

Perú a punto de lograr el sueño de un TLC con Estados Unidos

Por Ariela Ruiz Caro | 13 de noviembre de 2007

Pasados más de tres años desde que se iniciaron las negociaciones, Perú es el único país andino que se encuentra próximo a concretar el deseo del gobierno, tantas veces postergado, de tener un TLC con Estados Unidos. El pasado 8 de noviembre, la Cámara de Representantes de EEUU aprobó el Tratado por una mayoría de 285 votos a favor y 132 en contra, después de lo cual se remitió el proyecto de ley para su aprobación final en el pleno del Senado. El presidente del Perú, Alan García, tiene programado visitar Washington dentro de dos semanas para firmar la ratificación final.

Paradójicamente, esta amplia votación a favor del TLC con el Perú ocurre cuando los demócratas retomaron el control legislativo, hace un año, con una campaña en contra de la política comercial de Estados Unidos, encabezada por la actual presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi. El Partido Demócrata votó prácticamente dividido: 109 votaron a favor y 132 en contra. En realidad, estos resultados no son sorprendentes. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), fue aprobado cuando gobernaba el presidente Bill Clinton, con el apoyo de un gran porcentaje de demócratas.

Esto se explica por el hecho que, si bien es cierto que hay sectores de la sociedad norteamericana preocupados por los efectos que traen estos Tratados en su país—expresados en las pérdidas de empleo como resultado del traslado de algunas industrias a países vecinos para aprovechar los bajos costos de la mano de obra (especialmente en el sector automotriz, electrónica y textil, en el caso de México)—los grandes grupos de poder, las empresas que explotan recursos naturales, las de tecnologías de punta, las agroalimentarias, la industria farmacéutica y de agroquímicos, de servicios como bancos y compañías de seguros y las del entretenimiento, tienen mucho interés en la suscripción de estos Tratados, no sólo en la región, sino en el resto del mundo.

A pesar de la oposición de sectores norteamericanos que se expresan en el Congreso sobre todo a través del Partido Demócrata, es difícil suponer que los sindicatos, la industria textil o la del azúcar—altamente subsidiada—tengan el poder para echar por la borda una negociación realizada por el ejecutivo norteamericano, en nombre de los intereses de estos grandes sectores y apoyada por los

organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Inter-Americano de Desarrollo).

EL TLC y los intereses estadounidenses

En ese sentido, la lógica económica y los contenidos políticos que encierran estos tratados constituyen políticas de Estado. La ley de Comercio o Trade Promotion Authority (TPA) que autorizó al Gobierno de los Estados Unidos a negociar, bajo determinados parámetros, Tratados de Libre Comercio con otros países, establece que la expansión del comercio internacional “es de vital importancia para la seguridad nacional de Estados Unidos. El comercio es un factor crítico para el crecimiento económico del país y su liderazgo en el mundo (...) Las relaciones de comercio estables promueven la seguridad y la prosperidad. Hoy día los acuerdos comerciales sirven al mismo objetivo que los pactos de seguridad durante la Guerra Fría, comprometiendo a las naciones por medio de una serie de derechos y obligaciones.”¹

El flujo estable y la garantía de aprovisionamiento de recursos naturales, han adquirido una renovada importancia en la seguridad nacional de Estados Unidos. En el documento Santa Fe IV (2000) que orienta la política norteamericana hacia la región, se señala que uno de los elementos geoestratégicos fundamentales para la seguridad nacional de este país, radica en que los recursos naturales del hemisferio estén disponibles para responder a las prioridades nacionales de Estados Unidos.



Garantizar el libre flujo del comercio e inversiones en las actividades económicas vinculadas a dichos recursos, las rutas de acceso a los yacimientos de crudo y minerales, así como el acceso al potencial genético presente en la enorme biodiversidad existente en el Hemisferio Sur, especialmente en América Latina, constituyen objetivos centrales en la estrategia de seguridad nacional de la mayoría de países industrializados. En ese sentido, la instrumentación de un creciente número de TLC constituye un medio uniforme que facilita el comercio y busca evitar todo tipo de restricciones al acceso de los recursos naturales, las actividades vinculadas al sector servicios y tecnologías de punta, a las grandes corporaciones.

No obstante, es importante destacar que el Partido Demócrata impulsó y logró concesiones significativas que se tradujeron en la inclusión de cláusulas de protección al trabajador y al medio ambiente en el país andino. Asimismo, impulsaron la extensión de la Ley de “Asistencia por Ajustes en el Comercio” (TAA). El TAA es un programa administrado por el Departamento de Trabajo para otorgar ayuda económica a los que pierden su empleo como consecuencia de los TLC en los EEUU. En el 2006, el presupuesto del TAA fue de \$966 millones de dólares y financió varios programas: capacitación laboral, ayuda para la búsqueda de nuevos empleos y subsidio salarial para los despedidos.

Contrariamente, en el Perú, un país con altos grados de conflictividad social, no se están contemplando adecuadamente programas de asistencia para los sectores que resultarán perdedores con el TLC. Inicialmente, el gobierno aprobó compensaciones por \$32 millones de dólares anuales por espacio de cinco años para los productores de trigo, maíz y algodón, monto absolutamente insuficiente. En la actualidad se está considerando su reducción debido a los altos precios internacionales de estos productos.

Crisis de identidad—Entre el CAN y el TLC

Lo que preocupa ahora al gobierno peruano son las más de 60 modificaciones que tendrán que realizarse para implementar el tratado luego de su firma. De acuerdo a las autoridades del Ministerio de Comercio Exterior del Perú, hay temas complicados como el de propiedad intelectual, que de alguna manera pasan por el trabajo conjunto con los socios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Existe un régimen común andino en

esta área, el cual tendría que modificarse para actuar en correspondencia con los compromisos asumidos en el TLC. Si ello no pudiera lograrse, “de ninguna manera el Perú va a dejar de tener un TLC porque no podemos implementar un compromiso en la CAN, eso no va a pasar nunca.”²

El gobierno peruano no ha tenido reparos en preservar su pertenencia a la Comunidad Andina. Desde un inicio, cuando gobernaba el presidente Toledo, planteó negociar bilateralmente el TLC con Estados Unidos, como recientemente el presidente García lo ha solicitado para negociar con la Unión Europea, a pesar del acuerdo de los socios andinos con aquel organismo de integración, de tratarlo en bloque.

Es así, que el TLC con Estados Unidos acordado por dos países miembros de la Comunidad Andina, Perú y Colombia³, ha tenido un impacto significativo en el proceso de integración subregional. El más importante ha sido el retiro de Venezuela del mismo. Asimismo, ha significado, en la práctica, una pérdida importante de la capacidad de propuesta del organismo técnico de la CAN. La Secretaría General de este organismo, por exigencia de Estados Unidos, no participó de las negociaciones del TLC. Los países miembros aceptaron que, cuando concluyera el Tratado, ésta sería informada, pero no podría objetarlo.

Del TLC subregional al TLC bilateral

Las negociaciones para la firma del TLC se iniciaron en mayo de 2004. A instancias de Estados Unidos, la negociación fue abordada conjuntamente por el bloque subregional andino, y no individualmente como fue intención de algunos gobiernos. Venezuela no participó de las mismas, pues solo fueron elegidos los países beneficiarios de la Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga en los Andes (ATPDEA).

El camino de las negociaciones, con una agenda impuesta por el gobierno norteamericano, resultó ser más extenso y espinoso de lo previsto. El proceso desembocó en una competencia por lograr quién firmaba primero el acuerdo. En esa carrera, la coordinación andina se rompió, y el Tratado, que pretendía ser multilateral entre los socios andinos y Estados Unidos, adquirió un carácter básicamente bilateral.

Perú fue el primero en concluir las negociaciones, casi tres meses antes que lo hiciera Colombia, a fines de febrero de 2006. Estados Unidos decidió suspender las negociaciones con Bolivia y Ecuador, debido a las reformas que ambos países realizaron en su legislación petrolera con miras a generar más rentas para el Estado.

Desde que se iniciaron las negociaciones del TLC con Estados Unidos, el debate se centró en los aspectos comerciales. El análisis del tratado en términos geopolíticos, como proyecto de desarrollo de país, de integración regional y como forma de inserción en la economía internacional, en la era de la sociedad del conocimiento, fue menos intenso y menos difundido.

Dos escenarios

El TLC Perú-EEUU abre un abanico de escenarios en cuyos extremos se presenta:

Un escenario de crecimiento con inclusión social, que coincide con las ventajas que difunden los gobiernos que lo negocian en las campañas propagandísticas sobre el TLC. Es decir, que se desarrollarán tanto grandes como pequeños productores y empresarios; que éstos se articularán; que su producción será exportada; que se generarán más empleos y que se ampliará el mercado interno. Un desarrollo de esta naturaleza produciría una relación positiva entre la inserción externa y la demanda local.

Un escenario de modernización económica de ciertos sectores acompañado de exclusión social, representado por un aumento casi exclusivo de exportaciones por parte de un grupo reducido de grandes empresas, sin desarrollo—o muy reducido—del mercado local, y una ruptura de encadenamientos productivos internos. Este escenario puede dar lugar a una modernización excluyente que puede profundizar la desigualdad, incrementar el proceso de conflictos y desestabilización social—que aflige a varios países latinoamericanos—y hacer peligrar la democracia.

La lógica económica que encierran estos Tratados basados en el modelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); la asimetría jurídica; las características del proceso de la negociación; y el debilitamiento de las acciones conjuntas en los foros multilaterales y de los esquemas subregionales de integración, llevan a pensar que corremos el riesgo de que la firma del TLC puede conducirnos al segundo escenario, es

decir, de una modernización excluyente, que profundice el proceso de concentración de la riqueza y el incremento de la desigualdad.

La sociedad peruana, y lo que es más grave, la mayoría de los sectores políticos en los países andinos, no parecen haber dimensionado adecuadamente los alcances del TLC con Estados Unidos y tienden a evaluarlo solamente desde el ámbito comercial. En un escenario de inestabilidad social, los gobiernos deberían presentar los TLC en toda su dimensión económica, política, jurídica y social, de tal manera de involucrar a la sociedad en el diseño de programas que permitan compensar a los sectores desplazados. El temor de dar a conocer los riesgos y aspectos negativos del tratado se sustenta en los reducidos márgenes para modificar sus contenidos, pues los límites los marcan los tratados firmados anteriormente.

El espacio para incidir de manera democrática en el contenido de los TLC es casi inexistente, lo cual podría dar lugar a que éstos sean percibidos como algo impuesto y no el resultado de un ejercicio democrático. Esta forma de actuar erosiona el sentido de pertenencia, que podría afectar, en el futuro, la propia sostenibilidad del tratado.

Los países que firman un TLC con Estados Unidos (o cualquier potencia industrializada) deberían privilegiar el desarrollo del mercado interno y no cifrar todas sus expectativas en las exportaciones. Es errático sostener, como lo hace el gobierno peruano, que al poseer el Perú una economía pequeña, su desarrollo sostenido depende del acceso de sus exportaciones a mercados cada vez más amplios. Esta visión le resta dimensión al mercado interno. Pero además, y lo más importante, es que sin necesidad de un TLC, más de dos tercios de las exportaciones peruanas entran sin aranceles al mercado norteamericano, pues son básicamente recursos naturales, o en otros casos están incluidas dentro del Sistema Generalizado de Preferencias.

Para el Premio Nóbel de Economía, Joseph Stiglitz, éstos son acuerdos de una sola vía, pues todo el poder lo concentra Estados Unidos y lo utiliza en beneficio de las corporaciones que representa. Stiglitz sostiene que si bien hay razones importantes para apoyar la liberalización del comercio, la forma como Estados Unidos y el FMI la impulsan es contraproducente. La liberalización comercial no ha propiciado que los recursos se trasladen de sectores ineficientes—que han gozado de protección gubernamental—a sectores exportadores más eficientes.

Más bien, ha destruido plazas laborales antes de la creación de otras. Por otro lado, los programas de ajuste estructural del FMI hacen casi imposible crear empleos, pues usualmente vienen acompañados de altas tasas de interés, con el fin de contener la inflación. Lo que ocurre, finalmente, es que la liberalización comercial, en vez de trasladar a trabajadores de empleos poco productivos a otros de alta productividad, los lleva de empleos poco productivos al desempleo. O a la informalidad. Y a la pobreza.⁴

Es indudable la importancia que tiene el mercado norteamericano para nuestros países. El problema es el costo que estamos dispuestos a pagar por ello. Los países latinoamericanos en general, y el Perú en particular, no han dimensionado adecuadamente que, en un mundo donde la generación de la riqueza se sustenta cada vez más en la tecnología y el conocimiento, la apertura del mercado norteamericano a los espárragos, dulce de leche, flores y, en general, materias primas con poco valor agregado a cambio de aceptar un cuerpo de normas legales que consolidan la estrategia de desarrollo aplicada durante las últimas dos décadas, profundizará inexorablemente la brecha de ingresos en la región, tal como le ha sucedido a México y a Chile.

En un futuro no muy lejano, en la medida que otros países subdesarrollados suscriban TLC con países industrializados, los países andinos iremos perdiendo las preferencias arancelarias que hemos negociado a cambio de

aceptar un cuerpo de normas legales que determinan una estrategia de desarrollo que en su esencia es favorable y funcional sólo a las grandes corporaciones.

NOTAS

- 1 Trade Promotion Authority, División B, Título XXI.
- 2 Declaraciones del viceministro de Comercio Exterior de Perú, Eduardo Ferreyros, diario "La República", 9 de noviembre de 2007.
- 3 Colombia no entrará en debate durante el presente año por las resistencias que hay en sectores de la sociedad y del poder legislativo norteamericano a la falta de sanciones a los paramilitares por violación de derechos humanos, así como por la exigencia de más pruebas sobre la seriedad de los planes para juzgar los asesinatos de sindicalistas en este país.
- 4 Tomado de Ruiz Caro, Ariela "TLC: Mejor no tenerlo que lograr un mal acuerdo", publicado en La República, 18 de febrero de 2005.

Ariela Ruiz Caro (arielaruzcaro (a) gmail.com) es economista peruana, ha sido funcionaria de la Comunidad Andina. Actualmente es consultora de la CEPAL y de la Presidencia de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur y analista de la región andina para el CIP Programa de las Américas www.ircamericas.org.

Publicado por el Programa de las Américas, copyright © 2007, todos derechos reservados.

The Americas Program

"Un Nuevo Mundo de Acción Ciudadana, Análisis, y Alternativas Políticas"

Cita recomendada:

Ariela Ruiz Caro, "Perú: a punto de lograr el sueño de un TLC con Estados Unidos," Programa de las Américas Informe político (Washington, DC: Center for International Policy, 13 de noviembre de 2007).

Dirección en el Internet:

<http://www.ircamericas.org/esp/4727>

Información de producción:

Escritor: Ariela Ruiz Caro

Redacción: Laura Carlsen

Producción y diseño: Chellee Chase-Saiz