

**Red Peruana por una Globalización con Equidad**

# **LAS CARTAS SOBRE LA MESA**

**Similitudes y diferencias entre los compromisos  
del TLC con los Estados Unidos y del Acuerdo  
Comercial con la Unión Europea**

Son socios de la RedGE: Acción Internacional para la Salud – AIS, Asociación Pro Derechos Humanos – APRODEH, Centro de Asesoría Laboral del Perú – CEDAL, Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES, Convención Nacional del Agro Peruano – CONVEAGRO, CooperAcción, Grupo Propuesta Ciudadana – GPC y Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – DESCO.

**Las cartas sobre la mesa**  
**Similitudes y diferencias entre los compromisos del TLC con los Estados Unidos y del Acuerdo Comercial con la Unión Europea**

**Autor:**

Armando Mendoza Nava

**Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE:**

Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES, la Convención Nacional del Agro Peruano - CONVEAGRO, CooperAcción, Grupo Propuesta Ciudadana - GPC, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO, Acción Internacional para la Salud - AIS, Asociación Pro Derechos Humanos - APRODEH, Centro de Asesoría Laboral del Perú - CEDAL.

© **Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES**

Av. Salaverry N° 818, Jesús María. Lima 11 – Perú  
Teléfono: (+511) 433 6610 / Fax (+511) 433 1744  
[www.redge.org.pe](http://www.redge.org.pe) / [redge@cepes.org.pe](mailto:redge@cepes.org.pe)

ISBN: 978-9972-722-13-4

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-09393

**Diagramación e impresión:**

Roble Rojo Grupo de Negocios S.A.C  
Américo Vespuccio N° 110 COVIMA, La Molina  
Teléfonos: 349 6636 / 348 5571

Primera edición  
Tiraje: 500 ejemplares  
Setiembre 2009

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	7
<b>1. PANORAMA DE LA CAN Y EL PERÚ</b>	11
1.1. Integración comercial y países andinos: una perspectiva de los últimos años	12
1.2. Objetivos y expectativas de la CAN frente a la negociación con la UE	16
1.2.1 La alternativa bloqueada de Bolivia	19
1.2.2 Colombia y el acuerdo necesario	22
1.2.3 Incertidumbre y cuestiones críticas para Ecuador	26
1.2.4 Perú o la apuesta aperturista	31
1.2.5 En conclusión	32
1.3. La perspectiva de la UE: ¿desinteresados benefactores?	33
1.3.1 Integración regional	38
1.3.2 Promoción y respeto a los derechos humanos y sociales	41
1.3.3 Plena autonomía en la elección de la senda de desarrollo económico	43
1.3.4 En conclusión	45
<b>2. TEMAS SENSIBLES: RIESGOS Y COMPROMISOS EN LAS NEGOCIACIONES</b>	47
2.1 Primer tema sensible: agricultura	49
2.1.1 Tratamiento de la agricultura en el TLC con los EE.UU.	50
2.1.2 Tratamiento de la agricultura en las negociaciones de la UE	54
2.1.3 La perspectiva de la agricultura peruana de cara al AdA	63
2.2 Segundo tema sensible: tratamiento de las inversiones extranjeras	72
2.2.1 Inversiones y servicios en el TLC con los EE.UU.	74
2.2.2 Inversiones y servicios en las negociaciones de la UE	79
2.2.3 La perspectiva del Perú en inversiones y servicios de cara al AdA	83

2.3 Tercer tema sensible: compras públicas	91
2.3.1 Compras públicas dentro del TLC con los EE.UU.	92
2.3.2 Compras públicas en las negociaciones de la UE	96
2.3.3 La perspectiva del Perú en compras públicas de cara al AdA	99
2.4 Cuarto tema sensible: acceso a mercados	104
2.4.1 Acceso a mercados en el TLC Perú – EE.UU.	106
2.4.2 Acceso a mercados en las negociaciones de la UE	109
2.4.3 Las perspectivas del Perú en acceso a mercados en la negociación del AdA	115
2.5 Quinto tema sensible: propiedad intelectual	121
2.5.1 Propiedad intelectual en el TLC Perú – EE.UU.	122
2.5.2 Propiedad intelectual en las negociaciones de la UE	126
2.5.3 Perspectivas en propiedad intelectual de cara a la negociación del AdA	135
2.6 Sexto tema sensible: desarrollo sostenible y medio ambiente	138
2.6.1 Desarrollo sostenible y medio ambiente en el TLC Perú – EE.UU.	141
2.6.2 Desarrollo sostenible y medio ambiente en las negociaciones de la UE	143
2.6.3 Perspectivas en desarrollo sostenible y medio ambiente en la negociación del AdA	147
2.7 Séptimo tema sensible: estándares laborales	149
2.7.1 Los estándares laborales en el TLC Perú – EE.UU.	153
2.7.2 Los estándares laborales en las negociaciones de la UE	155
2.7.3 Perspectivas de los estándares laborales en la negociación del AdA	158
<b>3. A MODO DE CONCLUSIÓN: EL RETO DEL AdA</b>	<b>161</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>171</b>

## INTRODUCCIÓN

Probablemente una de las expresiones más saltantes del proceso de globalización es el creciente avance de los acuerdos de liberalización comercial al nivel multilateral y bilateral. Así, desde los años 80, se ha dado un esfuerzo sostenido por establecer un conjunto de reglas comunes que regulen de manera transparente y equitativa el comercio a nivel mundial, en el ámbito de foros pluralistas tales como la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por asegurar un marco general para el comercio a nivel mundial, las negociaciones desarrolladas en instancias multilaterales han padecido una larga historia de dilaciones, controversias y bloqueos, por lo que hay escasas posibilidades de que en el mediano plazo pueda instituirse un marco general regulador de las relaciones comerciales.

Como consecuencia, en los últimos años se ha dado una creciente tendencia –impulsada por las grandes potencias económicas– a descartar el ámbito multilateral de negociación, en la OMC y otras organizaciones, en favor de negociaciones bilaterales y directas entre países o bloques de países específicos. Tal es el caso de la Unión Europea (UE), la cual viene, desde mediados de los años 90, impulsando un conjunto de acuerdos comerciales con países y asociaciones de países, como la Comunidad Andina (CAN).

Este fenómeno de creciente popularidad y avance de acuerdos bilaterales es motivo de preocupación desde una perspectiva de asegurar el progreso económico y social en favor de los países menos desarrollados. Aunque es bien conocido que, a un nivel teórico, el incremento y liberalización del comercio resulta un hecho positivo, generador de beneficios netos para todas las partes participantes, la realidad de la aplicación de acuerdos y tratados comerciales ha arrojado, hasta el presente, resultados muy diferentes. No es sólo que en el establecimiento y ejecución de acuerdos se han dado, inevitablemente, sectores ganadores y perdedores al interior de una de las partes

participantes (sea un país o un bloque de países) mientras se mantiene un saldo neto positivo; sino que existen crecientes indicios de que dichos acuerdos, haciendo un balance de perjuicios y beneficios, resultarían netamente negativos para alguna de las partes, con una pesada carga social y económica generada no a pesar, sino, precisamente, a partir de la aplicación de un proceso de integración comercial deficientemente diseñados.

En ese sentido, la evidencia indica que quienes tienen que asumir un perjuicio neto de cara a estos acuerdos comerciales, en su inmensa mayoría, son los países en vías de desarrollo; que, a cambio de asegurar determinadas ventajas económicas y comerciales, se ven, a menudo, literalmente forzados a aceptar términos onerosos. Ello como reflejo de las profundas asimetrías y disparidades que existen entre la capacidad negociadora de países ricos y países pobres.

Lo anterior viene a colación ante la actual coyuntura que encara la Comunidad Andina, la cual inició en el 2007 la negociación con la Unión Europea, Acuerdo de Asociación (AdA), para luego de un complejo proceso llegar a la negociación de un Acuerdo Comercial Multipartes, que en la práctica constituye un formato de negociación de Tratado de Libre Comercio, de formato bilateral en la que participan Perú, Colombia y Ecuador. Este ha sido un proceso extremadamente complejo, debido a lo intrincado y extensivo de los temas tratados en dicha negociación y las profundas consecuencias e implicancias que los compromisos que se alcancen tendrán para los países andinos en las más diversas áreas: perspectivas de desarrollo económico, avances sociales y lucha contra la pobreza, aplicación de políticas internas, y – en particular– en el fortalecimiento de la unidad e integración regional.

Debido a lo anterior, resulta imperativo asumir desde la sociedad civil una posición objetiva y analítica frente a las posiciones oficialistas en relación al AdA o TLC con la UE, evaluando con un espíritu crítico tanto los supuestos beneficios y ventajas que el acuerdo comercial pueda ofrecer a la región, como los inevitables costos que la implementación de dicho acuerdo acarreará a los Estados y sociedades andinas.

Un elemento esencial para poder realizar dicho análisis, es contar con una perspectiva lo más clara y balanceada posible. Primero, de los antecedentes de propuestas y términos que la UE haya ofrecido en negociaciones recientes a fin de tener una idea clara de las potenciales ofertas que el bloque europeo pueda hacer a la CAN o a los países andinos. En segundo lugar, es necesario establecer tentativamente cuáles son los límites reales de negociación para los países andinos, considerando la existencia de una nutrida red de compromisos que ya han sido asumidos mediante acuerdos comerciales previos, tales como el TLC con los Estados Unidos (EE.UU.).

A tal fin se dirige el presente documento.





## 1. PANORAMA DE LA CAN Y EL PERÚ

La negociación del Acuerdo de Asociación Económica, o AdA, con la UE se convirtió en un proceso trascendental para la CAN por su profundo impacto sobre su situación actual y las aun más profundas implicancias para su futuro. En ese sentido, el reto que están enfrentando los países andinos es doble. Por un lado, la negociación misma del AdA, y su consiguiente transformación en Acuerdo Comercial Multipartes, y su contenido específico representa un reto complejo, que exige alcanzar un equilibrio entre los beneficios y las obligaciones, las ventajas y las concesiones a fijarse entre ambos bloques de países. Ciertamente, esto constituye una meta significativa y difícil de alcanzar.

Pero, además, la negociación del AdA también representó un desafío de carácter interno para la CAN, dado que al ser una negociación entre bloques, exige a los países andinos superar diferencias y disparidades, construyendo posiciones y planteamientos comunes. Y precisamente ello, el construir una posición unitaria para la CAN, es lo que ha resultado ser un reto tanto o más difícil que la misma negociación con los países europeos, ante las profundas diferencias entre los países andinos –o más propiamente, entre sus presentes gobiernos– en lo referente a intereses y prioridades, temas críticos, objetivos de desarrollo, etc.

Por lo anterior, el proceso de negociación del AdA, incluso en sus etapas iniciales, originó repetidas controversias y discrepancias entre los países andinos, alimentando una creciente situación de tensión y separación al interior del bloque regional, expresando la incapacidad de alcanzar consenso para encarar al bloque europeo con un frente unido. Estos desencuentros sobre la forma y fondo de la negociación finalmente eclosionaron en noviembre de 2008 con la decisión unilateral –entre Colombia, Perú y la UE– abandonar la negociación en bloque del AdA y optar por negociaciones separadas, lo que en la práctica representa la ruptura del bloque andino<sup>1</sup>. Recién en febrero de 2009, en Bogotá se

<sup>1</sup> El 13 de noviembre se anunció oficialmente que la UE negociaría el acuerdo comercial de manera bilateral con Perú y Colombia, dejando, literalmente en el limbo, a Ecuador y Bolivia; países miembros de la CAN que habían venido planteando reservas sobre las propuestas y requerimientos que la UE ha presentado con relación al acuerdo.

reiniciaron las negociaciones con la UE, pero en nuevo formato. De la negociación del AdA, que implicaba una negociación en bloque bajo los pilares de Diálogo Político, Cooperación y Comercio, se pasó a la negociación de un Acuerdo Comercial Multiparte, que abandonaba varios de los principios que habían impulsado el inicio de las negociaciones y abría paso en la práctica a la negociación de TLC bilaterales de la UE con Perú, Colombia y Ecuador.

Es importante recordar que esta ruptura de la CAN sobre las negociaciones con la UE no es algo nuevo ni inesperado sino, por el contrario, resultado de años de desencuentros y oposiciones sobre las políticas de apertura comercial y económica y adhesión a la globalización; que los gobiernos de algunos países andinos han abrazado entusiastamente, mientras que otros han mantenido posiciones más críticas y reservadas al respecto. Así, en efecto, la negociación del TLC Países Andinos-EE.UU., pocos años atrás, mostró claramente las profundas diferencias existentes entre los países andinos. Diferencias que a la larga se hicieron irreconciliables y que terminaron por liquidar la posibilidad de un acuerdo conjunto, por lo que la negociación del TLC acabó fragmentándose en procesos individuales, de los cuales sólo los de Perú y Colombia llegaron a buen término<sup>2</sup>. Hoy en día, con la disolución de la negociación en bloque entre la CAN y la UE, la historia se repite, con cada país manejando su propia agenda y avanzando por caminos separados.

### **1.1. Integración comercial y países andinos: una perspectiva de los últimos años**

Para entender lo sucedido al interior del bloque andino de cara a la negociación del AdA (luego TLC), es importante recapitular brevemente lo que ha sido el proceso de integración a los mercados mundiales que la región ha experimentado en los últimos años.

---

<sup>2</sup> Actualmente, sólo el TLC Perú-EE.UU. ha sido oficialmente ratificado por los congresos de ambos países. El TLC con Colombia se encuentra en un limbo jurídico, en tanto el Congreso norteamericano no lo ha sometido a ratificación.

Desde los años 90 el proceso de globalización económica se ha reflejado en la multiplicación de acuerdos –ya sea al nivel multilateral o bilateral– dirigidos a liberalizar y promover el intercambio comercial entre países y bloques de países, proveer garantías para las inversiones transnacionales e instituir un marco jurídico común en temas tan diversos como la propiedad intelectual, la resolución de conflictos Estado-Estado y Estado-inversionista, o la reglamentación de las compras públicas, por sólo citar algunos de los temas tratados usualmente en los acuerdos comerciales.

La región andina no ha sido ajena a este proceso mundial de fortalecimiento de las relaciones comerciales y estandarización de las reglas de juego, por lo que nuestros países, individualmente y en conjunto, se han visto inmersos en un activo proceso de negociación y establecimiento de acuerdos comerciales. De esta forma, todos los países andinos son actualmente miembros de la Organización Mundial del Comercio - OMC, habiendo solicitado su ingreso individualmente a inicios y mediados de la década de los 90.

Sin embargo, es importante señalar que contra lo que podría esperarse, el número de acuerdos de libre comercio efectivamente suscritos y vigentes hasta el momento es en realidad reducido; incluso considerando aquellos que actualmente se encuentran en proceso de negociación o pendientes de ratificación (como es el caso del TLC Colombia-EE.UU.). Así, por ejemplo, Ecuador aún no tiene ningún acuerdo de libre comercio suscrito, en tanto que Bolivia sólo tiene dos acuerdos suscritos: con el MERCOSUR y México. En ese sentido, Perú y Colombia son los que más han avanzado en el establecimiento de TLC. No tanto por la cantidad de acuerdos establecidos sino, más bien, por haber logrado negociar exitosamente un TLC con los EE.UU.; el cual define los grandes lineamientos y límites sobre los cuales podrán discurrir futuros acuerdos de este tipo, tal como el AdA/TLC con la UE.

Un elemento fundamental de este proceso ha sido el establecimiento de una red de acuerdos bilaterales alrededor del tema de la protección y garantías otorgadas a las inversiones extranjeras mediante los llamados

«Acuerdos Bilaterales de Inversión» (o BIT), en especial con países miembros de la UE. Para finales de 2007, el total de BIT suscritos individualmente por los países andinos ascendía a 77, de los cuales 34 lo fueron con países de la UE. Estos acuerdos bilaterales de inversión, aún centrados alrededor del tema del tratamiento y seguridades a las inversiones foráneas, son una base importante para el desarrollo de los acuerdos comerciales al establecer y consagrar un conjunto de principios tales como el Trato Nacional (TN), el Tratamiento de Nación más Favorecida (NMF), o el Principio de No Discriminación; todos los cuales son componentes esenciales de los acuerdos comerciales.

Por otro lado, es importante señalar que, aparte de los acuerdos comerciales/de inversión que los países andinos han concluido individualmente, la CAN ha sido capaz –pese a sus diferencias– de concluir algunos acuerdos y entendimientos de manera conjunta con otros bloques. Así, ha suscrito tres acuerdos marco con el otro gran bloque económico y político de Sudamérica: el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Estos acuerdos incluyen compromisos y disposiciones para la complementación económica y comercial entre ambos bloques de países, solución de controversias, manejo de medidas sanitarias y fitosanitarias, inversión y propiedad intelectual; constituyéndose de esta manera en acuerdos de libre comercio de origen y carácter regional<sup>3</sup>.

De esta forma, cuando se revisa la estructura legal que rige el comercio internacional de los países andinos como bloque e individualmente, se encuentra que lejos de ser una hoja en blanco resulta más bien ser lo contrario, pues ya existe toda una red de acuerdos establecidos que paulatinamente han ido encaminando y parametrando dicha estructura legal; superponiéndose y complementándose, constriñendo las opciones de desarrollo plenamente autónomo de una política comercial

---

<sup>3</sup> El primer acuerdo, llamado «Acuerdo Marco entre Comunidad Andina y MERCOSUR» fue suscrito en 1998. El segundo acuerdo llamado «Acuerdo de Complementación Económica» fue establecido en 2002, con la suscripción por parte de todos los países miembros de la CAN y el MERCOSUR. El tercer acuerdo, llamado «Tratado de Libre Comercio», fue suscrito por Colombia, Ecuador y Venezuela (ex miembro de la CAN) con el MERCOSUR en 2004.

País	Suscripción a la OMC	Tratados de Libre Comercio	Acuerdos Bilaterales de inversión
Bolivia	Sí	MERCOSUR, México	23 (8 con países de la UE)
Colombia	Sí	EEUU Chile, México y Venezuela*	5 (3 con países de la UE)
Ecuador	Sí	Ninguno	22 (7 con países de la UE)
Perú	Sí	Tailandia, Chile, EE.UU.**	27 (13 con países de la UE)

\* Los acuerdos Colombia-Chile y Colombia-EE.UU. aún no están vigentes.

\*\* Los acuerdos Perú-Chile y Perú-EE.UU. aún no están vigentes.

por parte de nuestras naciones. La realidad es que junto con los beneficios prometidos por la liberalización del comercio, viene inevitablemente aparejada una pérdida de libertad para definir y desarrollar políticas propias en el futuro.

Un hecho importante a destacar es que, pese a los contratiempos y retrasos en el proceso de integración y fortalecimiento de la CAN, esta organización regional ha sido capaz de asumir un proceso conjunto de vinculación e integración al resto del mundo. La creación de una legislación propia, el establecimiento de acuerdos con otros bloques – como el MERCOSUR–, y el desarrollo de iniciativas comunes y propias, son hitos que se han ido logrando durante los últimos años. En este contexto, la negociación del AdA con la UE se ha presentado como una disyuntiva. Puesto que, por lado, es una oportunidad para fortalecer y desarrollar la integración regional y nuestra capacidad para empujar propuestas y estrategias conjuntas ante nuestras contrapartes; por otro lado, esa misma negociación presenta un indudable riesgo –válido, considerando el fracasado precedente del «TLC Andino» con los EE.UU.– de ser un factor de controversia y de desilusión, que debilite y divida a la CAN, quizás de manera irreversible.

## 1.2. La CAN frente a la negociación con la UE: la frustración del proceso

Para los países andinos, el proceso de negociación de un acuerdo comercial con la Unión Europea empezó oficialmente en junio de 2007, con la suscripción de la llamada «Acta de Tarija», por parte de los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y el Representante de la UE; en el marco de la Cumbre Presidencial del Grupo Andino<sup>4</sup>. Dicha acta, más allá de su carácter protocolar, estableció sin embargo una serie de postulados con respecto a la forma y el fondo de la negociación entre ambos bloques. Así, en su texto se reconocía la necesidad de fortalecer un espíritu de solidaridad entre ambos bloques de países, lo que debería reflejarse en el proceso negociador mediante:

- El reconocimiento de las asimetrías y diferencias existentes entre la CAN y la UE.
- El reconocimiento de las asimetrías existentes al interior mismo de la CAN.

De este último elemento –reconocimiento de las asimetrías entre países andinos– se derivó un compromiso fundamental y explícito, a favor de los miembros menos desarrollados de la CAN: Ecuador y Bolivia; los cuales deberían de recibir un trato diferenciado según se considerase necesario y pertinente. En esa misma tónica, otro postulado clave del «Acta de Tarija» fue el reconocimiento de que la negociación del acuerdo comercial con la Unión Europea no podía ignorar el proceso de integración de la CAN, debiendo ser compatible con dicho proceso, contribuyendo al desarrollo de lazos regionales.

Con anterioridad, al «Acta de Tarija», la CAN había promulgado la llamada «Decisión 667», estableciendo el «Marco general para las negociaciones

---

<sup>4</sup> Previamente se había desarrollado un largo proceso de acercamiento y discusiones sobre la posibilidad de un acuerdo político y de cooperación entre la CAN y la UE entre los años 2002 – 2003.

del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea». En esta Decisión 667, los objetivos oficialmente declarados por la CAN respecto a la negociación del AdA con la UE resultaban claramente discernibles e inequívocos:

«...el Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea debe tener como principal objetivo mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de ambos esquemas de integración, buscando un desarrollo integral, justo, solidario y complementario, que fortalezca los procesos de integración regional;».

Así, un objetivo prioritario para los países andinos y la comunidad europea –al menos en el papel– era fortalecer la unidad interna de la CAN y relanzar el proceso de integración regional, que se había venido resquebrajando como resultado de procesos fallidos como el TLC Andino con los EE.UU.

Pero además, otro elemento clave en la misma Decisión 667 fue el reconocimiento de la pluralidad económica y política al interior de la CAN, con distintos niveles y enfoques de desarrollo; y, en consecuencia, la necesidad de instituir un trato especial y diferenciado en favor de Ecuador y Bolivia, que reconociera las asimetrías existentes estableciendo diferentes niveles de negociación y compromiso con el bloque europeo<sup>5</sup>. Igual de importante, se reiteró en la Decisión 667 que la preservación de la normatividad establecida entre los miembros de la CAN quedara asegurada.

De esta forma, la apertura del proceso de negociación del AdA con la UE supuestamente se daba bajo estrictos principios de transparencia, equidad y respeto a la diversidad de posiciones de los países andinos. Sin embargo, el desarrollo real de la negociación ha tenido poco que ver con los objetivos declarados de fortalecer la integración de la CAN. Al momento de escribirse estas líneas –comienzos de 2009– el proceso conjunto de negociación del bloque andino está virtualmente liquidado,

---

<sup>5</sup> Artículo 3 de la Decisión 667 de la CAN.

saboteado por las múltiples contradicciones y controversias –de fondo y de forma– entre los diversos países miembros. Más aún, las posibilidades de que en el futuro la Comunidad Andina pueda emprender nuevas negociaciones conjuntas, con otros países o bloques de países, parecen escasas, por no decir inexistentes, considerando que un bloque de países –Perú y Colombia– optaron por una negociación bilateral con la UE, en el marco del Acuerdo Comercial Multipartes, dejando de lado el proceso común.

¿Cómo explicar este resultado? La realidad es que lo sucedido con el proceso de negociación no ha sido más que la expresión de la existencia, al interior de la CAN, de dos bloques definidos por sus posiciones y políticas frente al proceso de globalización económica y lo que ello conlleva en cuanto a la apertura comercial, propiedad intelectual, políticas de Estado, etc. Así, un primer bloque, conformado por Perú y Colombia, puede considerarse como «pro globalización», apuntando claramente a estrechar y fortalecer lazos con los grandes países y los grandes bloques de poder económico y político internacional, sean EE.UU., la UE, China, etc.<sup>6</sup>. En consecuencia, para Perú y Colombia la apuesta por el logro del acuerdo con la UE es clara y decidida, incluso si dicho logro implica quebrar la unidad andina y dañar profundamente el proceso de integración regional.

Un segundo bloque al interior de la CAN podría ser definido como «crítico» ante las supuestas ventajas del proceso de globalización. Este bloque incluiría primariamente a Bolivia, con una posición claramente cuestionadora y reservada frente al acuerdo con la UE en particular, y frente a los beneficios y ventajas de la apertura comercial irrestricta y el establecimiento de políticas económicas de corte liberal. En este mismo bloque puede ser incluido asimismo Ecuador, fundamentalmente a partir del proceso de reforma política y refundación del Estado que ha sido emprendido por el gobierno de Rafael Correa. Las posiciones de estos países expresan fundamentalmente una apuesta por modelos de desarrollo alternativos y por políticas de Estado que buscan preservar y reivindicar temas claves como la soberanía sobre los recursos naturales,

<sup>6</sup> El Perú firmó un TLC con China el 28 de abril de 2009.



la protección del patrimonio cultural, la promoción de una industria nacional, etc.

Las posiciones y propuestas propugnadas por cada uno de los bloques –el «pro TLC» y el «crítico»– en lo referente al alcance y componentes de la negociación del AdA, los plazos y condiciones de dicha negociación, las salvaguardas y reservas, entre otros temas, generó, así, una serie de inevitables confrontaciones y contradicciones, lo que a la larga terminó por liquidar el proceso de negociación conjunta.

En este contexto, es importante recordar que las posiciones en pro y críticas del proceso de negociación del AdA de alguna manera replican las posturas adoptadas en la negociación anterior del TLC con los EE.UU. Más aun, en el caso de dos de los cuatro países integrantes de la CAN, el mismo régimen que negoció (o rehusó negociar) el acuerdo con los EE.UU. es el que ahora se ha hecho cargo de la negociación del AdA con la UE. Estos regímenes son en Bolivia, el Gobierno de Evo Morales y, en Colombia, el de Álvaro Uribe.

Para entender cómo el proceso andino conjunto concluyó con un fracaso apenas en las fases iniciales de la negociación con la UE, así como entender cuáles son las perspectivas a futuro de dicho proceso y las posibilidades de reconstruir una propuesta andina común, es necesario describir someramente la posición de cada uno de los países miembros de la CAN frente al proceso de negociación del AdA/TLC.

### **1.2.1. La alternativa bloqueada de Bolivia**

Desde un inicio la posición negociadora de Bolivia frente a la UE fue marcada por un fuerte espíritu crítico y reivindicacionista, cuyo peso se explica por los desarrollos políticos de los últimos años en el altiplano, con el ascenso de los movimientos indigenistas y la llegada al poder de Evo Morales –proclamando políticas marcadamente nacionalistas– y la consiguiente pugna con los sectores de la política tradicional en un proceso que aún parece lejos de concluirse. Todo lo anterior ha influido e influye profundamente en la marcha del Estado boliviano y en su

capacidad para diseñar y desarrollar políticas internas y externas, lo que se expresa en el ámbito de la política exterior y las negociaciones comerciales.

De esta forma, el Gobierno boliviano ha declarado oficialmente que su política exterior apunta a un enfoque nuevo de las relaciones de su país con el resto del mundo, propugnando la autoafirmación de la soberanía, la independencia, el fortalecimiento de las relaciones de amistad y cooperación, la participación directa y activa de la sociedad civil, movimientos sociales y los pueblos originarios en la toma de decisión sobre cuestiones nacionales<sup>7</sup>. Adosado a lo anterior se encuentra un fuerte sentido crítico respecto a las corrientes globalizadoras que han imperado a nivel internacional en los últimos años y a las políticas de apertura y liberalización económica irrestricta que estas corrientes encarnan. De esta forma, la postura del Estado boliviano ante la negociación del AdA incluyó desde el inicio una serie de reservas y propuestas sobre un conjunto de cuestiones claves, lo cual a la larga fue origen de diferencias insalvables, no sólo con la contraparte europea, sino también con los restantes integrantes de la Comunidad Andina.

Por temas específicos, uno de los puntos centrales de la posición boliviana fue el tema agrícola, lo que se reflejó no sólo en la negociación particular del AdA sino también, de una manera más genérica, en la posición nacional dentro de negociaciones multilaterales en el marco de la OMC, tal como la Ronda de Doha. Así, esta posición nacional de Bolivia, expresada oficialmente, con respecto al tema agrícola, se sustentó en los siguientes parámetros y objetivos<sup>8</sup>:

- «Eliminar la discriminación en contra de la agricultura e integrarla totalmente a las reglas de la OMC.
- Garantizar reformas fundamentales al comercio agrícola a

---

<sup>7</sup> Al respecto, véase lo expuesto en el documento «Bolivia Soberana: Informe de Gestión 2007» del Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de Bolivia.

<sup>8</sup> Presentación del Ministerio de Agricultura, Ganadería, y Desarrollo Rural, «Bolivia y sus Negociaciones Agrícolas Internacionales».

través de la eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación.

- Plantear el mejoramiento substancial del acceso de los países en desarrollo a mercados y una substancial reducción a la ayuda interna por parte de las economías desarrolladas, eliminando distorsiones al comercio y la producción.
- Defender el reconocimiento de las asimetrías y el trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo, como parte integral de toda negociación comercial».

Consecuentemente, muchas de estas propuestas adelantadas desde la parte boliviana respecto a la negociación del AdA en algunos casos significaron un claro deslinde respecto a los parámetros planteados por la UE para la negociación. Lo cual –ante la falta de solidaridad y apoyo por parte de otros miembros de la CAN– terminó generando situaciones donde, o se daba una necesaria flexibilización y conciliación entre las posiciones postuladas por Bolivia y las de la UE, o el proceso de negociación podría trabarse. Como ya se ha visto, ocurrió lo último y la participación de Bolivia en el proceso del AdA se canceló.

Es importante señalar que la posición boliviana se ha respaldado en acuerdos establecidos en el marco de la CAN respecto de la forma de negociar y establecer acuerdos con la UE, según se definió en la Decisión 667. Así, el Gobierno boliviano expresó su voluntad de ceñirse a dicha Decisión, que propugna una negociación en bloque de los países andinos, no permitiendo una negociación bilateral, destacando que el marco de la CAN para negociaciones comerciales permitirá determinar fórmulas de conciliación entre las posiciones nacionales a fin de alcanzar acuerdos unánimes<sup>9</sup>. En ese mismo sentido, las autoridades bolivianas recalcaron la validez de otra disposición de la CAN –la Decisión 598– según la cual países miembros de la CAN que realicen negociaciones bilaterales con terceros están en obligación de preservar el ordenamiento jurídico andino<sup>10</sup>.

<sup>9</sup>Según declaraciones del Viceministro de Relaciones Económicas y de Comercio Exterior de Bolivia, Pablo Guzmán, del 13 de octubre de 2008.

<sup>10</sup>Declaraciones del Embajador plenipotenciario de Relaciones Económicas de Bolivia, Pablo Solón Romero, del 6 de julio de 2008.

Este afán de Bolivia por defender la normatividad andina no sólo se relaciona con el proceso del AdA con la UE, sino también con el proceso de implementación del TLC Perú-EE.UU., pese a que Bolivia no participó en la negociación de dicho acuerdo comercial, ya concluido. Dado que determinados acuerdos y compromisos que el Perú y Colombia asumieron en la negociación del TLC colisionan con acuerdos y compromisos preexistentes de la CAN, se ha dado una situación controversial de revisión y modificación forzada de la normatividad andina en rubros críticos, tales como la propiedad intelectual, lo cual ha merecido –lógicamente– la oposición boliviana, generando y alimentando tensiones al interior de la comunidad<sup>11</sup>.

La posición abiertamente crítica del régimen boliviano con respecto a los acuerdos bilaterales de libre comercio que se han establecido en la región en los últimos años –más específicamente los TLC de Colombia y Perú con los EE.UU. –, también se expresa en la apuesta del Gobierno de Evo Morales por apuntalar el avance de otros acuerdos. Como acuerdos multilaterales en el marco de la OMC y acuerdos alternativos como el ALBA-Tratado Comercial de los Pueblos; así como el fortalecimiento de foros y organizaciones de diálogo y cooperación política y económica Sur –, tales como el Acuerdo Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas –UNASUR, o el Grupo Cairns<sup>12</sup>, con una declarada intención de construir lazos comerciales con otros países en desarrollo en armonía con el progreso social, la equidad y el respeto a los derechos fundamentales de los pueblos.

### **1.2.2. Colombia y el Acuerdo necesario**

En el caso de Colombia existe lo que puede considerarse como una posición definitivamente «pro acuerdo», con una evidente voluntad

<sup>11</sup> El Perú solicitó la modificación de la Decisión 486 de la CAN –referente a la propiedad intelectual– a fin de adecuarla a los compromisos de implementación que asumió en el marco del TLC con los EE.UU. En agosto de 2008 dicha modificación fue aprobada con el voto favorable de Colombia, Ecuador y Perú, y con la solitaria oposición de Bolivia.

<sup>12</sup> El Grupo Cairns es una coalición de 19 países exportadores de productos agrícolas que impulsan el desarrollo del libre comercio bajo condiciones justas y con beneficios sustanciales y durables para los países en vías de desarrollo.

por parte del Gobierno y del grueso del poder económico y político por concretar el acuerdo con la UE a la brevedad posible y con un mínimo de controversia. Así, las posibilidades de que durante la negociación con el bloque europeo se presenten diferencias significativas con las posiciones oficialistas que puedan dilatar o poner en riesgo el proceso negociador parecen reducidas.

En efecto, los parámetros que definen la posición nacional colombiana para la negociación están lejos de alimentar conflictos, reflejando una clara apuesta por la asociación con la UE como mecanismo para posicionar a Colombia en los ámbitos internacionales. De esta forma, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia ha señalado entre los lineamientos centrales para su posición negociadora a los siguientes<sup>13</sup>:

- La Negociación con la Unión Europea es un paso más en la estrategia de Colombia hacia su **inserción comercial a nivel internacional**.
- El acuerdo de asociación tiene un alto valor estratégico para Colombia en la profundización de su **alianza política y económica con Europa**.
- La negociación del acuerdo de asociación con la UE contribuye al **fortalecimiento de la integración y al desarrollo equilibrado** de la región andina.

En ese sentido, un aspecto de la negociación del AdA que no debe obviarse al evaluar la posición de Colombia es el significado político que una exitosa conclusión de un acuerdo con la UE tendría para el Gobierno de Uribe. El establecimiento del AdA va a significar un espaldarazo a las políticas económicas de corte liberal que dicho régimen ha venido aplicando, apostando por el aperturismo en el campo comercial. Dicho logro tendría para Colombia un significado aun mayor,

---

<sup>13</sup> Según la sección «Aspectos Generales de Colombia frente al Acuerdo de Asociación» en la presentación oficial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia del 19 de octubre de 2007.

considerando el actual estancamiento en el proceso de ratificación del TLC con los EE.UU.

La situación actual del TLC negociado con los EE.UU. es incierta. La incapacidad de lograr la ratificación del acuerdo en el Congreso estadounidense, con repetidos y públicos fracasos, ha desgastado el impulso y el favor hacia dicho acuerdo dentro del sistema político norteamericano. Más aun, el creciente cuestionamiento a los resultados de los acuerdos comerciales asumidos por los Estados Unidos –fundamentalmente el NAFTA con Canadá y México– y los percibidos perjuicios en migración de industrias y pérdidas de empleo han disminuido sensiblemente la imagen positiva que existía hacia la apertura comercial irrestricta durante los años 90. Este proceso de cuestionamiento y escepticismo ante la liberalización comercial se ha acelerado y profundizado a partir de la crisis financiera desatada en 2007, la cual desembocó en una recesión global durante 2008. En un contexto de deterioro de la economía, quiebras generalizadas y pérdida masiva de empleo en los Estados Unidos, la posibilidad de que el TLC con Colombia sea ratificado en el corto o mediano plazo es muy reducida.

Asimismo, también es necesario considerar el fuerte impacto político que han tenido sobre las perspectivas del TLC con los EE.UU. las crecientes denuncias contra el Gobierno de Uribe debido a violaciones de los derechos humanos. Fenómenos como los vínculos de personajes del Gobierno de Uribe con los paramilitares, el asesinato de dirigentes sindicales, o el escándalo de los llamados «falsos positivos» han representado una fuerte pérdida de imagen del Gobierno colombiano y debilitado su capacidad para promover la aprobación del TLC en los EE.UU. El argumento de que la ratificación del TLC significaría un indebido espaldarazo a un gobierno sospechoso de violaciones sistemáticas a los derechos humanos, se ha convertido así en una mayor barrera para dicha ratificación. En relación con lo anterior, cabe mencionar que el anuncio de la extensión hasta el 2011 de las preferencias comerciales unilaterales por parte de la UE a Colombia, a pesar de las crecientes denuncias por supuestas violaciones de derechos humanos y laborales, ha sido un significativo éxito diplomático para el régimen de Uribe,

reflejando una posición favorable por parte de las autoridades europeas hacia el gobierno colombiano<sup>14</sup>.

Dos elementos adicionales definirían la posición negociadora de Colombia, con un gobierno dispuesto a lograr el AdA incluso a costa de la unidad andina. En primer lugar, la preexistencia del TLC con los Estados Unidos implica la aceptación de toda una serie de acuerdos en temas críticos que en buena medida ya no requerirán mayor negociación considerando las concesiones que el Gobierno colombiano ya otorgó en lo referente a comercio de servicios, garantías a las inversiones foráneas, apertura comercial, propiedad intelectual, etc.

Por otro lado, aunque el TLC Colombia-EE.UU. ya fue suscrito por los gobiernos de ambos países y ratificado por el Congreso colombiano, aún no ha sido ratificado –como ya se mencionó– por el Congreso estadounidense, por lo que su estatus jurídico es aún incierto. En ese sentido, la posibilidad de que eventualmente el Congreso de los EE.UU. rechace el acuerdo o exija una revisión y renegociación de sus términos, debe ser considerado como tema de gran preocupación para aquellos sectores económicos y financieros que han conseguido sustanciales ventajas en la negociación del TLC en lo referente a la protección de sus inversiones, trato nacional, libre movimiento de capitales, etc. Ante la incertidumbre sobre la ratificación del tratado comercial con los EE.UU., el AdA con la UE se presenta como una alternativa ideal para consagrar y «blindar» las ventajas y concesiones obtenidas por los grupos de poder económico y financiero que operan en Colombia, dándole a dichas ventajas y concesiones un estatus jurídico supranacional, que ya no podrá ser fácilmente modificado, contribuyendo así a fortalecer y perpetuar las políticas económicas liberales que se vienen aplicando en dicho país.

---

<sup>14</sup> En diciembre de 2008 se anunció la extensión del Sistema General de Preferencias o «SGP Plus» a Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. En el caso de Colombia, el Director General de Comercio de la Comisión Europea, David O’Sullivan, reconoció que la UE estaba al tanto de las fuertes denuncias por violaciones de derechos humanos y laborales al momento de aprobar la extensión de los beneficios a dicho país.

Finalmente, hay que mencionar que lejos de ser un proceso aislado, la negociación del acuerdo comercial con la UE forma parte de una ofensiva del Gobierno colombiano en el campo de los acuerdos comerciales<sup>15</sup>. Para el gobierno de Uribe, ansioso por fortalecer su imagen interna y externamente –en especial considerando su pretensión de reelegirse por un nuevo periodo– el anotarse un triunfo diplomático con la conclusión exitosa del AdA o TLC con la UE es un objetivo de la mayor importancia.

De esta forma, la suscripción del acuerdo con la UE significaría una abierta legitimación de las políticas económicas y comerciales del régimen de Uribe y un importante logro a los ojos del electorado. Por ello, puede darse por descontado que el Gobierno colombiano ha asumido la negociación con la UE como un proceso que debe avanzar con un mínimo de controversias y concluirse a la brevedad posible.

### **1.2.3. Incertidumbre y cuestiones críticas para Ecuador**

En el caso de Ecuador, su situación en relación al proceso del AdA puede describirse como atípica e incierta, pues para mediados de 2009 si bien este país ha logrado reengancharse al proceso de negociación con la UE, dicho reenganche se ha dado a un nivel limitado y aislado, con respecto a Colombia y Perú, bajo una serie de condicionantes e interrogantes sobre la viabilidad de alcanzar un acuerdo efectivo con la UE. Tal incertidumbre respecto al estatus de Ecuador no sólo se da al nivel de la contraparte europea y de sus supuestos compañeros del grupo andino –o de lo que queda de este– sino incluso al interior del mismo Gobierno ecuatoriano; el cual, aparentemente, se sumergió en un proceso interno de evaluación y discusión de sus opciones tras el quiebre de la negociación en bloque a finales de 2008 y el retiro de

---

<sup>15</sup> Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, para inicios de 2008 estaban en curso negociaciones de TLC con Canadá, con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio y con la UE.



Bolivia; proceso que por cierto no fue ajeno a controversias y desentendimientos entre las mismas autoridades ecuatorianas<sup>16</sup>.

Así, la posición ecuatoriana actual puede definirse como intermedia o «pragmática» en el sentido de que aunque mantiene una posición crítica frente al quiebre de la negociación común de la CAN con la UE y su reemplazo por negociaciones separadas, sin embargo, viene mostrando la suficiente flexibilidad y voluntad de conciliación como para no excluirse de un posible acuerdo que sea compatible con los parámetros de la CAN<sup>17</sup>, y más importante, con sus propios parámetros y lineamientos nacionales. De esta forma, el Ecuador ha expresado su intención de mantenerse en la negociación con la UE, pero apuntando al establecimiento, ya no del AdA original ni de un TLC, sino del llamado «Acuerdo de Comercio para el Desarrollo»<sup>18</sup>.

Este Acuerdo de Comercio para el Desarrollo apunta a lograr acuerdos con la UE que impulsen el desarrollo sostenible Ecuador, preservando una serie de principios en temas sensibles como compras públicas, propiedad intelectual, acceso a mercado para los productos agrícolas, etc., respetando los lineamientos establecidos por la Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo (Ecuador adoptó una nueva Constitución Política en 2008). De esta forma, Ecuador ha reiniciado su participación en las rondas de negociación con la UE, pero manteniendo sus críticas al

---

<sup>16</sup> Tras la paralización de la negociación en bloque entre la CAN y la UE en noviembre de 2008 y el anuncio de que Colombia y Perú proseguirían una negociación unilateral con la UE, la Cancillería ecuatoriana reaccionó anunciando que pese a todo Ecuador mantenía su interés por avanzar con un acuerdo por separado con la UE que incluyera diálogo político y cooperación. Sin embargo, acto seguido el Presidente Rafael Correa oficialmente desautorizó las afirmaciones de la Cancillería, indicando que al Ecuador no le interesaba una negociación bilateral con la UE.

<sup>17</sup> Así, a finales de noviembre de 2008 el Viceministro de Comercio Exterior del Ecuador, Eduardo Egas, declaró que Ecuador aún aspiraba a mantener viva la negociación de un acuerdo comercial con la UE, que no sea un TLC y que no afecte el proceso de integración de la CAN, con la expectativa de lograr dicho acuerdo durante 2009.

<sup>18</sup> Al respecto, el Boletín de Prensa N° 231 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, del 19 de junio del 2009, señalaba que el Gobierno de Rafael Correa tenía la firme decisión de “seguir negociando con la UE en busca de un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo (ACD) que beneficie a los sectores que tradicionalmente han sido excluidos del comercio”.

formato TLC y reclamando un proceso diferenciado, con plazos y ritmo diferentes al de los otros países andinos, que reconozca las excepciones planteadas por el gobierno ecuatoriano, y que permita alcanzar un acuerdo que incluya a los sectores y temas que tradicionalmente han sido excluidos de las negociaciones de acuerdos comerciales y de integración<sup>19</sup>.

Para entender la posición ecuatoriana, es importante recordar que en el caso de este país –más aun que en el caso de Bolivia– existe ya el antecedente de un fracaso en el intento de negociación de acuerdos comerciales en bloque con los restantes países andinos. Tal fue el destino del llamado «TLC Andino» con los EE.UU., proceso del cual el Ecuador fue uno de los participantes originales, pero que debido a las diferencias existentes dentro de la CAN, terminó convirtiéndose en un conjunto de negociaciones separadas de cada país andino con los EE.UU.; contexto en el cual Ecuador acabó por suspender su participación debido a las diferencias insalvables con las posiciones norteamericanas y el escaso poder negociador de las autoridades ecuatorianas. Lo anterior significa que en Ecuador está fresca la memoria de lo que es quedarse aislado y sin participar de un acuerdo comercial.

También debe señalarse que la posición nacional ecuatoriana en relación al proceso del AdA con la UE desde el inicio evitó caer en posiciones intransigentes o en un discurso de abierto rechazo del acuerdo. Por el contrario, la posición ecuatoriana se ha caracterizado por asegurar el pleno reconocimiento de las asimetrías entre la CAN y la UE, así como la interior de la CAN; reconociendo un trato especial y diferenciado para Bolivia y Ecuador, en armonía con los principios establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador propugnado por el Gobierno

---

<sup>19</sup> Los principales lineamientos que impulsan la posición ecuatoriana en relación al Acuerdo Comercial para el Desarrollo están en “20 razones para impulsar un Acuerdo Comercial para el Desarrollo” del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, disponible en [http://www.mmree.gov.ec/acd/docs/20\\_razones\\_acd.pdf](http://www.mmree.gov.ec/acd/docs/20_razones_acd.pdf)

del Presidente Correa<sup>20</sup>. Entre los puntos centrales de dicha posición nacional destacan:

- Mantener como guía los principios de política del Gobierno Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo y los principios COMEXI.
- Enfatizar en la negociación el tema de la promoción del desarrollo de los países andinos.
- No tener como referencia los acuerdos negociados con los EE.UU. en rubros como compras públicas.
- Aprovechar la posición de Bolivia como contrapeso al aperturismo de Colombia y Perú.
- Asumir mecanismos de consulta directa al sector productivo.
- Exigir tratamiento especial diferenciado a favor de la producción y PYME nacionales.
- Hacer respetar el tratamiento especial diferencial para Ecuador acorde a la Decisión 667 de la CAN.

Asimismo, es necesario mencionar algunos factores específicos que las autoridades ecuatorianas deben considerar al definir su estrategia frente al proceso del AdA y sus opciones respecto a incorporarse o no al nuevo esquema de negociaciones bilaterales. En primer lugar, debe tomarse en cuenta que el Ecuador ha estado activamente envuelto en la controversia sobre el tratamiento comercial preferencial otorgado por la UE a los llamados países ACP (Africanos, Caribeños y del Pacífico), conformado por naciones ex colonias europeas que se independizaron en décadas recientes. Bajo dicho régimen preferencial, las exportaciones agrícolas de estos países disfrutaban de ventajas tarifarias y de cuotas frente a las exportaciones de otros países. Así, en el caso del Ecuador, sus exportaciones de bananas –producto agrícola clave para este país– han debido competir desfavorablemente con las provenientes de estas ex colonias. Denuncias en el ámbito de la OMC sobre la validez de este régimen preferencial al grupo ACP, por parte de los países perjudicados, finalmente terminaron con la declaración de la incompatibilidad de

<sup>20</sup>Al respecto considérense los planteamientos de la posición nacional expresados en las presentaciones «Negociaciones Comunidad Andina – Unión Europea» del Subgrupo de Compras Públicas y del Subgrupo de Comercio y Desarrollo Sostenible del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, de mayo de 2008.

dicho régimen con un esquema global de comercio transparente y neutro<sup>21</sup>. Con estos antecedentes, la idea de que Ecuador pueda ahora excluirse voluntariamente de participar en un nuevo esquema de comercio de la UE donde –supuestamente– la competencia con los países ACP será más neutral, resulta cuestionable.

Por otra parte, otro elemento que no puede obviarse al definir la posición nacional del Ecuador, es la fuerte presencia de migrantes ecuatorianos en España y otros países europeos, siendo un fenómeno social y económico de proporciones. Aunque los parámetros establecidos por las autoridades europeas –y los antecedentes brindados por acuerdos recientes como el «Economic Partnerships Agreement» (EPA) con el CARIFORUM– indican que el tema de la situación y regularización de la migración no sería incluida en el AdA/TLC, es evidente que para el Ecuador no sería recomendable autoexcluirse de un proceso de negociación en donde –directa o indirectamente– podría presionar y cabildear por concesiones y avances en el tema migratorio; incluyendo tópicos como facilidades para la entrada de trabajadores temporales, la reunificación de familias o programas de amnistías para ilegales. El endurecimiento de las políticas migratorias en la UE, con el avance de iniciativas tales como la «Programa de Retorno Voluntario» impulsado por España, sumado a la desaceleración del crecimiento económico en los países europeos –lo cual afecta directa y primariamente a los migrantes– no hace más que agregar mayor peso a la opción de no excluirse del proceso negociador con la UE.

En suma, aunque la actual posición de Ecuador respecto a la negociación con la UE sigue siendo crítica, este país no ha renunciado a dicho proceso, apostando por lograr un acuerdo diferenciado que reconozca e incluya aquellos temas que para el Ecuador son cruciales, por ejemplo, la inmigración de trabajadores y la cooperación para el desarrollo, en armonía con su marco constitucional y su estrategia nacional de

---

<sup>21</sup> Precisamente la declaración de la incompatibilidad del régimen especial para los países ACP es uno de los factores centrales que originaron el proceso de negociación de acuerdos de integración económica (EPA) entre la UE y sus ex colonias, a fin de reemplazar su antiguo régimen preferencial con uno adaptado a los principios de la OMC.

desarrollo. Que tal resultado ocurra en mucho dependerá del nivel de flexibilidad que la Unión Europea muestre con respecto a negociar un acuerdo diferente al formato del TLC tradicional, respetando las excepciones y reservas de la posición ecuatoriana.

Pero, asimismo, para la posición ecuatoriana es importante el lograr algún nivel de apoyo en la mesa de negociación por parte de los países miembros de la CAN que ya han optado por una negociación bilateral con la UE: Colombia y Perú. Así, aunque la negociación como bloque andino ya ha sido liquidada, no deja de ser importante el que Perú y Colombia estén dispuestos a establecer y propulsar algunas propuestas comunes con el Ecuador en determinados temas sensibles, a fin de fortalecer las posiciones individuales, con una demostración de solidaridad andina frente a los negociadores europeos. Desafortunadamente, si consideramos el precedente del TLC con los EE.UU. no se pueden poner demasiadas esperanzas en esa «solidaridad andina».

#### **1.2.4. Perú o la apuesta aperturista**

En el caso de Perú, su posición negociadora puede considerarse incluso más sesgada en favor del acuerdo que la colombiana. Esto se explica por el hecho de que las posturas ideológicas que han regido las políticas de Estado –independientemente de los cambios de gobierno– durante los últimos años, han exhibido una clara apuesta por un manejo de la economía y de las relaciones comerciales ligado a las políticas neoliberales y al llamado «Consenso de Washington»; algunos de cuyos puntales son precisamente la apertura de los mercados internos, la promoción de la inversión extranjera y la liberalización del comercio.

El Perú, al igual que Colombia, ya con la negociación y suscripción del TLC con los EE.UU., ha admitido una serie de importantes concesiones en temas críticos que en otras circunstancias podrían haberse constituido en puntos de negociación con la UE. En efecto, las condiciones impuestas por los EE.UU. y aceptadas por Perú y Colombia en cuestiones tales como barreras al comercio, protección a la agricultura, compras públicas o propiedad intelectual, significan en la práctica un profundo recorte en

la capacidad de negociación de dichos países, dado que mediante dichas concesiones se ha rebajado el «piso» o nivel mínimo a partir del cual se pueden desarrollar negociaciones futuras, como la del AdA o TLC con la UE.

Un hecho que merece mención es la forma como el actual gobierno peruano se ha comprometido con el proceso de desarrollo de acuerdos comerciales, sin, aparentemente, mayor consideración por el costo político. En ese sentido, un hecho revelador es la forma en que el régimen de Alan García ha actuado en relación al TLC con los EE.UU. En efecto, durante la campaña electoral de 2006, el entonces candidato Alan García se expresó de forma inequívocamente crítica sobre el TLC, que había sido negociado por el Gobierno saliente de Alejandro Toledo. Así, García llegó a declarar públicamente su oposición a la suscripción del TLC, exigiendo la suspensión de su firma y ofreciendo su renegociación como una promesa de campaña. Sin embargo, tras su llegada al poder, la posición de García dio un giro de 180 grados y, sin mayores explicaciones, se convirtió en un ferviente defensor del tratado comercial, dedicándose a promover activamente su ratificación en el Congreso estadounidense.

En ese sentido, tanto para el Perú como para Colombia, el costo económico, político y social de conceder a los países europeos las mismas condiciones que se otorgaron a los EE.UU. en el TLC, resulta relativamente marginal, pues mayormente no representa un quiebre cualitativo con las reglas y regímenes ya exigidos a partir de la firma del TLC. Diferente es el caso de Bolivia y Ecuador, en donde el ceder a las exigencias de la UE en temas críticos podría significar un quiebre o corte radical con políticas y legislaciones establecidas y vigentes en dichos países.

#### **1.2.5. En conclusión**

Es importante señalar que las diferencias ideológicas y pragmáticas al interior de la CAN, en relación con sus políticas económicas en general y en relación con las negociaciones comerciales en particular, son, en la práctica, hechos largamente reconocidos por los distintos países

integrantes, los cuales adecúan su política regional de tal forma de aprovechar en su favor dichas diferencias. Así, por ejemplo, en el caso del Ecuador una estrategia mencionada en documentos oficiales fue utilizar las posiciones «extremas» de Bolivia como baza para contrarrestar las propuestas de Colombia y Perú. Similarmente, el Gobierno colombiano ha indicado que un objetivo central para su política regional es el «fortalecer la relación con Perú en el marco de la CAN» aprovechando las similitudes ideológicas que los gobiernos de ambos países comparten actualmente<sup>22</sup>.

De esta forma, no puede sorprender cómo desde el inicio de las negociaciones del AdA, las divisiones y diferencias al interior de la CAN se hicieron claramente perceptibles, con dos bloques enfrentados en relación a la naturaleza y alcance de la negociación y la extensión de los compromisos a asumirse. Como ya se ha mencionado, ello ha replicado en gran medida las posturas ideológicas y políticas que estos mismos países llevaron a la mesa de negociación del TLC con los EE.UU. De esta forma, nuevamente son Colombia y Perú los países que han logrado engancharse rápida y plenamente al proceso, superando el esquema de la negociación en bloque; en tanto Bolivia ha sido excluida, y Ecuador se mantiene en una posición incierta, aún participando del proceso, pero sin seguridad de que sus propuestas por un Acuerdo para el Desarrollo - ACD llegarán a buen puerto. Así, todo parece apuntar a un nuevo episodio de frustración en el esfuerzo por integrar a la CAN.

### **1.3. La perspectiva de la UE: ¿desinteresados benefactores?**

Durante años recientes la política comercial de la UE hacia los países en vías de desarrollo ha estado oficialmente regida por una serie de postulados que, en principio, apuntarían a asegurar que la expansión de los lazos comerciales se dé bajo un marco coherente e inclusivo, permitiendo que las contrapartes puedan beneficiarse no sólo en términos económicos sino también en términos políticos y sociales.

<sup>22</sup> Véase al respecto la presentación «Negociación en Curso – Sesión Informativa» del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, del 19 de octubre de 2007.

De esta forma, la UE viene promocionando sus recientes iniciativas en el campo de los acuerdos comerciales como una innovación y una alternativa a lo que ha sido el formato y el alcance tradicional de dichos acuerdos. Así, acorde a los postulados de la UE, sus propuestas de acuerdos de libre comercio con los países en desarrollo en realidad irían más allá de los estrechos parámetros establecidos por el mero interés económico, pues estarían sustentados por la voluntad política de asegurar una serie de objetivos, impulsados por una voluntad de cooperación y solidaridad entre la comunidad europea y el mundo en vías de desarrollo: la reducción de la pobreza, la defensa medioambiental, la difusión de las prácticas democráticas y el respeto a los derechos humanos, etc.

Estos objetivos de cooperación con los países en vías de desarrollo están claramente planteados en el llamado «Acuerdo de Cotonou»<sup>23</sup>, que es el instrumento central sobre el cual se vienen diseñando las diversas iniciativas europeas en temas comerciales. Tal instrumento determina cuatro principios seminales para las negociaciones en el campo comercial y de la cooperación Norte – Sur:

- **Igualdad entre las partes en la negociación y plena autonomía en la adopción de las estrategias de desarrollo;** lo que significa que cada país debe disfrutar de la capacidad de decidir qué quiere negociar y cómo debe ser su desarrollo económico y social.
- **Participación e inclusión de todas las partes interesadas;** implicando que no sólo los gobiernos centrales son parte de las negociaciones, sino que también tienen derecho a ser incluidos otros actores tales como la sociedad civil, el sector empresarial, los gobiernos regionales y locales, etc.

---

<sup>23</sup>El Acuerdo de Cotonou fue establecido en junio de 2000 entre la UE y un grupo de 79 países ex colonias europeas del África, el Pacífico y el Caribe, conocido como el «Grupo de países ACP». El Acuerdo de Cotonou oficialmente entró en vigor en 2003.



- **Primacía del diálogo y las obligaciones mutuas;** en otras palabras, los acuerdos que se deriven de Cotonou no pueden limitarse a una mera transferencia/intercambio de recursos económicos, sino que tienen que basarse en un esquema de compromisos mutuos y verificables en temas críticos como los derechos humanos, la lucha anticorrupción o el avance de la democracia.
- **Diferenciación y regionalización;** los acuerdos establecidos entre la UE y los países en desarrollo tienen que tomar en consideración las profundas diferencias existentes entre países por grado de desarrollo económico, potencialidades, riesgos y necesidades. Así, debe garantizarse tratamiento especial a aquellos países que puedan ser considerados como menos desarrollados, especialmente vulnerables o con particulares desventajas (por ejemplo, países mediterráneos). De la misma forma el impulso a los procesos regionales de integración y cooperación entre los países en desarrollo tiene que ser un objetivo primordial que acompañe los acuerdos comerciales de la UE.

Estos principios, consagrados por el Acuerdo de Cotonou, son los que han orientado –oficialmente– el proceso de negociación de la UE de toda una nueva estructura de acuerdos comerciales y de cooperación con los países en desarrollo: los llamados «Acuerdos de Asociación Económica» (o Economic Partnerships Agreements, EPA), entre la Unión Europea y los países ACP como reemplazo al sistema de preferencias comerciales, que de manera unilateral y sin reciprocidad, la UE venía concediendo a estos países desde la década de los 70. En ese sentido, Cotonou señaló que el establecimiento de dichos acuerdos comerciales se daría mediante un proceso de transición hasta el 31 de diciembre de 2007. Asimismo, se estableció, entre otros principios, que la negociación de los acuerdos debería darse con aquellos países ACP que se considerasen preparados para encarar las nuevas reglas de juego en su comercio con la UE; que los acuerdos comerciales tendrían que basarse en principios de reciprocidad; que estos acuerdos deberían ser

compatibles con los postulados de la OMC<sup>24</sup>; y, que tendrían que traducirse en una real y efectiva liberalización comercial<sup>25</sup>.

De la misma forma, el proceso de negociación de acuerdos con otros países o bloques de países, tales como la CAN, ha estado inspirado por estos principios; tal como se refleja en el Mandato Negociador para el establecimiento del Acuerdo de Asociación (AdA) CAN-UE<sup>26</sup>. Así, en el texto de dicho mandato negociador se hace referencia explícita a los siguientes objetivos para el AdA:

- Consolidar la relación entre la CAN y la UE, proveyendo una perspectiva inclusiva para **la generación de beneficios mutuos**.
- Desarrollar la cooperación en el campo político, promoviendo **los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno**.
- Consolidar los avances democráticos en la región, promoviendo **el diálogo y la colaboración bilateral y los lazos intrarregionales**.
- Reforzar la estabilidad económica, política y social de la CAN, profundizando el proceso **de integración regional, promoviendo el trabajo decente, apoyando la lucha contra la pobreza y el acceso universal a servicios, así como el desarrollo sostenible**.
- Establecer las condiciones para el **gradual establecimiento de un área de libre comercio** entre la CAN y la UE.
- Apoyar la **integración económica intrarregional** a fin de impulsar el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida y la integración a la economía mundial.

---

<sup>24</sup> Más específicamente con el artículo XXIV del «Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio» o GATT. Para mayores referencias sobre el tema, consúltese Fairlie (2007).

<sup>25</sup> Acorde a Fairlie (2007), la UE señala que, para considerar como «sustancial» el impacto de la liberalización comercial negociada mediante un EPA, la misma debe de cubrir cerca del 90% del comercio entre las partes, con plazos de 10 a 12 años para la liberalización.

<sup>26</sup> La referencia es sobre la versión preliminar del Mandato Negociador CAN-UE hecho público en mayo de 2007.

- Estimular el fortalecimiento de las **buenas relaciones** entre los países andinos así como mecanismos de resolución pacífica de disputas.

Como se ha visto hasta aquí, la política comercial de la UE aparece claramente regida por un conjunto de principios que apuntan a desarrollar y estrechar la cooperación con los países en vías de desarrollo de manera transparente y equitativa, buscando un equilibrio entre las ventajas y desventajas de los acuerdos y compromisos asumidos, de tal forma que se asegure a estos países un beneficio neto de su mayor integración con los mercados europeos. Ello se da en correspondencia con los tres postulados del Acuerdo de Cotonou que deberían inspirar y guiar la negociación de acuerdos de integración económica y comercial de la UE. Sin embargo, más allá de lo que expresan los buenos deseos, ¿hasta qué punto puede decirse que los postulados establecidos mediante el Acuerdo de Cotonou y el mandato negociador han sido o están siendo respetados?

La evidencia proveniente, hasta el momento, de las negociaciones de acuerdos comerciales recientemente concluidos –o aún en proceso– por la UE, indican que mucho de lo postulado sobre una voluntad de apoyo y cooperación con los países en desarrollo, se ha mantenido en un nivel meramente formal y declarativo; y que, finalmente, el comportamiento de la UE como contraparte en las negociaciones no ha sido diferente del exhibido por otros grandes poderes económicos.

Sin entrar en detalles respecto a especificidades sobre los acuerdos recientes negociados por la UE con países o bloques de países en desarrollo, resulta conveniente mencionar una serie de desarrollos en dichos procesos de negociación que demuestran claramente cómo la realidad de la política comercial de la UE no se corresponde con los altos postulados expresados en lo referente al avance de la integración regional, el refuerzo de los lazos de cooperación y el mayor peso dado a los componentes políticos y sociales antes que al comercial en estos acuerdos, por citar tan sólo algunos ejemplos.

### 1.3.1. Integración regional

En lo referente al tema de la integración regional, lo que se encuentra es que en una serie de casos la negociación y establecimiento de acuerdos de asociación comercial entre la UE y bloques de países en desarrollo, lejos de contribuir a la mayor integración y complementación económica y política entre dichos países, por el contrario, se ha convertido en un elemento de disgregación y debilitamiento de las estructuras y procesos de integración regional.

Un ejemplo de ello es la forma en que se asumió la negociación de un Acuerdo de Integración Económica o EPA con los Estados del Caribe, cuya institución regional representativa por excelencia es el llamado CARICOM (Comunidad del Caribe), la cual durante décadas ha desarrollado un proceso de paulatina integración tanto en lo económico –conducente a la constitución de la llamada «Economía Única de Mercado del Caribe»– como en lo político y lo social. Así, lo lógico habría sido desarrollar la negociación del EPA dentro del ámbito del CARICOM, respetando y preservando la institucionalidad y el proceso de integración regional sobre bases autónomas.

Sin embargo, lo que sucedió fue que para la negociación y establecimiento del EPA con la UE se constituyó como contraparte a un nuevo bloque de países: el llamado CARIFORUM, que abarca no solo a los países originales del CARICOM sino también a otros países no miembros, tales como Haití y República Dominicana. Más aun, para el manejo directo del proceso de negociación se establecieron nuevas entidades y organismos específicos, tales como la llamada Caribbean Regional Negotiating Machinery (CNRM), con escasa relación con los organismos regionales previamente existentes.

El resultado es que con la negociación y establecimiento del EPA CARIFORUM-UE se ha generado una duplicidad entre las entidades y procesos de integración económica y política regional. Con el CARIFORUM se absorbió y usurpó mucho del peso y liderazgo del CARICOM, imponiendo un proceso de «integración» *de facto*;

consecuencia de la necesidad de cumplir con los compromisos asumidos por el CARIFORUM de homogenización regional en temas tan diversos como regímenes arancelarios o tratamiento de inversiones extranjeras, etc. Como resultado, al momento de escribirse estas líneas no está aún claro cómo se vinculará y armonizará el proceso de implementación del EPA CARIFORUM-UE con el proceso de integración del CARICOM; quedando abiertas una serie de interrogantes sobre si el CARICOM sigue siendo una entidad relevante, o si su destino es ser substituida por el CARIFORUM y los organismos que esta genere de cara al proceso de implementación del EPA.

Por otro lado, la inclusión de países como República Dominicana ha sido fuente de cuestionamientos y críticas, pues por diversas razones se considera que su participación en el EPA con la UE implica potenciales riesgos y problemas para los restantes países miembros del CARIFORUM, especialmente porque los lazos entre la República Dominicana y el resto de los países miembros del CARIFORUM no son particularmente fuertes<sup>27</sup>. De la misma forma, también se ha señalado la disparidad existente entre el peso y dimensión económica, política y demográfica de la República Dominicana y el resto de los países miembros del EPA, lo que podría perturbar seriamente el balance del poder e influencia regional.

Otra crítica sobre la inclusión de la República Dominicana, es que ello se superpone en el propio proceso de integración entre la República Dominicana y el CARICOM, proceso que estaba aún pendiente. El establecimiento del EPA CARIFORUM-UE, por su exigencia de estandarización de reglas no sólo entre bloques, sino también al interior de los bloques, en la práctica le concede a la República Dominicana libre entrada a los mercados del resto del Caribe sin necesidad de

---

<sup>27</sup> En efecto, la República Dominicana puede considerarse histórica y culturalmente mucho más vinculada a los países Latinoamericanos (ex colonias españolas, con el castellano como lengua oficial, sistema político presidencialista, sistema jurídico que descende de la tradición romana, etc.), en tanto los restantes miembros del CARIFORUM provienen de un proceso histórico y cultural diametralmente diferente (ex colonias británicas en su mayoría, angloparlantes, sistema político parlamentarista, sistema legal derivado del inglés, etc.).

negociar concesiones o garantías para proteger a las economías más pequeñas. Asimismo, se ha alegado que esta inclusión, sin previo zanjamiento de temas críticos con el CARICOM, es un serio riesgo para el proceso de integración regional; en la medida que República Dominicana –y otros países de la región– adopten una estrategia oportunista e individualista en el proceso de implementación del EPA, con objetivos propios y excluyentes, sin mayor interés por una estrategia regional común<sup>28</sup>.

Lo sucedido en el caso del EPA CARIFORUM-UE, con la inopinada inclusión de la República Dominicana, de alguna manera encuentra su equivalente en lo sucedido con el proceso del AdA CAN-UE, con el abandono, ya mencionado, de la fórmula de negociación en bloque y la aceptación por parte de la UE de un esquema de negociación bilateral con países «elegibles», como Perú y Colombia, dejando de lado a Bolivia, y en el limbo al Ecuador. Aquí, nuevamente, lo que tenemos es una situación donde la negociación de un acuerdo comercial con la UE en efecto significa un serio deterioro del proceso de integración regional, que supuestamente la negociación con la UE debía apuntalar y reforzar.

Lo anterior resulta más grave si consideramos que en estos casos las autoridades negociadoras europeas han tenido un papel directo y protagónico en la creación de diferencias y controversias que están debilitando a los bloques regionales. La constitución del CARIFORUM – con la inclusión de la República Dominicana– para el proceso del EPA, o la aceptación de la negociación bilateral como nuevo esquema para la negociación del AdA con la CAN, no han sido acontecimientos fortuitos, sino que tuvieron lugar con el consentimiento –cuando no con la activa promoción– de los representantes de la UE, pese a lo que ello significaba en términos de bloqueo de los procesos de integración regional.

---

<sup>28</sup> Con fecha del 16 de diciembre de 2008, el representante de la República Dominicana ante la UE –Federico Cuello Camino– declaró que su país no tenía interés en unirse al CARICOM, indicando que el proceso de implementación de los acuerdos alcanzados entre el CARICOM y la República Dominicana desde 1998 había sido un fracaso.

Con lo anterior queda en cuestión la noción de qué tan real y firme es la voluntad expresada de la UE de contribuir al fortalecimiento de la integración y cooperación entre bloques de países en desarrollo. Los dos ejemplos citados indican que, más allá de las declaraciones oficiales, la realidad de la negociación no se centra en asegurar que todos los países de una región establezcan con la UE un acuerdo comercial de manera conjunta y armoniosa. Al final, la UE no ha mostrado ni voluntad ni interés en hacer de la unidad de la CAN y otros bloques de países un requisito indispensable para el avance de las negociaciones.

### **1.3.2. Promoción y respeto a los derechos humanos y sociales**

Como ya se ha mencionado, el discurso oficial sobre los acuerdos de asociación que ha negociado o viene negociando la UE con los países en desarrollo pone especial énfasis en su significado como herramientas de desarrollo e integración antes que como meros instrumentos de política comercial. Así, el objetivo de dichos acuerdos no sería meramente generar beneficios económicos derivados del comercio, sino también el asegurar que dichos beneficios se asignen y repartan de forma equitativa entre la sociedad, ligando la prosperidad económica con el progreso social y político.

En ese espíritu, las propuestas de la UE recalcan la ligazón existente entre la liberalización comercial y económica con temas social y políticamente claves, tales como la búsqueda de un crecimiento inclusivo, el incremento de la lucha contra la pobreza y el avance de los derechos humanos. Así, una y otra vez, los representantes de la UE han indicado que el componente del diálogo político en la negociación del AdA con la CAN –con lo que conlleva en lo referente a lucha anticorrupción, participación ciudadana, derechos humanos, entre otros– es un elemento indispensable, de igual o mayor importancia que los temas comerciales, de propiedad intelectual, inversiones, etc.

Sin embargo, contra este escenario oficial de preocupación por el avance político y social por parte de la UE, existen algunos hechos que llaman a preocupación, ya que indicarían que no es tan firme como parece la

posición europea en lo referente al respeto por la ley y la defensa y garantía de los derechos políticos y sociales en los países en desarrollo, como condiciones indispensables para el avance en la negociación de los acuerdos comerciales.

Así, en el caso de los EPA con el grupo de países ACP, llama la atención la presencia de muchos países en desarrollo donde existen graves problemas de corrupción, quiebre de la ley y prácticas autoritarias, violencia política y violaciones a los derechos humanos; lo cual, sin embargo, no ha sido impedimento para que la UE acepte incluirlos dentro del proceso de negociación, sin invocar el cumplimiento previo de compromisos sociales y políticos en materias de derechos humanos, apertura democrática, etc.<sup>29</sup>.

De la misma forma, llama la atención como, en el caso de la negociación del AdA con la CAN, la UE ha mostrado una aparente condescendencia en relación con una serie de graves hechos y denuncias relacionados a la política interna y externa del Gobierno de Álvaro Uribe. El descubrimiento de los lazos entre paramilitares y destacadas figuras del régimen de Uribe, las operaciones contrainsurgentes en territorio ecuatoriano –violando la soberanía de este país–, o el más reciente escándalo de los llamados «falsos positivos»<sup>30</sup> no han merecido una respuesta sustancial por parte de las autoridades de la UE, ni tampoco

---

<sup>29</sup> Algunos ejemplos de países que fueron incluidos en las negociaciones de los EPA, pese a presentar graves problemas políticos y sociales, son Uganda, Zimbabwe y Nigeria. En el primero de los nombrados existe un serio conflicto interno y, además, está envuelto en la guerra civil de la vecina República Democrática del Congo. En Zimbabwe, el Gobierno de Robert Mugabe se ha entronizado en el poder generando una catástrofe económica y social marcada por hiperinflación, hambruna y el desplazamiento de millones de personas a países vecinos. Mientras que Nigeria es considerada como una de las naciones con mayores niveles de corrupción económica y política; con un gobierno que llegó al poder en elecciones calificadas por observadores internacionales como fraudulentas en 2007 y donde la opresión de minorías étnicas y religiosas es un fenómeno endémico.

<sup>30</sup> El fenómeno de los «falsos positivos» es el asesinato de civiles por parte de las fuerzas militares colombianas, las cuales luego se presentaban oficialmente a estas víctimas inocentes como «guerrilleros» caídos en combate.



han significado impedimento alguno para que Colombia participe en el proceso del AdA<sup>31</sup>.

Los casos mencionados sugieren que más allá de la retórica progresista, la realidad de la negociación de acuerdos entre la UE y los países en desarrollo es aún definida en lo fundamental por los intereses y las necesidades comerciales, mientras que las consideraciones de carácter social y económico ocuparían la segunda fila. La existencia de numerosos casos de gobiernos con cuestionables antecedentes y serios problemas en lo político y lo social, que sin embargo han sido permitidos de participar en los procesos de la UE, indica que uno de los principios del Acuerdo de Cotonou –que los Estados no pueden seguir recibiendo concesiones y preferencias unilaterales, sino que estas deben ser correspondidas y justificadas por avances en lo social y lo político– no está siendo respetado por las mismas autoridades europeas.

### **1.3.3. Plena autonomía en la elección de la senda de desarrollo económico**

Un punto que ha sido recalado frecuentemente es que la negociación de acuerdos comerciales con la UE no significa una «camisa de fuerza» sobre las políticas y estrategias de desarrollo de los países andinos. Así, sobre el papel existe el respeto a la autonomía de cada país para escoger y asumir un manejo propio de su economía, con su propio rumbo, plazos, prioridades y objetivos; incluso si estos pudieran divergir de los parámetros que la UE se aplica a sí misma en lo referente al manejo económico.

Sin embargo, la realidad es que más allá de las apariencias, la exclusión de Bolivia del proceso del AdA, así como la incertidumbre en que se ha colocado al Ecuador en relación a su continuación dentro del mismo proceso, sugieren que el espacio para el diálogo y el disenso en

---

<sup>31</sup> Como ya se mencionó, la extensión hasta el 2011 de las preferencias arancelarias, por parte de la UE a Colombia, puede considerarse como todo un espaldarazo para el régimen de Álvaro Uribe, con todo lo que ello supone en relación a la situación actual de los derechos humanos y sociales en dicho país.

cuestiones de desarrollo económico es en realidad reducido. Asimismo, no es casual que sean precisamente los países que más están avanzando en sus procesos de negociación –Colombia y Perú– los que desde hace años aplican políticas económicas enmarcadas dentro de la perspectiva neoliberal proveniente de los años 90: debilitamiento del rol del Estado en la economía, desregulación de los mercados, liberalización comercial, privatización de bienes públicos, etc.

Lo anterior indicaría entonces que, más allá del discurso sobre una negociación abierta y sin prejuicios, donde cada país podría defender y preservar sus intereses acorde a su propia política de desarrollo, lo que tenemos en realidad es una situación en donde aquellos países que no se adecúan a los parámetros y exigencias de la hegemonía económica internacional quedan excluidos del juego, o bien son forzados a ceñirse al «consenso» de la mayoría. Como ya se ha visto, la experiencia de la desintegración de la negociación conjunta en el AdA CAN-UE no es un hecho aislado, sino que tiene precedentes en negociaciones previas, tal como fue el caso de Guyana en el proceso EPA CARIFORUM-UE.

En el caso de este país caribeño –que había expresado serias reservas respecto al contenido negociado del EPA en temas críticos, como la agricultura– fue objeto de severas presiones por parte de la UE y de los países del CARIFORUM a lo largo del 2008 con una posición a favor del acuerdo para suscribir el EPA, so pena de quedar excluido de los beneficios comerciales que hasta entonces le habían sido garantizados en los mercados europeos<sup>32</sup>. La posición crítica de Guyana, que en un principio había sido apoyada por varios países dentro del CARIFORUM, poco a poco fue siendo aislada como resultado de las presiones –más o menos veladas– a los restantes países, hasta el punto que al final a Guyana no le quedó más que firmar o excluirse del todo del Acuerdo.

Es importante, sin embargo, indicar que la pugna de Guyana por una renegociación del EPA no fue del todo estéril, pues se logró la inclusión

---

<sup>32</sup> Los países del CARIFORUM suscribieron el EPA el 15 de octubre de 2008; sin embargo, Guyana no suscribió el acuerdo hasta el 20 de octubre.

de dos cláusulas importantes. La primera establece que se dé un proceso de revisión de los resultados del EPA al cabo de sus primeros cinco años de vigencia (lo que sería en el año 2013)<sup>33</sup>. Y, en segundo lugar, que en el caso de un quiebre en el acuerdo, el precedente Tratado de Chaguaramas retomaría su validez<sup>34</sup>.

Los casos de Bolivia y Guyana indican que, en el contexto en que se vienen planteando las negociaciones con la UE, las posibilidades para un país en vías de desarrollo –como el Perú– de explorar mecanismos y políticas económicas alternativas de manera armónica con los compromisos asumidos ante la UE son reducidos. En ese sentido, cabe preguntarse si esta reducción de la libertad de decisión y acción de un país no sólo quedaría comprometido por los compromisos explícitos que asuma dentro de la negociación del AdA u acuerdos similares, en rubros tan diversos como tributación, compras públicas o propiedad intelectual; sino, además, por los «prerrequisitos» que implicaría la adopción de determinadas medidas de política interna para adecuarse a las exigencias de la UE a fin de ser «elegible» para la negociación. No puede menos que venir a la memoria lo sucedido durante la negociación del TLC con los EE.UU., donde el Perú se vio ante la disyuntiva de resolver una serie de procesos contenciosos que el Estado Peruano tenía con inversionistas norteamericanos según exigía el Gobierno norteamericano, o bien, ver cancelada la negociación. Así, la posibilidad de que episodios semejantes puedan darse en el proceso del AdA o TLC con la UE no puede descartarse.

#### **1.3.4. En conclusión**

La realidad de los procesos de negociación de acuerdos comerciales que han sido emprendidos por la UE en años recientes indica que existe una brecha entre el discurso y la acción, entre los principios establecidos

<sup>33</sup> Lo que sería en el año 2013.

<sup>34</sup> El Tratado de Chaguaramas, suscrito en julio de 1973, estableció la Comunidad Caribeña (conocida luego como el CARICOM), así como sentó las bases para el Mercado Común Caribeño. En 2001, la versión revisada de ese tratado estableció el mercado y economía común para el Caribe o «Caribbean Single Market and Economy».

oficialmente sobre promoción de la integración regional, avances democráticos, etc., y lo que realmente se da sobre la mesa de negociación.

Como muestran los casos mencionados en los apartados previos, fenómenos tales como presiones externas sobre países «rebeldes», criterios de selección y «elegibilidad» cuestionables, distorsiones de requerimientos y condiciones, no han sido ajenos a los procesos de los EPA con el grupo de países ACP; y, de hecho, algo de ello ya se ha visto en estas fases iniciales del AdA CAN-UE con el desembarque de Bolivia y la liquidación de la negociación por bloques y el consecuente final de una negociación bilateral de TLC con Perú, Colombia y Ecuador.

Lo anterior implica que, independientemente de los principios establecidos por Cotonou e instrumentos jurídicos derivados – incluyendo los mandatos negociadores –, el proceso del AdA/TLC con la UE va a ser ciertamente arduo y requerirá de las autoridades políticas y de la sociedad civil una actitud realista y objetiva respecto a lo que realmente significa este acuerdo. Ello debería reflejarse en la capacidad para concertar una posición negociadora nacional consecuente, una actitud vigilante para defender los intereses nacionales, así como voluntad y constancia para resistir presiones y maniobras no sólo de la contraparte europea, sino también –posiblemente– de la misma región andina.

Lamentablemente, hasta el momento la evidencia indica que existe poco de lo requerido para optimizar la posición del Perú y de la CAN en la negociación. La insuficiente transparencia y poca comunicación y concertación entre gobierno y sociedad, la carencia de un sentido de solidaridad al interior del grupo andino, actitudes triunfalistas, excesivo optimismo y falta de actitud crítica frente a los supuestos beneficios, etc., son lamentablemente problemas que ya se han presentado y que no parece que puedan superarse fácilmente.

## 2. TEMAS SENSIBLES: RIESGOS Y COMPROMISOS EN LAS NEGOCIACIONES

Como su nombre mismo lo indica, la negociación de un acuerdo comercial es fundamentalmente un proceso para contrastar y conciliar las posiciones y propuestas presentadas por las partes negociantes, buscando alcanzar un equilibrio que sea aceptable mutuamente. Tal es el caso del proceso del AdA CAN-UE, donde las diferencias entre las posiciones –no sólo entre el bloque europeo y el andino, sino también al interior del bloque andino– se han traducido en una accidentada marcha de la negociación.

Aunque no es posible en el presente documento abarcar la totalidad de temas que directa o indirectamente están siendo tratados en la negociación del AdA, es indudable que un conjunto de ellos merecen ser objeto de especial atención y análisis, por su peso, impacto y trascendencia económica, política y social; no sólo por los negociadores oficiales, sino también por la sociedad civil. Así, entre estos temas «críticos» o «sensibles» pueden mencionarse el tratamiento a la agricultura, el régimen para las inversiones extranjeras directas o las compras públicas.

Al hacer una evaluación de la situación y perspectivas de estos temas críticos en el marco del AdA, es importante recordar que, como ya se ha mencionado, la negociación de la CAN con la UE no se ha dado en una situación carente de precedentes o parámetros que rijan los límites de lo que puede o no ser discutible y aceptable dentro del acuerdo. Por el contrario, el proceso del AdA CAN-UE viene a superponerse sobre toda una pirámide de acuerdos previos, cada uno de ellos con su propio bagaje de compromisos y obligaciones que se interconectan y replican. Ello ha limitado sustancialmente la capacidad de negociación de los países andinos, dado que estos acuerdos previos determinan en realidad un « piso mínimo » a partir del cual negociar, no sólo para cada país con respecto a compromisos asumidos en el pasado, sino, más aún, también para todo el bloque andino respecto a sus países miembros más liberalizados comercialmente.

Lo anterior es particularmente válido para el caso del Perú, que es el país andino que no sólo ha hecho el mayor esfuerzo por extender su red de acuerdos comerciales en los últimos años<sup>35</sup>, sino que además es el que, desde la década de los 90, más abierta y decididamente asumió políticas vinculadas a la corriente neoliberal –entonces en boga–; con todo el bagaje que ello conllevaba en cuanto a la apertura de la economía, el recorte de los poderes del Estado, la desregulación de los mercados, o la privatización de activos y recursos públicos, etc. Todo lo cual ha tenido y tiene profundas consecuencias económicas y sociales para el país.

Como consecuencia, el Perú cuenta con una economía fuertemente liberalizada en comparación al resto de la CAN, en especial respecto a Bolivia, habiendo desde los años 90 emprendido una serie de reformas radicales en diversos rubros que son centrales para la negociación de los acuerdos comerciales; tales como el tratamiento de la inversión extranjera, el estatus de los servicios públicos, las libertades al flujo de capitales, etc.

La realidad es que, para el Perú, las posibles concesiones y sacrificios que tenga que asumir en la negociación del AdA son comparativamente mucho menores a las que economías menos abiertas como Ecuador o Bolivia deberán asumir. En otras palabras, el Perú ha cedido y otorgado ya tanto en el pasado –en negociaciones comerciales y en la aplicación de políticas internas de corte neoliberal– que el costo marginal del acuerdo con la UE es bajo respecto a lo que sería para el resto de la región andina; incluyendo Colombia, que si bien también ha asumido desde hace años políticas públicas en concordancia con los dictados de las corrientes liberales y el «Consenso de Washington», sin embargo, en su aplicación no llegó aún a los extremos del Perú.

---

<sup>35</sup> Así, durante 2008 el Perú suscribió TLC con Canadá y Singapur, y concluyó la negociación del TLC con China. Para 2009 el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo ha anunciado que junto con el inicio de la implementación del TLC con los EE.UU. y el avance del proceso de negociación del AdA con la UE (que se espera concluir en el transcurso del año), se espera iniciar negociaciones con los países centroamericanos, Japón y Corea del Sur.

Considerando el actual estado de la negociación con los países andinos divididos y encaminándose a negociaciones separadas, cabe decir que han sido sus profundas diferencias en la aplicación de reformas y políticas de Estado, las que se tradujeron en intereses divergentes de cara a la negociación del AdA, constituyéndose probablemente en la principal barrera para la construcción de posiciones regionales comunes.

Es en este contexto que el asunto de los temas sensibles se presenta como elemento clave para evaluar el posible rumbo y resultados de la negociación del AdA con la UE. En la medida en que el Perú sea capaz de obtener resultados en la negociación que no signifiquen una pérdida neta o retroceso en relación al actual estado de dichos temas sensibles, tanto respecto a las condiciones ofrecidas por la UE como a las condiciones ofrecidas en acuerdos comerciales previos, como el TLC con los EE.UU., entonces el balance final del AdA será más favorable (o, equivalentemente, menos desfavorable).

Por lo anterior, resulta conveniente centrar el análisis de los temas claves tomando en cuenta, por el lado del Perú, lo establecido en el TLC con los EE.UU.; mientras que por el lado de la UE, los antecedentes más cercanos y que nos permiten una perspectiva más fiel de lo que podemos esperar en la negociación del AdA, provienen del reciente aprobado EPA con los países caribeños.

## **2.1. Primer tema sensible: agricultura**

Sin lugar a dudas el tratamiento de la agricultura en los acuerdos comerciales es uno de los que mayor importancia para el Perú, considerando su trascendencia en términos económicos y sociales. Unas pocas cifras bastan para dar cuenta de ello: la agricultura representa el 9.2% del producto bruto interno y representa el 36.7% del total de la población económicamente activa; lo que se traduce en no menos de 5 millones y medio de peruanos los cuales laboran sobre 5 millones y

medio de hectáreas de tierras cultivadas de las cuales extraen el sustento para ellos y sus familias<sup>36</sup>. Ante esto, queda en claro que uno de los mayores intereses para el Perú en las negociaciones de acuerdos como el AdA debería y tendría que ser la defensa y promoción del sector agrario.

Sin embargo, la realidad es diferente a lo que pudiera esperarse, según queda de manifiesto por los resultados de pasadas negociaciones comerciales –como el caso del TLC con los EE.UU.– donde los intereses del sector quedaron seriamente comprometidos por un conjunto de cuestionables concesiones de la parte peruana. Como resultado, la posición negociadora con la que ha entrado nuestro país a la negociación con la Unión Europea está considerablemente debilitada por dichas concesiones previas, las cuales constriñen nuestra capacidad para poder alcanzar mejores términos en el marco del AdA.

Por otro parte, es necesario indicar que incluso sin las limitaciones de la posición peruana, mencionadas en el párrafo previo, aún sería una tarea difícil obtener resultados favorables en la negociación con la UE, considerando los antecedentes establecidos por los EPA con los países ACP respecto a las condiciones y propuestas que podrían plantear los negociadores europeos. Justamente, en el campo de la agricultura es que se han dado muchos de los más feroces debates y controversias, dada la insistencia por parte europea de imponer la apertura de los mercados internos de los países ex colonias, así como eliminar paulatinamente las preferencias comerciales unilaterales que estos países venían gozando desde los años 70.

### **2.1.1. Tratamiento de la agricultura en el TLC con los EE.UU.**

El régimen agrícola impuesto al Perú con la firma del TLC ha sido y es considerado como uno de los resultados más controvertidos y

---

<sup>36</sup> Cifras correspondientes a 2006, provenientes del Ministerio de Agricultura (MINAG) y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).



cuestionables de dicha negociación comercial, debido a las severas restricciones y recortes a la libertad del Estado peruano de desarrollar una política agrícola y comercial autónoma y que se rija por los intereses nacionales más fundamentales, tal como el desarrollo sostenible, la seguridad y la soberanía alimentarias.

Más grave aún es que mientras el Perú se vio forzado a ceder posiciones y otorgar enormes concesiones en el tema agrícola, los EE.UU. no otorgaron concesiones similares, dándose una enorme asimetría en los compromisos alcanzados, según ha sido denunciado por la Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO), entidad que agrupa a la mayoría de los productores agropecuarios<sup>37</sup>. Así, entre otros puntos generales denunciados en la negociación del TLC, destaca la negativa estadounidense a admitir la existencia de asimetrías y la disparidad económica existente entre Perú y los EE.UU. como criterio o elemento a tomar en consideración.

De la misma forma, la exigencia norteamericana por reciprocidad en las concesiones y tratamiento preferencial también fue denunciada, pero sin obtener eco por parte de las autoridades peruanas, que igualmente cedieron en estas cuestiones críticas. Asimismo, es importante señalar que durante todo el proceso del TLC la parte estadounidense se ciñó estrictamente al argumento de que la negociación era pura y meramente sobre temas comerciales y que cuestiones de naturaleza o implicancia política o social no tenían espacio en el proceso, lo cual también fue admitido por el Perú.

Bajo estas condiciones, no podía ser una sorpresa que los resultados de la negociación en general, y del tema agrario en particular, hayan incluido una diversidad de compromisos cuestionables que atentan contra los intereses nacionales. Así, según ha sido denunciado por CONVEAGRO, entre otros, los puntos específicos más negativos en el tratamiento del

---

<sup>37</sup> Para mayor referencia de la posición crítica de CONVEAGRO frente al TLC pueden consultarse documentos de esta organización, tales como la «Carta Abierta de los Productores Agrarios Peruanos al pueblo norteamericano y a los congresistas de los EE.UU.», emitida en enero de 2007.

agro son los siguientes:

- Aunque se establece un compromiso mutuo para la eliminación de los subsidios a la exportación sobre productos agrícolas, los EE.UU. se han reservado el derecho a reintroducir subsidios a sus exportaciones agrícolas, según considere que el Perú no ha adoptado medidas contra un tercer país que esté exportando a nuestro país productos subsidiados equivalentes.
- Asimismo, los EE.UU. se negaron a negociar el tema de los enormes subsidios y ayudas internas a sus productores agrícolas, lo que permite a los agricultores norteamericanos competir con los nuestros de manera desleal, con productos artificialmente abaratados.
- La Salvaguardia Agrícola, el principal mecanismo de protección contra prácticas comerciales depredatorias con que cuenta el Perú ha sido drásticamente debilitado y limitado a casos excepcionales y por periodos reducidos.
- Paralelamente, el Perú ha renunciado a la posibilidad de aplicar en el futuro cualquiera de los mecanismos de salvaguardia que han sido reconocidos y aprobados por la OMC para la agricultura.
- El Perú aceptó el desmantelamiento de la banda de precios sobre las importaciones provenientes de los EE.UU., sin obtener ninguna compensación equivalente del lado estadounidense sobre los subsidios concedidos a sus agricultores.

En relación a estos cuestionamientos y críticas a los términos negociados del TLC en lo referente al agro, debe señalarse que aunque el proceso de implementación del tratado está apenas en sus inicios y aún es pronto para percibir con nitidez su impacto sobre el sector agrario peruano, hay pocas dudas –incluso de parte de los sectores a favor del TLC– de que un número sustancial de productores rurales serán afectados negativamente por la aplicación de un acuerdo comercial con compromisos cuestionables para el agro. En ese sentido, pueden

mencionarse las investigaciones de Zegarra (2008), quien ha indicado que el Perú fue excesivamente concesivo en el tema agrícola, permitiendo a los EE.UU. sobrepasar todos los límites o «líneas rojas» que el Perú había originalmente establecido.

Así, para Zegarra, entre los aspectos más criticables del acuerdo en agricultura figuran: la eliminación del mecanismo de salvaguarda de la Franja de Precios para maíz, azúcar, lácteos y arroz; la desgravación inmediata en algodón y trigo; la aceptación de una cuota de importación de maíz de tal dimensión que en la práctica equivale a una inmediata y total desgravación. En esa misma tónica, autores como Escobal y Ponce (2006), quienes encontraron que en el corto plazo, incluso considerando un impacto positivo neto del TLC, este se daría a nivel nacional; pero que si disgregaba este impacto entre el ámbito urbano y el rural, lo que se encontraba era que en el rural se produciría una pérdida neta de bienestar, calculada entre US\$ 100 a US\$ 158 millones de dólares<sup>38</sup>.

De la misma forma, debe resaltarse el hecho de que los resultados negativos de la negociación del TLC con los EE.UU. en el tema agrario han sido agravados por la carencia de una política de Estado coherente, realista y efectiva en lo referente a las compensaciones y ayudas a los productores agrícolas afectados; así como en lo referente al desarrollo de programas de apoyo y capacitación al agro a fin de prepararlos adecuadamente para competir y optimizar sus posibilidades de aprovechar las eventuales oportunidades de negocio que el TLC podría generar.

De esta forma, las disposiciones establecidas en lo referente a la agricultura en el TLC perfilan una difícil situación para el agro nacional, donde hechos como el desmantelamiento de los sistemas de salvaguardias agrícolas y la aceptación de las indebidas ventajas de que disfrutaban los productores norteamericanos subsidiados, significan no sólo un grave deterioro para las perspectivas actuales del sector, sino

---

<sup>38</sup> Para mayor información al respecto, se recomienda consultar el documento de Javier Escobal «La Agricultura Peruana frente al TLC: ¿oportunidad o maldición?», publicado en Economía y Sociedad 67, de abril de 2008.

que también han debilitado gravemente la posición negociadora de nuestro país de cara a negociaciones comerciales posteriores, como es el caso del AdA con la UE.

### **2.1.2. Tratamiento de la agricultura en las negociaciones de la UE**

Una primera cuestión a destacar en relación con la negociación del AdA con la UE, es el poco peso relativo que este bloque tiene como socio comercial del Perú en el ámbito agrícola. En efecto, acorde a estadísticas oficiales del Ministerio de Agricultura (MINAG), el nivel del intercambio comercial entre el Perú y la UE es, por un lado, aún moderado tanto en volumen como en valor y, por otro lado, relativamente concentrado en un puñado de productos<sup>39</sup>. De esta forma, según el MINAG, en 2006 el total de las exportaciones peruanas a los mercados de la UE ascendió a US\$ 840 millones. Más llamativo aun es el mínimo peso que el Perú tiene como destino de los productos agrícolas europeos, pues nuestro país apenas absorbió en ese mismo año 2006 menos del 0.1% del total de las exportaciones agrícolas de la UE.

Sin embargo, pese a que el poco peso relativo del comercio agrícola del Perú con la UE podría sugerir que este no es un tema mayor para la negociación del AdA, la realidad indica más bien lo contrario, pues existen un conjunto de cuestiones críticas relacionadas a las políticas agrícolas de la Unión Europea y su potencial impacto sobre la agricultura peruana que tienen que ser resueltas para poder alcanzar un resultado equitativo y transparente en la negociación. En ese sentido, deben destacarse los llamamientos que desde CONVEAGRO y otras entidades representativas del sector se han hecho sobre los planteamientos

---

<sup>39</sup> Acorde a las cifras oficiales del MINAG para 2006, los tres principales productos peruanos exportados a la UE fueron café, espárragos (frescos y en conserva) y pimiento piquillo; representando el 60% del valor total de las exportaciones a la UE.

iniciales para la negociación, reclamando que la posición peruana se atenga a una serie de principios y cuestiones críticas<sup>40</sup>.

Como en el caso del TLC con los EE.UU., la cuestión central en la parte agrícola de la negociación del AdA es la existencia de ayudas y subsidios internos que las naciones europeas otorgan a sus productores y que, según han reconocido oficialmente las mismas autoridades peruanas, será muy difícil que puedan ser anulados o reducidos efectivamente en la negociación<sup>41</sup>. Esta misma visión ha sido reiterada por entidades públicas y privadas dentro y fuera del Perú, tales como CONVEAGRO y la Sociedad de Agricultores de Colombia<sup>42</sup>. Considerando el enorme volumen de dichos subsidios, su impacto negativo sobre la competitividad de nuestros productos no es nada desdeñable<sup>43</sup>.

Con esta perspectiva, no sería aceptable un acuerdo con la UE que no encare el problema de los subsidios a los productores europeos, siendo inadmisibles liberalizar el comercio y eliminar los mecanismos de protección y compensación de los países andinos, en tanto los países europeos no se comprometan a eliminar y/o limitar estos subsidios, que hacen a sus productores artificialmente competitivos frente a los productores andinos, tanto en lo referente a exportaciones como importaciones. De la misma forma, otros puntos críticos que han sido señalados por los gremios agrícolas son:

---

<sup>40</sup> Para mayor información se recomienda consultar el documento de trabajo «Posición de CONVEAGRO frente al Acuerdo de Asociación CAN-UE respecto al acceso de bienes agrarios».

<sup>41</sup> En declaraciones publicadas en el diario La República en su edición del 8 de mayo de 2007, el Viceministro de Comercio Exterior admitió que un problema mayor para la negociación es la existencia de los subsidios internos de la UE para la agricultura «los cuales son muy pesados y difíciles de remontar».

<sup>42</sup> En declaraciones del 8 de mayo de 2008, el Vicepresidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia indicó que los subsidios internos de la UE eran el principal problema para la negociación comercial, señalando que «la Unión Europea es un grupo muy proteccionista por naturaleza, con grandes ayudas y con una política agrícola común que es la que ha limitado muchas reformas a nivel de la Organización Mundial de Comercio».

<sup>43</sup> Según fuentes noticiosas, el total de las llamadas «ayudas agrícolas» de la UE al 2008 ascendía a la cifra de 75 mil millones de dólares.

- Los elevados y complejos estándares técnicos y sanitarios (barreras no arancelarias) de los países europeos, en especial para productos agrícolas frescos, como frutas y hortalizas; los cuales podrían ser susceptibles de manipulación y distorsión a fin de bloquear la entrada de los productos de la región andina.
- Defender la vigencia de mecanismos como la Franja de Precios del Perú<sup>44</sup>, que estabilizan precios internos y combaten distorsiones, prácticas predatorias y volatilidades relacionadas con la importación de productos agrícolas.
- La necesidad de preservar el proceso de integración económica regional, defendiendo la existencia de preferencias y facilidades específicas al interior de la CAN.
- Considerar las preferencias otorgadas al MERCOSUR como el límite superior de lo que el Perú y la CAN podrían otorgar a la UE.
- Mantener fuera de la negociación de la apertura comercial el otorgamiento de cuotas para la entrada de productos agrícolas, dado que estas pueden ser fijadas de tal forma que en la práctica equivalgan a una inmediata y total apertura del mercado (por ejemplo, si la cuota otorgada es de tal dimensión que permite al importador copar la demanda interna).
- Prevenir la manipulación de las normas de origen, de tal forma que productos con mayoría de insumos provenientes de un tercer país (por ejemplo, Rusia) pero ensamblados en la UE puedan ser exportados al Perú disfrutando de las ventajas otorgadas por el AdA.

Ante esto, ¿qué podemos esperar como propuesta de la contraparte europea? ¿cuáles deberían ser las expectativas razonables con que el Perú debería ir a la negociación agrícola? Para responder a estas preguntas es necesario tener en cuenta cuáles han sido los lineamientos

<sup>44</sup> La Franja de Precios del Perú funciona fundamentalmente como un mecanismo de aranceles variables que se aplican sobre importaciones de productos sensibles, a partir de un precio de referencia internacional. Así, por ejemplo, si el precio de entrada del producto importado al mercado nacional está por debajo del precio internacional de referencia, se eleva la tasa arancelaria para dicho producto. Opuestamente, si el precio del producto importado está por encima del precio internacional de referencia, entonces la tasa arancelaria es rebajada.

que rigen la política comercial de la UE en materia agrícola y cómo estos se han venido expresando en sus recientes negociaciones con países en desarrollo. Así, una evaluación de lo concedido y lo no concedido por la UE en acuerdos comerciales con otros países latinoamericanos (como en los acuerdos con Chile y México) o los países ex colonias en el proceso de los llamados EPA. En particular, el caso del EPA con los países caribeños, asociados en el llamado CARIFORUM, debería ser la referencia directa y principal sobre lo que sería la posición negociadora europea en el tema agrícola frente a los países andinos.

De la misma forma, es necesario señalar el peso que los acuerdos existentes al interior de la UE en lo referente a políticas agrícolas tiene con respecto a las negociaciones comerciales del bloque; al fijar una serie de parámetros y limitaciones directas o indirectas sobre lo que la UE puede o no puede conceder a los países desarrollados. Dichos acuerdos comunitarios están principalmente expresados a través de la «Política Agrícola Común», la cual incluye disposiciones y regulaciones sobre la producción de productos sensibles –cereales, carnes, lácteos, etc.–, el régimen de subsidios a los productores agrícolas europeos, el manejo de cuotas arancelarias y otras restricciones de acceso a los mercados de la UE, entre otros tópicos de importancia<sup>45</sup>. Así, los acuerdos que la UE ha venido estableciendo en los últimos años necesariamente han debido ser compatibles con los compromisos contenidos dentro de dicha «Política Agrícola Común», como igualmente deberán ser compatibles con lo que proponga en la negociación con las naciones andinas.

En el caso de los AdA ya suscritos por la UE con países latinoamericanos, las disposiciones sobre liberalización del comercio agrícola, en lo fundamental, no difieren de los cánones usuales para acuerdos y tratados comerciales: se instituye un programa de desgravaciones progresivas para las importaciones agrícolas, apuntando a su total eliminación al final del plazo, que en el caso del AdA Chile-UE es de 10 años.

---

<sup>45</sup> Para mayor referencia sobre los alcances de esta «Política Agrícola Común» de la UE, consúltese Fairlie (2007).

Excepciones para la preservación de derechos específicos y cuotas son mantenidos para el caso de determinados productos sensibles.

Un punto importante es que se establece la llamada «Cláusula de Emergencia», que permite a un Estado limitar o paralizar temporalmente la importación de determinado producto agrícola si es que la naturaleza, condiciones o volumen de importación perjudican o perturban la marcha de los mercados internos. Así, esta «Cláusula de Emergencia» permite suspender temporalmente la reducción de aranceles o incrementar los derechos de aduana aplicables al producto, negando el Tratado Nacional (TN) y el tratamiento de Nación Más Favorecida (NMF), lo cual tiene que hacerse bajo obligación de informar a la contraparte y con compromiso de negociar un acuerdo que presente una solución mutuamente aceptable.

En relación con lo anterior, es de destacar que esta «Cláusula de Emergencia» ha sido establecida no sólo para casos de «daño grave» a los productores locales, sino también para situaciones de «amenaza de daños graves»; lo que le da un carácter no sólo reactivo, sino también preventivo, siendo por lo tanto uno de los temas que con mayor énfasis se debiera defender en las negociaciones con la UE.

En el caso del AdA México-UE destaca la inclusión de un artículo referente a la «Cooperación en el Sector Agropecuario» que con un carácter declarativo llama a «fomentar el desarrollo y cooperación en el sector agrícola, agroindustrial y rural. Lo anterior incluye compromisos para lo siguiente: 1) Evaluar disposiciones para armonizar las normas y las medidas sanitarias, fitosanitarias y medioambientales, con vistas a facilitar los intercambios comerciales, teniendo en cuenta la legislación en vigor en esos ámbitos para las dos Partes y de conformidad con las normas de la OMC, y 2) Estudiar la posibilidad de establecer intercambios de información y la realización de acciones y de proyectos a tal efecto, especialmente en el sector de la información y de la investigación científica y técnica y capacitación de recursos humanos»<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Artículo 21 del AdA México-UE.



En general puede decirse, a partir de los acuerdos comerciales previos con los países latinoamericanos, que el tema agrícola –siendo importante– no era exactamente una cuestión fundamental para las negociaciones; más allá de su inclusión en el proceso de liberalización general de exportaciones e importaciones. Sin embargo, en los últimos años el tema agrícola ha ido alcanzado una creciente importancia en las negociaciones de la UE, trascendiendo –al menos sobre el papel– el ámbito estrictamente comercial.

Así, en el caso del EPA CARIFORUM-UE se ha enfatizado la importancia de la agricultura como un factor económico y social clave para los países en desarrollo, con especial atención a los temas de seguridad alimentaria, mejora de la competitividad, fomento de la innovación y el desarrollo de nuevas industrias. En ese sentido, el capítulo sobre agricultura y piscicultura del EPA reconoce explícitamente la relación que existe entre la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible, por un lado y, por otro, la necesidad de mejorar la seguridad alimentaria e impulsar el desarrollo rural en los países en desarrollo<sup>47</sup>.

Como resultado, en el texto del EPA se han incluido una serie de interesantes agregados en relación al régimen agrícola, adosado a diversos compromisos asumidos por la UE. Así, entre las disposiciones especiales que destacan, la UE se ha comprometido a mantener un nivel significativo de acceso preferencial a sus mercados para los productos del CARIFORUM, así como apoyar a los países caribeños en su proceso de ajuste y adaptación en áreas claves de su producción agrícola (por ejemplo, en la exportación de bananos) para poder hacer frente en mejores condiciones a un comercio internacional crecientemente desafiante. Ello incluiría apoyo técnico y financiero en rubros específicos tales como:

- Mejora de la competitividad de las exportaciones agrícolas, tanto tradicionales como no tradicionales.
- Desarrollo de la capacidad exportadora y de marketing de los productores.

<sup>47</sup> Artículos 37 a 43 del EPA CARIFORUM-UE.

- Difusión y adopción de los estándares internacionales de calidad y control de calidad, especialmente en lo referido a normas fitosanitarias.
- Adopción de nuevas tecnologías de producción, procesamiento y distribución.
- Promoción de proyectos y asociaciones privadas y público-privadas.
- Soporte a la formación y desarrollo de capacidades de investigación e innovación científica en el campo de la agricultura (nuevas variedades, semillas mejoradas, etc.).

Es importante señalar que este compromiso para el financiamiento del desarrollo agrícola en los países ex colonias no sólo se circunscribe al EPA CARIFORUM-UE, sino que está planteado como un elemento central de toda la política de integración del bloque europeo con el mundo en desarrollo; según se desprende de los principios del Acuerdo de Cotonou y figura en documentos oficiales, como la Resolución del último Consejo de Ministros conjunto de la Unión Europea y el grupo de países ACP<sup>48</sup>. En esa ocasión se mencionó la necesidad de que los acuerdos comerciales que la UE establezca bajo el marco de Cotonou apunten a tres objetivos claves: reducción de la pobreza, desarrollo sostenible y seguridad alimentaria; todos los cuales están estrechamente ligados al tema agrario. Justamente en dicha resolución se hace hincapié en que elementos tales como el cambio climático, la crisis energética y la crisis alimentaria mundial, deben dar lugar a mayores esfuerzos para asegurar que la agricultura de los países en desarrollo y con menores recursos no sea perjudicada en las negociaciones comerciales, lo que debería traducirse en creciente flujos de ayuda financiera y técnica para la agricultura de estos países.

Sin embargo, más allá de los temas declarativos y compromisos de ayuda a la región ¿cuáles son los principales resultados de la negociación

<sup>48</sup> Que tuvo lugar en junio de 2008 en Addis Abeba, Etiopía.

en temas agrícolas del EPA CARIFORUM-UE? Acorde al texto final, los principales acuerdos en lo referente al régimen para exportaciones agrícolas son los siguientes:

- Para la mayoría de exportaciones agrícolas del Caribe, se otorga inmediato acceso a los mercados de la UE con un esquema «Duty Free, Quota Free» (libre de aranceles y de cuotas).
- Para el caso de los productos que constituyen el grueso de las exportaciones agrícolas del Caribe (azúcar, arroz, bananas), se establecen procesos especiales.
  - Azúcar: se incrementa provisionalmente la cuota para las exportaciones a la UE. A partir de 2009 la exportación de azúcar se efectuará libre de aranceles y de cuotas.
  - Arroz: se pospone por dos años el proceso de liberalización. Durante ese periodo (2008 y 2009) se incrementa la cuota asignada a los países del Caribe. Posteriormente se adopta el esquema libre de aranceles y de cuotas.
- La Unión Europea se compromete a eliminar los subsidios a la exportación en aquellos productos que el CARIFORUM liberalice. Sin embargo, el CARIFORUM sí está autorizado a preservar tales subsidios, siempre que estos se apliquen en concordancia con lo dispuesto por la OMC<sup>49</sup>.
- Las exportaciones de productos del CARIFORUM a la Unión Europea quedan excluidas de las salvaguardas multilaterales que tiene vigentes la UE.

En lo que respecta a las importaciones agrícolas, el EPA acuerda un esquema similar para los diversos productos: el Caribe se compromete a un proceso de liberalización paulatina de las importaciones que se

---

<sup>49</sup> En el artículo 5 de su Acuerdo sobre agricultura, la OMC ha instituido la opción de usar «salvaguardias especiales», activables ya sea por volúmenes o precios de las importaciones, las cuales pueden ser usadas sobre bienes agrícolas que hayan sido designados como sensitivos por el país interesado.

inicia en 2011 y que tiene, según las categorías de bienes, diversos periodos de duración, que en algunos casos llegan hasta los 25 años. Entre las disposiciones establecidas, destaca el establecimiento de listas de exclusión, mediante las cuales el CARIFORUM deja sin liberalizar la importación de un total de 493 bienes entre agrícolas y no agrícolas; lo que para el caso de bienes agrícolas incluye, entre otros, las importaciones de carnes y pescados provenientes de la UE.

Un punto a destacar es la introducción del concepto de seguridad alimentaria como un elemento crítico que está ligado a la protección de las agriculturas locales. De esta forma el artículo 40 del EPA incluye, por un lado, el reconocimiento de que la liberalización comercial podría eventualmente traducirse en riesgos para el desenvolvimiento de los productores agropecuarios y consumidores de los países del CARIFORUM, por lo que se instituye un compromiso de consulta mutua con la UE sobre medidas comerciales que pudieran tener un impacto en ese sentido. Por otro lado, se reconoce explícitamente el derecho de los países del Caribe a adoptar salvaguardas sobre bienes agrícolas, en situaciones en que la aplicación de los acuerdos del EPA generen problemas en relación a la disponibilidad y acceso a alimentos y productos esenciales. Debe señalarse, sin embargo, que dichas salvaguardas se aplican bajo un esquema temporal (máximo de 200 días) y su validez y extensión está sometida a revisión y aprobación por un comité conjunto CARIFORUM-UE en comercio y desarrollo.

De la misma forma, en el contenido del EPA también destaca el compromiso explícito de consulta previa por la UE al bloque caribeño antes de la introducción de medidas que podrían afectar la competitividad de las exportaciones agrícolas tradicionales del Caribe<sup>50</sup>. Debe señalarse, sin embargo, que dicha provisión podría ser interpretada como recíproca, significando que, a su vez, los países del CARIFORUM tendrían que consultar a la UE en el caso que introduzcan cambios en sus políticas comerciales que puedan afectar la competitividad de sus exportaciones agrícolas tradicionales (arroz, azúcar, bananas, ron) a los mercados de la UE.

<sup>50</sup> Artículo 42 del texto oficial del EPA CARIFORUM-UE.

Sin embargo, más allá de las garantías y facilidades que la UE ha otorgado a los países del Caribe en el rubro agrícola, existe una seria preocupación por el real impacto y beneficios que el EPA efectivamente proporcionará a los productores de la región y si las supuestas preferencias otorgadas pueden garantizar la viabilidad y sostenibilidad de las exportaciones de muchos de sus principales y más tradicionales productos agrícolas, tales como azúcar, banano o arroz. Debe recordarse que en los últimos años el trato preferencial que dichas exportaciones venían recibiendo de parte de la UE fue denunciado exitosamente por otros países en desarrollo ante la OMC por su naturaleza discriminatoria o ha sido objeto de reformas por decisión de la misma UE a fin de ponerlos en línea con los requerimientos de la OMC sobre comercio global<sup>51</sup>. Como resultado, investigaciones llevadas a cabo por CEPAL (2008), entre otros, han determinado que el futuro para las exportaciones agrícolas tradicionales del Caribe es, de hecho, incierto y poco promisorio, a menos que se asuma un extensivo programa de incremento de la productividad y promoción de la competitividad.

### **2.1.3. La perspectiva de la agricultura peruana de cara al AdA**

Como se ha mencionado, las negociaciones comerciales, como la que actualmente está en proceso con la UE, no se dan ni a partir de cero, ni sobre una hoja en blanco, sino que, por el contrario, están fuertemente constreñidas y encausadas por acuerdos y compromisos precedentes asumidos en negociaciones previas. Tal es precisamente el caso del AdA CAN-UE o, más propiamente dicho, de la negociación bilateral de Perú con la UE, donde los límites y alcances de nuestra posición nacional y nuestra capacidad negociadora están fuertemente afectados por los términos que nuestro país aceptó en procesos anteriores, en particular el TLC con los EE.UU.

---

<sup>51</sup> Ecuador denunció en noviembre de 2006 ante la OMC el régimen tarifario preferencial que la UE aplicaba sobre las exportaciones de banano de los países ex colonias (ACP) en desmedro de las exportaciones de banano ecuatoriano. En noviembre de 2007 la OMC falló a favor de Ecuador.

Correspondientemente, la posición negociadora europea también está similarmente constreñida por los principios rectores que figuran en declaraciones como el Acuerdo de Cotonou o por instrumentos como los llamados mandatos negociadores, así como por los precedentes establecidos en acuerdos comerciales y de integración que ya han sido suscritos con otros países o con bloques de países en desarrollo. En el caso de la negociación de los países andinos con la UE, el precedente inmediato se encuentra en el reciente EPA suscrito en octubre de 2008 entre los países caribeños y la comunidad europea.

De esta forma, una evaluación de las perspectivas para el Perú en el tema agrícola debería darse a partir de contrastar los compromisos y acuerdos establecidos en puntos críticos de los capítulos agrícolas del TLC Perú-EE.UU. y del EPA CARIFORUM-UE a fin de determinar similitudes y diferencias. Y es mediante estas similitudes y diferencias que puede darse una idea de cuáles serían los puntos críticos para la negociación del AdA con la UE.

El elemento más revelador de lo visto respecto a las disposiciones sobre el tema agrario, tanto por el TLC Perú-EE.UU. como por el EPA CARIFORUM-UE, estriba en la similitud de los acuerdos alcanzados en ambos documentos; más allá de las supuestas diferencias que deberían existir entre un mero acuerdo comercial (el TLC) y un acuerdo que declara dar prioridad al desarrollo sostenible e inclusivo de los países en desarrollo y la lucha contra la pobreza, con especial énfasis sobre la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y la preservación de la agricultura local.

En efecto, en ambos acuerdos se asume un proceso de desgravación progresiva del comercio en general, y del comercio agrícola en particular, con una serie de excepciones para determinados productos. De la misma forma, en ambos acuerdos se asume la eliminación de los subsidios a la exportación, el establecimiento de salvaguardias con carácter temporal, así como esquemas de tratamiento especial y de revisión para productos sensibles; tales como el azúcar o el pollo en el caso del TLC Perú-EE.UU., o el azúcar, arroz y bananos en el caso del EPA de la UE con el CARIFORUM.

En lo referente a las diferencias entre la UE y los EE.UU. en el tema agrícola, la principal sería el reconocimiento que los europeos dan a la dimensión «no comercial» de la agricultura, entendida como un elemento clave para el desarrollo económico y social de los pueblos y que es un componente indispensable para su bienestar y estabilidad. Así, el «valor agregado» que un acuerdo de integración con la UE en principio ofrecería, estaría en el énfasis dado a los temas de cooperación y establecimiento de iniciativas consensuadas dirigidas al desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, etc.

En ese sentido, el capítulo 5 del texto del EPA CARIFORUM-UE contiene numerosas referencias a la importancia de la agricultura para los Estados del Caribe y la importancia de la cooperación entre ambos bloques en dicha área; sin embargo, más allá de lo declarativo, no hay mayores precisiones respecto a compromisos de la UE, mediante acciones o desembolsos de recursos, para contribuir al desarrollo de la agricultura en estos Estados. Ello ha sido motivo de críticas debido a la preocupación de que en ausencia de volúmenes y plazos específicos, la ayuda prometida a los países del CARIFORUM sea insuficiente, se desembolse con retrasos y su distribución esté sesgada a favor de los países más grandes de la región, y en desmedro de los países más pequeños y con menor influencia regional.

Para el Perú, como ya se ha visto, el tema agrario es de primordial importancia. En ese caso, ¿cuáles son los elementos claves que deberían de ser objeto de especial atención y monitoreo en el transcurso de la negociación con la UE? Un primer elemento que debe de llamar la atención es la necesidad de preservar la capacidad del Perú de beneficiarse de los acuerdos que sobre el comercio en bienes agrícolas puedan ser alcanzados en los ámbitos multilaterales, principalmente en la OMC, con especial énfasis en el tema de las salvaguardas especiales. Las condiciones (justificación, rapidez, duración, etc.) que se acuerden para la aplicación de dichas salvaguardias son puntos críticos, pues se debe de garantizar al Estado peruano la posibilidad de defender de manera efectiva y oportuna a los productores agrarios ante prácticas

depredatorias. Así, el preservar el uso de la salvaguardia agrícola especial, reservada para los países en desarrollo, acorde a las normas de la OMC, debiera ser un objetivo central para la negociación<sup>52</sup>.

Debe indicarse que el tema de la salvaguardia especial agrícola ha sido (y es) objeto de controversia al interior mismo de la OMC, con los países en desarrollo impulsando la adopción de mecanismos más fuertes y eficaces para la protección de su agricultura, así como de un ámbito más amplio y criterios más flexibles para la aplicación de dicha salvaguardia. Esto ha chocado con la posición de los países desarrollados y en desarrollo que son principalmente exportadores de productos agrícolas<sup>53</sup>, los que apuntan a límites y condiciones muy estrictas para la aplicación de dichas salvaguardias<sup>54</sup>.

Otra cuestión crucial es la necesidad de negociar con sumo cuidado el tema de las enormes ayudas internas que los productores agrícolas europeos reciben, las cuales son estimadas, según diversas fuentes, entre los 70 a 80 mil millones de dólares anuales. En ese sentido, debe señalarse que pese a los reiterados llamamientos por parte de la OMC para la eliminación de los subsidios internos agrícolas en los países desarrollados, dado que ellos se traducen en una competencia injusta

---

<sup>52</sup> La llamada Salvaguardia Especial Agrícola ha sido aprobada por la OMC para uso de los países en desarrollo, sin embargo, su diseño y aplicación viene generando fuertes controversias entre países importadores y exportadores. El G33, conformado por 40 países en desarrollo, ha venido impulsando la adopción de un mecanismo de salvaguardia extremadamente fuerte, que permita a estos países elevar las tarifas sobre las importaciones por encima de los límites acordados en los casos que, a) el precio del producto importado caiga por debajo de determinado nivel, o b) el volumen de importación de dicho producto se eleve por encima de determinado nivel.

<sup>53</sup> Entre estos países exportadores que reclaman por un uso restringido de la salvaguarda especial agrícola figuran los EE.UU. y el grupo del MERCOSUR, liderado por Brasil y Argentina.

<sup>54</sup> Algunos de los puntos en disputa son los siguientes: la exigencia por parte de los países exportadores de que se satisfagan simultáneamente los requerimientos de desbalance en el volumen y precio antes de que un país pueda hacer uso de la salvaguardia especial para proteger su mercado interno, y limitar el incremento de la carga arancelaria a los límites establecidos en la Ronda de Uruguay.



en contra de los productores de los países en desarrollo, muy poco se ha logrado avanzar en ese campo.

Así, aunque la UE asumió a mediados de 2008 un plan de recortes paulatinos de sus subsidios agrícolas bajo el marco de su llamada Política Agraria Común (PAC), el tema de los recortes de los subsidios sigue siendo un tema políticamente candente, que en el actual contexto de recesión económica global resulta aún más controversial. Por otro lado, debe indicarse que incluso de llegar a aplicarse dicho programa de recortes, estos son relativamente modestos y, por ende, no es seguro que lleguen a tener un impacto sustancial sobre la competitividad entre productores peruanos y europeos<sup>55</sup>.

El Perú requiere una posición negociadora particularmente firme en este tema, si se considera la desventaja que para nuestro país representa el antecedente de la negociación del TLC con los EE.UU., cuando el Perú cedió ante la presión estadounidense para no tratar dicha cuestión en la negociación agrícola. Ante la probable pretensión de los negociadores europeos de conseguir igual tratamiento e inmunidad para sus subsidios internos, resulta crítico que el Perú propugne la necesidad de un sistema de efectivas compensaciones sobre dichos subsidios, que permitan a nuestros productores agropecuarios competir en condiciones de igualdad en los mercados europeos. Debe señalarse, al respecto, que este tema de las compensaciones al agro peruano es altamente controversial para el Gobierno peruano, según se ha reflejado en su posición frente a los reclamos para compensaciones a la agricultura por el TLC con los EE.UU.<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> La propuesta aprobada prevé un proceso de recorte paulatino de las ayudas directas a los productores de 2009 a 2013, hasta reducir en un 13% los niveles originarios de subsidios, para aquellos productores que reciban más de US\$ 7,750 dólares en subsidios anuales.

<sup>56</sup> Acorde a Zegarra (2008), el entonces Ministro de Agricultura, Ismael Benavides, declaró que el otorgar compensaciones agrícolas a los productores nacionales, equivaldría a reconocer que se hizo una «mala negociación» del TLC.

Relacionado con lo anterior está el tema de los subsidios a la exportación de productos agrícolas. Aunque los precedentes del TLC Perú-EE.UU. y del EPA CARIFORUM-UE indican que el probable resultado de las negociaciones del Perú con la UE será un compromiso bilateral para la eliminación de dichos subsidios agrícolas, es necesario asegurar en el contenido del acuerdo disposiciones que prevengan la filtración de estas ayudas europeas, de su producción con destino doméstico a su producción con fines de exportación, en un esquema de subsidios cruzados o indirectos; así como asegurar que estos subsidios a las exportaciones europeas a terceros países no se traduzcan en una competencia indebida para similares exportaciones del Perú a esos terceros países.

Otro tema que merece atención es el referente a las normas sanitarias y fitosanitarias. Según ha sido señalado, la mayor parte de rechazos o bloqueos a las exportaciones de productos agrícolas nacionales se explica por problemas con las normas sanitarias y fitosanitarias, siendo innegable el riesgo de que dichas normas puedan ser manipuladas de tal forma que se constituyan en poderosas barreras para la entrada de los productos peruanos a los mercados europeos. En ese sentido, un objetivo central de la negociación peruana debe ser el asegurar por parte de la UE compromisos dirigidos a desarrollar y fortalecer los estándares de calidad, cumplimiento de normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, de los productores peruanos –particularmente de los pequeños y medianos productores, asociaciones y cooperativas campesinas–; así como el establecimiento de sistemas de apoyo para encarar y solucionar problemas que puedan presentarse con estas barreras para arancelarias, a fin de que optimizar la entrada de los productos agrícolas peruanos a la UE.

Un último, pero a la vez fundamental punto crítico para la negociación del AdA en el tema agrícola, es el relacionado con la seguridad alimentaria. Como se ha señalado, los acuerdos comerciales más recientes de la UE –tales como el EPA con el CARIFORUM– hacen mención explícita de dicho tema, resaltando su importancia y consecuencias para el desarrollo económico y social de los países en

desarrollo. Si bien este es un indudable e importante avance al respecto, debe señalarse que mucho del contenido relativo a la seguridad alimentaria es meramente declarativo y que los compromisos de apoyo en dicho sentido pecan de difusos. Ante esto, la posición negociadora peruana debiera basarse en exigir precisiones y mayores compromisos por parte de la UE, construyendo sobre los acuerdos establecidos en los EPA, los que debieran constituir nuestro «piso mínimo» para esta materia. La soberanía y la seguridad alimentaria deben ser introducidos no como conceptos teóricos, sino como cuestiones reales y de urgencia, con precisiones y compromisos específicos y explícitos; en especial, lo referente a mecanismos de monitoreo, objetivos y metas, que permitan medir la disponibilidad de alimentos para la población y su accesibilidad; es decir, el grado de acceso de la población a dichos alimentos.

De la misma forma, en el tema de la seguridad alimentaria, debe ponerse el mayor énfasis en el riesgo que representa una excesiva dependencia de productos importados para cubrir el consumo de la población peruana. Así, deben formularse propuestas para medir el grado de esta dependencia y fijar límites mediante el uso de indicadores tales como el porcentaje de las importaciones agrícolas respecto a las importaciones totales, el porcentaje de la dieta básica del poblador peruano que proviene de importaciones, o el peso de las importaciones en el consumo de categorías de alimentos esenciales como granos o tubérculos.

A partir de los párrafos anteriores, resulta posible establecer una somera matriz de puntos críticos para la negociación agrícola en el ámbito del AdA con la UE. Estos puntos críticos debieran ser objeto de especial consideración dentro de la posición negociadora del Perú, y ser monitoreados de cerca por observadores y representantes de la sociedad civil. El acicate para el Perú debe ser el lograr verdaderos avances en la negociación del AdA con respecto a lo obtenido en el TLC con los EE.UU., en relación al desarrollo rural sostenible, la seguridad alimentaria, la competencia en condiciones de igualdad con los productores europeos, entre otros.

Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EE.UU.	Antecedente del EPA CARIFORUM-UE	Probable propuesta europea para el AdA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Salvaguardias agrícolas.	Se reconoce el uso de las salvaguardias, pero con limitaciones en su aplicación y duración. Además, se impuso al Perú la eliminación de la Franja de Precios, nuestro principal mecanismo de protección.	Se reconoce el uso de las salvaguardias, pero con limitaciones en su aplicación y duración. No se estableció una salvaguardia especial específica para la agricultura.	Similar a lo ofrecido a los países del CARIFORUM. Posiblemente se reclamará la eliminación de la Franja de Precios.	Defender la libertad para adoptar la llamada «salvaguardia especial agrícola» para países en desarrollo, según se ha discutido en el ámbito de la OMC. Defender la vigencia de la Franja de Precios para las importaciones agrícolas europeas.
Subsidios y ayudas internas a la agricultura.	Los EE.UU. se negaron a negociar el tema de las ayudas internas a sus agricultores.	Las ayudas internas a la agricultura no fueron negociadas. La UE ha establecido un proceso de reducción de dichas ayudas como cuestión de política interna.	Similar a lo ofrecido a los países del CARIFORUM.	Exigir un mecanismo neutral y transparente de estimación del impacto de dichos subsidios internos sobre la competitividad de los productores europeos, y exigir mecanismos de compensación de tal forma que los exportadores peruanos puedan competir en condiciones de igualdad en los mercados europeos.
Subsidios a las exportaciones agrícolas.	Compromiso de eliminación de subsidios a la exportación. Se reserva el derecho de aplicar esos subsidios en el caso de que exportaciones de terceros países a una de las partes estén siendo subsidiadas.	Se eliminan los subsidios a la exportación para el caso de aquellos productos cuyo comercio el CARIFORUM ha aceptado liberalizar.	Similar a lo ofrecido a los países del CARIFORUM.	Defender la opción de usar subsidios a la exportación como estímulo para sectores específicos (micro y pequeños productores, por ejemplo). Fortalecer mecanismos de monitoreo y control para prevenir situaciones de subsidios a la exportación siendo filtrados a la producción interna europea, o como mecanismo para prácticas depredatorias en el mercado peruano.
Seguridad alimentaria.	No se considera.	Extensamente mencionado a un nivel declarativo, pero sin compromisos específicos en cuanto a desembolsos y ayuda técnica.	Debería ser similar a lo ofrecido a los países del CARIFORUM, sin embargo debe tenerse en cuenta que el Perú es considerado como un país de ingresos medios, pese al elevado índice de desnutrición existente.	Reclamar el establecimiento de indicadores y mecanismos de monitoreo y control sobre el tema de seguridad alimentaria, incluyendo el uso de salvaguardias. Comprometer a la contraparte europea con ayuda técnica y financiera para fortalecer la seguridad alimentaria en el Perú. Defender el uso de medidas especiales de promoción a la producción de alimentos esenciales en el Perú, tales como granos y tubérculos. Recalcar el hecho que el Perú tiene un nivel de incidencia de la desnutrición que es largamente mayor al de la mayoría de países del CARIFORUM.

<p>Normas sanitarias y fitosanitarias.</p>	<p>Tratado como un capítulo aparte del agrario. Se reiteran los derechos y obligaciones existentes en el marco del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC. Se instituye un Comité técnico sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.</p>	<p>Reconocimiento de la necesidad de apoyo a los productores locales para mejorar sus estándares de calidad y de cumplimiento de las normas europeas.</p>	<p>Debería ser similar a lo ofrecido a los países del CARIFORUM; sin embargo debe tenerse en cuenta que el Perú es considerado como un país de ingresos medios y, por ende, se podría asumir que no requiere mayor ayuda en este tema.</p>	<p>Impulsar la asesoría y apoyo a sectores claves (como pequeños productores, asociaciones y comunidades campesinas, etc.) de tal manera de poder cubrir con los requerimientos de la UE. Asimismo, impulsar el perfeccionamiento de mecanismos de monitoreo, consulta y resolución de discrepancias para prevenir el uso abusivo o indebido de dichas normas como barreras al comercio. En ese sentido, debería exigirse la institución de una instancia similar al Comité Técnico planteado en el TLC con los EE.UU.</p>
--	---	---	--	--

## 2.2. Segundo tema sensible: tratamiento de las inversiones extranjeras

La importancia que las inversiones extranjeras tienen para la CAN en general, y el Perú en particular, no puede de ninguna manera ignorarse. Y en relación a este tema, la UE tiene un peso sustancial, pues es uno, si no el mayor, de los bloques políticos y económicos mundiales; con un total de 27 Estados miembros y casi 500 millones de habitantes, lo que se refleja en su impresionante participación en el comercio, la industria, las finanzas, etc. En comparación, la CAN es una entidad incipiente, endeble y liliputiense, con un peso económico acumulado que es equivalente a menos del 2% de la UE.

Esta gigantesca disparidad económica se refleja claramente en el tema de las inversiones de la UE hacia la CAN y el Perú, y viceversa. En efecto, mientras que el volumen de las inversiones de los países andinos en la UE es literalmente insignificante, por no decir inexistente, las inversiones de los países europeos en el Perú y la CAN son considerables, superando con mucho las inversiones de otras potencias económicas, como los EEUU o China. Así, acorde a Lara (2008), de 2002 a 2006 el flujo total de las inversiones en la CAN provenientes de la UE superó los US\$ 6 mil millones de dólares, siendo el Perú uno de los principales destinos de dichas inversiones<sup>57</sup>.

Este auge del Perú como destino preferencial para muchas de las inversiones europeas no es un hecho casual, sino más bien el producto de un proceso sistemático que se originó en la pasada década. Como es sabido, del primer gobierno de Alberto Fujimori (1990-1995) en adelante, las políticas de Estado en el Perú han estado marcadas por una clara apuesta por la liberalización económica, enmarcada dentro

---

<sup>57</sup> Según Lara (2008) el Perú habría sido el principal receptor de inversiones provenientes de España para el periodo 1997 - 2006. Según PROMPERU el stock acumulado de Inversiones Extranjeras Directas en el Perú al año 2006 sobrepasó los US\$ 15 mil millones, de los cuales el 59% correspondía a inversiones efectuadas por empresas procedentes de la UE.

de lo que es conocido como el «Consenso de Washington», diseñado y promovido por los organismos financieros multilaterales como la receta para que los países en vías de desarrollo alcancen la estabilidad y el progreso económico y social. El tema de la promoción y protección de la inversión extranjera es uno de los ejes fundamentales de este «Consenso de Washington»; y, así, en consonancia con lo anterior, en nuestro país sucesivos gobiernos han acarreado la promoción de la inversión extranjera, otorgando numerosas y diversas facilidades y garantías al inversionista foráneo en el campo legal, tributario, laboral, etc.<sup>58</sup>.

Este proceso de promoción ha quedado plasmado en los más diversos instrumentos legales y administrativos; desde reformas constitucionales que han otorgado a los inversionistas extranjeros el mismo trato que al nacional, hasta el establecimiento de convenios privados de estabilidad jurídica y garantías inversionista-Estado, pasando por la adhesión a acuerdos y tratados internacionales de protección a los inversionistas. De esta forma, la participación del Perú en el proceso de negociación del AdA con la UE, con todo lo que implica en el campo de las inversiones, lejos de ser un hecho aislado e inédito, es –por el contrario– sólo el eslabón más reciente de una larga cadena de compromisos y acuerdos que el Perú ha suscrito en los últimos 15 años<sup>59</sup>.

Entendiendo lo anterior y, como en el caso de otros temas críticos que merecen especial consideración y monitoreo dentro de la negociación del AdA, la referencia primaria sobre lo que puede esperar nuestro país de dicho proceso estará dada por los resultados del TLC del Perú con los EE.UU. y por el EPA recientemente firmado entre la Unión Europea y los países del Caribe agrupados en el CARIFORUM.

---

<sup>58</sup> Se están considerando los dos periodos de Alberto Fujimori (1990-1995, 1995-2000), el periodo de Alejandro Toledo (2001-2006) y el segundo y actual periodo de Alan García Pérez (2006-2011).

<sup>59</sup> A 2007 estaban vigentes un total de 13 convenios bilaterales de inversión entre el Perú y países miembros de la UE: Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Holanda, Italia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

### 2.2.1. Inversiones y servicios en el TLC con los EE.UU.

El rubro de inversiones y servicios fue uno de los más controversiales dentro de la negociación del TLC debido a los compromisos que el Perú asumió, los cuales arrastran profundas implicancias para nuestras políticas de desarrollo interno. En el objetivo enunciado por los representantes norteamericanos de consagrar y reforzar las garantías y beneficios para sus inversionistas en nuestro país, diversos acuerdos alcanzados en dicho capítulo han sido y son objeto de severos cuestionamientos, siendo una alerta sobre lo que serían posibles temas críticos dentro de la negociación del AdA con la UE.

Así, un primer cuestionamiento se refiere a las definiciones de términos como «inversión», «inversionista» o «empresa» dentro del texto del TLC, debido a los potenciales problemas que podrían derivarse de un manejo incorrecto o impreciso de dichas definiciones; en particular si se entiende que estos términos protegen no sólo inversiones tangibles, tales como empresas o industrias de foráneos establecidas en el Perú, sino también inversiones intangibles, tales como licencias, autorizaciones, permisos, etc., incluso si no significan un desembolso o inversión efectivamente realizada en nuestro país.

De la misma forma, un segundo tema de preocupación ha sido la introducción de los antes mencionados principios de NMF y TN, en lo que significa un acatamiento de lo establecido por el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT) de 1994<sup>60</sup>, que justamente propone dichos principios como elementos claves para facilitar y promover la inversión transfronteriza. La presencia de estos dos principios en el

---

<sup>60</sup> El GATT, «General Agreement on Tariffs and Trade» o «Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio», fue un acuerdo internacional que tuvo vigencia hasta 1994, cuando, a partir de las negociaciones de la llamada «Ronda de Uruguay» se dio inicio al establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, muchas de las provisiones y principios planteados en el GATT aún son reconocidos ampliamente, ya que las negociaciones en el marco de la OMC han padecido y aún padecen de serias dificultades.



contenido del Tratado, en el capítulo de inversiones ha sido objeto de fuertes críticas debido a las extensas implicancias derivadas de su misma definición y aplicación.

Para entender estas implicancias debe señalarse que, en el caso del principio de la NMF, como su mismo nombre lo indica, un país se compromete a ofrecer a los inversionistas de otro país condiciones que sean por lo menos igual de favorables a las que pueda ofrecer a los inversionistas de un tercer país. Así, en esencia, el principio de NMF significa que los inversionistas estadounidenses en el Perú se aseguran de recibir, por lo menos, igual trato que puedan recibir los nacionales de otro país que en el futuro concluya un acuerdo comercial con el Perú.

El problema con este principio de NMF es que recorta la capacidad del Perú para poder negociar futuros acuerdos con otros países ofreciéndoles mejores condiciones, ya que estas mejores condiciones automáticamente se harían extensivas a las inversiones de los EE.UU. con lo cual quedan anuladas las ventajas que el Perú podría otorgar y recibir en un acuerdo con otro país. Así, el principio NMF ha sido denunciado como un mecanismo perverso que desalienta el establecimiento de alianzas y relaciones económicas entre los países del hemisferio Sur, que podrían ofrecer ventajas superiores a las que disfrutaban los países del Norte. Por este motivo, diversos países en desarrollo –como Brasil, China, India y Sudáfrica– han denunciado el principio NMF ante la OMC por considerarlo injusto y perjudicial para el fortalecimiento del comercio y las inversiones Sur – Sur<sup>61</sup>.

Similarmente, la cláusula del TN se define como el compromiso de otorgar a los inversionistas de determinada nacionalidad las mismas ventajas y beneficios de que disfrutaban los inversionistas y productores domésticos. Así, para el caso del TLC con los EE.UU., el Perú se ha

---

<sup>61</sup> El 5 de febrero de 2008, en la reunión del Consejo General de la OMC, Brasil –apoyado por un conjunto de países en desarrollo– presentó sus cuestionamientos sobre la aplicación del principio de NMF, solicitando clarificación sobre los límites de aplicación de este principio y sus implicancias para el establecimiento de un sistema de comercio mundial.

comprometido dar a los inversionistas norteamericanos un trato igual al que disfrutaban los mismos inversionistas peruanos. Ello, en la práctica, significa que el Estado peruano ha abdicado voluntariamente de su derecho soberano de promover a aquellos sectores e industrias que por diversos motivos –económicos, sociales, e incluso geopolíticos– están en el mejor interés de nuestro país proteger y promover. Así, la capacidad del Estado para generar y aplicar políticas específicas en favor de sectores tan importantes como el agro, la pequeña y micro empresa, etc., queda sensiblemente recortada, dado que las ventajas otorgadas tendrían que hacerse automáticamente extensivas a las inversiones foráneas.

También debe llamar a atención la inclusión en el TLC del llamado criterio de «Nivel Mínimo de Trato» (NMT), definido como una suerte de « piso mínimo » en el tratamiento a las inversiones extranjeras, que deberá corresponderse con aquellos derechos internacionalmente «reconocidos» a las inversiones e inversionistas. Cuál es exactamente, qué incluye y hasta dónde llega dicho « piso mínimo » y qué estándares de protección y seguridad abarca, es justamente un tema de controversia, dado que a falta de criterios más claros y específicos para su definición, este NMT podría incluir elementos que no fueron previstos cuando se realizó su negociación.

Aun más controversial resulta la casi eliminación de los llamados «Requisitos de Desempeño»; es decir, metas y condiciones que en el pasado un Estado podía exigir a la inversión extranjera a fin de preservar o impulsar determinados objetivos de interés nacional, tales como el autoabastecimiento, la transformación tecnológica o la mejora de estándares laborales. Así, en el TLC se establece la prohibición de requerimientos o condiciones especiales en una diversidad de temas, tales como el uso de componentes e insumos nacionales, la atención a proveedores nacionales, el abastecimiento de los mercados internos o la transferencia tecnológica. El efecto de esta cláusula es el recorte de la capacidad de desarrollar políticas públicas en relación a la inversión extranjera que garanticen que el Perú obtendrá un beneficio neto de dichas inversiones, o que dichas inversiones contribuirán efectivamente al desarrollo nacional en determinadas áreas.

El tratamiento de las expropiaciones e indemnizaciones, así como la resolución de las controversias Inversionista-Estado, es también un punto extensamente desarrollado dentro del TLC. Así, se acuerda el principio de que las expropiaciones sólo pueden darse para casos evidentes de propósito público e incluso en estos casos sujeta a indemnización. Igualmente preocupante es la introducción del «valor justo de mercado» como criterio para evaluar y valorizar las indemnizaciones, sin mayores precisiones sobre criterios para su cálculo, ni límites para su aplicación de manera transparente y neutral.

En lo referente a las controversias inversionista-Estado, existen igualmente fuertes cuestionamientos respecto a las condiciones aceptadas por Perú sobre los criterios, alcances y ámbitos para la resolución de dichas controversias. Bajo el esquema establecido dentro del TLC, si un inversionista extranjero considera que ha sufrido pérdidas o daños debido a que el Estado peruano ha incumplido con una obligación, autorización o acuerdo de inversión, tiene la opción de llevar al Estado a un arbitraje ante una entidad como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), la cual emite un laudo –o sentencia sobre la controversia– que es de cumplimiento obligatorio para las partes.

Este régimen de resolución de controversias inversionistas-Estado resulta cuestionable dado que acepta una situación asimétrica donde el inversionista ha obtenido ventajas excesivas a costa de los derechos y prerrogativas del Estado, destacando los siguientes problemas:

- Representa una pérdida de soberanía jurídica, pues se dejan de lado los tribunales y la legislación nacional.
- Representa una discriminación en favor del foráneo, pues se concede únicamente al inversionista extranjero, no al nacional.
- Expresa un privilegio unilateral y carente de reciprocidad, pues el inversionista puede demandar al Estado, pero el Estado no puede demandar.
- El proceso de arbitraje tiene lugar fuera del país receptor de la inversión, en tribunales internacionales, lo que implica gastos sustanciales y dificulta el control ciudadano.

- Funciona como un proceso privado y cerrado, con un régimen de audiencias que son usualmente secretas.
- El laudo del arbitraje es una decisión basada no en leyes claras y específicas, sino en convenciones globales y en el criterio de los árbitros.
- El resultado del arbitraje se rige como decisión terminante y final, sin derecho de apelación.

En relación a lo anterior, debe mencionarse, sin entrar en detalles, que ya se han dado una serie de situaciones controversiales en diferendos entre empresas transnacionales y los Estados andinos; en donde los fallos en favor de estas transnacionales han sido cuestionados como poco transparentes y distorsionados. Por ejemplo, Bolivia se retiró del ámbito del CIADI en 2007 como resultado del proceso irregular al que fue sometida ante el CIADI por la transnacional Bechtel debido a la cancelación de la concesión para el suministro de agua a la ciudad de Cochabamba<sup>62</sup>.

En resumen, el régimen de tratamiento de inversiones delineado por el TLC Perú-EE.UU. puede considerarse como una plantilla que fija los principios y lineamientos fundamentales sobre los cuales debería esperarse que futuros acuerdos comerciales sean establecidos. Por una lógica de preservación de competitividad y mantenimiento de ventajas, lo que puede esperarse es que las futuras contrapartes de acuerdos comerciales con el Perú, tal como sería el caso del AdA con la UE, exijan en relación al régimen para la inversión extranjera, condiciones por lo menos igual de ventajosas a las concedidas por el Perú a los EE.UU.

---

<sup>62</sup> Bolivia fue demandada ante el CIADI en 2002 por Bechtel, empresa parte del consorcio Aguas del Tunari, titular de la concesión, exigiendo compensación de US\$ 100 millones al Estado boliviano por lucro cesante, pese a que había detentado la concesión por apenas siete meses. En mayo de 2007 Bolivia anunció su retiro del CIADI alegando que este organismo no es neutral, pues de 232 casos de diferendos Estado-inversionista presentados, en 230 casos el CIADI falló a favor del inversionista.

### 2.2.2. Inversiones y servicios en las negociaciones de la UE

El discurso que la UE ha mantenido (y mantiene) con respecto a las inversiones extranjeras directas se centra en presentarlas como un elemento clave de cualquier estrategia para el desarrollo económico de los países del hemisferio Sur<sup>63</sup>. De esta forma, las garantías y facilidades dadas al comercio de servicios e inversiones (establecimiento de inversiones en un país) figuran como uno de los ejes centrales de los diversos acuerdos de asociación constituidos por la UE en los últimos años, operando como una ampliación y refuerzo de los convenios bilaterales de inversión establecidos por los países europeos individualmente con sus contrapartes<sup>64</sup>.

En la práctica, los capítulos sobre inversiones y servicios en estos acuerdos de la UE con países en vías de desarrollo se han concentrado en establecer principios generales que puedan servir de marco para posteriores negociaciones y compromisos. Tal sucede en el caso del AdA entre Chile y la UE, en el cual se acepta, entre otros puntos saltantes, el compromiso de liberación recíproca del comercio de servicios de conformidad con el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS); y, de la misma forma, «mejorar el ambiente inversor y, en particular, las condiciones de establecimiento entre las Partes, en función del principio de no discriminación». Es precisamente a partir de este principio de no discriminación que se derivan y se sustentan toda una serie de principios subordinados: el TN y el de NMF, así como los principios de compensación pronta y adecuada en caso de expropiación, y de establecimiento de mecanismos externos (tribunales y cortes internacionales) para la resolución de controversias inversionista-Estado.

De la misma forma, el AdA México-UE incluye el establecimiento de un marco general para la promoción de inversiones, incluyendo la

<sup>63</sup> Acorde a Vander Stichele (2007) el discurso de la UE remarca que para los países en desarrollo es ventajoso asociarse como bloques regionales para poder atraer inversiones de mayor volumen y poder acceder a mayores mercados.

<sup>64</sup> Actualmente, el Perú tiene establecidos 13 convenios bilaterales de inversión con países de la UE.

simplificación administrativa, el desarrollo de mecanismos de información y un entorno legal favorable, pero reconociendo la necesidad de instituir compromisos y acuerdos más específicos entre México y países individuales. Así, el artículo 15 del acuerdo asume que en el espíritu de fomentar las inversiones, ambas partes (México y la UE) se comprometen a fijar «condiciones atractivas y estables para las inversiones recíprocas», lo que se traduce en una serie de propuestas concretas tales como:

- a) mecanismos de información, de identificación y de divulgación de las legislaciones y de las oportunidades de inversión;
- b) apoyo al desarrollo de un entorno jurídico favorable a la inversión entre las Partes, en caso necesario mediante la celebración entre México y los Estados miembros de acuerdos de promoción y de protección de las inversiones y de acuerdos destinados a evitar la doble imposición;
- c) el desarrollo de procedimientos administrativos armonizados y simplificados;
- d) el desarrollo de mecanismos de inversión conjunta, en particular con las pequeñas y medianas empresas de las Partes.

Disposiciones más específicas respecto a temas como el TN, NMF, solución de controversias, etc. son incluidas en los anexos del acuerdo, desarrollados por una comisión conjunta México-Europa<sup>65</sup>.

En relación a lo anterior, cabe resaltar que acuerdos como los AdA Chile-UE y México-UE fueron negociados hacia finales de los años 90, es decir con anterioridad al Acuerdo de Cotonou sobre las relaciones económicas y comerciales entre Europa y los países en desarrollo<sup>66</sup>. Por el contrario, el proceso de acuerdos de asociación (o EPA) entre la UE y

---

<sup>65</sup> En ese sentido, es importante señalar que, según indica Fairlie (2007), en los acuerdos de la UE con Chile y México básicamente se han establecido disposiciones generales sobre las inversiones, pues no se han incluido disposiciones específicas sobre una serie de temas claves; tales como la expropiación directa o indirecta y su compensación, o los mecanismos de solución de controversias.

<sup>66</sup> Como se recordará, el Acuerdo de Cotonou fue suscrito en junio de 2000.

los países africanos, caribeños y del Pacífico se ha dado, como ya se ha visto, bajo los auspicios de Cotonou; siendo por ello la referencia más directa y relevante sobre lo que la CAN y el Perú podrían esperar de la actual negociación del AdA con la UE<sup>67</sup>.

Acorde a los postulados establecidos en la Declaración de Cotonou y documentos oficiales similares, un EPA no sería tanto un arreglo comercial como un instrumento para el progreso de los países en desarrollo y su armónica integración a los mercados globales<sup>68</sup>. Sin embargo, si lo anterior es cierto, entonces ¿cómo se expresa ello en el campo de las inversiones y servicios en un EPA y cómo ello se diferencia de las propuestas contenidas en acuerdos previos a Cotonou?

La realidad es que si bien los textos de un EPA –según lo visto en el caso del CARIFORUM– abarcan más allá de lo meramente comercial, incluyendo secciones y provisiones relacionadas a tópicos tales como el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria o la lucha contra la pobreza, la realidad es que, en lo que se refiere a compromisos concretos, el EPA sigue siendo fundamentalmente un acuerdo de carácter económico, lo cual se refleja en el peso y extensión que se ha dado al tema de las inversiones y servicios.

De esta forma, la sección referente al régimen para inversiones y servicios de foráneos tiene una importancia significativa dentro del EPA CARIFORUM-UE, no sólo en cuanto a extensión, sino también en cuanto a características y complejidad. Así, el Título 2 del EPA, que trata sobre los temas relacionados a las inversiones, incluye subsecciones sobre la llamada «Presencia comercial» de las inversiones –que se refiere a la inversión directa de extranjeros en el país–, el «Suministro transfronterizo de servicios, el movimiento temporal de personas por motivos de negocios, y el comercio electrónico». Al respecto, la inclusión de una

<sup>67</sup> Actualmente la UE se encuentra en la fase preliminar de la negociación de un AdA con los países centroamericanos.

<sup>68</sup> Según consta en documentos como «The Epa at a glance» (2008), generado por la Caribbean Regional Negotiation Machinery, la entidad encargada de llevar a cabo la negociación del EPA con la UE a nombre de los países caribeños.

sección dedicada al tema del comercio electrónico en el EPA es toda una novedad, que refleja la creciente importancia que la UE está dando a esta actividad económica emergente y su intención de asegurar el establecimiento de una regulación común para el comercio electrónico; en particular, en lo referente a protección contra el fraude, reconocimiento de firmas e identidades electrónicas, y derechos de consumidores.

El EPA CARIFORUM-UE igualmente incluye en su tratamiento de las inversiones transnacionales el establecimiento de compromisos y garantías estándar para los inversionistas foráneos: los ya consabidos principios del TN y de NMF, así como de No Discriminación. En ese sentido, el EPA no es radicalmente diferente de los estándares en otros acuerdos comerciales. De la misma forma, aunque se acepta la apertura de la mayoría de sectores productivos y comerciales a las inversiones extranjeras; también se establece una serie de excepciones en áreas sensibles para los intereses nacionales: producción y comercio de armas, servicios de cabotaje marítimo, transporte aéreo internacional y nacional, producción de materiales nucleares, servicios audiovisuales, entre otros.

Un punto resaltante es que hay algunos elementos innovadores en el tema de inversiones del EPA que se refieren al comportamiento de los inversionistas. Primeramente, se acuerdan disposiciones dirigidas a asegurar (al menos teóricamente) que dichos inversionistas mantengan y preserven altos estándares ambientales, laborales y de salubridad en sus operaciones. En segundo lugar, se establece un compromiso de colaborar y reforzar la legislación contra casos de corrupción cometidos por inversionistas foráneos, particularmente en el caso de sobornos y tráfico de influencias para la obtención de licencias, concesiones y contratos.

Igual de interesante es que en la misma sección se acuerdan compromisos para promover la vigilancia y supervisión sobre las inversiones extranjeras a fin de que no eludan o evadan sus obligaciones laborales y ambientales. También debe destacarse la mención –para el caso de inversiones relacionadas en el área de las industrias extractivas–



de la necesidad de elaborar legislación que promueva el contacto de la empresa con la comunidad, siempre que ello no vaya en contra de los beneficios establecidos para dicha inversión<sup>69</sup>. Por último, debe mencionarse una disposición para el mantenimiento de estándares, de tal manera que los inversionistas extranjeros no sean estimulados a rebajar sus estándares laborales, de salud y seguridad, medioambientales, etc.

Si bien es positiva la introducción de compromisos mutuos de carácter social, ambiental, de lucha contra la corrupción, etc., ligados a las inversiones extranjeras, es necesario indicar como un problema de estos compromisos, el que básicamente sean de naturaleza declarativa, sin las necesarias precisiones que asegurarían su plena vigencia y eficacia. Los países del Caribe y de la UE reconocen la necesidad de reforzar la legislación y el monitoreo en estos temas claves, pero no se llegan a determinar medidas, plazos y metas específicas para el avance en dichos asuntos. De esta forma, esos compromisos –que son un indudable progreso respecto al contenido de acuerdos anteriores–, pierden considerable fuerza.

### **2.2.3. La perspectiva del Perú en inversiones y servicios de cara al AdA**

Como se ha visto, el capítulo de inversiones y servicios es uno de los ejes centrales para los acuerdos comerciales que se vienen negociando entre los países desarrollados y los países en desarrollo, como es el caso del Perú para el TLC con los EE.UU. y el del EPA de los países del Caribe con la UE. Ello se explica por la creciente presencia de inversiones de empresas transnacionales en nuestros países, las cuales buscan protegerse contra eventualidades que podrían afectar sus beneficios, reales o esperados.

---

<sup>69</sup> El acápite d) del artículo 72 del EPA CARIFORUM-UE hace referencia a un compromiso mutuo para asegurar que los inversionistas establezcan y mantengan adecuadas relaciones con las comunidades, siempre que ello no anule o disminuya el disfrute de los beneficios que le han sido acordados a la inversión.

De esta manera, para el caso de la negociación del AdA entre el Perú y la CAN en el área específica de inversiones y servicios, lo que cabe esperar es una repetición de las propuestas y demandas que ya se han planteado a nuestro país en pasadas negociaciones: definición amplia de lo que se entiende por «inversionista» e «inversión» – entre otros términos–, aplicación de las cláusulas de TN y de NMF, compensación en caso de expropiación, arreglo de diferendos Inversionista-Estado recurriendo a entidades internacionales como el CIADI<sup>70</sup>, etc.

Los temas que han sido mencionados en el párrafo anterior deben ser considerados como críticos dentro del proceso del AdA debido a las implicancias y consecuencias para nuestro país que se podrían derivar de su negociación. Así, un primer tema crítico es el referente a las definiciones empleadas en el capítulo de inversiones y servicios. Qué se entiende por «inversionista» o «inversión» es de importancia debido a sus implicancias en lo referente al disfrute de los derechos y garantías concedidas dentro del AdA. Que este tema tiene que ser tratado con particular cuidado se desprende de lo sucedido en el TLC con los EE.UU, sobre el cual se ha denunciado que la parte peruana en la negociación permitió que se aceptasen definiciones excesivamente flexibles y amplias de lo que se entiende por inversión e inversionista, entre otros conceptos.

Así, por ejemplo, cuando se considera el tratamiento de la inversión extranjera dentro del TLC, llama la atención la amplitud con que ésta es definida, pues no sólo incluye la inversión extranjera directa –es decir aquella relacionada con la propiedad de activos físicos, como una fábrica, un banco, etc.– sino que también incluye lo que sería la inversión «indirecta», que se aplica sobre propiedad o derechos de activos intangibles, e instrumentos financieros tales como bonos y préstamos<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones o CIADI, es una entidad del Banco Mundial a cargo de resolver las disputas entre los Estados y los inversionistas de otros países.

<sup>71</sup> El artículo 10.28 del TLC establece que «inversión» abarca todo activo de propiedad de un inversionista, controlado directa o indirectamente, tangible o intangible, ya sea en la forma de empresas, bonos, obligaciones, acciones, concesiones, derechos de propiedad intelectual, licencias, permisos, etc.

Lo preocupante con esta definición es que con ella se estaría calificando como inversión activos tan controversiales como los préstamos otorgados al Estado peruano por bancos y entidades foráneas, los cuales –como se sabe– han sido frecuentemente cuestionados por su origen y manejo poco transparente.

De esta forma, si ocurriese que el Perú asumiese iniciativas sobre la deuda externa –tales como una auditoría para probar su legitimidad o una propuesta para su renegociación– nuestros acreedores podrían denunciar y demandar a nuestro país, ya que se encontrarían cubiertos por el TLC, al ser consideradas sus acreencias con el Estado peruano como «inversión indirecta». De manera similar, operaciones realizadas por extranjeros en el Perú con fines especulativos o predatorios en los mercados cambiario, bursátil, etc., podrían alegar protección bajo la bandera del TLC si se les asume como «inversiones».

Así, lo difuso y amplio de las definiciones manejadas en el TLC con los EE.UU., que deja la puerta abierta a interpretaciones perversas o antojadizas de lo que es y no es una inversión y un inversionista, es un tema que debe ser monitoreado en el proceso de negociación del Perú con la UE. En ese sentido, cabe señalar que en el EPA entre el CARIFORUM y la UE, el manejo de dichas definiciones es –comparativamente– más circunspecto: aunque la definición de «inversionista» es amplia, englobando cualquier persona natural o jurídica que realiza una actividad económica, el equivalente a «inversión» es definido de manera mucho más estrecha, ligándolo a la necesaria presencia comercial del inversor dentro de un país, lo que significa una inversión extranjera directa.

Otros dos temas que merecen vigilancia debido a su potencial impacto, en lo económico y legal, para nuestro país, son las cláusulas sobre TN y NMF, las cuales se encuentran entre los elementos más cuestionables que pueden hallarse en las negociaciones de acuerdos comerciales. La raíz de este cuestionamiento se halla en que tanto el TN como la NMF, so pretexto de promover la libre competencia y la transparencia en los mercados, en realidad atentan contra las industrias nacionales incipientes y el desarrollo interno.

La imposición del principio del TN, como se ha visto, se ha convertido en una exigencia estándar en las negociaciones comerciales. El problema es que el TN disipa las ventajas y beneficios que podrían haber disfrutado los nacionales frente a los foráneos, pues los pone al mismo nivel, haciendo tabla rasa de las enormes disparidades existentes en recursos, tecnologías, financiamiento, etc. Así, esa situación de supuesta igualdad, en realidad enmascara una enorme disparidad, pues ignora las enormes asimetrías entre los países en desarrollo y los países desarrollados, como los EE.UU. y la UE.

Este es uno de los puntos de las negociaciones del EPA CARIFORUM-UE que más han sido criticados, pues su aplicación implica exigir a los productores e industrias locales que compitan de igual a igual, pese a los enormes problemas que enfrentan en cuanto a acceso al financiamiento, experiencia, bagaje tecnológico, disponibilidad de insumos, tamaño de mercados internos, etc. En relación con lo anterior, autores como Girvan (2008) han denunciado que la aplicación del principio del TN en realidad niega uno de los principios fundamentales que supuestamente inspiran el EPA: contribuir al desarrollo económico de los países ex colonias. Según explica Girvan, poner bajo las mismas condiciones a nacionales y foráneos significa que las industrias domésticas, muchas de las cuales se encuentran en fases de desarrollo y de expansión incipiente, muy probablemente serán incapaces de competir contra las poderosas multinacionales europeas, con lo que muy posiblemente su destino será ser liquidadas u absorbidas, con lo que a la larga se acentuarán la dependencia económica del Caribe y la primarización de su economía<sup>72</sup>.

De forma similar, el principio de la NMF perjudica el establecimiento de lazos de cooperación y colaboración entre los países en desarrollo, pues las ventajas y beneficios que un país como el Perú podría ofrecer en el futuro a otros países en desarrollo quedarían anulados por la

<sup>72</sup> Girvan indica que mientras la UE cuenta con docenas de miles de firmas de gran dimensión y sobrada experiencia, aptas para competir exitosamente en todo el mercado caribeño, el Caribe cuenta con menos de 10 firmas con capacidad de hacer operaciones en toda la región.

extensión automática de dichos beneficios a los países de la UE a partir de la entrada en vigencia del AdA.

Al respecto cabe señalar un detalle relevante. En el EPA CARIFORUM-UE, mientras que la UE se comprometió a aplicar el principio de NMF a favor de los países caribeños en relación a futuros acuerdos comerciales que pueda firmar con cualquier nación, los países caribeños sólo están obligados a aplicar el principio NMF en favor de los países de la UE en los casos en que los países caribeños establezcan acuerdos con países que se consideren entre las «mayores economías comerciales»<sup>73</sup>. De esta forma, si bien el principio de NMF se aplicaría si los países del CARIFORUM concluyeran un acuerdo con China o Brasil, no se aplicaría en cambio si concluyesen algún futuro acuerdo con países con economías pequeñas.

Lo que es válido para el Caribe en lo referente al TN y al de NMF, es también válido para las naciones andinas y para el Perú. Si bien los países de la CAN son –en promedio– más desarrollados y diversificados económicamente que sus pares caribeños y cuentan con mayores recursos, mercados internos más grandes, mejor acceso a tecnología, etc., la realidad es que aún padecemos de severas desventajas en comparación a los países de la UE, lo que se refleja en la debilidad relativa de nuestras empresas e inversionistas.

Como prueba basta ver lo reducido del número de empresas nacionales con capacidad para operar en el extranjero, así como la casi inexistencia de inversiones peruanas de alguna magnitud en Europa. Así, un acuerdo que ignore la existencia de estas disparidades y la necesidad de un trato diferenciado estará perjudicando gravemente el desarrollo de las industrias y actividades nacionales, so pretexto de promover la competencia y la eficiencia. En ese sentido debe hacerse un esfuerzo en fomentar el reconocimiento de las asimetrías y la aceptación de un trato especial y diferenciado entre países. Pero, más aun, entre sectores

---

<sup>73</sup> El criterio para calificar a un país como «mayor economía comercial» es que sea un país desarrollado o un país cuya participación en las exportaciones mundiales sea mayor al 1%, o un grupo de países asociados cuya participación conjunta sea mayor al 1.5% de las exportaciones mundiales.

económicos, identificando a aquellos sectores productivos claves en lo económico y social –por ejemplo la agricultura o las pequeñas y micro empresas– donde se impone un tratamiento diferenciado.

En ese sentido resulta revelador ver cómo, para el caso de la negociación del AdA entre Centroamérica y la UE, ya se está promoviendo la toma de conciencia sobre el tema del tratamiento diferenciado. Así, en el punto de la regulación de inversiones extranjeras, entidades de la región –como la Iniciativa de Comercio Integración y Desarrollo (ICID) y la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP)– han señalado la necesidad de tomar en cuenta las asimetrías de poder y los distintos niveles de desarrollo existentes entre Centroamérica y Europa; por lo que el AdA debe incluir concesiones no recíprocas a favor de las industrias centroamericanas y el reconocimiento de un trato especial y diferenciado.

De la misma forma, en lo referente al tema de los requisitos de desempeño, la política de negociación del Perú debería ser el preservar la validez y vigencia de estos requisitos de desempeño como elementos claves para regular adecuadamente la inversión extranjera y asegurar que la misma contribuya efectivamente al desarrollo nacional. Al respecto, debe señalarse que similares propuestas se vienen manejando en relación al AdA Centroamérica-UE invocándose a los gobiernos centroamericanos que se reserven el uso de los requisitos de desempeño en combinación con políticas de desarrollo que estimulen la inversión productiva y los encadenamientos entre la economía local nacional y regional<sup>74</sup>.

Una última reflexión se impone en relación a las concesiones que el Perú podría hacer ante la UE en la negociación del acuerdo y es que estas posibles concesiones –más allá de lo cuestionable o perjudiciales que puedan ser– en realidad se superponen sobre toda una estructura de garantías y seguridades para las inversiones extranjeras, la cual se ha establecido desde los años 90 y hasta el presente se viene reforzando

---

<sup>74</sup> Al respecto, véase ALOP (2008).

y expandiendo. Ejemplo de ello puede verse en relación al principio del TN, el cual está consagrado no sólo en el texto del TLC con los EE.UU., los acuerdos bilaterales de inversión y similares, sino que además cuenta con rango constitucional al estar especificada en nuestra Constitución la igualdad del trato al nacional y al foráneo<sup>75</sup>.

Así, de lograrse el AdA con la UE, este acuerdo vendría a articularse con toda una red de acuerdos previos que el Perú tiene con aquellos países cuyas inversiones tienen una presencia sustancial en nuestro país. Si agregamos la existencia de numerosos convenios de estabilidad jurídica establecidos con empresas transnacionales individuales, se constata que el AdA, antes que significar un cambio radical sobre el tratamiento de las inversiones foráneas en nuestro país, va a significar un refuerzo y candado sobre lo ya existente.

---

<sup>75</sup> El artículo 63 de la Constitución Política del Perú establece que «La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones».

Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EEUU.	Antecedente del EPA CARIFORUM-UE	Probable propuesta europea para el ADA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Definiciones de términos como «inversión» e «inversionista».	Definición amplia de los términos (por ejemplo, abarcando inversiones tangibles e intangibles) lo que puede dar lugar a interpretaciones controversiales.	Los términos se centran en inversión directa ligada a la presencia comercial dentro de un país.	Similar a lo propuesto a los países caribeños. Sin embargo, al ser los países andinos economías más desarrolladas, la propuesta de la UE podría terminar siendo parecida a la de los EEUU, en el TLC.	Poner límites a definiciones amplias que dejen la puerta abierta a ambigüedades e interpretaciones antojadizas de lo que es un inversionista y una inversión. Mucho cuidado con la definición de inversión indirecta o inversión intangible.
Trato Nacional (TN).	Se garantiza un trato no menos favorable que al nacional para los inversionistas foráneos sobre el establecimiento, adquisición, operación, expansión y venta de inversiones.	Se garantiza al inversionista foráneo un trato idéntico al nacional.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Defender excepciones para el caso de protección a industrias locales incipientes, sectores estratégicos, sectores productivos con particular impacto social, sectores que encaren desventajas estructurales como el agro o las MYPE.
Nación Más Favorecida (NMF).	Se garantiza un trato no menos favorable que el que se concede a los inversionistas e inversionistas de un tercer país.	La UE garantiza un trato no menos favorable que el que concede a los inversionistas e inversionistas de cualquier país. Sin embargo, los países caribeños solo deben garantizar un trato no menos favorable que el que concedan a los inversionistas e inversionistas de un país desarrollado o que sea una mayor economía comercial.	Podría ser similar a lo concedido a los países del Caribe (NMF- sólo aplicable sobre lo concedido a países desarrollados y mayores economías exportadoras). Sin embargo, debido a nuestro mayor peso y desarrollo económico, podrían exigirse términos similares a los exigidos por EEUU (NMF sobre lo concedido a cualquier otro país).	Limitar el ámbito de la NMF. Establecer excepciones cuando se traten de facilidades concedidas a países de la región, países en desarrollo, mayores socios comerciales.
Resolución de controversias inversionista-Estado.	Tratado extensamente, otorgando amplias facilidades a los inversionistas para llevar al Estado a un arbitraje ante entidades internacionales.	El tema de arreglo de disputas y controversias no está incorporado en la sección de inversiones y servicios.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Limitar la discrecionalidad del inversionista para llevar al Estado a un arbitraje. Especificar en qué situaciones específicas se podría admitir un arbitraje. Defender la vigencia y primacía de las leyes y tribunales internos. Exigir la introducción de cláusulas que prevengan y penalicen el uso indebido de arbitrajes por parte de los inversionistas con fines especulativos, punitivos, políticos, etc.
Requisitos de desempeño.	Se recortan sustancialmente las capacidades del Estado de exigir a los inversionistas foráneos el cumplir con metas y requisitos tales como utilizar insumos nacionales, comprar a proveedores nacionales, transferir tecnología, etc.	No hay mención de ellos en relación a la presencia comercial (inversiones directas).	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Defender la vigencia de los requisitos de desempeño como una herramienta sustancial para el desarrollo económico y social de nuestro país.



### 2.3. Tercer tema sensible: compras públicas

Debe señalarse que compras públicas es uno de los temas más sensibles en lo referente a las negociaciones de acuerdos comerciales; tanto así, que figura entre los llamados «Temas de Singapur»<sup>76</sup>. Numerosos países en vías de desarrollo han propuesto que este punto, debido a sus fuertes implicancias económicas, sea excluido de dichos acuerdos bilaterales, reservándose para un acuerdo multilateral en el marco de la Ronda de Doha. Tal no ha sido, sin embargo, la posición ni de los países desarrollados –que vienen exigiendo la inclusión de compras públicas en toda negociación comercial– ni del Perú, que no ha tenido mayores reparos de incluirlo como un capítulo dentro del TLC con los EE.UU.

La trascendencia de las compras públicas se expresa claramente en la revisión de algunos datos relevantes: acorde a cifras de 2005, en ese año el Estado peruano dedicó aproximadamente US\$ 4 mil millones a la adquisición y contrataciones de bienes y servicios a través de más de 2,700 entidades y organismos estatales en 850 mil procesos diferentes de selección de proveedores. Esta enorme cifra de compras por el Estado fue equivalente al 40% de todo el presupuesto público de ese año, al 150% del gasto anual en la planilla de empleados públicos, y fue equivalente al 75% del total de los ingresos fiscales<sup>77</sup>.

Así, el impacto del Estado sobre la economía –a través de sus compras y adquisiciones–, no es para nada menor: cientos, por no decir miles, de personas naturales y jurídicas obtienen parte sustancial, sino la mayoría, de sus ingresos de los contratos que hacen con el Estado. Igualmente, el impacto social de las compras públicas, representado

---

<sup>76</sup> Los llamados «Temas de Singapur» deben su denominación a que fueron establecidos en la Conferencia Ministerial realizada en esa ciudad en 1996. Son cuatro: compras públicas, facilidades comerciales, inversiones y leyes de competencia. Los países desarrollados (incluyendo los EE.UU., la UE, Corea y Japón) han mayormente propulsado la inclusión de estos temas en las negociaciones de acuerdos comerciales, ante la oposición de los países en desarrollo, que consideran que las negociaciones de dichos acuerdos deberían, como su mismo nombre lo indica, limitarse a cuestiones comerciales.

<sup>77</sup> Para mayor información consúltese De la Cruz (2006).

por los miles de trabajadores que laboran en las empresas proveedores –y sus familias– tampoco puede ser ignorado. Por último, también tiene que considerarse la influencia que el Estado, como demandante mayoritario de bienes y servicios, tiene como acicate para la ampliación, modernización e innovación de nuestra capacidad productiva.

El rol positivo que cumplen las compras estatales como contribución al desarrollo económico y social, no es algo recientemente descubierto, sino que ha sido un elemento central de las políticas públicas en el Perú desde hace muchos años. Así, en el marco legal para los concursos de compras y adquisiciones del Estado, ha sido tradicional la presencia de mecanismos favoreciendo a las pequeñas y micro empresas, a los proveedores locales y regionales, etc., como forma de estimular el crecimiento de sectores productivos claves.

Sin embargo, producto de acuerdos comerciales como el TLC con los EE.UU., esta situación está cambiando radicalmente. Bajo las condiciones aceptadas por el Perú, el marco legal para las compras públicas ha sido transformado a fin de permitir la entrada de proveedores estadounidenses al mercado nacional de compras estatales. En nombre de la competitividad y la transparencia, el Perú ha renunciado a las barreras y protecciones que reservaban el mercado de compras públicas para los proveedores nacionales. Esto, lógicamente, ha levantado voces de alarma por lo que significa en cuanto a asimetrías y desventajas para los productores peruanos que, crecientemente, tendrán que enfrentar –sin apoyo– una competencia foránea que disfruta de mayores recursos financieros, tecnológicos, etc., y, muy posiblemente, de mayor llegada e influencia sobre el Estado.

### **2.3.1. Compras públicas dentro del TLC con los EE.UU.**

Como ya se ha mencionado, la inclusión de este tema es uno de los aspectos más discutidos del acuerdo negociado con los EE.UU. por sus implicancias en lo referente a la autonomía del Estado peruano para dictar políticas preferenciales y promotoras de sectores específicos de la economía nacional; como, por ejemplo, productores de materiales

escolares, productores agropecuarios, o diseñadores nacionales de programas informáticos, entre otros<sup>78</sup>.

Revisando el mencionado capítulo del TLC, uno de sus puntos más controversiales es el referido a la extensión del compromiso de apertura de ambos países; es decir, a qué niveles específicos de gobierno compromete lo negociado entre Perú y los EE.UU., pues en el caso de nuestro país los compromisos asumidos respecto a compras públicas se aplican a dos niveles de gobiernos existentes: nacional y regional; además de los organismos descentralizados<sup>79</sup>. Sin embargo, por el lado de los EE.UU. dicho compromiso no es equivalente ni recíproco, pues sólo se compromete al gobierno federal (central) pero no se incluye a los gobiernos estatales ni municipales, salvo un puñado de excepciones debido a acuerdos y convenios específicos<sup>80</sup>.

Así pues, esta grave situación de asimetría presentada afecta profundamente los intereses nacionales, pues recorta drásticamente el ámbito en el que nuestros productos y servicios podrían participar en los procesos de compras y licitaciones públicas norteamericanos; siendo, asimismo, que al nivel federal puede preverse que los requerimientos, montos y volúmenes exigidos podrían ser tan desmesurados que le resulte imposible postular a una empresa o grupo de empresas peruanas.

De la misma forma, resulta cuestionable el establecimiento de umbrales muy reducidos para la exclusividad de participación de postores nacionales en los concursos públicos. Estos umbrales constituyen límites por debajo de los cuales entidades estadounidenses no pueden participar en contrataciones o compras públicas del Estado peruano. Aunque el concepto, establecido para proteger a las pequeñas y micro empresas

---

<sup>78</sup> Capítulo 9: Contratación Pública del texto oficial del TLC.

<sup>79</sup> Entre estos organismos descentralizados destacan los siguientes: Banco de la Nación, COFIDE, ELECTROPERÚ, PETROPERÚ, SEDAPAL, ENACO, ENAPU, Agro Banco, Banco de Materiales y SIMA.

<sup>80</sup> De los 50 Estados que conforman la Unión Americana, apenas ocho están incluidos: Arkansas, Colorado, Florida, Illinois, Mississippi, New York, Texas y Utah; a los que se agrega el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

peruanas, es elogiado, resulta inaceptable que los umbrales establecidos según los anexos al Capítulo 9 sobre compras públicas sean tan reducidos en valor:

Para entidades del gobierno central, los umbrales son:

- a) para la contratación pública de mercancías y servicios: US\$ 193,000; y
- (b) para la contratación pública de servicios de construcción: US\$ 7,407,000.

Para entidades del nivel subnacional (regiones) los umbrales son:

- (a) para la contratación pública de mercancías y servicios: US\$ 526,000; y
- (b) para la contratación pública de servicios de construcción: US\$ 7,407,000.

Para otras entidades cubiertas:

- (a) para la contratación pública de mercancías y servicios: US\$ 250,000 - US\$ 593,000; y
- (b) para la contratación pública de servicios de construcción: US\$ 7,407,000.

De esta forma, tenemos que una empresa norteamericana podría participar en licitaciones del Estado peruano por montos tan reducidos como US\$ 193 mil dólares –una cifra que es realmente baja– lo que significa que el grado de protección y exclusividad ofrecido a las medianas, pequeñas, e incluso micro empresas, será mayormente inexistente.

De la misma manera, los principios generales que ya se han mencionado en otros capítulos se encuentran también especificados para las compras y contrataciones públicas: TN, NMF y No Discriminación. Como ya se ha visto para el caso de inversiones y servicios y otros capítulos, la inclusión

de estos principios significa un drástico recorte a la capacidad del Estado para desarrollar estrategias de promoción interna y de integración con otros países en desarrollo, lo que constituye un problema que ya se está reflejando en el proceso inicial de implementación del TLC mediante la promulgación de cuestionables dispositivos legales por el Estado peruano.

En ese sentido, puede mencionarse la promulgación del Decreto Legislativo N° 1017 por el Poder Ejecutivo, en uso de las facultades concedidas por el Congreso para emitir legislación de emergencia a fin de iniciar el proceso de implementación del TLC con los EE.UU.<sup>81</sup>. El citado DL N° 1017 reemplazó a la antigua Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y normas suplementarias, estableciendo un nuevo marco legal adecuado a los compromisos asumidos por el Perú en el TLC. Entre las críticas que se han manifestado contra la citada norma, es que mediante ésta se ha eliminado la bonificación del 20% que recibían los proveedores y productores nacionales en los procesos de compras públicas, con lo que uno de los más importantes mecanismos empleados para promover la participación y el desarrollo de las empresas nacionales ha sido eliminado de un plumazo<sup>82</sup>.

Como puede observarse, en el rubro de compras estatales se repite una situación ya señalada en otros capítulos del TLC: el establecimiento de una supuesta «igualdad» teórica entre los productores y proveedores nacionales y los productores y proveedores extranjeros; que en la realidad condona y consagra las enormes asimetrías existentes entre ambos grupos y en donde a los nacionales se les va a exigir competir con los extranjeros como iguales, sin reconocérseles las considerables desventajas que tienen que enfrentar, las cuales no son necesariamente

---

<sup>81</sup> El Decreto Legislativo N° 1017 que aprueba la nueva Ley de Contrataciones del Estado fue publicado en El Peruano el 4 de junio de 2008, formando parte de un conjunto de docenas de dispositivos legales emitidos por el Poder Ejecutivo, sin pasar por el Congreso, a fin de viabilizar el inicio de la implementación del TLC a partir de enero de 2009.

<sup>82</sup> Véase Propuesta Ciudadana (2008).

de su responsabilidad. De esta forma, el TLC con los EE.UU. también en el campo de las compras públicas estaría originando serios riesgos para el desarrollo económico nacional.

### **2.3.2. Compras públicas en las negociaciones de la UE**

El principio de reciprocidad es la base para el tratamiento de las compras y contrataciones públicas en las negociaciones comerciales de la UE. Así, en el AdA con México se especifica que «Las Partes acordarán la apertura gradual y recíproca de los mercados de contratación pública acordados sobre una base de reciprocidad» y que para lograr este objetivo se decidirá conjuntamente sobre los siguientes asuntos: a) cobertura de la liberalización acordada, b) acceso no discriminatorio a los mercados acordados, c) valor de los umbrales, d) procedimientos legales y transparentes, e) procedimientos de impugnación claros, f) utilización de la tecnología de la información<sup>83</sup>.

Tanto el AdA Chile-UE como el AdA México-UE establecen claramente, en su apartado sobre contrataciones públicas, los principios de TN y No Discriminación, donde cada parte se compromete a que sus entidades públicas cubiertas por el AdA realicen sus compras y adquisiciones «de forma transparente, razonable y no discriminatoria, otorgando el mismo trato a los proveedores de cualquiera de las Partes y asegurando el principio de una competencia abierta y efectiva»<sup>84</sup>. De la misma forma, se acuerdan como disposiciones generales que la calificación y selección de proveedores, bienes o servicios, se realice sin que se considere, solicite ni imponga ninguna condición compensatoria especial ni condiciones relativas a preferencias nacionales, tales como márgenes que permitan preferencia de precios.

En lo general, el tratamiento dado al tema de compras públicas en los acuerdos comerciales más recientes de la UE con el grupo de los países

---

<sup>83</sup> Artículo 10 del AdA México-UE.

<sup>84</sup> Artículo 139 del AdA Chile-UE.

ACP se ha ceñido al objetivo de facilitar la entrada de los proveedores europeos a los mercados de los países en desarrollo. En este afán, el esquema negociado no difiere del modelo de otros acuerdos comerciales –como el TLC del Perú con los EE.UU.– estableciendo umbrales o límites para los montos de las licitaciones y concursos de adquisiciones, por debajo de los cuales sólo los proveedores nacionales pueden competir. Asimismo –y de manera similar a otros acuerdos comerciales– se ha especificado mediante un listado anexo cuáles son las entidades y organismos públicos de cada uno de los países del Caribe cuyas compras y adquisiciones quedan abiertas a los proveedores europeos<sup>85</sup>. Para el caso de la UE, el listado está proveído por el Anexo 1 del Acuerdo multilateral sobre compras gubernamentales establecido en el marco de la OMC<sup>86</sup>.

Así, en el EPA CARIFORUM-UE se ha establecido como el límite para la reserva en compras públicas el monto de 155 mil euros, suma por encima de la cual los concursos de compras y adquisiciones de los Estados caribeños quedan abiertos a la postulación de personas naturales y jurídicas de la contraparte. Sin embargo, bajo este esquema se preserva el derecho del Estado a ser el determinante de la elegibilidad de un postulante a contratos públicos, siempre que la evaluación de dicha elegibilidad se sustente en criterios no discriminatorios y aplicables a todo postulante. Es interesante observar que el umbral para el caso de la UE es ligeramente más bajo: 130 mil euros.

En lo referente al universo de entidades públicas cuyos procesos de compras quedan liberalizados, es importante señalar que en el caso de los países del CARIFORUM, las entidades afectadas son en su totalidad pertenecientes al gobierno central: ministerios, parlamento, poder judicial, oficinas centralizadas de adquisiciones. Entidades de carácter local, como municipios o cabildos, no son afectados, lo cual podría explicarse tanto por un deseo de preservar dicho ámbito para

---

<sup>85</sup> En el Apéndice 1 al Anexo 1 del texto oficial del EPA.

<sup>86</sup> Plurilateral Agreement on Government Procurement (GPA).

proveedores locales, como por la escasa importancia económica de la mayoría de dichos organismos de gobierno local. Sin embargo, es importante señalar que similar situación se da en el caso de los países de la UE, donde las entidades afectadas, en su inmensa mayoría, pertenecen a los estamentos centrales y federales de cada Estado.

En el artículo 167 del texto del EPA se establecen las excepciones en la aplicación de los compromisos sobre compras públicas. Entre las excepciones otorgadas a los países del Caribe están la adquisición o renta de tierras y edificios, la adquisición de servicios financieros, de material informativo, los contratos de empleo público, servicios de investigación y desarrollo, adquisiciones intragubernamentales. En ese sentido, hay que resaltar que se ha extendido dicha excepción también para las compras de productos agrícolas para programas de desarrollo agrario y programas alimentarios. Ello es particularmente importante porque bajo esta lógica se entendería –para el caso peruano– que las compras hechas por entidades como ENACO (apoyo agrícola) o PRONAA (alimentario) deberían ser excluidas.

Otros dos elementos incluidos en el EPA llaman la atención por su aparente sentido progresista y de apoyo al desarrollo de la comunidad del Caribe. En primer lugar, hay una mención explícita a la importancia del desarrollo de mercados regionales de proveedores de bienes y servicios para el Estado, por lo que se acepta el compromiso de no permitir discriminaciones en las compras y adquisiciones estatales realizadas en cada país del CARIFORUM; no sólo con respecto a proveedores de la UE, sino también con respecto a proveedores de otros países miembros del CARIFORUM, garantizándoles trato nacional.

Un segundo elemento que es importante destacar es que en el mismo artículo 167 se señala que los países del Caribe y europeos preservan su libertad para establecer y aplicar excepciones especiales y específicas en el caso de bienes y servicios proveídos por personas con discapacidades, instituciones filantrópicas, o labor forzada. Esta disposición resulta particularmente importante para el Perú y los otros países de la CAN, en el sentido que permitiría asegurar la continuidad



de programas y políticas públicas de apoyo y preferencia a empresas constituidas por discapacitados o empresas constituidas por organizaciones sin fines de lucro o filantrópicas, como podrían ser empresas constituidas –por ejemplo– por las madres del Vaso de Leche y organizaciones similares.

### **2.3.3. La perspectiva del Perú en compras públicas de cara al AdA**

La revisión de los acuerdos previos alcanzados –tanto por el lado del Perú como por el de la UE– en esta área, configura una preocupante situación respecto a las políticas públicas para el fomento de sectores e industrias nacionales que resulte conveniente o necesario promover; ya sea en el presente como en el futuro.

La realidad es que bajo las cláusulas que fueron exigidas al Perú en acuerdos recientes como el TLC con los EE.UU. –y que seguramente serán nuevamente exigidas en la negociación con la UE– la opción de desarrollar encadenamientos productivos, fomentar la asociación de pequeños y micro empresarios, facilitar el desarrollo de industrias embrionarias, etc., mediante políticas de compras públicas orientadas a los proveedores nacionales se verá profunda, sino totalmente, liquidada.

Ante estas perspectivas, las propuestas y alternativas a plantear ante la UE son reducidas, considerando que es improbable –por no decir imposible– que el Perú pueda obtener mejores términos que los ya ofrecidos al grupo de países ACP; incluyendo lo establecido en el EPA CARIFORUM-UE. No obstante, existe una serie de puntos críticos en donde la posición nacional puede y debe tomar ventaja de las concesiones hechas por la UE ante los países ex colonias buscando términos más favorables. En ese sentido, debe recordarse que compras públicas es uno de los llamados «Temas de Singapur» y que existe una fuerte corriente entre los países en desarrollo que reclama su exclusión de las negociaciones comerciales. En ese sentido, una carta a jugar para el Perú podría ser el declarar eventualmente su negativa a negociar

compras públicas en el marco del AdA, excluyéndolo del alcance de este acuerdo bilateral, y reservando dicho tema para negociaciones multilaterales en el marco de la OMC.

De cualquier manera, la realidad indica que el tema será negociado inevitablemente con la UE por voluntad política del actual gobierno. Incluso en esta situación, tanto los representantes del Estado como de la sociedad civil peruana tienen que mantener una posición agresiva en puntos críticos del régimen de compras públicas a ser negociado, con el fin de preservar lo más posible la facultad del Estado de proteger y promover a las empresas nacionales.

Así, un primer tema a monitorear tiene que ser el alcance de los acuerdos de compras públicas establecidos en el marco del AdA. En ese sentido, es crítico que el Perú limite dicho alcance a las entidades del gobierno central, excluyendo los niveles regional y local. Aunque en el marco del TLC con los EE.UU. ya nuestro país ha establecido el grave y peligroso precedente de incluir a los gobiernos regionales, es importante señalar que la UE en sus negociaciones con los países del Caribe –y conforme a su adhesión al Acuerdo multilateral sobre compras gubernamentales– limitó la negociación de compras públicas a las entidades de los niveles de gobierno federal y central de los países miembros de la UE. Así, la posición peruana debería ser el no incluir el nivel del gobierno regional o, en todo caso, exigir la inclusión recíproca de las entidades regionales de cada país europeo.

Un segundo tema que también tiene que ser seguido es el referente a las excepciones a los compromisos establecidos en compras públicas. Como ya se ha señalado, en el caso del TLC Perú-EE.UU. y del EPA CARIFORUM-UE se determinan una serie de rubros donde no se aplicarían dichos compromisos. Más importante aún es que en el EPA se señala de forma explícita que se preserva la potestad del Estado de establecer medidas de preferencia y promoción para los bienes y servicios de personas con discapacidades y entidades filantrópicas, o personas recluidas. Esas cláusulas tienen que ser aseguradas para el caso de nuestro país.

Finalmente, la cuestión de los umbrales o pisos por debajo de los cuales los procesos de compras y adquisiciones están reservados para postores nacionales, también amerita vigilancia, siendo clave asegurar en la negociación lo siguiente. Primero, que los pisos sean realistas y apropiados, es decir que sean lo suficiente altos como para asegurar que una porción importante –tanto en el número como en el valor de las contrataciones– los procesos de compras públicas queden en efecto reservados para agentes nacionales. Segundo, que dichos umbrales o pisos sean revisables y ajustables, ya sea de forma periódica o a pedido del Perú, a fin de asegurar que estos umbrales mantengan su valor independientemente del impacto de factores como inflación, apreciación y devaluación de la moneda nacional, etc.

En ese sentido es muy importante señalar que en el artículo 181 del capítulo de compras públicas del EPA, se ha establecido una cláusula de revisión periódica de los acuerdos en dicha área. Cada tres años el Comité de Comercio y Desarrollo del CARIFORUM-EU deberá revisar el funcionamiento de dicho capítulo, lo que incluye la presentación de recomendaciones para modificaciones y ajustes ante la Comisión Conjunta CARIFORUM-EU. Este último punto, el de la revisión periódica del capítulo de compras públicas, es indudablemente algo cuya inclusión en el AdA Perú-UE es conveniente para los intereses nacionales.

Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EE.UU.	Antecedente del EPA CARIFORUM-UE	Probable propuesta europea para el AEA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Ámbito de aplicación por niveles de gobierno.	El Perú compromete en el acuerdo los niveles de gobierno nacional, regional y organismos descentralizados. En el caso de EE.UU. sólo incluye entidades del gobierno federal y de algunos Estados.	Para los países del Caribe abarca a las entidades del gobierno central de cada Estado. Para la UE entidades comunitarias, federales, así como entidades de los gobiernos centrales de cada país miembro, acorde al Anexo 1 del Acuerdo sobre compras gubernamentales (GPA) de la OMC.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños. Sin embargo debe tenerse en cuenta el precedente establecido por el TLC con los EE.UU., donde se abrió el nivel regional de gobierno a los postores foráneos.	Procurar preservar el ámbito regional para los proveedores nacionales y/o exigir reciprocidad por parte de los países europeos.
Selección y calificación de postores.	Las condiciones de participación deben ser razonables, basadas en los principios de TN y No Discriminatorio. Asimismo, se indica que las partes no prepararán, adoptarán ni aplicarán ninguna especificación técnica o procedimiento que tenga como propósito o efecto crear obstáculos innecesarios.	Sólo permitido bajo reglas y regulaciones claras y neutras, no discriminatorias, transparentes, publicadas oportunamente.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Mantener reglas claras y transparentes que minimicen el riesgo de distorsiones que cierren la eventual entrada de proveedores peruanos a los mercados europeos.
Áreas y sectores reservados.	Se exceptúan operaciones de endeudamiento público, adquisiciones intergubernamentales, contratos de empleo público, donaciones y acuerdos de cooperación entre otros.	Adquisiciones y rentas de tierras, acuerdos cooperativos, operaciones de endeudamiento público, adquisiciones intergubernamentales, compras militares, contratos de empleo público. Compras de bienes agrícolas para programas de desarrollo agrario y programas alimentarios.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Asegurarnos por lo menos las mismas excepciones concedidas a los países del Caribe.
Excepciones en la aplicación de medidas.	No se indica.	Bienes y servicios de personas con discapacidades, instituciones flantropicas y trabajo forzado. Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños.	Asegurarnos por lo menos las mismas excepciones concedidas a los países del Caribe. Explorar la posibilidad de expandir dichas excepciones para el caso de bienes y servicios provistos por empresas cooperativas, comunidades indígenas y campesinas, gremios de auto productores, etc.

Límites mínimos y protección para micro y pequeñas empresas.	Se fijan límites que varían entre US\$ 193 mil y US\$ 593 mil, dependiendo del nivel de gobierno implicado.	Se establece un límite de EC 165 mil para reserva en favor de nacionales en las compras públicas en los países caribeños, y de EC 130 mil en los países de la UE.	Probablemente similar a lo propuesto a los países del CARIFORUM. Debe sin embargo recordarse que el Perú es, comparado a los países del Caribe, un país con una economía relativamente desarrollada y próspera.	Mantenimiento de límites razonables para reserva en favor de los proveedores nacionales.
Apoyo a la creación de mercados regionales de proveedores.	No menciona.	Reconoce su importancia y reitera el principio de no discriminación, interbloques e intrabloques.	Probablemente similar a lo propuesto a los países caribeños. Sin embargo, no debe descartarse que ese tema sea minimizado a la luz del fracaso de la negociación por bloques con la CAN y la decisión de avanzar mediante negociaciones bilaterales.	Defender la importancia de preservar y fortalecer la creación de un mercado andino de proveedores, con compromisos concretos.

## 2.4. Cuarto tema sensible: acceso a mercados

El análisis del contenido de los acuerdos comerciales que han sido negociados en el Perú y el mundo durante los últimos años, indica que el tema central de dichos acuerdos es, precisamente, lo comercial. Esto no es una verdad de Perogrullo, sino la constatación realista de que – más allá de las declaraciones de integración, cooperación, etc.–, finalmente, lo fundamental en estas negociaciones son los compromisos que se establecen para la entrada y salida de bienes y servicios entre las partes.

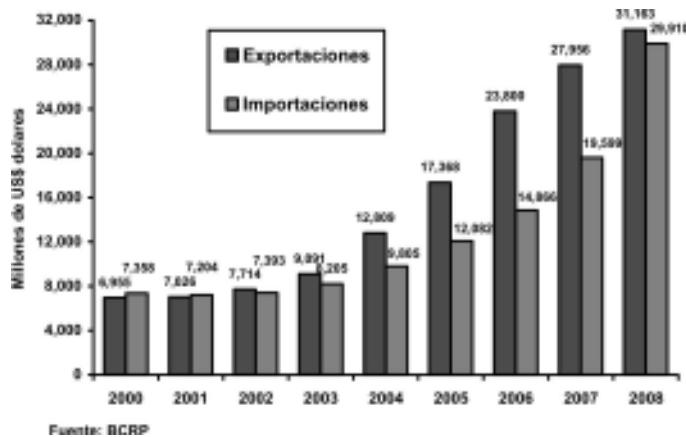
Tal situación de primacía del tema comercial se da tanto en acuerdos que abiertamente lo reconocen, como en aquellos acuerdos que bajo un discurso supuestamente alternativo, pretenden tener ejes y objetivos diferentes. Tal es precisamente el caso de los EPA que la UE ha venido desarrollando con los países africanos, caribeños y del Pacífico bajo los alcances del Acuerdo de Cotonou, los cuales apuntan al desarrollo económico y social sostenible.

Lógicamente, la importancia que se da al tema de la liberalización de los mercados de bienes y servicios se explica por el enorme peso económico que estos tienen. En el caso del Perú, estamos hablando de un volumen de intercambio que se ha expandido de manera impresionante en los últimos años, y que en 2008 superó los US\$ 60 mil millones de dólares entre exportaciones e importaciones.

Incluso considerando la actual coyuntura negativa de contracción del comercio global como resultado de la recesión en los EE.UU. y Europa – la cual probablemente se extenderá hasta el 2010-2011– las perspectivas comerciales de nuestro país apuntan a un proceso de crecimiento sostenido, donde inevitablemente el peso de las exportaciones y las importaciones dentro de la economía será cada vez mayor.

Ante esta realidad, se incrementa la urgencia de establecer acuerdos con los principales socios comerciales del Perú que incluyan provisiones

### Comercio Exterior del Perú, 2000-2008



y compromisos que aseguren que el crecimiento del intercambio con otros países realmente beneficie al Perú y que contribuya efectivamente a su desarrollo económico y social. De esta forma, en el proceso específico del AdA, el Perú debe mantener frente a la UE una posición coherente y firme en el campo del acceso a los mercados, apuntando a la transparencia y la equidad en los acuerdos que se alcancen, de tal manera que el país tenga una ganancia neta en el toma y daca de facilidades al comercio.

En ese sentido, los antecedentes para la negociación del AdA no son particularmente alentadores, tanto por el lado de los acuerdos recientemente establecidos por el Perú (como el TLC con los EE.UU.), como por el lado de los acuerdos tipo EPA establecidos por la contraparte europea; los cuales han sido objeto de críticas por su rigidez y rigor, por lo extenso de las exigencias de apertura, y por no tomar adecuadamente en consideración el impacto en los países en desarrollo del proceso de liberalización comercial.

#### 2.4.1. Acceso a mercados en el TLC Perú – EE.UU.

El contenido del TLC con EE.UU. en el campo del acceso a mercados sigue la pauta ya establecida en otros acuerdos comerciales establecidos por el país del Norte anteriormente (por ejemplo Acuerdo de Libre Comercio para Norteamérica, NAFTA, o el TLC con Chile). En ese sentido, los compromisos exigidos por los EE.UU. buscan ceñirse a lo establecido por el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) en lo referente a regulación del comercio mundial. Así, los dispositivos específicos del capítulo sobre acceso a mercados del TLC se sustentan en los cinco principios planteados en el marco del GATT<sup>87</sup>: no discriminación, protección solo arancelaria, negociaciones periódicas y reciprocidad.

Entonces, ¿cuáles son los temas establecidos en el TLC entre Perú y los EE.UU. que resultan de interés? Primeramente, destaca el ya consabido principio de TN, comprometiendo a nuestro país a no dar a las mercancías estadounidenses un trato menos favorable que el trato más favorable que conceda a cualquier mercancía similar, competidora o sustituible de origen nacional; acorde a lo establecido por el artículo III del GATT. Un aspecto interesante es que esta provisión no sólo compromete al gobierno nacional, sino que también incluye –de manera explícita– a los gobiernos regionales; lo que podría ser de particular importancia para el caso de regiones ubicadas en las zonas limítrofes de nuestro país, ya que queda abierta la pregunta de si esta disposición del TN sería un impedimento para negociar y llegar a acuerdos de comercio transfronterizo con países y/o regiones vecinas<sup>88</sup>.

Obviamente, la eliminación progresiva de aranceles también forma parte central del capítulo, con un compromiso explícito de no crear ningún arancel nuevo o incrementar uno ya existente. De la misma forma, también se ha incluido una prohibición para fijar restricciones a

<sup>87</sup> Ver nota 60.

<sup>88</sup> Así, no están claras las implicancias para el futuro desarrollo de circuitos económicos y comerciales transfronterizos, como podrían ser Tacna-Arica, Puno-La Paz, Tumbes-El Oro, Piura-Loja, Madre de Dios-Acre, etc.



la exportación e importación, ya sea mediante precios, cantidades, licencias u otros mecanismos similares. Sin embargo, el elemento más relevante de esta sección resulta ser el andamiaje de plazos para la reducción paulatina de aranceles hasta su total eliminación.

Así, en el Anexo 2.3, adosado al capítulo sobre acceso de mercancías al mercado, se indica que el proceso de desgravación arancelaria procederá, a grandes rasgos, como sigue:

- Mercancías de la categoría «A» quedan desgravadas total e inmediatamente a la entrada en vigor del TLC.
- Mercancías de la categoría «B» cuentan con un periodo de desgravación de 5 años, con reducciones anuales iguales.
- Mercancías de la categoría «C» cuentan con un periodo de desgravación de 10 años, con reducciones anuales iguales.
- Mercancías de la categoría «D» cuentan con un periodo de desgravación de 15 años, con reducciones anuales iguales.
- Mercancías de la categoría «E» cuentan con un periodo de desgravación de 17 años. Durante los primeros 10 años mantienen sus aranceles intactos y luego van a un proceso de desgravación de 17 años, con reducciones anuales iguales.
- Mercancías de la categoría «F» deben continuar recibiendo un trato libre de aranceles.

De esta manera, el proceso de desgravación arancelaria por parte del Perú debería tener una duración de 17 años, con algunas categorías de mercancías desgravadas totalmente desde el año cero y otras desgravándose gradualmente. Para 2025 todas las categorías de mercancías señaladas deberían poder ingresar a nuestro país con cero arancel.

Es importante señalar que aunque estas categorías de desgravación son extremadamente amplias, existen algunos tipos de bienes que o no han sido incluidos o para los que se han establecido excepciones y/o condiciones especiales. Así por ejemplo, en el Anexo 2.2 se indica que se preserva la potestad del Perú de aplicar restricciones a la importación

y exportación de determinados bienes como ropa y calzado usado, vehículos, maquinaria y equipos usados, etc.

En ese mismo sentido, resalta el que se haya incluido –también como anexo– la llamada «Lista de Perú», conformada por una relación de productos sobre los cuales el Perú se reserva el derecho de aplicar un arancel de importación adicional o «Salvaguardia Agrícola». Esta lista de productos incluye aquellos cuya entrada al mercado peruano resulta extremadamente sensitiva debido al riesgo de manipulaciones y prácticas depredatorias. Así, en la «Lista de Perú» se incluye la carne de res, pollo (cuartos traseros), arroz, leche y productos lácteos<sup>89</sup>.

Sin embargo, más allá de lo positivo que pueda parecer la existencia de esta «Lista de Perú» es importante señalar que la misma presenta limitaciones sustanciales, siendo la principal lo reducido de su ámbito, pues sólo incluye un número restringido de productos. De la misma forma, la aplicación de la salvaguarda está muy mediatizada, pues sólo está permitida en determinadas situaciones y bajo determinadas condiciones, tales como el no extender su aplicación más allá del fin del año calendario o comercial.

Finalmente, un elemento importante en la negociación del acceso a mercados en el TLC es la inclusión de la prohibición a establecer impuestos o gravámenes a la exportación, lo que sería válido incluso en el caso de un producto de valor estratégico o con impacto económico y social cuya exportación perjudique al país. Las implicancias de este acápite son considerables, en particular en lo referente a la explotación de nuestros recursos naturales. Bajo lo establecido en el artículo 2.11 del texto del TLC Perú-EE.UU. puede entenderse que si en el futuro el Perú pretendiera aplicar impuestos específicos sobre la exportación de una materia prima de carácter estratégico (por ejemplo, gas o petróleo) –a fin de fomentar el abastecimiento interno u obtener debida

---

<sup>89</sup> Lógicamente, también existe una «Lista de Estados Unidos», conformada por productos peruanos (leche condensada y evaporada, queso) sobre los cuales EE.UU. también se reserva la aplicación de medidas de salvaguardia agrícola.

compensación por la pérdida de dicho recurso natural– ello no sería posible debido al compromiso asumido en el TLC de no adoptar ningún tipo de gravamen sobre la exportación de mercancías.

#### **2.4.2. Acceso a mercados en las negociaciones de la UE**

La cuestión del acceso a mercados tiene un impacto transversal dentro de los acuerdos de la UE, afectando diversas secciones (régimen agrícola, comercio de bienes, comercio de servicios, etc.), las cuales han sido negociadas con un objetivo básico en mente: facilitar y simplificar el movimiento y entrada a los países en desarrollo de los productos y servicios generados dentro de la UE. En ese sentido, para la UE la liberalización comercial se define necesariamente como bilateral, progresiva y recíproca, de conformidad con las normas pertinentes de la OMC, incluyendo el artículo XXIV del GATT. Lo que incluye el reconocimiento de la excepcionalidad o sensibilidad de determinados productos<sup>90</sup>.

Para el caso específico del comercio de bienes, en los acuerdos que la UE viene proponiendo y estableciendo están planteados los siguientes puntos de interés desde la perspectiva del Perú y los países andinos: reducción/eliminación progresiva de los derechos y tarifas de aduana; control y estandarización de las medidas no arancelarias –tales como normas sanitarias y fitosanitarias– para prevenir su manipulación y uso con fines discriminatorios; regulación del uso de medidas antidumping y compensatorias, y establecimiento de cláusulas de excepción en temas específicos como reglas de origen.

En lo referente al proceso de desgravación, en el AdA Chile-UE se estableció un proceso de reducción arancelaria recíproca, sujeto a listas de productos, diferenciados por categorías, donde las diversas categorías acceden a diferentes calendarios de reducción de aranceles

---

<sup>90</sup> Según indica, por ejemplo, el artículo 5 del AdA México-UE.

y cuotas según plazos de cero años (desgravación inmediata), cinco años, siete años, etc. Para el caso de Chile, su compromiso es ejecutar su proceso de desgravación en un máximo de siete años a partir de la entrada en vigencia del AdA en el caso de productos industriales (lo que en este caso, sería el 2010) y de 10 años para el caso de productos agrícolas (en 2013). Al respecto es importante señalar que estos compromisos de desgravación no han requerido ser totalmente recíprocos o simultáneos, puesto que el proceso de reducción de aranceles aceptado por la UE puede ser más rápido y más completo que el exigido a su contraparte. Ello, lógicamente, abre la posibilidad para los países andinos de negociar plazos más largos y excepciones en las reducciones de tarifas, en especial en el caso de importaciones que sean una directa competencia para la producción interna.

En el caso del EPA CARIFORUM-UE, el tema del acceso a mercados también ha sido extensivamente abordado mediante una serie de disposiciones y compromisos establecidos en el Título I del acuerdo, acorde a parámetros y principios ya generalizados para los acuerdos comerciales. Así, principios como el tratamiento de NMF, TN, etc., que ya han sido mencionados en otras secciones del EPA, también son consagrados en esta sección. Por otro lado, el manejo dentro de dicho acuerdo del acceso al mercado, incluyendo las medidas de defensa contra prácticas comerciales depredatorias, o la existencia de medidas para/arancelarias, e incentivos al comercio, presentan determinados matices que resulta interesante destacar desde la perspectiva de la negociación CAN-UE.

Aunque en el EPA se reconoce específicamente como objetivo central la reducción de tarifas y aranceles comerciales por parte del CARIFORUM; sin embargo, también se reconoce que los países caribeños no tienen obligación de reducir dichas tarifas y aranceles en los mismos niveles y plazos que los países europeos, debido a las asimetrías económicas y comerciales existentes, siendo necesaria la imposición de determinadas excepciones. De esta forma, se ha concedido a los países caribeños una moratoria de tres años (hasta 2011) para iniciar su proceso de reducción de tarifas. De la misma forma, se ha exceptuado al CARIFORUM de la obligación de reducir tarifas para el caso de determinados productos

sensibles, tales como alimentos (incluyendo alimentos procesados), constituyéndose una Lista de Exclusión con dichos productos<sup>91</sup>.

En lo referente a los plazos específicos de desgravación para los bienes importados y exportados entre ambos bloques de países, los resultados de la negociación entre la UE y los países caribeños fueron los siguientes:

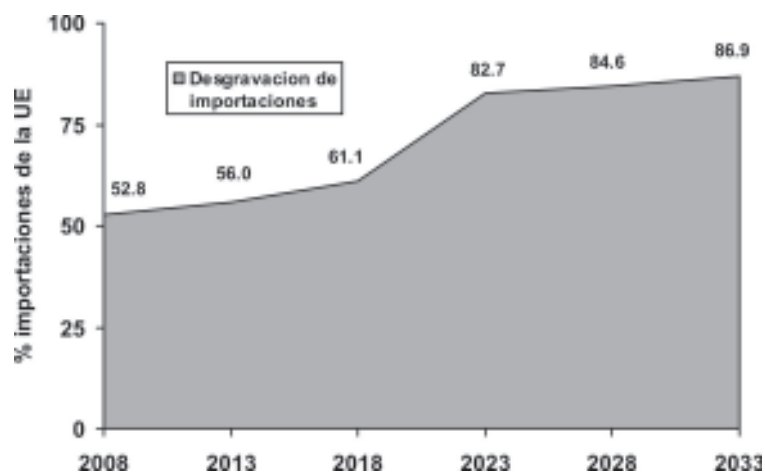
- El CARIFORUM se comprometió a liberalizar de inmediato el equivalente al 52.8% del valor total de las importaciones provenientes de la UE (al año 2008).
- El resto de las importaciones de la UE serán liberalizadas progresivamente por tramos de cinco, 10, 15, 20 y 25 años, concluyendo el proceso en 2033.
- El equivalente al 61.1% del valor de importaciones provenientes de la UE será liberalizado en los primeros 10 años de aplicación del acuerdo, el 82.7% a los 15 años, y el 86.9% a los 25 años.
- Un total de 493 productos, que equivale al 13.1% de las importaciones provenientes de la UE, quedan excluidos de la liberalización. Cabe resaltar que en el caso de los productos agrícolas excluidos, estos representan el 75% del valor total de las importaciones de la UE en dicho rubro.
- La UE, por su parte, ha asumido la desgravación inmediata (cero tarifas y cero cuotas) para todas las exportaciones del CARIFORUM, con la excepción del arroz y el azúcar, las cuales quedan sometidas a regímenes transitorios<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> Dicha lista de exclusión incluye bebidas espirituosas, bebidas carbonatadas y diversos productos agrícolas, tales como animales vivos, pescado y carnes congeladas, frutas frescas y vegetales, productos lácteos, etc.

<sup>92</sup> Para el caso del azúcar se instituye un sistema provisional de acceso mediante cuotas y precios mínimos de referencia hasta 2015. En el caso del arroz, se fija un periodo de transición mediante cuotas hasta finales de 2009. Para el caso de las exportaciones de banana, estas quedan inmediatamente liberadas de cuotas y tarifas.

Es importante destacar que los procesos de desgravación acordados en el EPA son asimétricos, tanto en los plazos como en la magnitud, puesto que mientras el CARIFORUM ha asumido un proceso de desgravación que recién concluirá en 2033, la UE ha admitido desgravar inmediatamente la casi totalidad de sus productos, si bien con dos importantes excepciones: arroz y azúcar.

### Cronograma de Desgravación de las Importaciones de la UE al CARIFORUM, 2008 - 2033



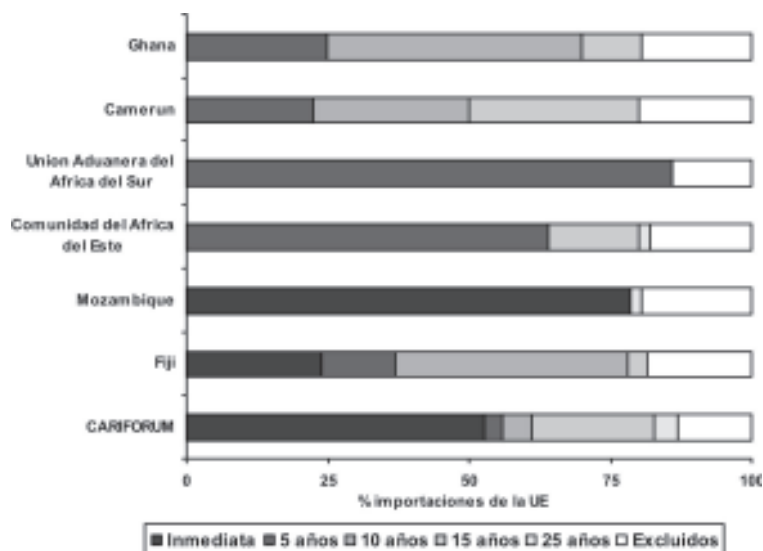
Fuente: Caribbean Regional Negotiation Machinery.

Igualmente, cabe señalar que este plazo de 25 años otorgado a los países del CARIFORUM es considerablemente mayor al concedido en acuerdos comerciales previos, como en el caso del AdA Chile-UE, donde el plazo para la desgravación abarca sólo 10 años.

Debe mencionarse que la UE ha aceptado compromisos de desgravación diferentes y específicos para los distintos EPA que ha negociado; tanto

en el EPA «oficial» con el CARIFORUM como en los EPA «interinos» o «parciales» establecidos con otros países del grupo ACP<sup>93</sup>.

### Esquemas de desgravación para las importaciones de la UE en diversos EPA establecidos con los países ACP, 2008



Fuente: Overseas Development Institute.

De esta forma, los esquemas de desgravación en los distintos EPA difieren –en algunos casos considerablemente– en plazos, rubros de productos afectados y volúmenes de reducción de tarifas y apertura de los mercados internos a las importaciones europeas. Así, los compromisos de liberalización en los distintos EPA cubren entre el 80% y el 98% del valor de las importaciones de bienes de la UE, y sus cronogramas se extienden entre cinco y 25 años.

<sup>93</sup> Estos EPA «interinos» o «parciales» son –teóricamente– acuerdos provisionales que la UE estableció individualmente con determinados países del Grupo ACP ante la imposibilidad de lograr acuerdos en bloque. En la realidad, hay un alta probabilidad que estos acuerdos terminen siendo definitivos.

Dicha cuestión de la extensión de los compromisos de liberalización exigidos a los países ACP ha sido objeto de considerables críticas por diversas instituciones observadoras, las cuales han señalado que los niveles de apertura comercial finalmente obtenidos por la UE en la negociación de los EPA han resultado ser muy superiores, no sólo a los rangos planteados como razonables en el ámbito de la OMC, sino incluso superiores a los niveles inicialmente propuestos por la UE al inicio de la negociación de los EPA<sup>94</sup>. Así, mientras que el nivel de apertura comercial solicitado a los países ACP inicialmente por la UE oscilaba entre el 67% y el 83% del comercio, los niveles alcanzados finalmente en la negociación han sido, como ya se ha visto, muy superiores: entre el 80% y el 98%. Lógicamente, lo elevado de la apertura comercial exigida a los países en desarrollo preocupa en relación con la capacidad que estos países tendrán para proteger y promover industrias incipientes.

Otro tema que cabe destacar es el reconocimiento y tratamiento de asimetrías dentro del EPA, en relación al caso de países en especial situación de desventaja (por ejemplo, Haití y países isleños de pequeña dimensión) los cuales se han beneficiado de un tratamiento especial. Lo anterior resulta de interés para los países andinos porque establece un precedente sobre la posibilidad de exigir diferenciaciones y tratamiento especial a partir de consideraciones económicas y sociales sobre países específicos (por ejemplo, Ecuador o Bolivia).

Asimismo, otro punto resaltante es la excepción concedida a los países caribeños en su EPA para el mantenimiento de subsidios a sus exportaciones, permitiéndoles preservar dichos subsidios siempre y cuando sean aplicados en concordancia con los acuerdos de la OMC sobre agricultura, subsidios y medidas compensatorias.

---

<sup>94</sup> Para mayor información al respecto se recomienda consultar el informe de OXFAM Internacional «¿Socios o rivales?: Cómo debería Europa introducir el desarrollo en sus acuerdos comerciales con los países de África, Caribe y Pacífico», disponible en: [http://www.oxfam.org/es/policy/briefingpapersbp110\\_socios\\_rivales\\_acuerdos\\_comerciales\\_UE](http://www.oxfam.org/es/policy/briefingpapersbp110_socios_rivales_acuerdos_comerciales_UE)



### **2.4.3. Las perspectivas del Perú en acceso a mercados en la negociación del AdA**

Como ya se ha mencionado, el discurso de la UE con respecto a los acuerdos negociados con los países ACP hace énfasis en que los mismos, antes que ser tratados de carácter «tradicional» –meramente comerciales– son, por el contrario, acuerdos de carácter amplio, apuntando a la cooperación y promoción del desarrollo económico y social. Así, en los acuerdos de la UE con los países ex colonias –tal como en el caso del EPA del CARIFORUM con la UE–, junto al tema comercial se han incluido temas que podrían ser catalogados como «no comerciales», tales como la cooperación para el desarrollo, la lucha anticorrupción o el avance de la integración regional. Sin embargo, como críticos al EPA CARIFORUM-UE han alegado, más allá del discurso oficial, el EPA no deja de ser básicamente un acuerdo comercial acorde a los cánones tradicionales, si bien con un fuerte componente de cooperación incorporado.

Ello se refleja en la diferencia de profundidad y especificidad con que los compromisos bilaterales han sido tratados en el acuerdo, dependiendo de su naturaleza: los compromisos en el campo comercial (así como en otras áreas de interés para la UE como inversiones, propiedad intelectual, etc.) han sido detallados cuidadosamente, incluyendo las necesarias contingencias; en tanto que compromisos relacionados con «temas no comerciales» usualmente han sido tratados de manera general y declarativa, con disposiciones y metas poco o nada específicas.

¿Cuáles son los puntos clave que la posición nacional debería incluir en la negociación de la apertura comercial en el marco del AdA? Es evidente que existe un amplio espectro de cuestiones –generales y específicas– que resultan críticas dentro de la negociación del AdA. En ese sentido, señalaremos algunas que por sus características y significancia merecen ser considerados. Así, un primer tema crítico es el de los plazos de desgravación. Como ya se ha visto de los diversos antecedentes

mencionados, tanto para el Perú como para la UE, existe una cierta flexibilidad para las características acordadas de dichos procesos de desgravación. Esto es especialmente válido en el caso de los EPA establecidos por la UE con los países ex colonias, puesto que dentro del conjunto de dichos EPA es posible encontrar una gran diversidad de extensión de la desgravación, plazos, estructura de tramos para desgravación parcial, etc.

Lo anterior significa para los países andinos una real oportunidad para apostar por la negociación de calendarios y estructuras específicas de desgravación que sean las más adecuadas para cada país. En ese sentido se debe dar especial énfasis a identificar aquellos sectores productivos nacionales que, por su particular importancia o sensibilidad a la competencia de las importaciones, deben recibir un tratamiento diferenciado, con un proceso de desgravación extendido a fin de dilatar y dosificar el impacto de la entrada de importaciones abarataadas a los mercados internos, permitiendo así a los productores nacionales tiempo suficiente para desarrollar estrategias de adaptación a este nuevo escenario, generar innovaciones y ganar competitividad.

Pequeños y micro productores, productores regionales y rurales, industrias en estado de «infancia» o desarrollo incipiente, son ejemplos de sectores que ameritarían dicho trato diferencial, con un proceso de desgravación lo más dilatado posible. En ese sentido, la apuesta del Perú debe ser el procurar obtener un rango similar de desgravación al obtenido por los países del Caribe (hasta 25 años).

De cualquier manera, también es evidente que no siempre bastará con un periodo de desgravación dilatado y gradual para poder asegurar que el productor nacional pueda competir de igual a igual con el europeo. Obviamente esto trae a colación la necesidad de acordar una agenda interna de apoyo para los productores nacionales que sea coherente y concreta; tarea que resulta aún más crítica si tomamos en cuenta que hasta el presente aún en el Perú no se ha establecido una real agenda de promoción e incremento de la competitividad de la producción

nacional de cara a la implementación del TLC con los EEUU, el cual cumplirá tres años de suscrito en 2009<sup>95</sup>.

En relación con lo anterior, la cuestión de las llamadas «listas de reserva» o listas de excepciones, es también de importancia dentro de la negociación con la UE. El alcance y composición de dicha lista de productos o categorías de productos que son exceptuados del proceso de desgravación resulta ser un tema crítico por su posible impacto económico y social. En ese sentido, los antecedentes del TLC y del EPA indican que dichas excepciones tienden a concentrarse en productos agrícolas, principalmente productos agroindustriales de consumo masivo tales como lácteos, carnes y pescado fresco, etc. Considerando cómo dichos rubros de productos se constituyen en generadores de ingresos, fuentes de trabajo, oportunidades comerciales, etc., la preservación de sus mercados para los productores nacionales resulta una cuestión central para la negociación.

Complementario a lo anterior, la maximización de la apertura de los mercados de la UE a aquellos productos andinos con particulares ventajas o potencialidades es también un objetivo de la mayor importancia<sup>96</sup>. Así, para dichos productos debe procurarse un proceso de desgravación lo más ágil y completo, que les permita un acceso que sea por lo menos igual de ventajoso que el mejor nivel de acceso concedido por la UE a los productos equivalentes de otros países.

En esa línea, actualmente los países andinos ya se benefician del llamado «Sistema General de Preferencias» o SGP, que permite que sus exportaciones accedan a los mercados europeos bajo condiciones

---

<sup>95</sup> El TLC del Perú con los EEUU (o Acuerdo de Promoción Comercial) fue suscrito en abril de 2006.

<sup>96</sup> Ejemplos de estos productos son los espárragos (Perú), banano y langostinos (Ecuador) y café (Colombia).

preferenciales<sup>97</sup>. De hecho, los países de la CAN han podido disfrutar de condiciones de acceso incluso mejores que las establecidas por el SGP. Estas mejores condiciones de acceso –lo que se ha llamado el «SGP Plus»– tienen que ser consideradas como el piso mínimo a partir del cual los países andinos tienen que negociar con la UE mejores condiciones de acceso, ya sea conjunta o individualmente.

Para la UE, la calificación para el tratamiento «SGP-Plus» se concede a partir de criterios relacionados con la promoción del desarrollo sostenible y del buen gobierno. Países considerados como económica y socialmente vulnerables y cuyas importaciones están concentradas en pocos productos son precisamente los que califican para el «SGP-Plus». Como ya se ha mencionado, los cuatro países de la CAN califican para dicho tratamiento, de un lado, al no ser considerados como países de ingresos altos<sup>98</sup> y, de otro, por tener exportaciones poco diversificadas, ya que sólo unos pocos productos (mayormente materias primas) constituyen el grueso de sus exportaciones a la UE.

Es importante señalar que para disfrutar del trato «SGP-Plus» los países en desarrollo tienen que asumir, como contrapartida, una serie de compromisos en el campo de la democracia, la gobernabilidad y el desarrollo social; lo que incluye la suscripción a una serie de acuerdos internacionales relativos a los derechos humanos, los derechos políticos y civiles, los estándares laborales, la protección medioambiental, la lucha contra la corrupción, etc.

Cabe indicar que los actuales sistemas SGP y SGP-Plus de acceso comercial, han sido objeto de cuestionamientos debido a sus limitaciones y sesgos en favor de los países desarrollados, lo que ha

<sup>97</sup> El «Sistema General de Preferencias» o SGP fue establecido como una excepción a favor de los países en desarrollo a las reglas de la OMC que propugnan un tratamiento igualitario de todas las exportaciones/importaciones, sin distinguir entre países en desarrollo y países desarrollados. Bajo el SGP la UE ha sido capaz de otorgar un tratamiento preferencial unilateral a las exportaciones provenientes de 176 países y territorios en desarrollo. Las actuales reglas y regulaciones que rigen la aplicación del SGP serán válidas hasta finales de 2011.

<sup>98</sup> Acorde a la calificación del Banco Mundial.

significado que los países en desarrollo se han beneficiado insuficientemente de las supuestas ventajas concedidas. Así, se ha criticado que la aplicación del SGP se haya dirigido principalmente a facilitar las exportaciones de materias primas de los países en desarrollo –perpetuando su estatus como economías primario exportadoras– y no tanto a facilitar las exportaciones de manufacturas que sí podrían ser una competencia para la producción doméstica de los países desarrollados<sup>99</sup>.

Considerando lo anterior, una estrategia para los países andinos debería ser impulsar el reconocimiento, dentro del AdA, de que la apertura comercial entre la UE y la CAN no puede limitarse a fortalecer los esquemas comerciales tradicionales entre ambos bloques, donde a nuestros países les ha correspondido el rol de meros proveedores de materias primas. La diversificación de nuestras exportaciones, la creación de valor agregado, la generación de innovaciones, el desarrollo de nuevos productos, etc., son elementos que tienen que ser incluidos en una visión de desarrollo más balanceada, de tal manera que el incremento del comercio entre la UE y la región andina no signifique que el Perú y países vecinos se perpetúen como economías primario exportadoras.

Finalmente, considerando el estatus del proceso de negociación con el quiebre de la negociación comunitaria de la CAN y su reemplazo por un esquema de acuerdos bilaterales negociados directamente por cada país andino con la UE, es evidente que la preservación de la normatividad comercial andina resulta una prioridad. En el sentido de asegurar que los compromisos establecidos por los países andinos con la UE se ciñan

---

<sup>99</sup> Tal es el caso de manufacturas ligeras tales como textiles o calzado –que muchos países en desarrollo sí están en condiciones de producir y exportar– las cuales fueron excluidas de la aplicación del SGP por los EE.UU. y otros países. De la misma forma, las exportaciones de productos agrícolas hasta hace poco estuvieron excluidas de los alcances del SGP.

Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EUU	Antecedente del EPA CARIFORUM-EU	Probable propuesta europea para el AGA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Plazos de desgravación para la entrada de importaciones de la contraparte a los mercados peruanos.	Proceso de desgravación por tramos mediante cinco categorías de productos, a lo largo de 17 años.	Proceso por tramos a lo largo de un periodo de 24 años, con diversas categorías de productos a desgravar. Debe tenerse en cuenta que en los EPA con los países ACP se estableció un amplio espectro de plazos y cronogramas de desgravación que van desde los cinco hasta los 25 años.	Probablemente solicitarán a los países andinos un proceso de desgravación sensiblemente más corto que el otorgado a los países ACP.	Para el caso de los productos más sensibles, reclamar un proceso de desgravación lo más extendido posible, apuntando a equipararlo a los máximos obtenidos por los países ACP (25 años).
Plazos de desgravación para la entrada de exportaciones peruanas a los mercados de la contraparte.	Proceso de desgravación por tramos mediante cinco categorías de productos, a lo largo de 17 años.	La UE concedió entrada inmediata bajo un esquema «libre de cuotas y tarifas» para la mayoría de las exportaciones del CARIFORUM, a excepción de un grupo de productos sensibles con significativo peso.	Para el caso de las exportaciones andinas más sensibles, la UE podría proponer un proceso transitorio de cuotas y desgravación gradual.	Entrada inmediata libre de cuotas y tarifas para todas las exportaciones andinas, incluyendo aquellos productos sensibles sobre los que la UE pudiera tener reparos.
Establecimiento de listas de excepción de productos sensibles.	Concesión mutua de listas de excepciones.	Concesión mutua de listas de excepciones.	Elaboración de listas de excepción de cada una de las partes.	Exigir excepciones para aquellos bienes y servicios cuya liberalización tendría un impacto negativo para el Perú, no sólo en términos económicos sino también sociales. Considerar el impacto negativo no sólo acumulado a nivel nacional, sino también el impacto que puede tener a nivel regional y local y por segmentos específicos de la población en particular vulnerabilidad (pobres extremos, comunidades campesinas e indígenas, jóvenes, etc.).

a los dispositivos de la CAN referentes a las relaciones comerciales con terceros países<sup>100</sup>.

## 2.5. Quinto tema sensible: propiedad intelectual

La creciente importancia económica de los derechos de propiedad intelectual se viene reflejando en el peso que a los mismos se les ha dado en la negociación de acuerdos comerciales durante los últimos años<sup>101</sup>. Así, mientras en el pasado al tema de la propiedad intelectual se le daba sólo una atención secundaria, hoy en día dicho tema figura como uno de los ejes centrales en los tratados de asociación, tal como es el caso del AdA que la UE está actualmente negociando con el Perú.

En ese sentido, el riesgo para los países en desarrollo que están embarcados en negociaciones bilaterales y directas con países desarrollados –que usualmente representan los considerables intereses de las multinacionales sobre propiedad intelectual– estriba en que podrían terminar siendo forzados a aceptar términos extremadamente costosos en lo económico y lo social.

La pérdida de control sobre los conocimientos propios o el establecimiento de barreras para acceder al conocimiento ajeno, puede tener graves consecuencias para países como el Perú en los más diversos campos: la salud y la educación pública, biodiversidad y conocimientos ancestrales, difusión cultural, aprovechamiento de bienes públicos intangibles, etc., son algunas de las áreas que son directa o indirectamente afectadas por la política que nuestro país tenga respecto a los derechos de propiedad intelectual.

---

<sup>100</sup> Se refiere a lo establecido por la Decisión 332 y Decisión 598 de la CAN, que indican las condiciones para la negociación de acuerdos comerciales con terceros, ya sea de manera conjunta o individual. Para mayor información se recomienda consultar el documento de CEPES (2008) «Acuerdo de Asociación CAN-UE: ¿Quiénes ganan y quiénes pierden?».

<sup>101</sup> Podemos definir a la propiedad intelectual como aquellos derechos que se tienen sobre los activos intangibles creados por la labor intelectual de las personas. Así, bajo esta definición se puede incluir a los conocimientos tradicionales, innovaciones, creaciones artísticas, avances tecnológicos, diseños industriales, patentes, etc.

Debe tenerse en cuenta que la tendencia a nivel mundial en relación al goce de los derechos de propiedad, apunta a su reforzamiento y expansión. El creciente valor del conocimiento se ha traducido en un proceso, a menudo desenfrenado, para adjudicarse sus derechos en las más distintas áreas. Así, hechos antes no imaginables, tales como el patentamiento de organismos vivos (plantas y animales), la privatización de conocimientos tradicionales que eran de dominio público, el patentamiento de métodos de diagnóstico y tratamiento terapéuticos, o el establecimiento de derechos de propiedad sobre colores, nombres o palabras, son hoy en día una realidad.

Ante esta explosión desenfrenada de los derechos de propiedad intelectual, se impone la necesidad de los Estados de fijar parámetros y límites realistas que preserven el interés público ante el afán de lucro privado. Es por ello que para los países en desarrollo resulta esencial defender en negociaciones como la del AdA con la UE, el libre acceso a la información y el conocimiento, entendido como un elemento fundamental para el desarrollo económico y social de nuestros países.

### **2.5.1. Propiedad intelectual en el TLC Perú – EE.UU.**

El Capítulo 16 del TLC con los EE.UU., que trata sobre los derechos y límites a la propiedad intelectual, es uno de los más detallada y sistemáticamente desarrollados, como corresponde a un punto neurálgico del acuerdo, por sus profundas implicaciones en el tema de la seguridad nacional, la salud pública, el derecho a la educación, etc. Así, el TLC no sólo establece disposiciones y compromisos directa y específicamente negociados entre Perú y los EE.UU. sino que también impone la suscripción o acatamiento de un conjunto de convenios multilaterales que versan sobre los más diversos temas relacionados con la propiedad intelectual.

Lo anterior está en correspondencia con un esfuerzo deliberado y sistemático del Gobierno norteamericano por alcanzar niveles de protección sobre la propiedad intelectual que sean superiores a los



parámetros acordados por la OMC<sup>102</sup>. Así, el artículo 16.1 establece que, como mínimo, las partes firmantes se adherirán o ratificarán los siguientes acuerdos en el campo de la propiedad intelectual:

- «(a) el Convenio sobre la Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélite (1974);
- (b) el Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos para los Fines del Procedimiento en Materia de Patentes (1977), y enmendado en (1980);
- (c) el Tratado de la OMPI sobre Derechos de Autor (1996);
- (d) el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas (1996);
- (e) el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (1970), y enmendado en 1979;
- (f) el Tratado sobre el Derecho de Marcas (1994);
- (g) el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio UPOV) (1991);
- (h) el Tratado sobre el Derecho de Patentes (2000);
- (i) el Arreglo de La Haya sobre el Depósito Internacional de Dibujos y Modelos Industriales (1999);
- (j) el Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas (1989)».

Ciertamente, el establecimiento del TLC con los EE.UU. ha comprometido al Perú con el obligatorio cumplimiento de todo un tinglado de acuerdos y disposiciones sobre la propiedad intelectual, sobre cuyos reales alcances y consecuencias no hay total seguridad. En ese mismo sentido, el TLC reafirma los principios de TN y No Discriminación en la aplicación del régimen de propiedad intelectual.

Uno de los aspectos más importantes en este campo son las disposiciones referidas a los productos farmacéuticos, donde resalta el logro de determinadas seguridades en el tema de salud pública para el

---

<sup>102</sup> En sus normas sobre derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, conocidas como «TRIP».

Perú. Las que se han establecido en el artículo 16.3 del TLC, que fija un conjunto de compromisos para permitir la implementación de los acuerdos sobre los ADPIC y la salud pública, en concordancia con la Declaración de Doha de 2001 sobre este tema, la cual reafirma el derecho de los países miembros de la OMC de proteger la salud pública y promover el acceso a los medicamentos para todos<sup>103</sup>.

En esta línea, destaca la inclusión en el texto del TLC de la posibilidad de que el Perú tome medidas sobre la producción y comercialización de medicamentos sujetos a patente para proteger la salud pública de acuerdo a: «(a) la Declaración Relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública (WT/MIN/(01)DEC/2), (b) toda exención a cualquier disposición del Acuerdo ADPIC concedida por miembros de la OMC conforme al Acuerdo sobre la OMC para aplicar la Declaración y que esté en vigor entre las Partes, y (c) toda enmienda al Acuerdo ADPIC para implementar la Declaración que entre en vigor con respecto a las Partes»<sup>104</sup>.

De esta manera, el citado artículo 16.3 del TLC determina que las obligaciones establecidas por el TLC en el capítulo de propiedad intelectual «no impiden, ni deben impedir, que una Parte tome las medidas necesarias para proteger la salud pública mediante la promoción del acceso a medicamentos para todos, en particular los casos relativos al VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo y otras epidemias, así como situaciones de suma urgencia o de emergencia nacional». La importancia de este punto no puede menos que reiterarse, dado que otorga al menos algún nivel de reserva y salvaguarda para

---

<sup>103</sup> El Acuerdo de derechos de propiedad intelectual aplicados al comercio (ADPIC) fue establecido en 1994 como la base para un sistema global de protección de la propiedad intelectual, lo que generó una serie de controversias entre países en vías de desarrollo y compañías y gobiernos de países desarrollados alrededor de temas de propiedad intelectual, especialmente en el campo de los medicamentos y la salud pública. El Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública instituido en 2001 busca conciliar y solucionar las controversias existentes en ese rubro.

<sup>104</sup> Artículo 16.10 del TLC Perú - EE.UU.

que el Perú pueda decidir y tomar medidas en el tema de la salud pública y el acceso a los medicamentos<sup>105</sup>.

En ese mismo sentido, en el desarrollo del capítulo se tuvo cuidado en prevenir el surgimiento de determinadas prácticas indebidas relacionadas a la protección de la propiedad intelectual; tales como el empleo de patentes de segundo uso para medicamentos, o la extensión de los periodos de protección y uso exclusivo de datos de prueba y disfrute de patentes.

Pese a lo anterior, los compromisos aceptados por el Perú en el marco del TLC en el campo de la propiedad intelectual generan una serie de indudables riesgos en el campo de la salud pública. Algunos temas de preocupación en esta materia son la extensión y renovación injustificada de patentes, el uso exclusivo de los datos de prueba, y el traspaso de la responsabilidad de registro y procesamiento de patente del privado al Estado.

Mención aparte merece el serio problema de la incompatibilidad de determinados compromisos aceptados por el Perú en el TLC con respecto a la legislación desarrollada por los países andinos en el campo de la propiedad intelectual. En efecto, la CAN ha sido capaz de lograr, tras un largo proceso de negociaciones y conciliaciones, una legislación interna sobre diversos tópicos de la propiedad intelectual, emitida a través de las llamadas «Decisiones»<sup>106</sup>. Estas Decisiones crean un marco legal común para la región en temas tan diversos como los derechos de autor, la protección de los derechos sobre nuevas variedades de plantas, el acceso a recursos biogenéticos, etc.

---

<sup>105</sup> Debe señalarse que Holguín (2006) cita un informe de la Organización Panamericana de la Salud que indica que la implementación del TLC con los EE.UU. en Colombia, con los estándares «OMC-Plus» acordados, terminaría teniendo un impacto del 39% sobre los precios de los medicamentos.

<sup>106</sup> El régimen de Propiedad Intelectual para la CAN ha sido establecido mediante un conjunto de acuerdos o decisiones: Decisión 345 (régimen de protección de los obtentores vegetales), Decisión 351 (régimen común sobre derechos de autor), Decisión 391 (régimen común sobre acceso a los recursos genéticos), Decisión 486 (régimen común de propiedad industrial).

Sin embargo, determinados compromisos aceptados por el Perú en la negociación del TLC han colisionado con dicho marco legal, lo que ha conllevado a un proceso forzado de revisión y modificación de las Decisiones, a pedido del Perú; con lo que los países andinos se han visto forzados a adecuar su legislación interna a los requerimientos del TLC incluso aunque sólo el Perú y Colombia han suscrito dicho acuerdo comercial con los EE.UU., y únicamente en el caso del Perú se ha dado una ratificación oficial por parte del Congreso norteamericano.

Así, en agosto de 2008 la CAN aprobó la modificación de la Decisión 486 que versa sobre propiedad intelectual y patentes, en un proceso de revisión que ha generado una mayor diferencia al interior de la CAN, con Bolivia votando en contra de la modificación y denunciando la posición de Perú como lesiva para los intereses de la región. Posteriores demandas por parte de Bolivia para que la modificación sea declarada nula no han sido aceptadas por los restantes miembros de la CAN y, actualmente, el conflicto alrededor de la Decisión 486 sigue siendo un problema irresuelto que atenta contra el proceso de unidad andina, ya muy debilitado como consecuencia de la paralización de la negociación conjunta CAN-UE.

### **2.5.2. Propiedad Intelectual en las negociaciones de la UE**

El tratamiento de la propiedad intelectual ocupa un lugar central en los EPA que la UE ha suscrito, reflejando la prioridad que se le ha otorgado dentro de sus políticas comunitarias<sup>107</sup>. Así, en el Título VI del AdA Chile-UE se desarrollan extensamente los términos para la protección mutua de los derechos de propiedad intelectual de acuerdo a las normas

---

<sup>107</sup> Acorde a Hernández (2008), el Director General de la Dirección General de Empresa e Industria de la Comisión Europea señaló a fines de 2006, que una de las prioridades de la política comunitaria en propiedad intelectual era el mejorar el respeto a nivel internacional de los derechos de propiedad intelectual.

internacionales<sup>108</sup>. Entre los rubros que se abarcan en el acuerdo destacan los derechos de autor, los derechos sobre programas informáticos y bases de datos, los derechos relativos a patentes, diseños industriales, indicaciones geográficas, denominaciones de origen y marcas registradas, así como la protección de información no revelada y la protección contra la competencia desleal. Todos estos acuerdos se realizan en concordancia con los derechos de propiedad intelectual vinculados al comercio (conocidos como TRIP) según han sido establecidos por la OMC.

Como resultado, los AdA imponen la obligación a los países firmantes de asegurar la aplicación y preeminencia de las obligaciones establecidas por convenciones multilaterales; tales como el Tratado relativo a los derechos de autor de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (1996), Tratado sobre interpretación o ejecución de fonogramas de la misma entidad (1996), Tratado de cooperación en materia de patentes (1984), Arreglo de Estrasburgo relativo a la Clasificación Internacional de Patentes (1979), Tratado de Budapest sobre el reconocimiento internacional del depósito de microorganismos a los fines del procedimiento en materia de patentes (1980), Tratado sobre el Derecho de Marcas (1994), Protocolo del Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas (1989), Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas (1979) y Convenio de Viena, por el que se instituye una clasificación internacional de los elementos figurativos de las marcas (1985).

De esta forma, la suscripción del AdA implica para el país firmante el aceptar voluntariamente la supremacía de toda una cadena de instrumentos y acuerdos internacionales relativos a la propiedad intelectual, lo cual configura preocupantes condiciones en lo referente a la defensa de los derechos económicos y sociales ante controversias

<sup>108</sup> Por ejemplo, el Convenio de París sobre la protección de la propiedad industrial, Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas, Convención internacional sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, Convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales de 1978 y Convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales de 1991, entre otros.

sobre temas de esta materia. Es importante resaltar que el conjunto de dichos instrumentos y acuerdos internacionales que la UE exige actualmente, resulta una considerable ampliación sobre lo establecido por la OMC en su Acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados al comercio (llamados ADPIC o TRIP).

En relación con lo anterior, se puede observar una creciente intensificación de los esfuerzos de la UE por reforzar los temas relacionados con la propiedad intelectual poniéndolos en el centro de la negociación de sus acuerdos comerciales. Así, en el AdA México-UE este tema no estaba tratado con el nivel de detalle de acuerdos posteriores, como el con AdA Chile, y la única mención que se hacía de adecuación a un convenio multilateral era sobre el Convenio de París sobre la protección de la propiedad industrial y la protección de la información confidencial, señalándose que ambas partes reconocían la importancia que otorgan a la protección de los derechos de propiedad intelectual, los derechos relacionados con patentes, diseños industriales e indicaciones geográficas, incluidas las denominaciones de origen, así como la protección contra la competencia desleal según se define en el artículo 10 del Convenio de París<sup>109</sup>.

Es precisamente en el campo de la propiedad intelectual que el contenido del EPA CARIFORUM-UE presenta una serie de controversiales y preocupantes compromisos, que tienen que ser objeto de particular evaluación por parte de los gobiernos y la sociedad civil de los países andinos, pues las exigencias planteadas por la UE van más allá de los estándares ya establecidos para acuerdos de comercio internacional. Esta pretensión de la UE de imponer a los países en desarrollo estándares de protección intelectual superiores a los reconocidos por la OMC ha sido fuertemente criticada, dado que

---

<sup>109</sup> Fairlie (2007) señala que en acuerdos anteriores a los de Chile y México (tal como el acuerdo comercial entre la UE y Sudáfrica), las exigencias en cuanto a suscripción de acuerdos internacionales sobre propiedad intelectual eran incluso menores.

contradice los supuestos objetivos planteados por el Acuerdo de Cotonou de promover el progreso de los países en desarrollo<sup>110</sup>.

Aunque los países caribeños menos desarrollados –como Haití– cuentan con excepción en la aplicación de las provisiones sobre propiedad intelectual, lo cierto es que las exigencias planteadas por las UE a la región caribeña en su conjunto sobrepasan largamente lo establecido por la OMC en lo referente a los derechos de propiedad intelectual relacionados al comercio (ADPIC).

Así, entre las principales observaciones y críticas dirigidas al capítulo de propiedad intelectual del EPA CARIFORUM-UE, destacan las siguientes:

- Impone a los países caribeños obligaciones adicionales en el campo de la propiedad intelectual, incluso cuando en muchos casos, dichos países ya están experimentando serios problemas, limitaciones y retrasos para poder implementar las obligaciones ya existentes a raíz de la adhesión al ADPIC acordada por la OMC.
- Impone la aceptación de estándares y parámetros sobre propiedad intelectual en campos en donde las capacidades de los países en desarrollo no han sido aún debidamente desarrolladas, lo que podría limitar dramáticamente nuestras posibilidades para explorar y promover el aprovechamiento de nuevas tecnologías.

Un ejemplo de particular interés sobre lo anterior es el referente a las tecnologías digitales, que en los países en vías de desarrollo

---

<sup>110</sup> Las medidas de protección superiores a las reconocidas por la OMC son conocidas como «OMC Plus» o «ADPIC-Plus» y van más allá de lo establecido mediante el acuerdo sobre los «Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio» o ADPIC de la OMC. Como ejemplos de dichas medidas, impuestas por los países desarrollados en las negociaciones comerciales bilaterales, pueden mencionarse: el otorgamiento de compensaciones por retrasos en el proceso de concesión de patentes, la protección a patentes de segundo uso, o la extensión del disfrute exclusivo de los datos de prueba.

tienen un pobre grado de avance con respecto a los niveles alcanzados por los países desarrollados. Así, la UE ha impulsado la aceptación de los parámetros establecidos por el Tratado sobre Derechos de Autor y el Tratado sobre Interpretación o Ejecución de Fonogramas de la Organización Mundial de Derechos de Propiedad (WIPO), lo que incluye la producción, distribución y uso de contenido digital.

- La UE ha promovido mediante los EPA con los países ACP la aceptación de estándares de protección en Internet y medios digitales a países donde dichas tecnologías aún no han sido plenamente difundidas ni aprovechadas; lo que en el futuro podría configurar conflictos entre la necesidad de cerrar la brecha tecnológica e impulsar la difusión de conocimientos en dichos países, y el cumplimiento de los parámetros establecidos con la UE.
- La imposición de mecanismos para la administración de derechos sobre contenido digital (DRM) y la protección sobre contenido digital (TPM) podría hacer imposible establecer excepciones para casos de necesidad pública; por ejemplo, para difusión de contenido digital entre sectores de escasos recursos y la difusión de material educacional con contenido digital para estudiantes y profesores.

Más aun, los parámetros establecidos respecto a los DRM y TPM sustraería al sistema legal nacional parte sustancial de su capacidad para determinar y regular los mecanismos y el nivel de protección sobre contenido digital, trasladando dicho poder al titular de los derechos de propiedad y dándoles derechos casi judiciales.

- La aceptación de un ADPIC-Plus por parte de los países en vías de desarrollo tiene profundas implicancias políticas, pues significa en la práctica una aceptación del estatu quo en el campo de los derechos de propiedad intelectual, y una renuncia



implícita a intentos futuros de modificar o reformar dicho estatu quo para proteger y promover mejor los intereses de los países en vías de desarrollo.

Así, la suscripción del ADPIC-Plus propuesto por la UE, sin mayores reservas o salvaguardas, significaría un brutal recorte en la capacidad de los países andinos para promover o negociar iniciativas en la OMC, la WIPO y otros foros multilaterales.

De la misma forma, hay serias críticas por la insistencia de la UE de introducir en sus acuerdos comerciales la adhesión a la Convención internacional para la protección de nuevas variedades de plantas (1991), cuyas provisiones restringen severamente las libertades de los agricultores para guardar, reutilizar e intercambiar semillas; y, además, descalifica la posibilidad de establecer acuerdos sobre el particular que sean externos o independientes a la Convención. Esto va en directa oposición a los acuerdos ADPIC de la OMC, que permite a los países miembros escoger cuál es el grado de protección que desean aplicar respecto a plantas y semillas.

En lo referente a los conocimientos tradicionales y el patrimonio biogenético, la principal crítica que se ha hecho al contenido de las propuestas de la UE en la negociación con los países ACP, es que no se han determinado mecanismos o seguridades claras y específicas respecto a la biopiratería y la usurpación de conocimientos tradicionales. Más allá de declaraciones generales, no hay provisiones claras respecto a mecanismos de vigilancia y sanción sobre las actividades de compañías e investigadores de la UE en el campo de la biogenética, ni hay mecanismos claros respecto a la forma de lidiar con el otorgamiento de patentes sobre conocimientos usurpados.

Finalmente, otro aspecto altamente preocupante de la posición europea en el acuerdo con el CARIFORUM, es la introducción de discutibles interpretaciones sobre la propiedad intelectual, como es el caso de las llamadas «Patentes de Modelos de Utilidad». Dichas patentes, que se refieren a mejoras o innovaciones sobre objetos existentes, usualmente

se han aplicado a innovaciones de carácter mecánico sobre determinado producto, pero no han incluido procedimientos<sup>111</sup>. Sin embargo, en el EPA con el CARIFORUM, la UE impuso una interpretación extendida de lo que es una patente de modelos de utilidad, haciéndola aplicable a los procesos.

Bajo los nuevos criterios impuestos por la UE, sería posible el establecer derechos de propiedad intelectual sobre productos ya existentes, incluso aunque las patentes originales de dichos productos ya hayan caducado. Los peligros de esta situación, especialmente en el área de los medicamentos, son evidentes. Por virtud de clamar el descubrimiento de un nuevo uso, o uso modificado, de un producto ya existente, el disfrute de derechos exclusivos sobre dicho producto podría extenderse una y otra vez. De esta forma, la generación de nuevas patentes o «patentes de segundo uso»<sup>112</sup>, en la práctica perpetuaría derechos monopólicos, favoreciendo a las grandes multinacionales farmacológicas y cerrando la entrada al mercado de medicamentos genéricos más baratos<sup>113</sup>. Los enormes costos económicos y sociales que significarían la perpetuación de las patentes sobre medicamentos –e igualmente sobre otros productos como insecticidas, fertilizantes, etc.– sólo pueden imaginarse.

Como se ve, la posición de la UE en lo referente a la propiedad intelectual es extrema, imponiendo a los países en desarrollo duras condiciones

---

<sup>111</sup> De forma genérica se puede decir que las patentes de modelos de utilidad se pueden establecer sobre objetos, utensilios, aparatos o herramientas ya existentes. Los cuales, como resultado de una modificación en su configuración, estructura, forma o disposición, generan una función diferente o ventajas en cuanto a su utilidad.

<sup>112</sup> Un ejemplo clásico de «segundo uso» es el de la aspirina, elaborada por primera vez en 1853 y establecida comercialmente en 1899, y cuyo uso tradicional ha sido como analgésico. Sin embargo, en años recientes se ha descubierto que su administración en dosis reducidas ayuda a prevenir ataques cardíacos.

<sup>113</sup> Un medicamento genérico es definido como aquel que tiene el mismo principio activo, la misma dosis, la misma forma farmacéutica y las mismas características farmacocinéticas, farmacodinámicas y farmacotécnicas que un medicamento de marca. De esta forma, el medicamento genérico es el equivalente, en términos terapéuticos, al medicamento de marca.

que van más allá no sólo de lo establecido por la OMC, sino incluso más allá de lo exigido por países desarrollados como los EE.UU. Así, esta pretensión europea de reforzar y extender los derechos de propiedad intelectual ya se está reflejando en el mismo proceso de negociación con los países andinos, pues en el presente, las propuesta iniciales presentadas por la UE en la Ronda de Bogotá –en febrero de 2009– incluyen algunas condiciones y requerimientos que son muy superiores a lo aceptado por los países andinos en acuerdos previos, tales como el TLC de Colombia y Perú con los EE.UU.<sup>114</sup>.

Estas demandas de los negociadores europeos van en contra de lo determinado por acuerdos en el ámbito de la OMC y otros foros multilaterales, como la Asamblea Mundial de la Salud<sup>115</sup>, abarcando una serie de temas críticos –en especial en lo referente al acceso a medicamentos y su impacto sobre la salud pública– sobre los que el Perú y demás países andinos tendrán que responder en ronda subsiguientes:

- **Extensión de la vigencia de patentes.**- Los negociadores europeos están solicitando que la vigencia de las patentes sea extendida a 25 años, es decir cinco años más de lo que ya el Perú y Colombia aceptaron en el TLC con los EE.UU.

Sí el Perú aceptase esta extensión, ello significaría que durante cinco años adicionales un medicamento de marca tendría exclusividad del mercado, no siendo posible la comercialización de medicamentos genéricos, que son equivalentes al medicamento de marca pero más baratos.

Para darnos cuenta de lo que ello significaría en mayores costos para los consumidores, baste decir que un estudio encontró

<sup>114</sup> Para mayores detalles sobre las condiciones presentadas por la negociación europea a los países andinos en la Ronda de Bogotá se recomienda consultar Holguín (2009).

<sup>115</sup> Entre dichos acuerdos Holguín (2009) menciona la Resolución 61.21 de la Asamblea Mundial de la Salud y la Declaración de Doha (2001) sobre la relación entre los ADPIC y la salud pública.

que en el Perú los medicamentos de marca son, en promedio, entre 39% y 275% más caros que sus equivalentes genéricos<sup>116</sup>.

- **Protección extendida para datos de prueba.**- La UE está pidiendo que el periodo de exclusividad de datos de prueba sea de 11 años, muy por encima de los cinco años que el Perú aceptó en el TLC con los EE.UU.

Como los datos de prueba son los que demuestran que un nuevo medicamento es adecuado y que no tiene consecuencias colaterales, siendo su presentación obligatoria para la comercialización de dicho medicamento, extender de tal manera el periodo de exclusividad de los datos de prueba también significará que durante ese dilatado periodo no se podrán producir medicamentos genéricos (más baratos) que se sustenten en dichos datos.

A lo anterior, y con un carácter más general, debe agregarse el controversial planteamiento de objetivos en materia de propiedad intelectual, hecho por la UE a la CAN. Según ha sido denunciado, dicho planteamiento indica que los dos objetivos del AdA en propiedad intelectual son «Facilitar la producción y comercialización de productos innovadores», y «Alcanzar un adecuado y efectivo nivel de protección de los derechos de propiedad intelectual». Con justa razón se ha criticado, en primer lugar, que dichos objetivos concentran toda su atención en los productos innovadores –es decir aquellos sobre los que justamente se aplican patentes– ignorando la enorme importancia que los medicamentos genéricos tienen para la salud pública. En segundo lugar, se ha cuestionado el que mediante dichos objetivos se dé relevancia únicamente a los derechos de los productores, sin considerar los derechos de los consumidores, el Estado y la sociedad en su conjunto.

En suma, estas exigencias de la UE son de una dureza sin precedentes, reflejando desprecio por el enorme costo social para los países andinos

<sup>116</sup> Al respecto consúltese Miranda (2005).

al recortar el acceso de la población –en especial de los más pobres– a medicamentos baratos. Aunque las primeras reacciones de las autoridades peruanas<sup>117</sup> indican que no se aceptarán dichas exigencias, es necesario recordar lo sucedido durante la negociación del TLC con los EEUU; donde en repetidas ocasiones el equipo negociador del Perú declaró la existencia de límites o «líneas rojas» que no iban a traspasarse en la negociación y que, sin embargo, al final terminaron siendo concedidas.

### **2.5.3. Perspectivas en propiedad intelectual de cara a la negociación del AdA**

La gravedad de los planteamientos que la UE ha venido promoviendo e imponiendo en sus más recientes negociaciones comerciales es un tema que no puede soslayarse, debido a los riesgos y consecuencias que se derivan en diversas áreas, tales como la salud pública, la protección de los conocimientos tradicionales y el patrimonio biogenético, entre otras. Como se ha visto en el caso del EPA CARIFORUM-UE, el tratamiento de los derechos de propiedad intelectual propuesto por la UE provee disposiciones que van largamente más allá de los parámetros y acuerdos establecidos al interior de la OMC; los ya mencionados ADPIC.

Sobre lo anterior, debe señalarse que ya el acuerdo de la OMC había elevado los requerimientos y compromisos sobre propiedad intelectual a un nivel sin precedentes, imponiendo a los países la suscripción o ratificación de un conjunto de acuerdos multilaterales sobre propiedad intelectual<sup>118</sup>. Sin embargo, en el EPA CARICOM-UE el listado de convenios multilaterales cuya suscripción ha sido exigida a los países

<sup>117</sup> La propia Ministra de Comercio Exterior y Turismo, Mercedes Aráoz así lo ha señalado en « Acceso a medicamentos en debate », entrevista en el Diario La República, del 24 de marzo de 2009

<sup>118</sup> Debe señalarse que, pese a que el acuerdo sobre los ADPIC o TRIP fue alcanzado en 1995, hasta el presente numerosos países han sido incapaces de adecuarse a su cumplimiento.

caribeños ha sido significativamente ampliada, cargando a dichos países con nuevas obligaciones cuyo peso y consecuencias aún no están claras.

Esta imposición del OMC-Plus en el EPA CARICOM-UE, ya está siendo no sólo replicada, sino incluso ampliada en el proceso del AdA de la UE con los países andinos; según se ha visto en las fuertes demandas que han sido presentadas por el equipo negociador europeo en la reciente Ronda de Bogotá. En esa ocasión, el endurecimiento de los regímenes de propiedad intelectual propugnado por la UE va incluso más allá de las condiciones impuestas por los EE.UU. para la firma del TLC.

En tal sentido, es importante recordar que las exigencias en el campo de la propiedad intelectual por parte de los EE.UU. constituyeron una de las principales barreras para el avance de las negociaciones, y que las discrepancias en este campo –tanto entre los países andinos y los EE.UU., como al interior del mismo grupo andino– fueron uno de los principales motivos para que la negociación conjunta fuera viable. Inevitablemente relacionado a lo anterior, estará el casi seguro requerimiento a la CAN de adecuar su legislación regional –producto de un largo proceso de negociación y consenso– a los requerimientos planteados por la UE para el establecimiento del AdA<sup>119</sup>.

Ante este contexto, donde el Perú enfrenta una posición extremadamente agresiva por parte de la UE, la réplica natural tiene que ser una posición ofensiva que contrarreste los efectos de las propuestas de la UE y reestablezca el balance de la negociación en el campo de la propiedad intelectual. En ese sentido, si bien existe infinidad de tópicos y puntos específicos que deberían incorporarse dentro de la posición nacional, es necesario destacar un puñado que son de particular trascendencia.

Así, la decisión sobre la adhesión a múltiples convenios multilaterales en el campo de la propiedad intelectual no debería provenir de una

---

<sup>119</sup> Fairlie (2007) presenta una detallada relación de los potenciales problemas de compatibilidad entre la normatividad de la CAN y las exigencias de la UE de suscripción de diversos tratados internacionales sobre propiedad intelectual.

obligación impuesta por la UE –tal como ha sido el caso en el EPA con el CARIFORUM– sino que debería estar reservada para el debate y análisis interno del Perú. Así, es importante que la posición nacional no admita que, para el establecimiento del AdA con la UE, tengamos que suscribirnos obligatoriamente a determinado acuerdo sobre propiedad intelectual.

Otro tema importante es el referente a la adecuación y armonización de los compromisos asumidos en el AdA con la legislación de la CAN que existe sobre la propiedad intelectual. Lo sucedido en el caso de la Decisión 486 y la controversia que ha generado al interior de la CAN es un ejemplo de los riesgos que pueden generar compromisos apresurados, sin un análisis en profundidad sobre sus implicancias para los países andinos. En ese sentido, y considerando que –supuestamente– uno de los objetivos de la UE en la negociación es contribuir a la integración y unidad regional, la primacía de los compromisos y la juridicidad regional tiene que ser consagrada sin ambivalencias en el texto del AdA.

Como ya se ha mencionado en párrafos previos, la cuestión de la salud pública y el acceso a medicamentos es de la mayor importancia y, en ese sentido, a la luz de las recientes propuestas de la UE en la Ronda de Bogotá, hay una real urgencia para la parte peruana de plantear una firme contrapropuesta que defienda las reservas y excepciones al uso privado y exclusividad de patentes, en situaciones de necesidad pública. Relacionado a lo anterior, es necesario zanjar con las pretensiones de la UE de imponer criterios cuestionables de aplicación de la propiedad intelectual, como en el caso de las patentes de modelos de utilidad.

De igual manera, las exigencias de la UE en relación a la extensión de la vigencia de las patentes y de la exclusividad de datos de prueba tienen que ser firmemente rechazadas. El Perú debe ceñirse al principio de no ir más allá de lo que ya se concedió –para bien o mal– en el TLC con los EE.UU., que tiene que ser reconocido oficialmente como nuestro «techo» para la negociación.

Finalmente, otros dos temas que deben ser objeto de especial interés son los referidos a la protección de los conocimientos ancestrales y el patrimonio biogenético, en especial en lo referente a las patentes de nuevas plantas. Así, deben plantearse medidas específicas de lucha y sanción contra la piratería de los conocimientos y experiencias acumuladas por los pueblos indígenas, por parte de empresas de los países desarrollados.

## **2.6. Sexto tema sensible: desarrollo sostenible y medio ambiente**

En teoría, la legitimidad de acuerdos bilaterales, del tipo del TLC y los EPA, no se deriva únicamente de las supuestas ventajas de la liberalización comercial y el incremento del intercambio entre los países dentro de un horizonte de corto plazo; sino también –y principalmente– por la forma en que dichos acuerdos contribuyen a objetivos de mayor alcance y aliento en el caso de naciones en desarrollo, como el Perú.

De esta forma, resulta crucial, por una parte, que el crecimiento y progreso económico que pudiera derivarse de dichos acuerdos comerciales tenga un carácter inclusivo, reflejándose en avances efectivos en el campo social; y, por otra parte, que dichos avances sean sostenibles en el tiempo y que los beneficios generados puedan ser transmitidos y compartidos con las generaciones futuras.

Es así como el tema del desarrollo sostenible resulta central en la evaluación de las perspectivas que el Perú encara en la negociación del AdA con la Unión Europea. En ese sentido, aunque la problemática del desarrollo sostenible se relaciona con una multitud de temas dentro de los acuerdos comerciales (comercio, agricultura, tratamiento de inversiones, propiedad intelectual, por citar alguno) lo cierto es que la UE viene dando particular énfasis en sus procesos de negociación a la relación existente entre el desarrollo sostenible y los temas medioambientales.



Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EEUU.	Antecedente del EPA CARIFORUM-UE	Probable propuesta europea para el AdA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Adhesión a acuerdos multilaterales sobre propiedad intelectual.	Impone la suscripción o ratificación de una extensa lista de acuerdos.	Contiene provisiones similares, con una lista incluso más extensa que la impuesta por los EEUU. en el TLC andino.	Seguramente se solicitará a los países andinos que suscriban el mismo listado de acuerdos exigido a los países del CARIFORUM.	Rechazar la aceptación automática de nuevos acuerdos multilaterales, defendiendo el derecho soberano del Perú a evaluar independientemente cada uno de dichos acuerdos y decidir de manera autónoma la conveniencia o no de suscribirlos.
Adecuación de la legislación regional andina.	Los términos impuestos por el TLC colisionan con la legislación andina existente, forzando el cambio de la misma.	Existe preocupación de que los cambios en la legislación, a nivel nacional y regional, que se derivan de la implementación del EPA, colisionen con los esfuerzos por instituir una estructura legal común para el CARIFORUM.	Muy posiblemente deberán forzarse nuevos cambios a la legislación andina.	Defender la primacía de la estructura jurídica andina, en concordancia con lo establecido por la misma UE, que al menos oficialmente ha señalado que el fortalecimiento de la integración andina es uno de los objetivos primordiales del AdA.
Salud pública y acceso a medicamentos genéricos.	Incluye provisiones para situación de emergencia o necesidad pública, acorde a la Declaración de Doha sobre salud pública, incluyendo el acceso a medicamentos por los sectores de menores recursos.	Incluye el reconocimiento expreso de la Declaración de Doha y la decisión de la OMC sobre el acuerdo ADPIC y la salud pública. Asimismo incluye una provisión que indica que la aplicación del acuerdo ADPIC debe hacerse balanceando los derechos de propietarios y usuarios. También se indica que ninguna disposición del EPA debe interpretarse como impedimento para que los países promuevan el acceso a las medicinas.	Debería de proponer términos similares a los ofrecidos al CARIFORUM.	No aceptar condiciones que sean inferiores a lo ya establecido en el TLC con los EEUU. Defender el expreso reconocimiento de la Declaración de Doha sobre la salud pública y la aceptación del protocolo sobre los ADPIC. Imponer el reconocimiento de los derechos de los Estados y los consumidores, así como el reconocimiento de la importancia y legitimidad de los medicamentos genéricos. Rechazar la extensión de la vigencia de patentes y de exclusividad de datos de prueba.

Patente de modelos de utilidad o procedimientos.	Los incluye de manera explícita, haciéndolos extensivos para productos y procesos.	Los incluye de manera explícita, haciéndolos extensivos para productos y procesos.	Ya propuso términos similares a los ofrecidos al CARIFORUM.	Debe rechazarse la pretensión de validar la aplicación de Patentes de modelos de utilidad sobre procedimientos.
Protección de conocimientos ancestrales y patrimonio biogenético.	Se reconoció la importancia de los conocimientos ancestrales y patrimonio biogenético, resaltando la necesidad de consentimiento previo, la distribución equitativa de beneficios y el monitoreo de patentes relacionadas. Sin embargo, no hay precisiones específicas sobre mecanismos de control y sanción.	Se incluyen declaraciones referentes a la preservación del conocimiento, innovaciones y prácticas indígenas; la promoción del desarrollo sostenible y la biodiversidad, invocando a los Estados que suscriben el EPA a establecer políticas y legislación interna en ese sentido.	Probablemente contendrá provisiones similares a las del EPA con el CARIFORUM, sin mayores precisiones.	Exigir la inclusión de provisiones específicas que traten el tema de la prevención y persecución la apropiación y uso ilícito de los conocimientos ancestrales (biopiratería) y el patrimonio biogenético.
Patente de nuevas plantas.	Exige adecuarse a la Convención internacional para la protección sobre nuevas variedades de plantas, pese a que la CAN ya ha desarrollado a través de Decisión 345 un sistema propio de protección de derechos sobre nuevas variedades de plantas.	Se incluye una provisión a los derechos de exclusividad sobre nuevas variedades, permitiendo a los Estados instaurar políticas que permitan a los agricultores almacenar, usar e intercambiar semillas y material propagador. Asimismo se insta a los países del CARIFORUM a implementar las provisiones ADPIC y a suscribirse a la Convención internacional para la protección sobre nuevas variedades de plantas.	Exigirá adecuarse a la Convención internacional para la protección sobre nuevas variedades de plantas, pero es improbable que acepte provisiones específicas para la realidad andina.	

Lo anterior, abre entonces posibilidades para que en esta negociación sea posible impulsar la inclusión de propuestas y compromisos que se reflejen en una mejora de los estándares medioambientales en nuestros países y en el establecimiento de políticas vinculadas al desarrollo sostenible más efectivas.

### **2.6.1. Desarrollo sostenible y medio ambiente en el TLC Perú – EE.UU.**

El tratamiento de la protección y estándares ambientales en el TLC con EE.UU. se basa, antes que en disposiciones específicamente negociadas dentro del acuerdo comercial, en el reconocimiento y ratificación conjunta de un amplio listado de acuerdos multilaterales ambientales, los cuales las partes se comprometen a adoptar y mantener, implementando legislación acorde a los mismos<sup>120</sup>.

En relación con lo anterior, hay un reconocimiento de que la promoción del comercio y la inversión no puede darse a través del debilitamiento y/o reducción de los estándares ambientales establecidos en cada país. De esta manera, se establece el compromiso por parte de los dos países de derogar o dejar sin efecto parte alguna de sus respectivas legislaciones medioambientales, que implique una reducción de los niveles de protección ambiental. Lo anterior es de particular importancia para el Perú, considerando las presiones y juegos de intereses que a menudo se generan alrededor del desarrollo de grandes proyectos de inversión, especialmente en el caso de las industrias extractivas; lo que

---

<sup>120</sup> La relación de acuerdos multilaterales figura en el Anexo 18.2 del TLC, abarcando los siguientes: Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) 1973; Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, 1987; Protocolo relativo al convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973; Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de las aves acuáticas, 1971; Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos, 1980; Convención internacional para la reglamentación de la caza de la ballena, 1946; y Convención para el establecimiento de una comisión interamericana del atún tropical (CIAT), 1949.

ha venido creando un número considerable de controversias y conflictos de tipo ambiental con las poblaciones locales<sup>121</sup>.

El contenido del capítulo abarca también disposiciones generales sobre las reglas de procedimiento y garantías en temas medioambientales; parte de los cuales son: transparencia en el tratamiento de las denuncias sobre infracciones a la legislación ambiental, garantías para el debido proceso judicial, cuasi judicial o administrativo sobre materias ambientales, acceso apropiado y efectivo a reparaciones, medidas diversas para mejorar el desempeño ambiental, etc.

Asimismo, otro elemento que llama la atención dentro del capítulo es el establecimiento de un «Consejo de Asuntos Ambientales», con el mandato de monitorear el cumplimiento de los acuerdos ambientales, hacer recomendaciones para mejorar el desempeño ambiental y, en particular, proponer y discutir la implementación de un Acuerdo de cooperación ambiental entre las partes.

De la misma forma, resalta la existencia de un memorando de «Entendimiento Respecto a la Biodiversidad y los Conocimientos Tradicionales» suscrito por el Perú y los EE.UU. en abril de 2006 como un anexo al TLC. En dicho acuerdo, se reconoce la importancia del conocimiento tradicional y la biodiversidad, así como su importancia para el desarrollo económico, social y cultural. A ello, se agrega el reconocimiento de la importancia del consentimiento informado previo al acceso a los recursos genéticos, la distribución equitativa de los

---

<sup>121</sup> En diciembre de 2008 la Defensoría del Pueblo informó que en el Perú había un total de 197 conflictos sociales vigentes, de los cuales 93 correspondían a litigios sobre temas medioambientales. Como ejemplos de estos conflictos y controversias, puede mencionarse las repetidas modificaciones al Plan de Adecuación y Manejo Ambiental del complejo metalúrgico de La Oroya o los repetidos intentos por llevar adelante el proyecto minero de Río Blanco en la zona de Majaz en la Región Piura.

beneficios generados, y la promoción de la calidad del examen de las patentes establecidas sobre o a partir de dichos recursos genéticos<sup>122</sup>.

Aunque pueda resultar alentador el que como anexo al acuerdo del TLC se haya incluido este entendimiento sobre la biodiversidad y conocimientos tradicionales, la realidad es que los riesgos para la preservación y correcto aprovechamiento de nuestros conocimientos tradicionales y patrimonio genético aún distan de haber sido adecuadamente reconocidos y atendidos. La falta de acceso a información adecuada, la insuficiencia de recursos para un monitoreo y protección apropiados de nuestro patrimonio biogenético, un sistema legal que no establece instancias y mecanismos de consulta y supervisión adecuados, las restricciones de facto a la participación de la sociedad civil, etc., son todos factores que hasta el presente están pendientes de solución, y que ameritan el establecimiento de disposiciones y compromisos más específicos, sustanciales y concretos.

#### **2.6.2. Desarrollo sostenible y medio ambiente en las negociaciones de la UE**

Los temas medioambientales dentro de las negociaciones comerciales de la UE han incrementado su presencia e importancia dentro de los acuerdos suscritos. De esta forma, al compararse su tratamiento en los acuerdos negociados durante la década de los 90 con el de los acuerdos más recientes –como el EPA con el CARIFORUM– resulta evidente que el tema medioambiental ha ido ganando paulatinamente exposición y peso.

Así, en el caso del AdA con México, negociado entre finales de los 90 y principios de la presente década, el tema ambiental fue relegado a un

---

<sup>122</sup> Debe señalarse que Fairlie (2007) menciona que el TLC con los EEUU omitió el establecimiento de compromisos concretos respecto a los conocimientos tradicionales y la biodiversidad; en especial en lo referente al respeto al Convenio sobre diversidad biológica y al establecimiento de beneficios obligatorios para los pueblos indígenas por el aprovechamiento y comercialización de plantas y conocimientos tradicionales.

solo artículo<sup>123</sup>; que estableció el marco general, los lineamientos y objetivos sobre la cooperación en materia de medio ambiente y recursos naturales, según los siguientes puntos:

- En todas las medidas de cooperación que se iniciasen como resultado del AdA, las partes deben tener en cuenta la necesidad de preservar el medio ambiente y los equilibrios ecológicos.
- Las partes se comprometen a desarrollar la cooperación para prevenir el deterioro ambiental, fomentar la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, desarrollar, difundir e intercambiar información y experiencias sobre legislación ambiental, estimular la utilización de incentivos económicos para promover su cumplimiento, fortalecer la gestión ambiental en los distintos niveles de gobierno, promover la formación de recursos humanos, la educación en temas de medio ambiente y la ejecución de proyectos de investigación conjunta y desarrollar canales para la participación social.
- Las partes promoverán el acceso mutuo a los programas en la materia según sus modalidades específicas.
- La cooperación entre las partes podría desembocar en la celebración de un acuerdo sectorial en el ámbito del medio ambiente y recursos naturales, si se considera pertinente.

Como se ve, el tratamiento del desarrollo sostenible y medio ambiente era en ese entonces de un carácter más bien genérico, con compromisos poco específicos. Estos temas recibieron, comparativamente, mayor atención –años después– dentro del proceso de los EPA con los países ex colonias. Esto ocurre en un contexto en donde el real impacto de los acuerdos comerciales como instrumentos de desarrollo económico y social está bajo creciente cuestionamiento<sup>124</sup>. De esta manera, el artículo

<sup>123</sup> Artículo 34.

<sup>124</sup> Al respecto, el estudio de ICTSD – APRODEV (2005) sobre EPA y desarrollo sostenible, señala que desde una perspectiva de desarrollo no todas las formas de integración de un país con la economía global pueden ser consideradas como positivas, y que la liberalización comercial por sí sola no puede garantizar un adecuado desarrollo económico, social y medioambiental.

3 del texto del EPA CARIFORUM-UE está dedicado al planteamiento del desarrollo sostenible como uno de los elementos centrales del tratado, en concordancia con lo establecido por el Acuerdo de Cotonou.

En dicho artículo se señala que las partes suscriptoras del EPA reconocen la importancia del tema del desarrollo sostenible y su transversalidad, pues impacta a todos los capítulos del tratado. De esta forma, las partes se comprometen a perseguir el objetivo del desarrollo sostenible en cada nivel del EPA, con un especial énfasis en la reducción de la pobreza. Más aún, las partes reconocen que la aplicación del EPA deberá hacerse bajo una perspectiva global en el espacio y el tiempo, tomando en consideración su impacto económico, social, cultural, ambiental etc., en relación a la población actual, pero también respecto a las generaciones venideras.

Este importante punto es reforzado por el reconocimiento –en el mismo artículo– de la necesidad de que el proceso de toma de decisiones e implementación del EPA asuma los principios de reconocimiento de las partes legítimamente involucradas, de participación efectiva y de diálogo; lo anterior como parte de una visión del desarrollo sostenible que se centre en el ser humano y su bienestar.

De la misma manera, en los capítulos 4 y 5 del EPA CARIFORUM-UE, cuyo contenido trata sobre el medioambiente, se instituyen una serie de provisiones y compromisos obligatorios para ambas partes sobre dicha materia. Lógicamente, ello también se da en concordancia con el Acuerdo de Cotonou sobre el aprovechamiento de manera sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente.

Así, en lo referente a esta materia, en el EPA se establecen provisiones para prevenir la degradación ambiental y promover el desarrollo sostenible, que es un elemento de gran relevancia para la CAN; incluyendo compromisos mutuos para regular la protección medioambiental en ambos bloques, de acuerdo a sus propias prioridades de desarrollo y de una manera que no genere discriminación arbitraria e injustificable contra la otra parte. Asimismo, se invoca a las partes

firmantes a hacer uso de acuerdos bilaterales y multilaterales para mejorar los niveles de manejo y protección medioambiental.

Otros compromisos específicos que se han establecido mediante el EPA son: la facilitación de la difusión y el comercio de tecnologías, productos y servicios con impacto medioambiental positivo, tales como generación de energía renovable, reciclaje de desperdicios, o uso de productos ecológicamente eficientes; establecimiento de legislación específica para la protección del medio ambiente y la salud pública; adoptar –en la ausencia de estándares domésticos– los estándares internacionales medioambientales; facilitar el comercio en recursos naturales –tales como maderas o fauna exótica– con origen legal; asistir a los productores de los países caribeños para cumplir con los estándares medioambientales de la UE; y, finalmente, no promover el comercio o las inversiones extranjeras a costa de rebajar los estándares medioambientales.

Una cuestión de gran interés es la relación entre inversiones extranjeras, medio ambiente y desarrollo sostenible. Como se ha mencionado en el párrafo anterior, se ha establecido en el EPA que la rebaja de los estándares medioambientales no puede ser usada como mecanismo para atraer inversiones. De la misma forma, se invoca a los gobiernos a no permitir que los inversionistas internacionales eludan o ignoren los estándares medioambientales internacionales. A ello se agrega un llamado a asegurar que inversiones en industrias extractivas, basadas en la explotación de recursos naturales, se produzcan bajo criterios que garanticen el desarrollo sostenible y acorde a los principios y acuerdos internacionales sobre preservación de dichos recursos.

Así, por ejemplo, se instituye que el manejo de pescaderías y recursos similares, debe darse en armonía con lo fijado por el Código de Conducta de la FAO sobre preservación de recursos hidrobiológicos. Igualmente –y esto es muy interesante– se menciona la necesidad de asegurar que en casos de inversiones de gran dimensión en industrias extractivas, donde haya un evidente impacto en los recursos naturales y el entorno, los inversionistas sean estimulados a establecer mecanismos de consulta



y coordinación con la población de la zona de influencia y con la sociedad en general.

Debe señalarse sin embargo, como un punto de preocupación, que en estos rubros de medio ambiente, pese a los mayores compromisos y acuerdos establecidos por el EPA, no hay provisiones específicas de para control y monitoreo de los avances y cumplimientos de dichos compromisos, ni tampoco provisiones específicas de obligación o sanción en caso de incumplimiento por alguna de las partes. Estas son omisiones mayores, que debilitan el posible impacto de los avances en el texto del EPA en estas materias.

### **2.6.3. Perspectivas en desarrollo sostenible y medio ambiente en la negociación del AdA**

Quizás el problema más significativo en relación al tratamiento del desarrollo sostenible y los temas ambientales dentro de los acuerdos comerciales tipo TLC y EPA, estriba, por un lado, en la carencia de especificidad sobre algunos de los compromisos asumidos respecto a la mejora de los estándares, procedimientos y legislaciones ambientales en cada país. Así, en los capítulos correspondientes de ambos tratados, se habla a menudo, de manera genérica y declarativa, que las partes «promoverán», «buscarán atender», «deberán estimular», etc.; pero sin mayores detalles en cuanto a plazos, acciones y metas concretas. De la misma forma, existe una ausencia de disposiciones específicas que traten el incumplimiento o deterioro de los estándares medioambientales por parte de los Estados que suscriben dichos acuerdos. Con ello, se debilita la fuerza de los compromisos asumidos, ya que no queda claro cuáles serían los mecanismos o procedimientos a seguir –incluyendo sanciones– en caso de que algún Estado incumpliese o violase algunas de las disposiciones asumidas en lo referente al desarrollo sostenible y el medio ambiente.

En relación a lo anterior, resulta importante señalar el referente que para las negociaciones de la UE representa la Declaración de Ciudad del

Cabo<sup>125</sup>, la cual hace referencia a la necesidad de instituir mecanismos de control político, evaluación y rendición de cuentas con respecto a los avances que se puedan lograr en el campo del desarrollo sostenible; lo que incluye el establecimiento de mecanismos e instancias de monitoreo sobre avances y logros tanto en el campo del desarrollo sostenible como en el área medioambiental.

De igual manera, la mención explícita a acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente dentro de los textos negociados con la UE, es otro punto a considerar para la negociación del AdA. Es interesante que, mientras en el TLC Perú-EE.UU. se anexó una relación de acuerdos multilaterales específicos –con las partes comprometiéndose a implementar legislación y medidas acordes con estos–, lo mismo no ha sucedido en el caso del EPA CARIFORUM-UE. En efecto, en el EPA simplemente se menciona la necesidad de asegurar un manejo sostenible del medioambiente y que, en ausencia de legislación ambiental adecuada al nivel nacional y/o regional, los países del CARIFORUM «buscarán» adoptar los estándares internacionales correspondientes, si dichos estándares son «prácticos y apropiados»<sup>126</sup>.

Un tercer asunto a mencionar, es el creciente reclamo –al nivel de la sociedad civil– por el reconocimiento de que los avances en el campo del desarrollo sostenible deben expresarse no sólo en términos económicos sino también en términos sociales y políticos; con especial énfasis en materias como la reducción de la pobreza o la difusión de prácticas democráticas e inclusivas. De la misma forma, se debe impulsar la necesidad de una visión que asegure la participación de todos los sectores afectados –pertenecientes al Estado y a la sociedad– en la implementación de los acuerdos comerciales<sup>127</sup>. Ello ya ha sido reconocido, según la Declaración de Ciudad del Cabo, para el proceso de negociación de los EPA entre la UE y los países ex colonias.

<sup>125</sup> Referente a la Cuarta Asamblea Parlamentaria Conjunta entre la UE y el Grupo de Países ACP, en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) en marzo de 2002.

<sup>126</sup> Artículo 187 del EPA CARIFORUM-UE.

<sup>127</sup> Al respecto véase ICTSD-APRODEV (2005).

En relación a lo anterior, el establecimiento de instancias conjuntas para consulta sobre cuestiones ambientales –como en el caso del TLC con los EE.UU.– es una oportunidad que puede ser aprovechada por la sociedad civil; por ejemplo, exigiendo que en dichas instancias se admita una participación sustancial y efectiva de los sectores interesados. De esta manera, se abre un espacio para que los sectores con legítimos intereses puedan incidir directamente sobre las políticas ambientales que el Perú y sus contrapartes discutan y adopten en relación con la implementación de sus acuerdos comerciales.

Finalmente, la cuestión del reconocimiento del valor de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad y el acceso a los recursos genéticos son otros dos temas críticos dentro de la negociación. Ello considerando el creciente valor económico que estos vienen teniendo dentro un mundo cada vez más globalizado y los crecientes esfuerzos de las entidades multinacionales por controlarlos y apropiárselos –en ocasiones con métodos ilegítimos o ilícitos– para su beneficio privado. Así, mayor fuerza debe darse dentro de los acuerdos comerciales a las denuncias y condenas contra la biopiratería y la usurpación de los conocimientos tradicionales, con provisiones efectivas que puedan reforzar la defensa del patrimonio de los pueblos originarios.

## **2.7 Séptimo tema sensible: estándares laborales**

El crecimiento económico e incremento de la riqueza que los tratados de libre comercio prometen producir, debería de reflejarse –entre otras áreas– en el campo laboral, mejorando la situación y perspectivas de los trabajadores en los países en desarrollo. Dicha mejora de la situación laboral debería percibirse a través de diversos fenómenos, de carácter cuantitativo y cualitativo.

Así, el incremento de la oferta de empleo, a partir de la expansión de las actividades comerciales es un indicador cuantitativo que refleja los beneficios generados por un acuerdo de libre comercio. Sin embargo, simultáneo al mismo, también debería darse una serie de efectos

Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EE.UU.	Antecedente del EPA CARIFORUM-UE	Probable propuesta europea para el AGA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Reconocimiento de acuerdos multilaterales en el campo ambiental.	Compromiso de adoptar, mantener e implementar legislación acorde a los requerimientos establecidos por un conjunto de acuerdos multilaterales que figuran como anexo al capítulo sobre medioambiente.	Se centra en el artículo 32 del Acuerdo de Cotonou sobre el medio ambiente y los recursos naturales, pero no se exige adhesión a acuerdos multilaterales específicos.	Similar a lo establecido dentro del EPA CARIFORUM.	Debe considerarse la conveniencia de incluir el reconocimiento explícito de acuerdos multilaterales específicos en el campo medioambiental, de forma similar a lo establecido en el TLC con los EE.UU.
Cumplimiento de compromisos en materias ambientales.	En algunos puntos (niveles de protección, participación del público) los compromisos asumidos tienen un carácter difuso y condicional, sin indicar acciones, plazos o metas específicas.	El cumplimiento de los compromisos está planteado en términos generales y condicionales; mayormente sin precisar acciones, plazos y metas específicas.	Similar a lo establecido dentro del EPA CARIFORUM.	Proponer acciones, metas y plazos específicos para los compromisos generales que se establezcan en el campo del desarrollo sostenible y el medio ambiente. Debe considerarse también la mención de sanciones en relación al incumplimiento de los compromisos y objetivos establecidos.
Establecimiento de entidades conjuntas.	Compromiso de conformar un consejo conjunto para asuntos ambientales.	Se indica que las partes podrán referirse al Consejo Consultivo CARIFORUM-UE para cuestiones sobre temas ambientales.	Posiblemente se planteará el establecimiento de un mecanismo/instancia conjunta de consulta para asuntos ambientales.	Proponer que esta instancia incluya una participación apropiada de representantes de la sociedad civil, tanto de los países andinos como de la UE.
Participación de la sociedad civil.	En el capítulo sobre medio ambiente se indica, en relación con las reglas de procedimiento, el compromiso de proveer que las personas con un interés jurídicamente reconocido cuenten con mecanismos de información y participación adecuados.	Aunque no hay mayores precisiones en el capítulo del EPA sobre medio ambiente, en la Declaración de Ciudad del Cabo se indica la necesidad de inclusión y consulta a todos los sectores interesados o afectados en cuestiones ambientales.	Similar a lo establecido dentro del EPA CARIFORUM.	Proponer la inclusión en el EPA de disposiciones concretas respecto a la participación de la sociedad civil en los procesos de monitoreo, consulta y toma de decisiones sobre temas medioambientales y de desarrollo sostenible.

<p>Reconocimiento del conocimiento tradicional y la biodiversidad.</p>	<p>Se reconoce su importancia para el desarrollo económico y social.</p>	<p>No hay mención específica, en el artículo 150 del capítulo de propiedad intelectual se reitera el compromiso a respetar, preservar y mantener los conocimientos y las prácticas tradicionales.</p>	<p>Similar a lo establecido dentro del EPA CARIFORUM.</p>	<p>Establecer disposiciones y compromisos específicos que preserven, defiendan y difundan los conocimientos tradicionales y la biodiversidad.</p>
<p>Acceso y uso de recursos genéticos.</p>	<p>Se reconoce la necesidad de consentimiento previo informado, la distribución equitativa de beneficios y el control sobre las patentes generadas.</p>	<p>No hay mención específica, en el capítulo de propiedad intelectual se establece el compromiso de acatar e implementar las provisiones de la Convención en diversidad biológica.</p>		<p>Particular énfasis debe darse a la lucha contra la biopiratería, a la licencia social previa e informada para el uso comercial de los conocimientos tradicionales y recursos de la biodiversidad, así como a la remuneración justa y oportuna a los pueblos originarios.</p>

relacionados con la calidad y las características del empleo generado: el incremento sostenido de las remuneraciones de los trabajadores – tanto en términos nominales como reales–, la formalización de los puestos de trabajo, la elevación de los estándares de seguridad laboral, el respeto y difusión de parámetros de justicia y equidad laboral tales como la jornada de ocho horas, y el mayor y mejor acceso y disfrute de derechos y beneficios vinculados al empleo tales como vacaciones y seguro médico. Son todos elementos que indican que efectivamente la implementación de un acuerdo de libre comercio tiene un efecto económico y social netamente positivo.

En el caso del Perú, donde el mercado laboral está profundamente marcado por una endémica situación de informalidad, subempleo y abusos patronales, lamentablemente el énfasis en relación al impacto de los acuerdos de libre comercio se ha limitado al balance cualitativo: tratados como el TLC y el AdA son presentados como creadores de empleo, sin mayor análisis sobre la calidad y sostenibilidad de dichos empleos. Esta perspectiva estrecha, donde el único factor que interesa es el número de puestos de trabajo creados, es, así, un factor que contribuye a la perpetuación y profundización de las distorsiones e injusticias laborales.

De cualquier manera, esta perspectiva sesgada –aún en boga en el Perú– ha ido paulatinamente perdiendo fuerza y valor en el ámbito internacional. Cada vez más los acuerdos de libre comercio incorporan –al menos de manera declarativa– un discurso a favor de la difusión y fortalecimiento de los derechos laborales en los países en desarrollo, presentándolos como un paso indispensable para que dichos países puedan alcanzar un proceso de crecimiento y bienestar sostenible<sup>128</sup>.

El reto es, entonces, cómo lograr que esta nueva tendencia en pro de la creación de empleo de calidad, bajo condiciones justas y con pleno

---

<sup>128</sup> Al respecto puede mencionarse la Declaración Ministerial del Consejo Económico y Social sobre Empleo Pleno y Trabajo Decente de 2006, que señala que el desarrollo del comercio internacional debe darse de tal manera que contribuya y conduzca al empleo pleno y productivo bajo condiciones decentes para todos los trabajadores.

disfrute de los derechos laborales, efectivamente se plasme en los textos de los acuerdos comerciales mediante disposiciones que sean factibles y verificables; y que obliguen a los Estados a efectivamente implementar medidas a favor de los trabajadores, superando la mera inclusión con carácter declarativo. Así, el rubro laboral, ciertamente debe ser objeto de especial consideración y vigilancia dentro del proceso de negociación del AdA con la UE.

### **2.7.1. Los estándares laborales en el TLC Perú – EE.UU.**

En lo referente al campo laboral, el TLC incorpora una serie de importantes disposiciones respecto a los derechos fundamentales de los trabajadores. Así, en el artículo 17.2 del acuerdo se indica que el Perú y los EE.UU. reconocen los principios y libertades establecidas por la Declaración de la OIT de 1998 relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, incluyendo los siguientes:

- «(a) la libertad de asociación;
- (b) el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva;
- (c) la eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio;
- (d) la abolición efectiva del trabajo infantil y, para fines de este Acuerdo, la prohibición de las peores formas de trabajo infantil; y
- (e) la eliminación de la discriminación con respecto a empleo y ocupación».

De la misma forma, el capítulo laboral del TLC busca armonizar los estándares laborales en lo referente al establecimiento de condiciones de trabajo aceptables, lo que incluye acceso a un salario mínimo, límite de horas de trabajo y mantenimiento de estándares de salud y seguridad laboral.

Igualmente debe destacarse el compromiso de conformar un Consejo de Asuntos Laborales conjunto, con el fin de supervisar la implementación y revisar los avances referidos a los estándares laborales, así como resolver consultas y controversias sobre ese particular.

Complementario a lo anterior, se establecen como prioridades de cooperación y desarrollo de capacidades en el campo laboral, la promoción y aplicación efectiva de los derechos fundamentales del trabajo, incluyendo la libertad de asociación, la eliminación del trabajo infantil y la discriminación.

Lo anterior debe interpretarse como una importante posibilidad para la sociedad civil y el Estado peruano de imponer y expandir el alcance y la protección del trabajador nacional; entendiéndose que nuestro país – donde el disfrute pleno de los más fundamentales derechos laborales está reservado sólo para una minoría– se ha comprometido ante los EE.UU. a un esfuerzo continuo por mejorar los estándares de empleo, erradicando las peores prácticas de explotación y maltrato en el campo laboral. Así, iniciativas de carácter público o privado en esa dirección, no sólo podrán contar con el respaldo de la propia legislación nacional, sino que también estarán reafirmados y sostenidos por este compromiso contenido en el TLC.

Sin embargo, estos importantes avances no pueden ocultar una serie de limitaciones y omisiones en el tratamiento del tema laboral en el TLC. Así, los compromisos establecidos más que tener un carácter progresivo, es decir de mejora de los estándares laborales, en realidad se concentran en pedir el cumplimiento de los estándares ya existentes, siendo que en el Perú los actuales estándares laborales –incluso en el caso de los trabajadores que cuentan con pleno acceso a los mismos– están muy lejos de ser óptimos.

Lo anterior también es válido para el caso de las remuneraciones, pues no hay mención ni compromiso en el texto del acuerdo de un esfuerzo para elevar el nivel general de las remuneraciones –que en el caso del Perú alcanzan niveles críticamente bajos– hasta permitir al trabajador un ingreso suficiente. Todo lo que hay en el capítulo laboral es un compromiso para mantener y difundir el salario mínimo vital, independientemente de si este es suficiente o no para permitirle al trabajador la subsistencia.



Otras deficiencias que cabe mencionar son la ausencia de mecanismos e instancias específicas para que las organizaciones civiles y laborales presenten denuncias y demandas por incumplimiento de los estándares laborales y abusos en el trabajo. De la misma forma, no se promueven los mecanismos de la OIT y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para vigilancia de dichos estándares laborales, ni de mecanismos y esquemas de compensación en el caso de abusos verificables y sancionables.

Finalmente, un punto de mucha importancia es el hecho de que los compromisos sobre estándares laborales sólo son extensivos a aquellos sectores productivos que sean efectivamente partícipes del comercio entre ambos países. En otras palabras, empresas cuya relación con el comercio bilateral sea inexistente, incierta, intermitente, o no demostrable, podrían muy bien escapar al monitoreo laboral y sanción; incluso si está más que probado que dichas empresas son responsables de abusos o faltas laborales.

### **2.7.2. Los estándares laborales en las negociaciones de la UE**

Para la UE el avance de los estándares laborales en los países en desarrollo es un tema que está estrechamente vinculado al progreso económico y social de dichos países; por lo que la inclusión de un capítulo con disposiciones específicas sobre el empleo al interior de sus acuerdos comerciales es algo que se da por descontado.

Así, los temas laborales aparecen al interior de los AdA Chile-UE y México-UE vinculados a la promoción del desarrollo social, buscando elevar las condiciones de vida y la integración a la sociedad de toda la población. Sin embargo, el nivel de desarrollo y profundidad de estos tópicos en dichos acuerdos es muy inferior en comparación, por ejemplo, a lo establecido con posterioridad en acuerdos del tipo EPA CARIFORUM-UE.

En lo referente al empleo, la UE cuenta con toda una serie de declaraciones y compromisos que propugnan la mejora de las condiciones del trabajador como factor indispensable para el progreso

social. Así, se puede mencionar la Carta comunitaria fundamental de los derechos de los trabajadores (1989), el Acuerdo sobre política social (1992), el Tratado de Ámsterdam (1997) –en sus aspectos laborales– y, más recientemente, la declaración de Cotonou (2005). Bajo esta visión, la defensa y garantía de los derechos laborales básicos resulta fundamental y, así por ejemplo, queda claramente expresada en el artículo 44 del AdA Chile-UE, bajo una declaración que aunque de carácter genérico, no por ello deja de establecer y consagrar importantes principios laborales:

«Las Partes reconocen la importancia del desarrollo social, que debe acompañar al desarrollo económico. Darán prioridad a la creación de empleo y al respeto a los derechos sociales fundamentales, especialmente promoviendo los convenios correspondientes de la Organización Internacional del Trabajo sobre temas tales como la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y a la no discriminación, la abolición del trabajo forzado y del trabajo infantil, y la igualdad de trato entre hombres y mujeres».

En lo referente a los estándares laborales y sociales dentro del proceso de los EPA con los países ACP, esta categoría de acuerdo reconoce la necesidad de que ambos bloques desarrollen su economía y su comercio sin que ello signifique una rebaja o un deterioro de los estándares laborales admitidos internacionalmente. Ello se da en consonancia con lo establecido por el Acuerdo de Cotonou en su cláusula de defensa de los derechos humanos, en donde se interpreta que abusos laborales severos podrían ser considerados como atentatorios contra estos derechos.

En el caso específico del EPA CARIFORUM-UE se reiteran compromisos mutuos hacia el cumplimiento de los derechos laborales establecidos por la OIT, refiriéndose directa o indirectamente en el contenido del EPA a acuerdos y principios desarrollados por este organismo multilateral. De hecho, en el capítulo 5, que trata sobre los aspectos sociales del EPA se indica expresamente lo siguiente:

- Compromiso de las partes signatarias con el cumplimiento de

los estándares laborales básicos reconocidos internacionalmente, según estos son definidos por la OIT<sup>129</sup>.

- Compromiso de las partes signatarias como miembros de la OIT y su adherencia a la Declaración de principios fundamentales y derechos del trabajo de 1998.
- Adhesión de las partes signatarias a la Declaración Ministerial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre empleo pleno y trabajo decente del año 2006.
- Se reconoce el rol benéfico que el empleo decente y los estándares laborales tienen sobre la eficiencia económica, la productividad y la innovación.
- Se reconoce la necesidad de instituir una relación coherente entre la política comercial, las políticas sociales y –en particular– la política laboral de los Estados.

Sin embargo, a fin de prevenir el uso con fines proteccionistas de los estándares laborales, también se acuerda un compromiso mutuo de no permitir la utilización de dichos estándares laborales como barreras para el comercio internacional y nacional de bienes y servicios o la inversión foránea. Por otro lado, debe señalarse que no quedan especificados mecanismos claros de regulación o sanción por parte del Estado. Así, la solución de controversias laborales mediante arbitraje es reservado sólo para determinados casos como recurso de última instancia.

Finalmente un punto de importancia dentro del capítulo laboral es el reconocimiento de los beneficios que genera el comercio justo, efectuado sobre bienes y servicios producidos bajo condiciones laborales decentes. De esta forma, las partes signatarias se comprometen a fomentar dicho comercio y –por el contrario– sancionar y combatir el comercio sobre bienes y servicios producidos bajo condiciones de explotación y abuso laboral.

---

<sup>129</sup> Entre los estándares básicos propugnados por la OIT en el campo laboral destacan la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva, la abolición del trabajo forzado, la no discriminación en la contratación laboral y el control del trabajo infantil.

Estos compromisos también se expresan de forma transversal en otros capítulos del acuerdo. Por ejemplo, en la sección dedicada a las inversiones extranjeras se recalca que ambos bloques de países se comprometen a no permitir que en su territorio se establezcan y desarrollen inversiones que vulneren o los estándares y derechos laborales, así como los estándares y derechos medioambientales<sup>130</sup>. Complementariamente, el artículo 73 del EPA instituye el compromiso de todos los Estados participantes a no recurrir a la rebaja de los estándares laborales (así como los medioambientales y de salud) como herramientas para atraer inversiones foráneas.

### **2.7.3. Perspectivas de los estándares laborales en la negociación del AdA**

En lo referente a los estándares laborales, tanto el TLC Perú-EE.UU. como el EPA CARIFORUM-UE suscriben los acuerdos y principios establecidos por la OIT en lo referente a condiciones aceptables de trabajo, el derecho de asociación y acceso a un ingreso mínimo. Sin embargo, más allá de dichas declaraciones de adhesión no hay mayores avances o innovaciones dirigidas a mejorar integralmente la situación laboral en nuestro país; las consideraciones de estos acuerdos sólo se relacionan con cuestiones laborales en la medida que estos estén vinculados con otros temas de dichos acuerdos; como el comercio, las inversiones foráneas, o compras públicas. No hay consideraciones de carácter global, que puedan claramente incluir y beneficiar a la totalidad del universo laboral del Perú y los países andinos.

Sin embargo, sería equivocado asumir que las disposiciones de estos acuerdos en el campo del trabajo no constituyen un avance y –sobre todo– una oportunidad para la mejora general de los estándares laborales en nuestros países. Al comprometer a nuestras naciones con estas obligaciones y requisitos en actividades y sectores relacionados o

---

<sup>130</sup> Artículo 72 del EPA CARIFORUM-UE.

cubiertos por el TLC y el AdA, se establecen precedentes para el resto de la economía, por lo que los nuevos estándares exigidos pueden muy bien diseminarse entre sectores no directamente implicados con estos acuerdos comerciales.

No obstante, para que estas oportunidades puedan ser aprovechadas mucho más, se necesita mayor énfasis en términos de precisiones y compromisos en el campo laboral. No basta con ceñirse a declaraciones genéricas, sino que los textos que se negocien y aprueben en el proceso del EPA deberán tener contenido sustancial y concreto, con metas claras y plazos definidos para la implementación de avances en la legislación laboral. Asimismo, es necesario hacer precisiones en materia de monitoreo de dichos avances y –sobre todo– establecer sanciones efectivas para el caso de incumplimientos y omisiones por parte de los Estados participantes en el AdA.

Temas Sensibles	Antecedente del TLC Perú-EE.UU.	Antecedente del EPA CARIFORUM-UE	Probable propuesta europea para el ADA	Sugerencia para la posición negociadora peruana
Reconocimiento de estándares laborales mínimos y derechos laborales fundamentales.	Reconocidos en concordancia con los lineamientos de la OIT.	Reconocidos en concordancia con los lineamientos de la OIT.	Similar a lo establecido en el EPA con el CARIFORUM.	Proponer mecanismos de monitoreo y control del cumplimiento de dichos estándares, así como mecanismos efectivos de sanción, no sólo para el caso de incumplimiento oficial sino también de facto. Asimismo, proponer mecanismos efectivos que faciliten la denuncia y demanda de los trabajadores afectados por los incumplimientos en materia laboral.
Preservación de los estándares laborales.	En concordancia con los lineamientos de la OIT.	Prohíbe la rebaja de los estándares laborales como mecanismos de competencia comercial o atracción de inversiones foráneas.	Similar a lo establecido en el EPA con el CARIFORUM.	No sólo considerar la preservación de los estándares laborales, sino también el problema de a) mejorarlos sustancialmente y b) hacerlos extensivos a la totalidad del universo de trabajadores peruanos.
Libertad de asociación.	Reconocida en concordancia con los lineamientos de la OIT.	Reconocida en concordancia con los lineamientos de la OIT.	Similar a lo establecido en el EPA con el CARIFORUM.	No sólo establecer el reconocimiento sino también mecanismos para difundir y promover las prácticas sindicales.
Acceso a una remuneración digna y suficiente.	Se reconoce el derecho a un ingreso mínimo vital, sin mayores precisiones.	En concordancia con los lineamientos de la OIT, sin mayores precisiones.	Similar a lo establecido en el EPA con el CARIFORUM.	Reconocimiento no sólo del derecho a un salario mínimo, sino también a un salario mínimo que sea suficiente para permitir al trabajador una vida digna.

### 3. A MODO DE CONCLUSIÓN: EL RETO DEL AdA

La realidad de los procesos de negociación de acuerdos comerciales es que los mismos usualmente se desarrollan sobre cauces y senderos ya recorridos, sobre modelos y patrones reconocidos internacionalmente, y asumiendo compromisos que tengan amplio reconocimiento y consenso dentro y fuera de los bloques negociadores.

De la misma forma las negociaciones comerciales también se rigen o guían por las prácticas y dictados de procesos previos, similares o equivalentes pues los compromisos ya impuestos por los acuerdos específicos anteriormente suscritos por las partes negociantes, se erigen en limitaciones y cortapisas para nuevas concesiones. Tal es por ejemplo el caso del principio de NMF, el cual establece que si se ha concedido determinadas ventajas a un país, entonces no se pueden conceder a otro país mejores condiciones que lo ya otorgado, a menos que dichas condiciones se hagan extensivas al primer país.

Ello constituye una poderosa barrera que desalienta la modificación de los términos negociados en nuevos acuerdos comerciales, dado que debido al principio de NMF nuevas ventajas o condiciones otorgadas deberán hacerse automáticamente extensivas a todo un conjunto de países que disfrutan de acuerdos previos, creando una cadena o catarata de concesiones que pueden terminar favoreciendo a países que originalmente no se esperaba o pretendía favorecer.

Por tanto, en la negociación de acuerdos comerciales a menudo prima la inercia, especialmente cuando hablamos de negociación entre bloques de países, donde múltiples y heterogéneos intereses tienen que ser armonizados antes, durante, y después del establecimiento del acuerdo. En otras palabras, sería ingenuo esperar que el AdA con la UE resulte en un quiebre sustancial con el pasado, que introduzca innovaciones audaces, y otorgue al Perú un trato excepcional que supere los precedentes establecidos.

Al respecto, es necesario reconocer que sí existe un punto de inflexión para la política comercial del Perú y su inmersión en el proceso de globalización. Ese punto es, sin duda, la suscripción del TLC con los EE.UU., el cual ha marcado profundamente los márgenes y límites de nuestro país para las negociaciones comerciales, incluyendo lo referente a la inversión extranjera directa, el régimen de propiedad intelectual, la promoción de la agricultura, etc.

Para bien o para mal, el TLC Perú-EE.UU. es el resultado de un proceso sistemático de inmersión en la globalización económica, política y legal; sirviendo los compromisos contenidos en el Tratado como candado o blindaje para las reformas de tinte neoliberal adoptadas en los años 90. De esta forma los compromisos y concesiones ya asumidas por el Perú dentro del TLC se han convertido en los «pisos» para futuras negociaciones y acuerdos que podamos entablar con otros países o bloques de países, como es el caso del actual proceso del AdA con la UE. La sombra que proyecta el TLC Perú-EE.UU. sobre nuestra capacidad para negociar con la contraparte europea, no es para nada despreciable.

Por el lado de la UE, como ya se ha mencionado, desde hace años esta asociación de Estados viene desarrollando un proceso consistente y continuo de expansión y fortalecimiento de sus lazos económicos y comerciales con otras regiones, países y bloques de países alrededor del mundo. En un contexto de crecientes problemas y tensiones globales, es entendible la necesidad de entidades como la UE de desarrollar su influencia económica y política, estableciendo acuerdos con países y bloques de países relevantes sobre temas que son críticos para su agenda.

Estos acuerdos ya establecidos nos dan la pauta sobre lo que sería un eventual acuerdo con el Perú y otros países andinos. En particular, acuerdos recientes del tipo del EPA con los países del CARIFORUM son un referente directo sobre el tipo de propuestas que la UE aspira a imponer en la negociación del AdA y sobre los límites de lo que está dispuesta a concedernos. Si bien se puede aspirar a cierta flexibilidad en la negociación del AdA, no podemos tener grandes expectativas de



lograr arrebatarle a la UE concesiones y ventajas que sean muy superiores o diferentes a las que ya ha concedido a los países ex colonias del África, del Caribe y el Pacífico.

Ante esto, ¿cabe decir que todo ya está decidido y acordado? ¿que el proceso de negociación del AdA es un mero trámite?

No. La realidad es mucho más compleja.

Es cierto que el Perú ha entrado en la negociación del AdA cargando con todo el bagaje de una estructura legal y política que desde los años 90 ha abrazado irreflexivamente la apertura comercial a rajatabla y la desregulación radical de los mercados. Este bagaje de compromisos y concesiones previas limita dramáticamente nuestra capacidad negociadora. Si a ello agregamos una actitud a menudo complaciente, concesiva y poco reflexiva por parte de nuestras autoridades y representantes oficiales en las negociaciones comerciales, entonces resulta claro que el Perú participa en el proceso del AdA desde una posición de debilidad y con pocas cartas que jugar.

Sin embargo, lo anterior no significa que no hayan espacios y posibilidades para que el país pueda establecer una posición nacional firme en relación a temas críticos como la apertura comercial, el acceso a medicamentos, los estándares laborales, etc. De hecho, los mismos principios y directrices de la UE –tales como el Acuerdo de Cotonou– proveen la base para que nuestro país genere propuestas y contrapropuestas que efectivamente minimicen los perjuicios y maximicen los beneficios que se puedan derivar eventualmente de la firma de un acuerdo de asociación.

Así planteada la situación, ¿cuáles podrían ser algunos criterios o elementos que deberían contribuir a fortalecer una posición nacional dentro de las negociaciones?

- **Reconocimiento y utilización de precedentes**

Desde un punto de vista realista, las condiciones ofrecidas a los países ACP constituyen el tope de lo que podría obtener el Perú en la

negociación con la UE. Es ilusorio esperar que nuestro país –que oficialmente está considerado como uno de ingresos medios<sup>131</sup>– pueda lograr de la UE mayores ventajas que las que se otorgaron a algunas de sus ex colonias; muchas de las cuales son naciones mucho más pobres que el Perú, con menos recursos y capacidades, y que enfrentan –frecuentemente– particulares desventajas (mediterraneidad, Estados islas, extrema inestabilidad política, etc.).

Por lo anterior, se precisa realizar un esfuerzo sostenido desde el Estado y la sociedad civil por analizar y detallar los alcances y consecuencias de los términos establecidos en los EPA a fin de fijar los probables términos que la UE presentará en el transcurso de la negociación del AdA, conocer los límites razonables de juego que el Perú tiene para dicha negociación e identificar los puntos críticos.

Lo anterior también está vinculado a identificar las oportunidades subyacentes en el contenido de los EPA que pudieran ser utilizadas en nuestro favor en la negociación con la UE. Declaraciones a favor de la integración regional, compromisos contra la corrupción, propuestas para el incremento de la cooperación para el desarrollo, etc., son temas que han sido incluidos o adjuntados al EPA, por lo que muy bien puede ser refuerzos para la posición nacional del Perú.

Al respecto, un elemento crucial a destacar es el compromiso de revisión periódica de los resultados de la implementación del EPA, que fue logrado por los países caribeños. En efecto, en la «Declaración Adjunta a la Firma del EPA», tanto el CARIFORUM como la UE se comprometieron a instituir un sistema comprensivo de monitoreo del proceso de implementación del EPA, a fin de analizar y evaluar su impacto económico y social; y, de ser necesario, renegociar las necesarias modificaciones al acuerdo<sup>132</sup>.

<sup>131</sup> Acorde a la metodología desarrollada por el Banco Mundial.

<sup>132</sup> Acorde a lo establecido en la Declaración Conjunta, el proceso de revisión y evaluación de los resultados del EPA tendrá lugar en un plazo no mayor a cinco años a partir de la entrada en vigor del acuerdo. Posteriormente, dicho proceso de revisión tendrá lugar cada cinco años.

Este compromiso de revisión obligatoria y periódica del impacto del acuerdo resulta ser de enorme importancia, pues abre la puerta para poder mejorar y corregir en años venideros las inevitables fallas e insuficiencias en su implementación, así como aminorar y compensar sus efectos negativos. El que este compromiso de revisión haya sido concedido a los países del CARIFORUM en su acuerdo con la UE ofrece un importante precedente para el Perú, que debería igualmente reclamar la inclusión de una cláusula similar dentro del AdA.

Lo anterior es un ejemplo de cómo a partir de los compromisos y disposiciones establecidas en los EPA de la UE se pueden desprender oportunidades y ventajas para el Perú en su propia negociación. Por ello, una revisión exhaustiva y sistemática –por las autoridades peruanas– de los contenidos del EPA CARIFORUM-UE y otros EPA provisionales, resulta un elemento necesario para una exitosa negociación.

- **Compromisos y metas concretas en temas críticos**

Uno de los aspectos más preocupantes de acuerdos del tipo AdA –en relación al establecimiento de objetivos y compromisos– es que mientras en lo relativo a apertura comercial, propiedad intelectual, régimen de inversiones, y otras materias de interés económico similar, se hace un gran esfuerzo por precisar y detallar objetivos, acciones, metas y sanciones; en el caso de materias de carácter político y social –por el contrario– a menudo los contenidos están marcados por lo declarativo, lo condicional y lo difuso.

Por un principio de transparencia y equidad, es necesario que en la negociación del AdA se haga el máximo esfuerzo por fijar metas específicas y concretas para las materias no directamente relacionadas a lo comercial. Así, los acuerdos que se establezcan en el AdA en lo referente a la reducción de la pobreza, lucha anticorrupción, cooperación para el desarrollo, empoderamiento y participación ciudadana, política laboral, etc., tienen que ser precisados, en la medida de lo posible, con objetivos, acciones y metas que sean pertinentes y verificables.

Lógicamente, lo anterior implica el establecimiento de compromisos para el monitoreo y evaluación del proceso de implementación del acuerdo con la UE, así como el establecimiento de mecanismos de compensación/sanción en caso de incumplimiento de dichos compromisos por alguna de las partes. Al respecto es de interés señalar que en el caso del EPA entre el CARIFORUM y la UE se ha incluido – como anexo al acuerdo– una Declaración de compromiso, suscrita por todos los Estados participantes del EPA, para el monitoreo del proceso de implementación del acuerdo en el Caribe y la revisión periódica de su impacto económico y social cada cinco años.

- **Legitimidad y participación ciudadana**

Los antecedentes de la negociación del TLC con los EE.UU. dejaron un balance netamente negativo en lo referente a la participación ciudadana por una serie de factores. En primer lugar, la participación de la sociedad civil fue reducida a lo pasivo, con estructuras como el «cuarto de al lado», consideradas por las autoridades peruanas sólo como canales de información, pero no de discusión ni consulta. A ello debe agregarse que a menudo la información proporcionada a la sociedad civil fue injustificadamente recortada o distorsionada, haciendo difícil que la ciudadanía pudiera crear una opinión informada sobre la marcha y resultados del proceso de negociación.

Asimismo, el proceso de aprobación de los acuerdos concluidos en la negociación del TLC fue profundamente cuestionable, pues el gobierno no realizó un verdadero debate nacional sobre los compromisos asumidos. Tampoco aceptó ir a un referéndum ratificatorio, donde cada peruano pudiera votar y decidir sobre la aprobación o no del TLC. Finalmente, la ratificación del acuerdo fue hecha en el Congreso de la República de manera escandalosamente irregular, sin tiempo para que los congresistas pudieran analizar debidamente el contenido del acuerdo, con mínimo tiempo para el debate, y con el voto de aprobación realizado «entre gallos y medianoche».

Lo sucedido en el caso del TLC no puede repetirse con el AdA, pues ello pondría en cuestión su legitimidad y legalidad. Por ello, es necesario que en el actual proceso de negociación, los mecanismos de participación y consulta ciudadana sean reforzados y expandidos.

Así, los mecanismos de consulta ciudadana no pueden limitarse a ser posteriores a la negociación, con acuerdos cerrados y textos acordados que no pueden ser modificados. La consulta a la ciudadanía tiene que darse de manera simultánea al proceso de negociación, de tal manera que los aportes, críticas y observaciones de la sociedad civil puedan ser oportunamente considerados e incorporados a la negociación.

Lógicamente, lo anterior plantea la cuestión de qué mecanismos e instancias de consulta y participación ciudadana se pueden establecer de tal manera que se cumplan las siguientes condiciones:

- Que el proceso de información y consulta a la sociedad civil sea ágil y oportuno, capaz de seguir el ritmo de las negociaciones.
- Que la consulta sea hecha a entidades y personas que cuenten con la debida legitimidad y representatividad.
- Que el proceso de información y consulta sea transparente y neutral.
- Que la consulta tenga un carácter vinculante, pero que no obstaculice la libertad de acción del equipo negociador nacional.
- Que los temas y cuestiones a ser consultadas sean relevantes para la negociación.

Finalmente, un tema crucial que tiene que entrar en consideración es el referente a la ratificación del AdA, en la eventualidad de que la negociación concluya exitosamente. Las claras limitaciones y deficiencias de la ratificación limitada al ámbito parlamentario son ya conocidas, por lo que la sola figura de un referéndum puede considerarse como el correcto mecanismo para ratificar el AdA y dotarlo de la indispensable legitimidad.

- **Preservación de la integración andina**

Como se ha visto, los procesos de negociación comercial que la CAN ha asumido en los últimos años, inicialmente presentados como estímulos para la integración regional, en la práctica se han convertido en elementos que deterioran y dificultan dicha integración.

Lo sucedido en el TLC con los EE.UU. –inicialmente presentado como un «TLC Andino» y donde al final Ecuador terminó retirándose a mitad de la negociación y donde Bolivia nunca participó– se está repitiendo ahora con el proceso con la UE; con Bolivia retirándose de la negociación e incertidumbre respecto a la posición de Ecuador.

En ese sentido, es importante que el Perú reafirme su compromiso con el proceso de integración andina, lo que debe reflejarse en los compromisos que eventualmente se negocien con la UE, manteniendo un estricto principio de compatibilidad con los compromisos y acuerdos que ya han sido asumidos por el Perú dentro de la CAN. Situaciones como la controversia alrededor de la modificación de la Decisión 486 de la CAN para adecuarla a las concesiones hechas por Perú en el TLC con los EE.UU., no deben de ninguna manera repetirse.

- **Compatibilidad con los procesos y acuerdos multilaterales**

La negociación del acuerdo comercial con la UE no se da en el vacío sino –por el contrario– dentro de un contexto global compuesto por complejas negociaciones multilaterales centradas alrededor de la OMC y organismos similares. Ello levanta, lógicamente, la cuestión de la compatibilidad de los compromisos que el Perú establezca en el AdA con los compromisos existentes y futuros que provengan de la OMC y similares.

En efecto, una crítica frecuente al establecimiento de acuerdos bilaterales como el TLC o el AdA, es que estos debilitan el proceso de negociación de acuerdos globales, que apuntan a establecer condiciones

homogéneas para el comercio internacional. Al comprometerse de manera directa y bilateral en acuerdos como el AdA, los países como el Perú renuncian a participar de las negociaciones globales y a beneficiarse de los resultados de dichos acuerdos, que podrían ser sustancialmente más beneficiosos que los logrados por el Perú aisladamente.

Debe señalarse que otra crítica frecuente a los acuerdos comerciales bilaterales, es que en los mismos la capacidad de negociación de los países en desarrollo –como el Perú– disminuye de manera dramática, ya que están negociando de manera directa y aislada con los países desarrollados, no contando con los recursos y el peso que una negociación en bloque proporcionaría; con los países en desarrollo asumiendo estrategias y posiciones comunes.

Actualmente, todo indica que el proceso del AdA con la UE ha abandonado definitivamente su esquema de negociación por bloques, manteniendo la unidad de la CAN, y lo que queda por delante es una negociación bilateral, donde la capacidad de negociación del Perú inevitablemente se ha reducido.

En este contexto, el Perú no debe aceptar condiciones que constriñan su capacidad de participar y beneficiarse de los procesos de negociación en curso en las instancias multilaterales<sup>133</sup>. Así, deben considerarse cláusulas en el AdA que preserven y aseguren la compatibilidad de los compromisos que se asuman ante la UE con los que puedan surgir de instancias como la OMC en el ámbito comercial, la OIT en lo laboral, o la OMS en lo referente a salud pública, por citar algunos casos.

---

<sup>133</sup> Como la llamada «Ronda de Doha» que cubre 21 tópicos, incluyendo algunos tan sensitivos como políticas agrícolas, comercio y medio ambiente, transferencia de tecnología, propiedad intelectual, tratamiento diferenciado o resolución de disputas Estado – Estado y Estado – inversionista.





## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GARCIA, Luis. Intellectual property in the US-Perú Trade Promotion Agreement. 2008.
- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCIÓN AL DESARROLLO - ALOP. Principios y propuestas ante la negociación de un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea. 2008.
- BYRON, Jessica y Patsy Lewis. Formulating sustainable development benchmarks for and EU-CARIFORUM EPA: Caribbean perspectives. 2007.
- CARIBBEAN REGIONAL NEGOTIATION MACHINERY. The EPA at a glance. 2008.
- CEPAL. Impact of changes in the European Union import regime for sugar, banana and rice on selected CARICOM countries. 2008.
- CEPES – CIPCA – SIPAE. Acuerdo Asociación UE-CAN: ¿quiénes ganan y quiénes pierden? Un estudio exploratorio sobre el sector agrícola (compilación). 2008.
- CEPES – CONVEAGRO Equipo Técnico. Agricultura y TLC Perú – EE.UU.: Tratamiento de los productos sensibles (presentación). 2006.
- CONVEAGRO. Carta Abierta de los Productores Agrarios Peruanos. 2007.
- CHAITOO, Ramesh. Overview of services and investment in the EPA and challenges for implementation. 2008.
- DALEY, Dianne. Intellectual property in the EPA: broad scope, huge impact. 2008.

- DE LA CRUZ, Gonzalo. Normatividad de compras públicas: La experiencia peruana (presentación). 2006.
- ESCOBAL, Javier. La agricultura peruana frente al TLC: ¿oportunidad o maldición? 2008.
- FAIRLIE, Alan. Base para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. 2007.
- FERNÁNDEZ-MALDONADO, Enrique. Derechos laborales y Acuerdos Comerciales. Análisis del TLC con los Estados Unidos. 2007.
- GIBBS, Murray. Trade Policy. National development strategies. 2007.
- GIRVAN, Norman. Implications of the CARIFORUM-EC EPA. 2008.
- GIRVAN, Norman. Lessons of the EPA. 2008.
- GIRVAN, Norman. Analytical note on the Economic Partnership Agreement (EPA) between the European Union (EU) and Cariforum. 2008.
- GONZALES, Anthony. Review of CARIFORUM-EU EPA in development cooperation and WTO compatibility. 2008.
- GREENAWAY, David y Chris Milner. Implications of European Union enlargement for Caricom countries. 2007.
- GRUPO PROPUESTA CIUDADANA. Modificaciones al sistema de contrataciones y adquisiciones del Estado – Decretos Legislativos 1017 y 1018 (nota de mesa de trabajo). 2008.
- HERNÁNDEZ, Xavier. La protección de la salud en el nuevo Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina (o algunos de sus miembros) y la Comunidad Europea a la luz de sus disposiciones en materia de propiedad intelectual y experiencias recientes. 2008.

- HOLGUÍN, Germán. TLC y Medicamentos: Propuestas para amortiguar el impacto económico y sanitario de lo negociado. 2006.
- HOLGUÍN, Germán. Principales amenazas de la agenda europea para el acceso a los medicamentos y la salud de los pueblos andinos. 2009.
- INURRITEGUI, Marisol. El Acuerdo de Asociación UE-CAN y posibles impactos en la agricultura andina: presentación preliminar de un estudio de impacto (presentación). 2008.
- ICTSD – APRODEV. The EPAs and sustainable development: Benchmarks for pro-development monitoring of the negotiations. 2005.
- LARA, Claudio. Posibles impactos del Acuerdo de Asociación UE-CAN en inversiones (presentación). 2008.
- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO DEL PERÚ. La verdadera dimensión del sector agrícola peruano y el TLC Perú – EE.UU. (presentación). 2006.
- MINISTRY OF FINANCE OF BARBADOS. Trade brief: Environment and the EPA. 2008.
- MIRANDA, Juan José. El mercado de medicamentos en el Perú: ¿libre o regulado? 2005.
- OXFAM INTERNATIONAL. Partnership or power play? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries. 2008.
- SHABALALA, Dalindybo. The European Approach to Intellectual Property in European Partnership Agreements with the African, Caribbean and Pacific Group of Countries. 2007.
- TAUBIRA Christiane. Les accords de partenariat économique entre l'Union Européenne et les pays ACP: et si la politique se mêlait enfin des affaires du monde? 2008.
- TRINIDAD & TOBAGO Ministry of Trade and Industry. Policy Brief: CARIFORUM agrees to full and comprehensive EPA with the European Union. 2008.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA. Los medicamentos genéricos: ¿qué necesitamos saber? (boletín). 2002.



Impresión:  
ROBLE ROJO GRUPO DE NEGOCIOS S.A.C.  
Teléfonos: 348 5571 / 349 6636  
info@roblerojo.com  
www.roblerojo.com  
2009  
LIMA - PERÚ