al desarrollo del país por parte de las empresas, con TLC o sin TLC, está constituida por los impuestos que pagan al fisco y el empleo que generan, así como

la expansión de productos de calidad a precios bajos y asequibles al público.

Un aspecto importante de todos los tratados de comercio que hemos firmado es el reconocimiento de la responsabilidad social. Por ejemplo, el CAFTA recientemente suscrito con los países centroamericanos, contiene una estrategia diseñada especialmente para apoyar el respeto –en el ámbito interno de cada país– de los derechos laborales, así como para fortalecer la capacidad de las naciones centroamericanas para hacer cumplir la legislación laboral. El CAFTA incluye un capítulo innovador sobre el tema de protección ambiental y mecanismos de resolución de controversias. Allí se establece la realización de audiencias públicas, el acceso público a diversos documentos, una mayor transparencia y sólidas disposiciones contra la corrupción.

**MONNING:** Las inversiones (inversiones extranjeras directas) son vistas como la llave del desarrollo económico, la erradicación de la pobreza y la panacea para los problemas económicos, sociales y aun los políticos. Pero, los acuerdos de inversión representan un intento de los gobiernos de establecer un sistema basado en reglas para la inversión privada directa. El enlace entre las inversiones y el desarrollo necesariamente requiere o que el gobierno proteja los intereses domésticos o que negocie los términos para alcanzar objetivos de desarrollo. En el caso de la industria minera peruana, la cual representa aproximadamente el 52 por ciento de todo el intercambio por exportación peruano, varios modelos han surgido indicando diversos resultados en términos de beneficios amplios para la sociedad provenientes de la inversión en operaciones mineras. Las operaciones mineras extranjeras en Tintaya y Las Bambas aparecen como modelos de la participación de la comunidad en la negociación en temas relacionados con la transferencia de la tierra, protección del medio ambiente, derechos humanos, y los objetivos de desarrollo a largo plazo. Las compañías australianas-británicas y suizas involucradas con Tintaya y Las Bambas pueden ser apropiadamente llamadas inversionistas “socialmente responsables”.

La ley peruana también requiere un “gravamen social” a todos aquellos postores de exploraciones de minerales y concesiones mineras. Queda por verse si el resultado de estos “gravámenes sociales” será recolectado y distribuido de una forma que, en realidad mejore la situación de las comunidades empobrecidas localizadas en las cercanías de ricas reservas de mineral.

La controversial operación minera de Yanachoca en Cajamarca, Perú, representa otro ejemplo de cómo otro inversionista extranjero (Newmont Minning Company,

EE.UU.) podría o no promover políticas empresariales socialmente responsables. Cuando Yanacocha inició sus operaciones mineras en Cajamarca en 1994, Cajamarca se situaba como la cuarta región más pobre del Perú. Diez años más tarde, y después de billones de dólares de extracción de oro y plata de los yacimientos mineros de Yanacocha, Cajamarca se sitúa como la segunda región más pobre de Perú. El impacto ambiental y social de la compañía Minera Yanacocha (envenenamiento por mercurio en Choropampa, junio de 2000) y los impactos sobre el agua han provocado resistencias de amplia base para nuevas exploraciones en el cerro Quilish en Cajamarca. La compañía Minera Yanacocha ha tomado un paso sin precedentes al anunciar la aceptación de la suspensión de su permiso de exploración del cerro Quilish por el Gobierno y al comprometerse a dialogar con la comunidad a través de las Mesa de Dialogo reconociendo su pobre comunicación con la comunidad cajamarquina en el pasado (El Comercio, 4 de noviembre de 2004, Yanacocha pagó un aviso publicitario).

La responsabilidad social necesita ser exigida, no quedar como una opción voluntaria. Los inversionistas extranjeros, sus socios corporativos nacionales y los ministros de gobierno necesitan convocar a los representantes de las comunidades a la identificación de prioridades de desarrollo antes, no después de que los acuerdos de inversión hayan sido negociados e implementados.

**OSCÁTEGUI:** La pregunta debería decir “los TLC estipulan una serie de reglas que tienen por objeto crear las condiciones idóneas para que las empresas de EE.UU. maximicen sus ganancias”. Me es difícil pensar en empresas peruanas ingresando al mercado estadounidense, competitivamente y en las magnitudes en que ingresan al Perú las empresas norteamericanas. Por esto, los acuerdos al respecto serán, fundamentalmente, una protección a las empresas de EE.UU. Los temas como el de la “responsabilidad social de las empresas” no tienen lugar en las negociaciones del TLC, lo que no quiere decir que no deberían tenerlo.

## Propiedad intelectual

**7. Los sistemas de patentes básicamente están pensados para otorgarle a los inventores los incentivos necesarios para que investiguen y creen más al permitirles internalizar los beneficios de sus esfuerzos en forma exclusiva por un periodo de tiempo. El dilema se presenta con relación a los costos sociales de estos sistemas ya que generan menor difusión y acceso a los medicamentos. Teniendo en cuenta la realidad social peruana, ¿cómo resolvería el dilema con relación a las patentes médicas?**

**DE LA FLOR:** Estamos negociando para que en el TLC se adopten mecanismos que permitan un adecuado y oportuno acceso a los medicamentos, principalmente a los esenciales, para los consumidores peruanos.

Es necesario tener en cuenta que mecanismos como las licencias obligatorias y las importaciones paralelas constituyen una flexibilización a los derechos de patente, permitidos en los ADPIC-Declaración de Doha e incluidas en la propuesta de EE.UU. Algunas de las condiciones para su utilización son situaciones tales como emergencia nacional u otra circunstancia de urgencia extrema.

Ahora bien, cuán flexibles pueden ser las condiciones para la utilización de estos mecanismos dependerá de los resultados de la negociación. Apuntamos a que éstas guarden relación con los intereses legítimos del país, pero también evitando violentar los derechos del titular de la patente.

Una ayuda para comprender el verdadero impacto de los productos patentados es conocer el ritmo de ingreso de nuevas medicinas al Perú. Así, de las 122 moléculas nuevas lanzadas en el mundo en los últimos seis años, sólo 36 fueron traídas al país y únicamente 11 tienen un mercado interno interesante como para ser copiadas. Tomando en cuenta que en las farmacias peruanas se comercializan alrededor de 5 mil medicamentos, el número de nuevas patentes es ínfimo.

**DIEZ CANSECO:** El tema ha sido ya debatido en la OMC y los países que hoy estamos negociando el TLC ya tenemos un acuerdo sobre la materia: en la Ronda de Doha de la OMC se consagraron los intereses de la salud pública por encima de los intereses comerciales y este tiene que ser el límite natural para la negociación de temas referidos a propiedad intelectual. Allí ya se estableció la vigencia de patentes por un plazo de 20 años, cifra que es por demás alta y que supone importantes limitaciones para acceder a medicamentos genéricos. Las pretensiones de EE.UU. de establecer en el TLC un esquema ADPIC *plus*, mediante el cual buscan ampliar el plazo de las patentes (segundos usos o la protección de los datos de prueba), y el ámbito de patentabilidad (*patentamiento* de plantas y animales con pequeñas variaciones genéticas) son inadmisibles. Ceder en esto sería conceder mayores beneficios a los grandes monopolios farmacéuticos, incrementando el costo social que ya genera la protección de las patentes.

La industria farmacéutica es la tercera industria mundial luego de la industria armamentista y petrolera. Por lo tanto, los *lobbies* e intereses tras la negociación del TLC son muy grandes y comprometen a importantes sectores políticos en EE.UU. El tema del SIDA es un buen ejemplo: en el Perú 76,000 personas

aproximadamente viven con SIDA. Un tratamiento con medicamentos genéricos costaría US\$ 408 por persona al año, mientras que un tratamiento similar con medicamentos de marca costaría US\$ 4,300. Estamos hablando de un precio diez veces mayor. Este costo más alto no sólo lo tendría que asumir los pacientes, sino que supondrá una significativa alza del presupuesto público, si consideramos que según los datos del Ministerio de Salud el 72 por ciento de las medicinas que se recetan y aplican en hospitales públicos y centros de atención médica son medicamentos genéricos. Aquí, hay que saludar la firme posición del Ministerio de Salud en este tema, defendiendo el acceso a medicamentos genéricos y definiendo claramente cuáles son los temas inaceptables en la negociación. Los límites para la negociación del tema de patentes ya están puestos por el propio Ministerio de Salud y en ellos debemos ser muy firmes: encauzarnos hacia un régimen tipo ADPIC *plus* es inadmisibile ya que pone en serio riesgo la salud de millones de peruanos.

**STRUBLE:** El temor a que la protección de los derechos de propiedad intelectual (que es un elemento esencial del TLC) afecte el precio y la disponibilidad de las medicinas en el Perú, es un tema de preocupación en el país. EE.UU. defiende con firmeza en la OMC y asegura que las normas internacionales sobre los derechos de propiedad intelectual no afecten el acceso de los países pobres a las medicinas esenciales. Ningún tratado comercial que hayamos negociado va en contra de este principio. De hecho, el tratado suscrito recientemente con América Central incluye una cláusula específica reiterando esa posición. Éste se encuentra disponible en la Internet para que todas las personas interesadas puedan informarse. En el Perú, el 98 por ciento del total de medicinas son vendidas como medicamentos genéricos y no cuentan con ninguna patente. Ellas no son cubiertas por la protección de los derechos de propiedad intelectual. Hay que señalar que el nivel de protección de las patentes de productos farmacéuticos en el Perú es muy bajo. Por esta razón, los fabricantes de varios países prefieren no vender sus medicinas en el Perú por temor a que sean pirateadas. No es, pues, la protección de la propiedad intelectual lo que afecta a los pacientes peruanos, sino más bien la débil protección lo que los ha privado de las dos terceras partes de los medicamentos que se han desarrollado en los últimos cinco años y que sí están disponibles en otros países.

**MONNING:** Las patentes médicas representan uno de los temas de comercio más controversiales del nuevo milenio. Los efectos devastadores del VIH/SIDA destruyen vidas y llevan a la ruina a las familias que buscan aliviar el sufrimiento de esta enfermedad debilitante. Las naciones africanas ocupan el primer lugar en el mundo

en pérdida de vidas humanas por motivo del VIH/SIDA, pero ningún país ha escapado del horroroso impacto de esta enfermedad incurable. Las compañías farmacéuticas más importantes han luchado para proteger sus patentes y derechos exclusivos dentro del mercado, sobre las drogas que alivian y extienden las vidas de los pacientes. Algunas concesiones han sido hechas por estas enormes compañías farmacéuticas, pero el verdadero tema está relacionado no sólo a las drogas relativas al VIH/SIDA, sino a un ancho rango de medicinas que podrían salvar vidas o prolongarlas. En este terreno, la OMC y la OMS necesitan proponer la excepción de algunas medicinas salvadoras de vidas de la así llamada protección de las patentes. Una forma de prevenir la actividad del mercado negro lucrando con los productos médicos "similares" o producidos de modo paralelo es la participación del Gobierno, por intermedio de sus ministerios de salud, en la producción y adquisición "al costo" de los productos en manos de los propietarios de las patentes para combatir y prevenir las enfermedades fatales.

Un tema relacionado en el campo de la protección de las patentes es la práctica de las farmacéuticas multinacionales y compañías productoras de alimentos de expandir sus portafolios de productos "capturando" y patentando la propiedad de plantas aborígenes, animales y otros componentes biológicos regionales. La explotación del mundo en desarrollo y los productos regionales indígenas, sean alimentos, plantas, insectos o animales no debería beneficiar a aquellas compañías con abogados, grandes presupuestos y el *know how* para acelerar las aplicaciones de las patentes desde sus laboratorios a las oficinas de patentes. Un caso muy conocido involucra la patente de la compañía Monsanto sobre una variedad de frijol rojo cultivada por agricultores de subsistencia mexicanos por centurias. Ahora que Monsanto ha patentado esta variedad de frijol, está cobrando a los agricultores por el uso de la patente para continuar cultivando este producto autóctono de sus tierras y que es un elemento esencial de sus culturas.

En el caso de Perú, la rica variedad de plantas autóctonas, insectos y animales de las regiones andina y amazónica representa una atractiva fuente para la extracción foránea y las patentes. La explotación de esta rica y potencialmente lucrativa variedad de plantas y otros recursos naturales estaría mejor protegida a través de convenios internacionales y no sujetos a una carrera contra el tiempo hacia la oficina de patentes que sólo beneficiará a las grandes multinacionales en detrimento de las comunidades tradicionales y las economías de los países en desarrollo.

**OSCÁTEGUI:** Las patentes no son otra cosa que derechos monopólicos sobre ciertos procesos o productos. Esto no es necesariamente malo, sobre todo en esta época en la

que parte de la investigación, sobre todo la investigación aplicada, es realizada por empresas. El objetivo es garantizar que el investigador sea adecuadamente retribuido. Sin embargo, si tener una patente por 20 años ya es, en mi opinión, exagerado, ampliar este tiempo, como lo quieren los norteamericanos, es contraproducente. Deberíamos tener en cuenta que los acuerdos sobre el respeto a la propiedad intelectual no son, propiamente, temas de comercio internacional. Los acuerdos comerciales no tienen por qué incorporarlo. Sin embargo, EE.UU. los viene imponiendo como parte de esos acuerdos. El argumento es que ellos tienen por objeto proteger la producción intelectual y así incentivarla. Una forma de ver esto desde el lado de los países emergentes, debe ser que, como su propósito es incentivar la producción intelectual, los acuerdos en el TLC deben buscar que esta sea incentivada no sólo en EE.UU., sino también en el Perú. Por esto, si los acuerdos a los que se llega garantizan únicamente la lucha contra la "piratería" (que es un problema policial, pero no es un tema de comercio libre), no serían beneficiosos para el Perú, pues nuestro país transferiría recursos como pago a la propiedad intelectual sin recibir nada a cambio. Dada la diferencia en capacidad tecnológica, educativa, etc., nuestro país produce ninguno o muy pocos inventos patentables que puedan ser comercialmente atractivos en el mercado norteamericano. Por esto, nosotros no recibiríamos nada o casi nada, pero transferiríamos recursos. En cambio, una relación balanceada en el tema de la propiedad intelectual sería un acuerdo sobre el uso de los recursos globales, generados por el acuerdo comercial, tanto en EE.UU. como en el Perú, para incentivar la producción intelectual y la capacidad tecnológica también en nuestro país. Esto podría ser en la forma de repartirnos, en cantidades iguales o muy cerca de ello, con EE.UU., el fondo total generado entre ambos países por este concepto, y usar la parte de esos recursos que nos correspondería para mejorar la educación y la capacidad tecnológica del Perú. En lo que respecta a los productos relacionados con la salud, los plazos de las patentes no deberían aumentar. Pero, no debemos dejar de decir que lo mejor sería que los acuerdos sobre la propiedad intelectual y todos los demás que estén relacionados con el desarrollo del comercio, sean resultado de las negociaciones en la Ronda de Doha y no de acuerdos entre un gigante y algunos pigmeos.

## Agricultura

### 8. Teniendo en cuenta la política de subsidios aplicada por EE.UU. a sus productos agrícolas ¿puede ser perjudicial al desarrollo agrícola nacional "abrir" nuestro mercado a dichos productos?

**DE LA FLOR:** Primero es conveniente aclarar que la aplicación de subsidios por parte de algunos países

conlleva a impactos ambiguos sobre las economías de los países receptores. Existen impactos positivos sobre el bienestar de los consumidores derivados de la posibilidad de adquirir productos a menores precios y destinar los excedentes a la adquisición de otros bienes y servicios; sin embargo, también existen impactos negativos sobre los ingresos de los productores locales en países no competitivos en los productos subsidiados. Lo importante es observar el balance sobre el bienestar de la economía en su conjunto.

En concreto para la negociación con EE.UU., los subsidios en este país no afectan a todo el universo agropecuario, sino solamente a 14 productos, gran parte de los cuales presentan un interés ofensivo para el Perú en la presente negociación, considerando el enorme potencial del mercado norteamericano y la competitividad nacional.

De estos 14 productos, el Perú sólo produce 7, siendo deficitario en todos; es decir, la producción es insuficiente para abastecer a la demanda interna, la misma que por su magnitud, no representa un mercado significativamente atractivo para los grandes productores internacionales. Además, de los 7 productos importados, solamente 2 provienen mayoritariamente de EE.UU., mientras que el resto proviene principalmente de Bolivia, Argentina o Uruguay.

Ahora, el hecho que el real interés defensivo del Perú respecto a los productos subsidiados en EE.UU. sea verdaderamente reducido, no quiere decir que vayamos a descuidar este aspecto de la negociación, todo lo contrario. Nosotros partimos siendo realistas y reconociendo que los subsidios agrícolas no surgen con el TLC ni van a dejar de existir con él; pero también somos concientes que las negociaciones nos brindan una gran oportunidad por constituir un marco para plantear mecanismos creativos orientados a corregir las distorsiones causadas por los subsidios. Esta es la firme posición del Perú en estas negociaciones y en esa línea venimos trabajando.

**DIEZ CANSECO:** Definitivamente abrir nuestro mercado a los productos agrarios subsidiados generaría una grave crisis agraria nacional. Este es uno de los temas más sensibles del TLC, ya que muestra de manera expresa la relación asimétrica que existe en la negociación. Los millonarios subsidios que tienen los agricultores en EE.UU., generan distorsiones a los precios internacionales de los productos agrícolas afectando significativamente a los productores nacionales. No podemos aceptar las condiciones que nos exige EE.UU., en donde ellos han manifestado que se reservan la potestad de mantener sus subsidios y ayudas internas al agro, y que sólo debatirán estos

temas en el marco de la OMC. Junto con esta posición, EE.UU. nos exigen que nosotros eliminemos la Franja de Precios, que es el mecanismo más eficiente que hoy tenemos para contrarrestar estas distorsiones y esto es sólo para algunos productos nacionales.

Es inadmisibles que la posición del equipo negociador peruano en este tema sea dubitativa. Colombia y Ecuador han sido muy firmes en este aspecto. Si el propio Ministro de Agricultura, Álvaro Quijandria ha afirmado recientemente a un diario nacional que “si mantenemos la franja de precios no se podrá lograr un TLC con Estados Unidos”, lo cual equivale a tirar la toalla, entonces me pregunto: ¿qué tipo de firmeza en nuestra posición negociadora es esa?

Es cierto que con el ATPDEA el crecimiento de la industria agro-exportadora ha sido significativo, y que es necesario consolidar y preservar éste crecimiento y su importante aporte a la economía nacional, pero esto no se puede hacer a costa del resto de sectores productivos nacionales que son mayoritarios y que sostienen los productos más importantes de la canasta alimenticia nacional y de la que dependen miles de familias campesinas, en donde están los sectores más pobres de la población. Un TLC que ponga en riesgo a este sector es inadmisibles, ya que compromete la seguridad alimentaria y la economía de miles de familias, que constituyen aproximadamente el 65 por ciento de la PEA en el área rural.

**STRUBLE:** El MINCETUR ha hecho un estudio del impacto real de los productos subsidiados que vienen tanto de EE.UU. como de otros países. Este estudio muestra que los subsidios no afectan a todo el universo agropecuario, sino a 14 productos básicos de un universo de más de 1,100 productos. De esos 14 productos, el Perú produce únicamente 7 y en estos casos la producción nacional resulta insuficiente para abastecer la demanda interna. De los 7 productos sólo 2 provienen mayoritariamente de EE.UU. –algodón y trigo. En las negociaciones que se llevan a cabo estamos conversando sobre lo que se puede hacer para contrarrestar el impacto de dichos subsidios.

Por otro lado, es la OMC la que establece límites a los subsidios agrícolas. Cabe recordar que el subsidio más alto permitido por la OMC fue otorgado a la Unión Europea y es de alrededor de \$67 mil millones. El segundo subsidio más alto fue concedido al Japón, unos \$33 mil millones mientras que el límite fijado por la OMC para EE.UU. es de \$19 mil millones. Hace dos años EE.UU. propuso a ese organismo que se eliminaran todos los subsidios agrícolas en un plazo de cinco años. Sin embargo, nuestros principales competidores –la UE y el Japón– no respondieron.

**MONNING:** El tema de los subsidios agrícolas es uno de los más importantes en la agenda comercial contemporánea. Recientemente la OMC resolvió una controversia en favor de Brasil, quien presentó una queja contra EE.UU. basada en la distorsión del mercado producida por los subsidios de EE.UU. a la industria del algodón. Durante el primer gobierno de la administración Bush los subsidios agrícolas fueron dramáticamente incrementados en el intento presidencial de solidificar el apoyo de los agricultores del medio oeste de granos, algodón, azúcar y otros productos de exportación (ver: Ley Farm Bill del 13 de mayo de 2002). Estos subsidios que distorsionan el comercio desafían los principios del libre comercio y conllevan el desplazamiento de los productores agrícolas locales por los productos agrícolas subsidiados de EE.UU. (los agricultores mexicanos del maíz han sido drásticamente impactados por la importación del maíz norteamericano subsidiado). Asimismo, la exportación de productos agrícolas de países en desarrollo ha demostrado ser económicamente desastrosa en sus esfuerzos por competir con productos similares en los EE.UU. que gozan de subsidios o cuotas de protección (algodón, azúcar, maíz, espárragos, nueces, etc.).

Como principio básico de equidad y fundamento del libre comercio, las naciones importadoras no deberían ser expuestas a competir con los productos subsidiados de EE.UU. Para crear equidad e igualdad en los acuerdos bilaterales o multilaterales de comercio, las economías importadoras deberían luchar por el derecho a imponer modificaciones tarifarias, cuotas o requerir la eliminación de los subsidios injustos a los productos agrícolas de EE.UU. Hacerlo de otra manera significaría aceptar la competencia desleal en detrimento de los productores agrícolas locales y de los objetivos políticos más amplios en materia económica y social.

**OSCÁTEGUI:** Hay pocos productos agrícolas en los cuales somos competidores de la producción norteamericana. Creo que hay productos agrícolas que nunca podremos producir a los precios que pueden ser producidos en países como EE.UU., me refiero al trigo, la cebada, la soya, por ejemplo. En este sentido, los subsidios de ese país a gran parte de su producción agrícola no nos afectan directamente. Sin embargo, en aquellos productos en los que su producción subsidiada competiría ventajosamente con nuestra producción, tendríamos que conseguir que los acuerdos a los que se llegue nos permitan reciprocitar y aplicarles medidas equivalentes.