

Luces y sombras del TLC con la Unión Europea en su primera década de vigencia

Armando Mendoza Nava



LUCES Y SOMBRAS DEL TLC CON LA UNIÓN EUROPEA EN SU PRIMERA DÉCADA DE VIGENCIA

Armando Mendoza Nava

Agosto 2025

Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE
Fundación Friedrich Ebert - FES

Luces y sombras del TLC con la Unión Europea en su primera década de vigencia

Armando Mendoza Nava

Serie: Cuadernos de Globalización con Equidad N° 14
Primera edición, agosto 2025

© Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE

Jirón Trujillo 678, Magdalena del Mar, Lima - Perú

Teléfono (51 1) 394 7212

redge@redge.org.pe / www.redge.org.pe

© Fundación Friedrich Ebert - FES

Camino Real 456, Torre Real Of. 901

San Isidro, Lima - Perú

info.peru@fes.de / https://peru.fes.de

Diseño, diagramación:

Rafael Nova

Recavarren 1257, Surquillo

Teléfono (51) 990 718 636

Impreso por Gráfica Fénix S.R.L.

Av. Prolongación Arica 1827, Lima - Perú

Impreso en agosto de 2025

500 ejemplares

Las opiniones vertidas en este documento son de exclusiva
responsabilidad de los autores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2025-02937
ISBN N° 978-9972-43-060-2



LICENCIA CREATIVE COMMONS

Algunos derechos reservados

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra bajo las
condiciones siguientes:

- Debe reconocer los créditos de la obra.
- No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- Debe ser usada solo para propósitos no comerciales.

CONTENIDO

ABREVIATURAS	7
INTRODUCCIÓN	9
¿CUÁNTO GANAMOS EN EL COMERCIO?	13
LLUVIA, O MÁS BIEN GARÚA, DE INVERSIONES EXTRANJERAS	27
UN TLC SIN PUNCHE LABORAL Y AMBIENTAL	33
AGUA Y BOSQUES AMENAZADOS: DOS CASOS CRÍTICOS	41
• La agroexportación en Ica y su sed insaciable	43
• Exportación con deforestación en la Amazonía	55
EN CONCLUSIÓN: UN TLC CON LUCES COMERCIALES Y SOMBRA SOCIOAMBIENTALES	73
BIBLIOGRAFÍA	81

ABREVIATURAS

ANA – Autoridad Nacional del Agua

APPRI – Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones

CAN – Comunidad Andina

CMNUCC – Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

CUSAF – Contratos de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales

DEVIDA – Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas

EUDR – Reglamento Europeo contra la Deforestación

IED – Inversión Extranjera Directa

MEF – Ministerio de Economía y Finanzas

MIDAGRI – Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

MINAM – Ministerio de Ambiente

MINCETUR – Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

MYPE – Micro y Pequeña Empresa

PEA – Población Económicamente Activa

OEFA – Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

OMC – Organización Mundial de Comercio

OMS – Organización Mundial de la Salud

SERFOR – Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

TLC – Tratado de Libre Comercio

UE – Unión Europea

UIT – Unidad Impositiva Tributaria

INTRODUCCIÓN

Cuando en marzo del 2013 entró en vigencia el Acuerdo Comercial entre el Perú y la Unión Europea, o TLC Perú-UE, se dio por concluido un proceso de negociación tortuoso y dilatado, que pasó por múltiples fases de avance, estancamiento y transformación, hasta alcanzar su forma final.

Lo que originalmente había sido un proceso de negociación entre dos bloques comerciales: la Unión Europea - UE y los países de la Comunidad Andina de Naciones – CAN, incluido el Perú, que se inició en el año 2007 y que en principio abarcaba temas comerciales, de cooperación y de dialogo político, se había transformado radicalmente.¹ Lo que se preveía como un proceso conjunto y acotado, había terminado disolviéndose en una serie de negociaciones independientes entre la UE y los diferentes países andinos. En ese escenario, el Perú había avanzado, junto con Colombia, en concretar su acuerdo comercial con la UE, enmarcado dentro de los parámetros de la Organización Mundial de Comercio – OMC.

Así, desde su misma concepción el TLC Perú – UE apunta fundamentalmente a la promoción del comercio y las inversiones entre nuestro país y el bloque de países miembros de la UE, enfocándose en temáticas tales como la apertura de mercados, la rebaja y eliminación de tarifas, el trato preferente y las garantías para las inversiones. Pero este tratado comercial no se limita a dichos temas, puesto que también incluye acuerdos y compromisos en otras temáticas relevantes, particularmente en lo laboral y lo ambiental.

Debe destacarse como el acuerdo del TLC incluye en su texto una sección específica, el Título IX, que trata sobre el desarrollo sostenible, expresando el compromiso establecido entre el Perú y la UE de promover sus lazos comerciales en armonía con un enfoque de desarrollo sostenible, particularmente en lo referente a los elementos laborales y ambientales vinculados al comercio internacional.

1 La Comunidad Andina – CAN, fue creada en 1969 y actualmente está conformada por Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú.

Es importante señalar que la negociación del TLC con la UE no surgió del vacío, sino que usó como base y sustento las estructuras y mecanismos comerciales que ya existían, y de las que el Perú y demás países andinos se venían beneficiando desde la década de los 90.² En ese sentido, una cuestión central en la negociación comercial fueron las supuestas ventajas y beneficios adicionales para el país, que se derivarían del TLC Perú – UE. A respecto, el mensaje oficial bajo el cual se desarrolló la negociación fue que la suscripción del acuerdo se traduciría en una considerable expansión de nuestras exportaciones, creciente llegada de inversiones, etc., muy por encima de los niveles ya existentes.

Con ya una década transcurrida desde su entrada en vigencia, se puede contar con elementos de análisis sobre lo que ha significado el TLC Perú – UE en términos de crecimiento del comercio, considerando las expectativas que existían de que la suscripción de este acuerdo conllevaría a un crecimiento significativo del intercambio comercial del Perú con los países europeos. Lo cierto es que, hasta el presente, la evolución del intercambio comercial del Perú con la UE, aunque positiva y con algunos desarrollos interesantes, no se ha traducido en el auge que en su momento se previa.

De igual forma, se pueden señalar elementos críticos en relación a la promesa de que el TLC Perú – UE contribuiría significativamente al desarrollo y fortalecimiento en el campo ambiental y laboral, con la difusión e institucionalización de mayores estándares de protección, reducción de prácticas lesivas para los derechos laborales y la sostenibilidad ambiental, así como el fortalecimiento del marco legal e institucional para la protección y promoción del bienestar de las personas y de un desarrollo basado en la sostenibilidad.

El balance del impacto del TLC Perú - UE desde una perspectiva de progreso de los estándares y protecciones laborales y ambientales resulta poco alentador. El fortalecimiento de los lazos comerciales y la expansión de la presencia nacional en los mercados europeos no se ha reflejado aún en un avance significativo de las condiciones laborales y ambientales en el país, ni en una mejora efectiva de prácticas y parámetros. En especial, llama a preocupación como en los últimos años el escenario nacional en lo referente a los derechos, particularmente en el rubro ambiental, ha tomado un sesgo regresivo; con cambios legales e

2 Previo a la negociación y establecimiento del TLC con la UE, el Perú ya se beneficiaba desde el año 1990 del llamado Régimen Especial de Apoyo a la Lucha contra la Producción y el Tráfico de Droga – SGP Droga, y desde el año 2005 de su sucesor, el llamado Régimen Especial de Estímulo del Desarrollo Sostenible y Gobernanza – SGP Plus.

institucionales que se traducen en el debilitamiento de la protección ambiental a nivel nacional.

¿Cuánto ganamos en el
comercio?

En su primera década de vigencia, los resultados del TLC en la dimensión comercial no han sido tan positivos como se preveía, al menos en términos cuantitativos, con montos de exportación del Perú a la UE que no reflejan un crecimiento sustantivo y diferenciado. De hecho, la evolución de las exportaciones peruanas al bloque comercial europeo en esos años se ha caracterizado por sus altibajos, con sucesivos periodos de alza y caída, lejos de la masiva y continua expansión exportadora que se prometía a partir de la suscripción del acuerdo.

Cabe recordar que la suscripción del TLC con la UE en su momento se celebró como el establecimiento de un “Tratado del Siglo XXI”, señalándose que era un ejemplo de cómo negociar con el objetivo de generar crecimiento económico y desarrollo sostenible, según declaraba el Ministro de Comercio Exterior de ese entonces.³ Asimismo, se indicaba que el objetivo central para establecer el TLC con la UE era promover las exportaciones con valor agregado, con énfasis en las pequeñas y medianas empresas, apostándose que el crecimiento exportador dinamizaría la economía de manera descentralizada.⁴ De esta forma, se planteaban una serie de ambiciosas metas para la exportación, apostándose que en apenas un quinquenio el valor exportador per cápita se habría duplicado, mientras que las exportaciones no tradicionales se triplicarían en el mismo periodo.

Sin embargo, ya en ese momento se planteaban voces críticas respecto al impacto del acuerdo comercial sobre las exportaciones nacionales, señalándose que el TLC en la práctica tendría poco efecto sobre la economía del Perú o sobre las relaciones comerciales con la UE, puesto que el país ya venía contando con beneficios arancelarios desde años atrás en la mayoría de sus exportaciones a los mercados europeos (Oxford Business Group; 2012). En ese mismo sentido, ya a los pocos años de firmado el TLC el análisis preliminar de la evolución del comercio del Perú con la UE indicaba que el supuesto auge exportador que se había anunciado, no se estaba concretando por diversos motivos, entre los cuales cabe señalar la desaceleración del crecimiento económico en el Perú

3 Declaraciones de José Silva Martinot, Ministro de Comercio Exterior y Turismo, publicadas el 27 de junio del 2013.

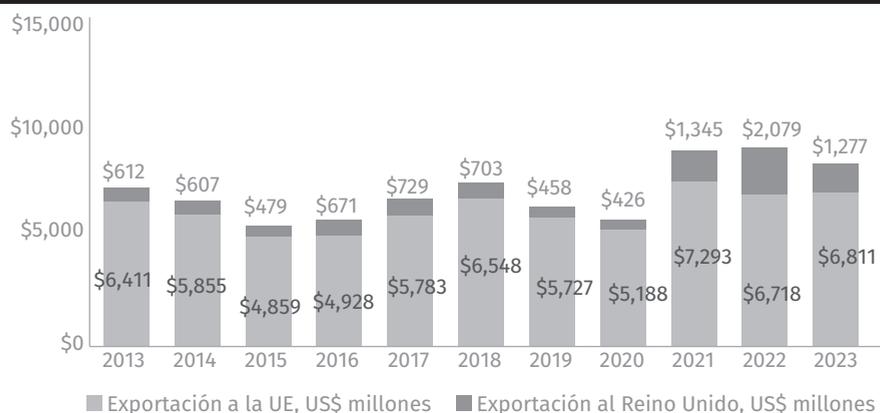
4 Declaraciones de José Silva Martinot, Ministro de Comercio Exterior y Turismo, ante la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, en la sesión del 26 de noviembre del 2012.

y en los países europeos (Alarco y Castillo; 2018). Así, tanto las exportaciones como las importaciones del Perú con la UE no habían crecido sustancialmente, dándose incluso años de decrecimiento; mientras que la balanza comercial, aunque se mantenía positiva para el Perú, se había reducido.

Más recientemente, el análisis efectuado por el MINCETUR sobre la evolución de las exportaciones peruanas a la UE a partir de la firma del acuerdo comercial ha determinado que durante el periodo marzo 2013 - febrero 2024, el valor de nuestras exportaciones a los países miembros de la UE tuvo una variación promedio anual que resultó negativa en -0,8% (MINCETUR; 2024a).⁵ Ello se explicaría por el efecto de determinados periodos en los que se registraron fuertes contracciones en las exportaciones a la UE con respecto a periodos previos.

Más específicamente, para el año 2023 el valor total de las exportaciones peruanas a países miembros de la UE alcanzó US\$ 6,8 mil millones, equivalente a un crecimiento de apenas 6.2% respecto al 2013, año en que entró en vigencia el TLC Perú – UE. Sí se suma el monto adicional de las exportaciones peruanas al Reino Unido, país que se retiró de la UE en el año 2020, el total de nuestras exportaciones al bloque comercial en el año 2023 aumenta a US\$ 8.1 millones; sin duda un monto importante, pero que está lejos de representar una bonanza exportadora.

GRÁFICO 1. EXPORTACIÓN DEL PERÚ A LA UNIÓN EUROPEA, 2013 - 2023*



* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020.

Fuente: SUNAT, ADEX, COMEX.

5 Tener en consideración que el TLC Perú – UE entró en vigencia en marzo 2013.

Como se ha señalado, en el año 2023 el valor anual total de las exportaciones a la UE apenas superaba el nivel del 2013, primer año de vigencia del acuerdo comercial. Más preocupante aún, el valor de las exportaciones estaba incluso por debajo de los niveles del año 2012, año previo a la suscripción del acuerdo. Así, respecto al 2012 el valor de las exportaciones peruana a la UE en el 2023 se redujo en -9,3% (sin contar al Reino Unido) y en -0,4% (contando al Reino Unido). De esta forma, incluso considerando al Reino Unido, el saldo comercial para el Perú en estos años no es tan positivo. En otras palabras, la bonanza diferencial que se prometía con el TLC no ha llegado a concretarse.

TABLA 1. EXPORTACIONES DEL PERÚ A LA UE

Año	Exportación UE (con Reino Unido), US millones	Exportación Reino Unido, US millones	Exportación UE (Sin Reino Unido), US millones
2012 - Año previo a la vigencia del Acuerdo	8,121	610	7,511
2013 - Primer año de Vigencia del Acuerdo	7,024	612	6,411
2023 - Año más reciente de vigencia del acuerdo	8,088	1,277	6,811
Variación 2013 - 2023	15.2 %	108.5 %	6.2 %
Variación 2012 - 2023	-0.4 %	109.3 %	-9.3 %

* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020.

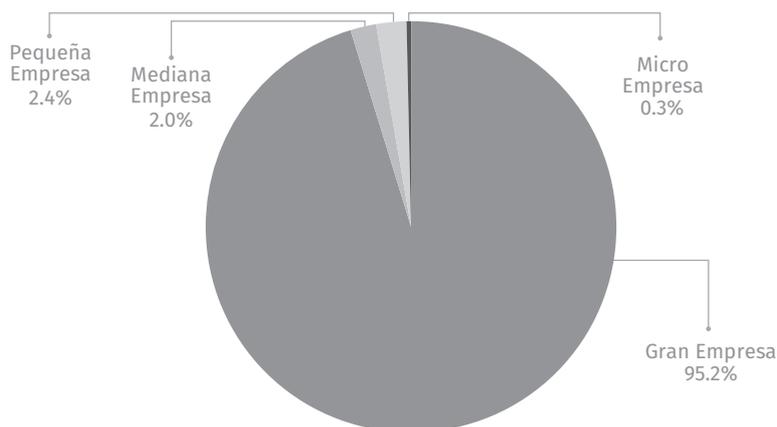
Fuente: SUNAT, COMEX.

De igual forma, lejos de traducirse en una multiplicación de oportunidades para las pequeñas y micro empresas – MYPES, el TLC Perú – UE en realidad ha perpetuado y reforzado las estructuras comerciales tradicionales dominadas por las grandes empresas, principales beneficiarias del acuerdo y que representan el grueso del valor exportado, en tanto que las medianas, pequeñas y microempresas representan una fracción muy reducida.⁶

⁶ Se define como Gran Empresa a aquella que declara ventas anuales superiores a las 2.300 Unidades Impositivas Tributarias – UIT; lo que para el año 2024 equivale a S/ 11,8 millones.

Así, el 95,2% del valor exportado a la UE en el 2023 - 2024 fue manejado por las grandes empresas, ascendiendo a US\$ 6.428,1 millones.⁷ Al otro lado del espectro, las micro y pequeñas empresas apenas exportaron US\$ 184,1 millones, escasamente el 2,7% de la exportación a la UE en el mismo periodo (MINCETUR; 2024).

GRÁFICO 2 . EXPORTACIÓN A LA UNIÓN EUROPEA POR TAMAÑO DE EMPRESA, 2023 - 2024*



* Correspondiente a marzo 2023 - febrero 2024.

Fuente: MINCETUR

Más aún, el saldo neto para las MYPES peruanas en la primera década de vigencia del TLC dista de ser positivo, pues un estudio del MINCETUR encontró que durante esos años el valor total de la exportación de las micro y pequeñas empresas a la UE en lugar de aumentar, decreció en 20%; en tanto que el número de MYPES que exportaban a la UE apenas aumentó en 3,6%.⁸ Ello es equivalente a apenas 41 micro y pequeñas empresas adicionales exportando al año once de vigencia del TLC respecto al número de MYPES que exportó en el primer año de vigencia.⁹

Evidentemente la evolución del comercio exterior del Perú depende de una diversidad de factores que inciden negativa o positivamente, muchos de los

⁷ Para el periodo marzo 2023 – febrero 2024.

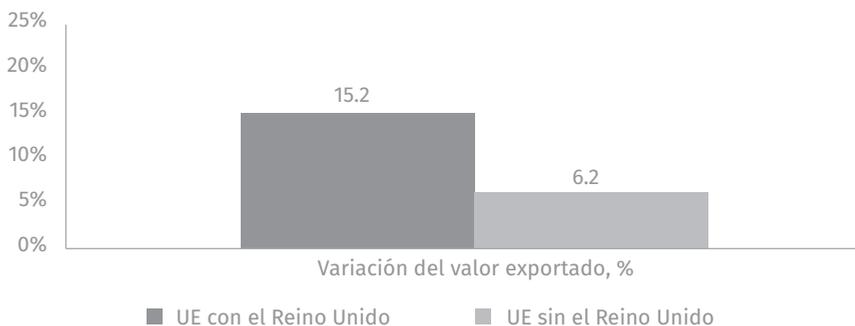
⁸ Correspondiente al periodo marzo 2013 – febrero 2024.

⁹ Se define como Micro Empresa a aquella que registra ventas anuales hasta un máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias – UIT; mientras que una Pequeña Empresa registra ventas anuales de hasta 1.700 UIT.

cuales escapan del control de las políticas comerciales. El complicado entorno internacional en años recientes, con el resurgimiento de los enfrentamientos entre bloques geopolíticos, la ocurrencia de eventos imprevistos y de dimensión catastrófica, como la pandemia del COVID-19, la volatilidad de los mercados y precios internacionales, la competencia de otros países exportadores, entre otros fenómenos, pueden explicar en buena parte porque el comportamiento de las exportaciones peruanas a la UE, aunque en general positivo, no se ha aproximado a lo que se prometía en el marco de la negociación del TLC.¹⁰

Ciertamente, se puede mencionar como un factor que explica el magro crecimiento del comercio con la UE, el abandono de dicho bloque comercial por el Reino Unido, uno de nuestros principales socios comerciales. Pero incluso incluyendo el comercio con el Reino Unido, el valor total de las exportaciones del Perú a la UE habría aumentado en 15,2% del 2013 al 2023, una evolución más bien modesta, considerando que durante dichos años los términos de intercambio del comercial fueron en general favorables al Perú, con un crecimiento en el índice de precios nominales de las exportaciones del 20,1% durante ese periodo.¹¹

GRÁFICO 3. VARIACIÓN DEL VALOR EXPORTADO A LA UNIÓN EUROPEA, 2013 - 2023



* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020.

Fuente: SUNAT, ADEX, COMEX.

10 También debe considerarse el impacto de la salida de la UE por parte del Reino Unido, uno de los mayores socios comerciales del Perú. La salida del Reino Unido se hizo efectiva en enero del 2020, por lo que desde dicha fecha las estadísticas del comercio del Perú con ese país se listan separadamente.

11 Acorde a las estadísticas de los términos de intercambio del comercio exterior del Banco Central de Reserva del Perú - BCRP.

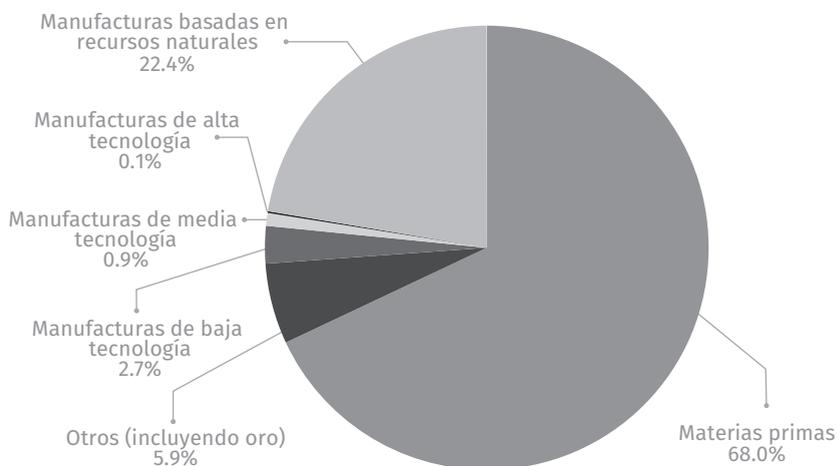
Es evidente que el intercambio comercial del Perú con la UE está lejos de los niveles esperados. Sin embargo, más allá de que no se haya producido el auge exportador hacia la UE, dicho bloque de países es, después de China y los EE.UU., nuestro principal socio comercial, siendo destino del 11,0% del valor de nuestras exportaciones en el año 2023 (MINCETUR; 2024b).

Hay que señalar que en general la evolución del comercio con la UE ha mantenido sus patrones tradicionales, sin cambiar significativamente la naturaleza del intercambio de nuestro país con sus contrapartes europeos. Más allá del modesto crecimiento del valor exportado y de una relativa diversificación de la canasta exportadora, el Perú sigue siendo esencialmente un productor de materias primas para los mercados internacionales, con limitado nivel de procesamiento y escaso valor agregado.

La naturaleza asimétrica del comercio con la UE, refleja la realidad del Perú como exportador principalmente de materias primas, característica que, lejos de reducirse, estaría acentuándose. Así, desde la entrada en vigencia del TLC Perú – UE en el año 2013, la participación de las materias primas y las manufacturas basadas en materias primas, como los minerales refinados, en la canasta exportadora peruana se ha ido incrementando; mientras que se reducía la participación de las exportaciones de productos manufacturados, incluso de aquellos con bajo contenido tecnológico; a (Alarco y Sanchium; 2022).¹² De esta forma, al año 2020 apenas el 3,8% de todo el valor exportado a la UE, correspondía a manufacturas de baja, mediana y alta tecnológica. Así, se refuerza y perpetua la situación del Perú como un país atado a una estructura productiva primario – exportadora.

¹² En el caso de la minería, ello se explica por el crecimiento de la exportación de concentrados de minerales frente a la exportación de minerales refinados.

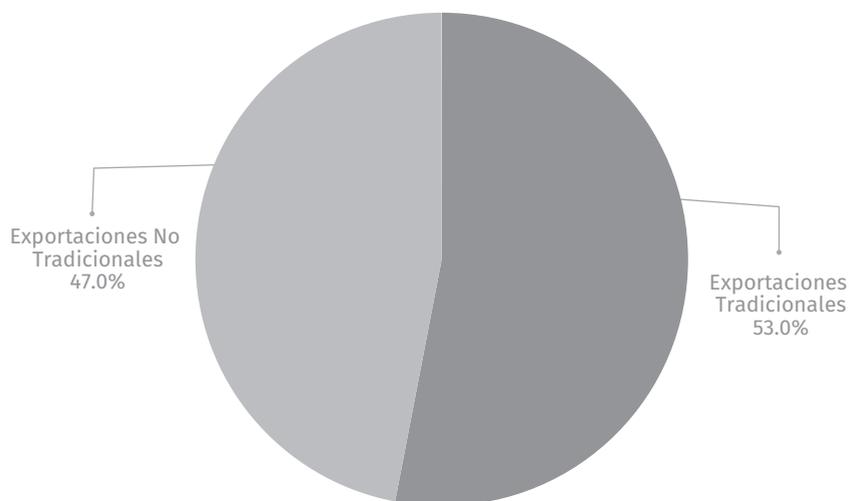
GRÁFICO 4 . EXPORTACIÓN DEL PERÚ A LA UE SEGÚN POR CONTENIDO TECNOLÓGICO, 2020



* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020.
Fuente: Alarco (2020).

Dicho esto, debe reconocerse en los años transcurridos desde la firma del acuerdo comercial, la composición de las exportaciones peruanas a la UE ha mostrado una transformación en términos de participación por sectores productivos. Aunque las exportaciones tradicionales, como los productos mineros, siguen dominando la canasta exportadora a los países europeos, las exportaciones no tradicionales han ido gradualmente ganando espacio. De esta forma, de los más de US\$ 66 mil millones exportados a la UE en los primeros 11 años del acuerdo comercial, el 55,7% correspondieron a exportaciones tradicionales, en tanto que un 44,3% correspondió a exportaciones no tradicionales.¹³ Al año 2023 las exportaciones no tradicionales representaban algo menos de la mitad del valor de la canasta exportadora a la UE, una evolución positiva respecto a la situación existente al inicio del TLC; cuando las exportaciones no tradicionales constituían menos de un tercio del total de la canasta exportadora (MINCETUR; 2024a).

13 Datos correspondientes al periodo que va de marzo 2013 a febrero 2024.

GRÁFICO 5 . CANASTA EXPORTADORA DEL PERÚ A LA UNIÓN EUROPEA, 2023*

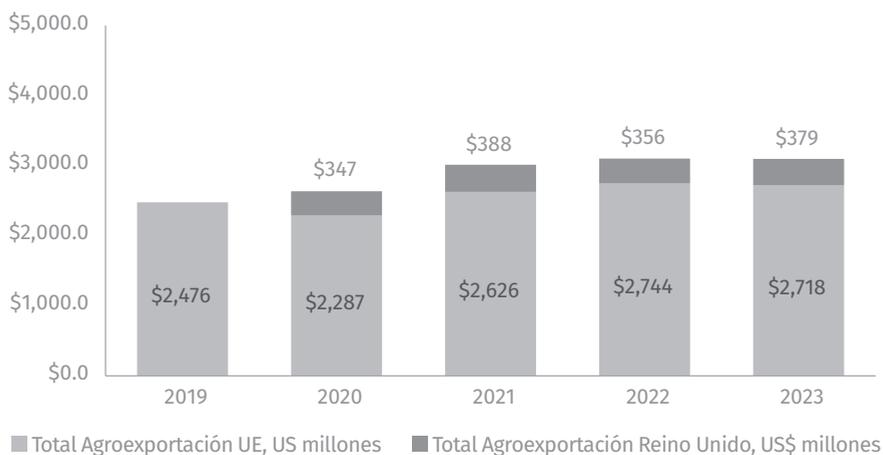
* No incluye exportaciones al Reino Unido.
Fuente: MINCETUR.

Este crecimiento de las exportaciones no tradicionales no necesariamente se ha traducido en la sostenibilidad de todos los nuevos productos exportados. Acorde a los registros oficiales, aunque en el primer año del TLC el Perú exportó 185 nuevos productos a la UE, al presente apenas seguían exportándose 3 de esos productos, lo que implica una tasa de desaparición del 98,4% (MINCETUR; 2024). Igualmente, de los 533 nuevos exportadores que se registraron en el primer año de vigencia del acuerdo, al presente apenas 32 continúan exportando a la UE, lo que representa una tasa de continuidad de apenas 6,0%.

La positiva evolución en la exportación no tradicional a la UE se explica principalmente por la mayor producción agrícola destinada a los mercados europeos. Así, entre el 2013 y el 2023 el valor de las exportaciones agrícolas a la UE prácticamente se duplicó, con productos como las paltas frescas, el café verde en grano y los arándanos liderando dicho crecimiento (CIEN; 2023). Ejemplo de este auge son las exportaciones de café peruano a la UE, que entre el 2017 y el 2022 totalizaron 561 mil toneladas con un valor de US\$ 1.745 millones, destinándose a 21 países miembros de ese bloque comercial (Montes y otros; 2023).

De esta forma, en el año 2023 las agroexportaciones a la UE ascendieron a un total de US\$ 2.718 millones representando alrededor del 27,0% del total exportado por el sector agropecuario peruano en dicho año (MINCETUR; 2024b). Sí a ese valor además se agregan las agroexportaciones con destino al Reino Unido (ex país miembro de la UE), entonces el total de productos agropecuarios exportados al bloque europeo superó los US\$ 3 mil millones anuales.

GRÁFICO 6 . EXPORTACIÓN AGROPECUARIA DEL PERÚ A LA UNIÓN EUROPEA, 2019 - 2023



* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020.

Fuente: MINCETUR, SUNAT.

Las exportaciones no tradicionales, incluyendo las correspondientes al sector agroexportador, han sido las grandes beneficiadas por el acuerdo comercial; que les ha proporcionado acceso libre de aranceles a los mercados europeos, contribuyendo sustancialmente a la expansión de dicho sector. De esta forma, el Perú se ha ido ubicando entre los diez principales productores mundiales de espárragos, uvas, paltas y arándanos, entre otros productos que se destinan a la exportación (Fernández Maldonado; 2020).

En el año 2021 el Perú fue el 1er exportador a nivel mundial de arándanos y uvas, así como el 2do en espárragos y cítricos, el 3ro en alcachofas y paltas y el 4to en mangos; todos productos cuyo cultivo mayormente está en manos de la gran agroexportación ubicada en la costa (MEF; 2023). Este puñado de productos

representan cerca de la mitad de todo el valor de la agroexportación; a lo que también hay que sumar otros productos como café y cacao, cuya importancia comercial ha crecido considerablemente en años recientes.

TABLA 2. PRINCIPALES PRODUCTOS DEL SECTOR AGROEXPORTADOR

Producto	Puesto en el ranking mundial de exportación, 2021	Participación en el valor de agroexportación, 2022	Principales destinos mundiales
Arándanos	1ro	13,9%	EE.UU., Europa, Canadá
Uvas	1ro	13,9%	EE.UU., Europa, China
Café	15vo	12,6%	EE.UU., Japón, Europa
Paltas	3ro	9,1%	EE.UU., Europa
Espárragos	2do	3,8%	EE.UU., Europa, Canadá
Mangos	4to	3,3%	EE.UU., Europa, China
Cítricos	2do	2,1%	EE.UU., Europa, China
Cacao	9no	1,6%	EE.UU., Europa
Alcachofas	3ro	1,3%	EE.UU., Japón, Europa

Fuente: MEF, BCRP, Trademap.

La expansión de las agroexportaciones ha transformado radicalmente el escenario del agro nacional, con evidentes beneficios derivados del crecimiento y la dinamización del comercio, pero también con considerables efectos negativos, tales como la presión sobre recursos como la tierra y el agua, lo que se refleja en los procesos de acaparamiento y concentración de tierras y en las disputas alrededor de los recursos hídricos, entre otros. En dicho escenario, han sido los grandes grupos agroexportadores los principales beneficiados con la apertura de la UE para sus productos, expandiendo sus actividades y acumulando riquezas e influencias.

Pero el auge agroexportador lejos de cerrar o reducir las brechas y diferencias existentes en el agro peruano, las ha reforzado y profundizado. Persiste la dualidad histórica entre la gran agricultura moderna de la costa, enfocada en la exportación y que disfruta de prioridad en el apoyo estatal, y la pequeña agricultura familiar y campesina, ubicada principalmente en la sierra, orientada a abastecer los mercados internos, y que usualmente es un interés secundario para las políticas agrarias. De esta forma, durante las últimas décadas la prioridad estatal ha sido impulsar y reforzar la competitividad de sectores específicos, como la agroexportación localizada en la costa y la producción forestal para la exportación; prestándose menor atención a los problemas y desafíos de la pequeña agricultura familiar y campesina (Zegarra; 2020).

Este tratamiento diferenciado de las políticas agrarias, favoreciendo la exportación, alimenta una situación de profunda inequidad donde la gran mayoría del universo agrario se ve excluida y relegada, con un acceso inadecuado e insuficiente en rubros críticos como asistencia técnica, capacitación y financiamiento. La agricultura familiar dirigida al mercado interno abarca el 81,4% de las unidades agropecuarias existentes y el 61,2% de la superficie cultivada, representando aproximadamente 8 millones de personas (Zegarra; 2020). Sin embargo, este importante sector recibe apenas una fracción del apoyo y atención que recibe el sector agroexportador, cuyo número de unidades agropecuarias se estimaba en menos de 7 mil para el año 2018, en su enorme mayoría ubicadas en la costa.

Aunque algunos productos de la agricultura familiar, como la quinua o el cacao, son exportados a países de la UE, sus volúmenes son reducidos frente a los enormes volúmenes que manejan las grandes agroexportadoras. En consecuencia, los beneficios derivados del fuerte crecimiento del comercio, impulsado por acuerdos como el TLC Perú – UE, han sido mayormente captados y absorbidos por la gran agroexportación de la costa, sin extenderse al resto del agro.

Se estima que más del 80% de la población económicamente activa en la agricultura se encontraría excluida de los procesos de crecimiento derivado del auge agroexportador (Fernández Maldonado; 2020). Más aún, también se ha señalado que en el caso de determinados productos de la agricultura familiar, como papa procesada y lácteos, la producción nacional enfrentaría competencia subsidiada proveniente de países de la UE (Zegarra; 2020).

De esta forma, acuerdos comerciales como el TLC Perú – UE, negociados bajo la promesa de impulsar el crecimiento inclusivo y la distribución de beneficios, en la realidad terminan ampliando y profundizando las desigualdades existentes en el agro nacional, dividiendo al universo de productores entre aquellos que logran engancharse a los procesos de crecimiento de la agroexportación, acaparando los beneficios, y quienes quedan excluidos, perpetuando y profundizando situaciones de iniquidad y dependencia.

Lluvia, o más bien garúa, de
inversiones extranjeras

Aunque la dimensión comercial fue el elemento central en la negociación y establecimiento del TLC Perú – UE, otro elemento relevante del acuerdo fue el referente a la promoción y protección de inversiones. En ese sentido, un objetivo explícito en la negociación fue establecer reglas claras y estables para las inversiones de los países miembros de la UE en el Perú, fortaleciendo la institucionalidad, la competitividad y fomentando las mejores prácticas empresariales.¹⁴

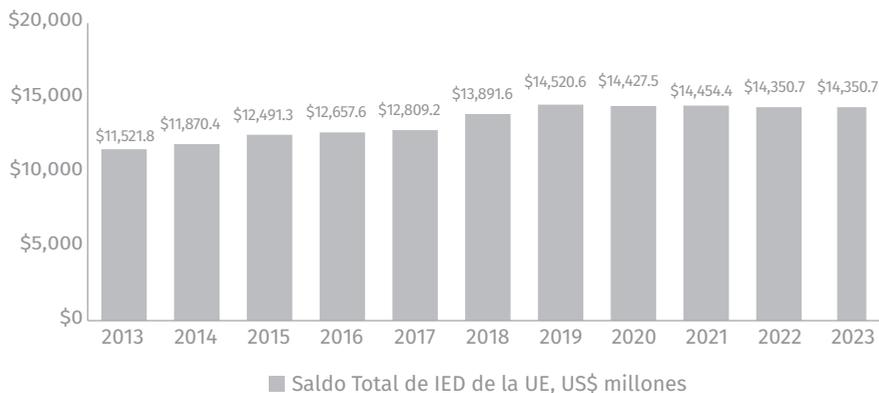
Hay que indicar que la suscripción del TLC con la UE consolidó un largo proceso de construcción de un esquema de protección a las inversiones europeas, que se había desarrollado desde los años 90, expresándose en un conjunto de Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones - APPRI, que el Perú suscribió con diversos países europeos.¹⁵

Pero la década larga de vigencia que ya lleva el TLC con la UE no se ha reflejado en un auge de la inversión extranjera directa – IED con origen en países miembros de dicho bloque comercial, aunque sí se experimentó un crecimiento moderado en los niveles de inversión durante dicho periodo. Así, el stock de IED proveniente de países miembros de la UE pasó de US\$ 11.521,8 millones en el año 2013 a US\$ 14.350,7 millones en el año 2023, equivalente a un incremento acumulado de 24,6% para el periodo. Sin embargo, hay que destacar que desde el 2019 en adelante, el stock de IED de la UE en el Perú se ha mantenido virtualmente congelado, con variaciones mínimas.¹⁶

14 Includido en el Título IV del texto del TLC Perú – UE.

15 Previamente a la suscripción del TLC con la UE, el Perú ya contaba con acuerdos de promoción y protección de inversiones con los siguientes países miembros: Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Suecia, Bélgica y Luxemburgo.

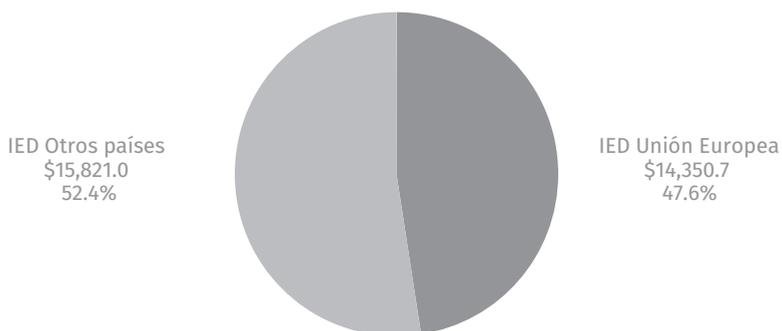
16 Cabe señalar que el Reino Unido abandonó la UE en el año 2020; sin embargo, para fines de análisis la IED de este país se ha mantenido agrupada con el resto de la UE.

GRÁFICO 7 . INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA PROVENIENTE DE LA UNIÓN EUROPEA, 2013 - 2023 *

* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020, pero para fines comparativos se le sigue considerando dentro del stock de inversión directa de la UE para años posteriores.

Fuente: Proinversión, ADEX, COMEX.

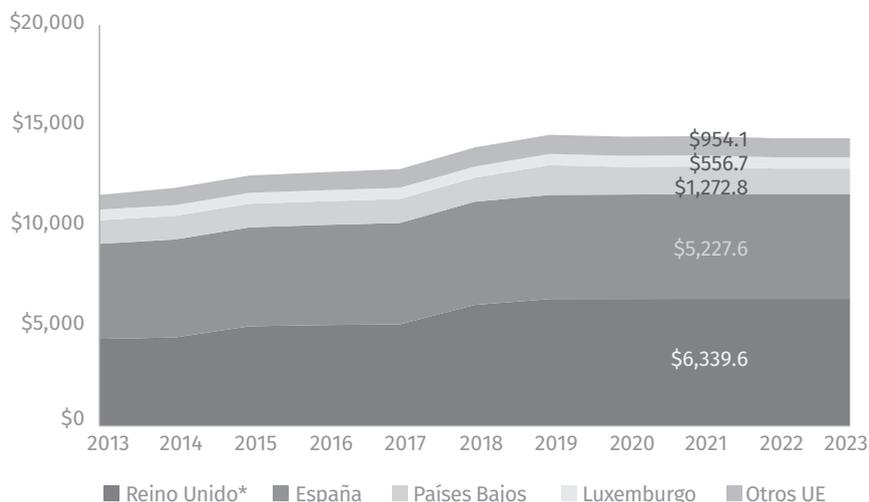
Pero, aunque no se ha producido el esperado auge de las inversiones producto del acuerdo comercial, la UE ha mantenido su posición como una de las principales fuentes de IED para el Perú, la cual ya tenía previamente a la firma del TLC. Así, al 2023, el stock acumulado de IED registrado por Proinversión que proveniente de países de la UE representaba el 47,6% del monto total de inversión foránea en el Perú, prácticamente la misma participación que se registraba en el año 2013.

GRÁFICO 8 . INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN PERÚ, 2023

Fuente: Proinversión

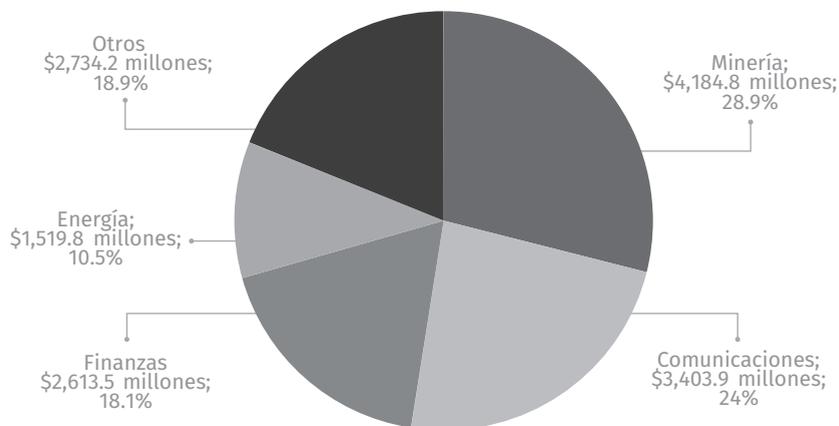
Por países, el Reino Unido, España y los Países Bajos son por mucha diferencia los principales aportantes europeos de inversión al Perú. También hay que destacar el caso del Reino Unido, el principal inversionista individual, con un stock total de US\$ 6.339,6 millones en el año 2023. Aunque el Reino Unido se retiró de la UE a inicios del 2023, el grueso de su inversión directa en el Perú se realizó mientras aún era miembro activo de la UE y, por lo tanto, su inversión estaba cubierta por el acuerdo comercial. Asimismo, hay que señalar que la salida del Reino Unido del ámbito de la UE no ha significado que sus inversiones en Perú hayan quedado sin cobertura, ya que en mayo del 2019 se suscribió un Acuerdo Comercial entre el Reino Unido y los países andinos (Perú, Ecuador y Colombia).

GRÁFICO 9. INVERSIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA POR PAÍSES, 2013 - 2023



Fuente: Proinversión

Hay que señalar que el principal sector de destino para las inversiones de la UE ha sido la minería, con una serie de grandes proyectos de explotación de yacimientos mineros que han sido desarrollados por multinacionales con domicilio en la UE, principalmente en el Reino Unido, Países Bajos y Luxemburgo. Otros sectores donde se concentran las inversiones europeas son Comunicaciones y Finanzas, en donde lidera España, así como el sector de Energía, donde nuevamente España, además de Reino Unido, Países Bajos y Luxemburgo concentran las inversiones.

GRÁFICO 10. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DE LA UE EN PERÚ POR SECTOR, 2023

Fuente: Proinversión

Así, una evaluación de los resultados del TLC Perú – UE en lo referente al comportamiento de las IED, lleva a concluir que, aunque durante su primera década de vigencia ciertamente se ha incrementado la inversión europea en el Perú, dicho incremento ha estado lejos de representar una bonanza de inversiones, con un crecimiento moderado en el stock de IED hasta el 2023.

Más aún, hay que destacar que el grueso de las IED provenientes de la UE tiene como destino preferente a sectores de la economía tales como minería y finanzas, vinculados a la producción primario exportadora y a la provisión de servicios. En ese sentido, la inversión de la UE, lejos de ser innovadora y transformativa, va en línea con los patrones productivos tradicionales que encasillan a la economía peruana como proveedora de materias primas y demandante de bienes y servicios. De esta forma, las ventajas que pueda haber traído el TLC Perú – UE en lo referente a las IED, se ven mediatizadas por nuestro creciente encadenamiento al rol de economía dependiente y poco desarrollada.

Un TLC sin punche
laboral y ambiental

La gran promesa del TLC Perú – UE fue que este no sería un mero acuerdo comercial, limitado a ampliar y garantizar la dimensión económica de las relaciones entre el Perú y los países de la UE. Por el contrario, el TLC se planteó como un acuerdo comprehensivo, que abarcaba una diversidad de temas claves para el desarrollo y el bienestar de la sociedad, trascendiendo la perspectiva meramente comercial.

De esta forma, la negociación del TLC se trazó incluyendo compromisos en una diversidad de temas vinculados a una visión del desarrollo sostenible e inclusivo.¹⁷ Así, el texto final del acuerdo incluye secciones referidas al Comercio y su vínculo con el Desarrollo Sostenible, así como secciones enfocadas en la Asistencia Técnica y al Fortalecimiento de Capacidades. Concretamente, es el Título IX del Acuerdo, que trata sobre Comercio y Desarrollo Sostenible, en donde se concentra y refleja plenamente la visión de sostenibilidad y equidad que supuestamente impulsa el acuerdo, estableciendo los fundamentos del comercio dentro de un enfoque integral de desarrollo sostenible, donde las dimensiones ambiental y laboral son consideradas esenciales.

Hay que señalar que el contenido del Título IX se sustenta y construye a partir de un conjunto de acuerdos y compromisos asumidos por el Perú y la UE en diversos foros y espacios multilaterales en relación al desarrollo sostenible, la protección ambiental y la justicia laboral.¹⁸

En particular, el Título IX apunta a:

- a) fortalecer el cumplimiento de la legislación laboral y ambiental, así como los compromisos derivados de los convenios y acuerdos internacionales para mejorar la contribución del comercio al desarrollo sostenible.

17 Cabe mencionar que la negociación original entre la UE y la CAN, iniciada a mediados del 2007 planteaba un acuerdo de asociación entre ambos bloques, basado en tres bases: a) diálogo político, b) cooperación y c) comercio.

18 Incluyendo la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 y la Agenda 21 de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000, la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible y su Plan de Implementación de 2002 y la Declaración Ministerial sobre Empleo Pleno y Trabajo Decente del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas de 2006.

- b) fortalecer el papel del comercio y la política comercial en la promoción de la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica y de los recursos naturales, así como en la reducción de la contaminación.
- c) fortalecer el compromiso con los principios y derechos laborales, como un elemento para mejorar la contribución del comercio al desarrollo sostenible;

Más específicamente, en el Título IX se establece que cada parte firmante procurará asegurar que sus leyes y políticas pertinentes contemplen e incentiven altos niveles de protección ambiental y laboral.¹⁹ De igual forma, se reafirma el compromiso de las partes a aplicar de manera efectiva en sus leyes y prácticas lo establecido por diversos acuerdos multilaterales sobre medio ambiente, incluyendo el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático - CMNNUCC del año 1997.²⁰ Adicionalmente, se reconoce la importancia de contar con prácticas que mejoren la aplicación de las leyes, la buena gestión forestal y promuevan el comercio de productos forestales legales y sostenibles.²¹

En ese sentido, el Artículo 275 del Título IX reconoce explícitamente lo establecido por el Protocolo de Kyoto, señalando al cambio climático como una preocupación global, que requiere una respuesta conjunta y efectiva en la que todos los países, incluido el Perú, deben sumar esfuerzos. Ello implica la promoción de políticas e iniciativas nacionales e internacionales para mitigar y adaptarse al cambio climático, incluyendo el uso sostenible de los recursos naturales, y la lucha contra la deforestación y degradación forestal.

Es importante señalar que, aunque el TLC con la UE se firmó estableciendo acuerdos y compromisos ambientales acorde al marco de gobernanza global vigente, representado por el Protocolo de Kyoto, en los años transcurridos desde la firma, la negociación global en el campo ambiental ha seguido avanzando, estableciéndose nuevos y mayores consensos y compromisos en temas críticos como la lucha contra el cambio climático. Así, en el año 2015 en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático – CMNUCC se estableció el Acuerdo de París, que reemplaza al Protocolo de Kyoto como la base para la gobernanza climática internacional.²² Cabe señalar que en julio del 2016

19 Artículo 268.

20 Artículo 270.

21 Artículo 273.

22 Entre otros compromisos, el Acuerdo de París estableció que tanto los países

el Perú formalmente ratificó su adhesión a dicho acuerdo y a los compromisos que ello conlleva.

En este nuevo escenario, los acuerdos alcanzados inicialmente entre el Perú y la UE en el año 2013, resultarían ser insuficientes y desfasados. Así, en el Acuerdo de París se ha establecido que los países en vías de desarrollo, como es el caso del Perú, también tienen una obligación de participar en la lucha contra el cambio climático, asumiendo compromisos concretos de recorte de sus emisiones de gases de efecto invernadero. De esta forma, es necesario reconocer que resulta necesario revisar y evaluar integralmente los compromisos incluidos inicialmente en el Título IX del TLC con la UE, a fin de actualizarlos y optimizarlos, adecuándolos a los mayores y mejores estándares y requerimientos que el Acuerdo de París y otros acuerdos demandan en el tema ambiental.

Por otra parte, el Artículo 277, sobre mantenimiento de los niveles de protección, resulta crucial en relación con la preservación de los derechos y salvaguardas en el campo ambiental y laboral, pues establece que ninguna de las partes puede incentivar el comercio o la inversión mediante la reducción en forma alguna de los niveles de protección contemplados en su legislación ambiental y laboral. Esta es una estipulación clave, ya que expresa claramente la voluntad de no retroceder en los avances logrados para la protección ambiental y laboral. Bajo esta perspectiva, la disminución, desnaturalización o distorsión del marco laboral y ambiental, so pretexto de promover la competitividad y facilitar el comercio y la inversión, resultan inaceptables.

Pero es justamente esta degradación y desnaturalización de la protección contra la que el Título IX alerta, lo que se ha observado en el Perú durante los años de vigencia que lleva el TLC Perú – UE. Contrario a las expectativas de que el aumento del comercio entre el Perú y los mercados europeos impulsaría la mejora y fortalecimiento de los estándares laborales y ambientales, lo que se observa es una situación perversa, en donde paradójicamente el auge de sectores como la agroexportación, ha ido acompañado de episodios de abusos y excesos en cuestiones laborales y ambientales.

Cabe señalar que desde hace años la UE viene intensificando sus esfuerzos para asegurar un manejo del comercio que sea compatible con principios de

desarrollados como aquellos en vías de desarrollo tenían que contribuir a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, a fin de limitar el aumento de la temperatura media global.

justicia y sostenibilidad ambiental y laboral. Así, se ha señalado explícitamente que los acuerdos comerciales de la UE están basados en un compromiso por la sostenibilidad y un crecimiento económico que respete los derechos humanos, el trabajo digno, el clima y el medio ambiente (Comisión Europea; 2022). Sin embargo, es evidente que más allá de los que se pueda plantear en términos declarativos, hay un largo camino por recorrer, con múltiples desafíos pendientes para la construcción de un sistema comercial global más justo e inclusivo.

Oficialmente, la postura de la UE es que los acuerdos comerciales no son herramientas aisladas para la promoción y la mejora de la agenda de sostenibilidad con terceros países, sino que deben verse desde una perspectiva global en combinación con un conjunto de instrumentos políticos, esfuerzos multilaterales e instrumentos de cooperación, a fin de optimizar el rol del comercio como un catalizador para el desarrollo sostenible. Por ello, se plantea que en el mediano plazo la UE debe disponer de un conjunto de mecanismos y herramientas para apoyar el comercio sostenible, que operen en coordinación y complementación con los acuerdos comerciales, como el TLC Perú – UE, aunque los avances hasta el momento han sido modestos.

Asimismo, la UE ha asumido una revisión exhaustiva de sus acuerdos comerciales con el objetivo de reforzar y defender los compromisos para el comercio y desarrollo sostenible en cooperación con los socios comerciales y en combinación con otros instrumentos relevantes, como el Pacto Verde Europeo. Así, se han desarrollado estudios comparativos sobre las prácticas comerciales y de desarrollo sostenible en los acuerdos comerciales de terceros países, verificando el rol de la UE como promotor de la sostenibilidad a través de sus acuerdos comerciales.

En esa línea hay que destacar el proceso de establecimiento del Reglamento Europeo contra la Deforestación – EUDR²³, el cual busca impulsar la producción libre de deforestación en la Cadena de suministros, habiendo sido aprobado en abril del 2023 por el Parlamento Europeo, cuyo impacto sobre las perspectivas comerciales del Perú es considerable.²⁴ Dicho Reglamento plantea como su objetivo reducir el aporte que la UE hace la deforestación y degradación de los

²³ European Deforestation Regulation.

²⁴ Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) 995/2010.

bosques a nivel mundial, ya sea directamente, a través de su producción interna, o indirectamente, a través de su demanda por productos vinculados a procesos de deforestación y degradación de bosques.

Así, el EUDR establece que aquellos productos que entren o salgan de los mercados de la UE deben demostrar que su elaboración no está relacionada a procesos de deforestación y degradación forestal que hayan ocurrido a partir del 31 de diciembre del 2020. Es decir, la producción que desde esa fecha se haya realizado a partir de procesos de deforestación y degradación de bosques queda prohibida de ser comercializada en la UE. Asimismo, se requiere que se demuestre que la producción se hizo acorde al marco legal del país productor.

La lista de productos que cubre el Reglamento de la UE incluye diversos productos que el Perú exporta a los mercados europeos. Entre esos productos afectos al EUDR, figuran el café, el cacao, la madera y la palma de aceite. Cabe destacar que dicha lista incluye no solo el producto primario, sino también sus derivados, como el chocolate o los muebles de madera, haciendo de esta forma responsable a toda la cadena productiva y comercial por el cumplimiento del requisito de garantizar un producto libre de deforestación. Dicho requisito se verificaría mediante un proceso de debida diligencia asumido por los operadores; personas o empresas que importan o exportan los productos desde y hacia los mercados de la UE con fines comerciales.

Cabe señalar que el proceso de implementación del EUDR no está exento de críticas y controversias. Así, la implementación del Reglamento ha sido sujeta a repetidos pedidos para retrasar y/o flexibilizar dicho proceso, considerando la amplitud y complejidad de sus objetivos, lo perentorio de los plazos para la adecuación, así como los múltiples desafíos que han surgido de carácter legal, político y social.²⁵ Entre dichos desafíos figuran la dificultad para establecer una operatividad regulatoria adecuada, así como los problemas de información y orientación a los sectores implicados sobre plazos y requerimientos para la adecuación, así como las dudas sobre la validez y vigencia de las certificaciones ya existentes. En particular, preocupan las dificultades para garantizar el cumplimiento de los requerimientos del EUDR a lo largo de toda la cadena de suministro, especialmente en el caso de materias primas suministradas por

25 Como resultado, la entrada en vigencia del EUDR ha sido pospuesta repetidamente; con lo que, en principio, la aplicación para las grandes empresas será a partir de diciembre de 2025, en tanto que para las micro y pequeñas empresas se aplicará a partir de junio de 2026.

múltiples pequeños productores que operan bajo condiciones de precariedad (OSAPIENS; 2024).²⁶

En esa misma línea la UE también ha aprobado su Directiva sobre Diligencia Debida en Sostenibilidad - CSDDD, la cual exige que las empresas de la UE verifiquen y aseguren el respeto a los derechos humanos y la protección del medio ambiente en sus cadenas de suministro.²⁷ Acorde a la Directiva, que entró en vigencia en julio del 2024, las empresas de la UE tienen la responsabilidad de identificar riesgos en materia de derechos humanos y riesgos ambientales en sus cadenas de valor, tomar medidas preventivas y correctivas, e informar sobre dichas medidas.²⁸

Más allá de lo estipulado en el TLC Perú – UE en relación a la protección y promoción ambiental y laboral y el establecimiento de iniciativas como el EUDR o el CSDDD, la brecha entre las expectativas que generó el acuerdo comercial y la realidad de países como el Perú, persiste y lejos de reducirse pareciera ampliarse. Las promesas de que de la mano del auge comercial llegarían el fortalecimiento de la gobernanza ambiental o la mejora de los estándares laborales, entre otras temáticas claves, no se han cumplido hasta el presente.

Por el contrario, puede alegarse que el auge exportador de sectores como la agroexportación costera o la forestería en la Amazonia, lejos de favorecer estándares más elevados y prácticas más adecuadas, en realidad viene estimulando fenómenos negativos como la deforestación, la usurpación de tierras, la sobreexplotación de recursos hídricos y la explotación laboral. La conclusión, a partir de casos como el agotamiento de los recursos hídricos en los valles de Ica, o el avance de la deforestación en la Amazonia, es que los compromisos del Título IX del TLC no han contribuido como se esperaba a reforzar la gobernanza y las buenas prácticas ambientales y laborales en el Perú.

26 Cabe señalar que en el marco de la implementación del EUDR, en un plazo que vencía originalmente en diciembre del 2024, la Comisión Europea clasificaría a los países según su nivel de riesgo de deforestación y degradación, con las empresas de aquellos países que sean declarados de “bajo riesgo” beneficiándose de procesos de control y debida diligencia simplificados. Cabe mencionar que dicho proceso de clasificación aún estaba pendiente a finales del 2024, existiendo la posibilidad de que la entrada en vigencia de la EUDR, prevista para diciembre de 2025, se posponga si las clasificaciones de riesgo de los países no se han publicado con al menos seis meses de anticipación.

27 La Directiva es obligatoria para las empresas de la UE que cuenten con al menos mil empleados y que facturen anualmente al menos 450 millones de euros.

28 La plena aplicación de la Directiva está prevista para el 2027.

Agua y bosques
amenazados: dos casos
críticos

Como se ha visto, la UE viene implementando una serie de medidas en el campo de los derechos humanos, incluyendo aspectos laborales y ambientales, que tienen profundas implicancias para la actividad comercial del Perú. En particular, la entrada en vigencia del EUDR, el Reglamento Europeo contra la Deforestación, pospuesto hasta diciembre del 2025, es un factor crítico para la agricultura de exportación, cuyo crecimiento y auge frecuentemente está vinculado a procesos ilegales de ocupación y deforestación de tierras en la Amazonía.

El proceso de implementación EUDR se ha convertido en un catalizador para una serie de ajustes legales y administrativos por parte de los poderes ejecutivo y legislativo en el Perú, los cuales han sido cuestionados por la forma apresurada y poco transparente mediante la cual se vienen aprobando e implementando, así como por la voluntad evidente de validar nominalmente el cumplimiento de los requerimientos de la UE, soslayando la existencia de irregularidades, con el riesgo de formalizar y normalizar los procesos ilegales de ocupación de tierras y deforestación de bosques en la Amazonía peruana. Así, desde el poder económico y político el TLC con la UE viene siendo usado como una suerte de perversa justificación para la validación de injusticias e inequidades en el campo ambiental.

De esta forma, se termina imponiendo la supremacía de un modelo basado en la explotación intensiva e insostenible de recursos naturales como el agua y la tierra, dando lugar a fenómenos como el creciente agotamiento de las fuentes hídricas en el valle de Ica en la costa del Perú, o el mencionado avance de los procesos de deforestación en la Amazonía, impulsados por la demanda de tierras para el cultivo de productos destinados a los mercados externos, incluyendo la UE.

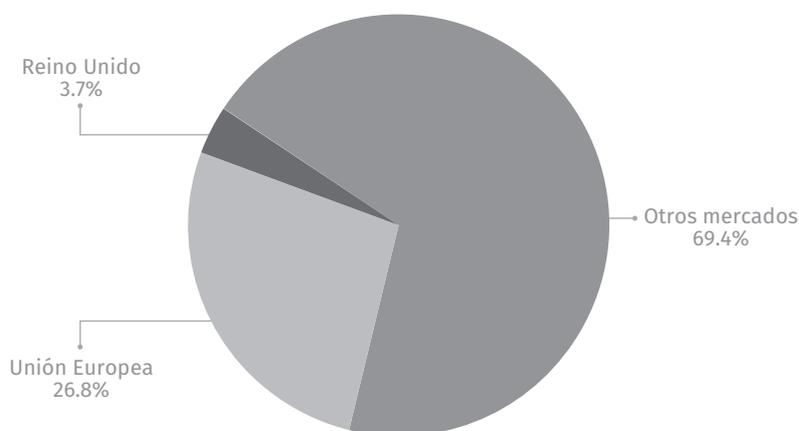
La agroexportación en Ica y su sed insaciable

Uno de los desarrollos más importantes en la economía peruana durante las últimas décadas ha sido el auge de la agricultura de exportación, basada en los valles costeros del país y enfocada en la producción para mercados foráneos, incluyendo la UE. Este crecimiento de la agroexportación ha sido celebrado

como evidente expresión del triunfo del libre comercio y prueba palpable de los beneficios que se logran mediante acuerdos como el TLC Perú – UE.

Ciertamente, la UE, junto con EE.UU. y China, se ha convertido en un destino principal para la agroexportación. De esta forma, en el año 2023, a la UE se destinó el 26,8% de la exportación de productos agropecuarios, a lo que habría que sumar un 3,7% de la exportación al Reino Unido, ex miembro de ese bloque comercial.

GRÁFICO 11. AGROEXPORTACIÓN DEL PERÚ POR DESTINOS, 2023*



* El Reino Unido abandonó la UE en el año 2020.
Fuente: MINCETUR.

La región costera de Ica se ubica en el corazón de este auge agroexportador. Con una ubicación cercana a Lima, acceso a puertos, tierra abundante y fértil, entre otras ventajas, Ica resulta en muchos aspectos un escenario ideal para la gran producción agrícola y las estadísticas comerciales respaldan esta percepción. Tan solo en el caso de la provincia de Ica, capital de la región, el valor de las exportaciones de productos agrícolas se sextuplicó entre el 2009 y el 2023 (Zegarra; 2024). Para el año 2023, las exportaciones agropecuarias de toda la región Ica ascendieron a un acumulado de US\$ 2.046 millones, entre productos frescos y procesados.

GRÁFICO 12. EXPORTACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO DE LA REGIÓN ICA, 2014 - 2023

Fuente: M.INCETUR

Las exportaciones del sector agroexportador de Ica están lideradas por frutas y hortalizas. Primero entre dichos productos figura la uva de mesa, que en el 2023 acumuló casi US\$ 1.000 millones de valor exportado. Arándanos, mandarinas, paltas y espárragos son los otros grandes componentes de la canasta agroexportadora de Ica. Este auge de los productos de la agroexportación está vinculado directamente a la firma de tratados comerciales, tales como el TLC Perú – UE, que ha favorecido la entrada a nuevos mercados, estimulando la inversión privada en el sector, ampliándose áreas sembradas e instalaciones tales como plantas de empaque (Gore Ica; 2021). De esta forma, en el 2023 a los mercados de la UE se destinó el 20% de la producción de arándanos, el 11% de la producción de uvas y el 10% de la producción de espárragos.²⁹ Tan solo en estos tres productos, se exportó a la UE en ese año por un total de US\$ 171 millones.

Pero este escenario de bonanza agroexportadora se ve constreñido y amenazado por un factor clave: el suministro de agua. La costa central peruana es notoriamente desértica, con niveles mínimos de lluvias. Así, históricamente, las actividades agrícolas en la costa han dependido del suministro de agua

²⁹ Cabe indicar que en estas estadísticas de exportación ya no se incluye al Reino Unido, que desde enero del 2020 dejó de ser parte de la UE; siendo actualmente el Reino Unido destinatario del 9% de la producción de espárragos de Ica.

proveniente de los ríos que descienden desde la cordillera andina. Pero este suministro es limitado e inconstante, frecuentemente insuficiente, con años de caudales reducidos y escasez.

El auge de la actividad agroexportadora en Ica, con sus crecientes demandas por expansión, debería haber chocado eventualmente con un cuello de botella por el insuficiente suministro de agua. Pero es aquí donde un elemento crucial ha asegurado durante las pasadas decenas el suministro de agua requerido por la gran agroexportación: la extensiva extracción mediante pozos de las reservas hídricas subterráneas acumuladas durante millones de años. Ante los problemas de un suministro de agua volátil y escaso por largos periodos, las reservas de agua subterránea existentes en la costa central del Perú se han convertido en una fuente esencial para las actividades intensivas de la agroexportación. De esta forma, en la provincia de Ica, la explotación de los acuíferos del valle de Ica y de las pampas de Villacurí-Lanchas ha crecido de forma paralela a la expansión agroexportadora (Muñoz y Zuñiga; 2018).

En consecuencia, el auge de la agroexportación y la expansión de la frontera agrícola en los valles de Ica, no puede explicarse sin una conjunción de factores habilitantes, tales como la implementación de obras de infraestructura hídrica para la explotación intensiva de las fuentes de agua subterránea. Ello ha traído dramáticos cambios en el escenario económico, social y político local, con la construcción de nuevas relaciones de poder, generando escenarios de presiones y disputas alrededor de un recurso escaso (Damonte; 2015).

En ese sentido, el auge de la exportación agrícola en Ica se ha traducido en el ascenso y consolidación de un sector empresarial agroexportador que disfruta de un considerable peso económico y político, y de gran llegada e influencia sobre la gestión estatal de los recursos hídricos; lo que le permite intervenir y condicionar en su favor dicha gestión. De esta forma, en Ica el crecimiento fomentado por el auge agroexportador se ha combinado con la explotación de las fuentes de agua subterránea bajo condiciones de pobre regulación, lo que está llevando gradualmente a una situación de escasez y agotamiento del recurso.

Esta creciente e insostenible presión sobre las reservas hídricas en Ica, un recurso frágil y finito, es fundamentalmente un fenómeno de origen foráneo, alimentado por la demanda de la agroexportación, que abastece de frutas y hortalizas a los mercados de países desarrollados (Zegarra; 2018). Ya desde

los mismos inicios del auge agroexportador se llamaba a alerta sobre la irracionalidad e insostenibilidad de una bonanza basada en la producción de cultivos como el espárrago, cuyo elevado requerimiento de agua se traducía en la sobreexplotación de los recursos hídricos subterráneos (RedGE; 2012).³⁰ Así, desde antes de la firma del TLC Perú – UE ya se indicaba que el nivel de extracción anual de agua del acuífero de Ica – Villacurí superaba largamente su capacidad de recarga, poniendo en riesgo no solo la sostenibilidad de las actividades agrícolas, sino también el acceso de las personas a agua segura.

Aunque en años recientes la producción de espárragos, con su alta demanda por agua, ha ido reduciéndose gradualmente, ello no se ha traducido en una reducción en la demanda hídrica de la agroexportación. Otros productos, en particular la uva de mesa, han reemplazado a los espárragos, con una considerable expansión en su superficie cultivada y demanda de agua, de suerte que la presión sobre los recursos hídricos de la región lejos de disminuir o estabilizarse, se ha incrementado significativamente. Expresión de esta creciente presión es que para mediados del 2024 se habían registrado no menos de 1.133 pozos en la zona del acuífero de Ica – Villacurí, de los cuales al menos 166 pozos eran informales.³¹

Tan solo en el caso de la uva, cuya producción se duplicó en apenas 5 años, entre el 2018 y 2023, se ha estimado que anualmente demandaría no menos de 300 millones de m³ de agua, sobrepasando el caudal anual promedio del río Ica, principal curso de agua superficial que existe en la zona. Igualmente, se ha estimado que al año 2023 el nivel de consumo de agua proveniente de fuentes subterráneas en Ica ya duplicaba el nivel de recarga de dichas fuentes (Zegarra; 2024).

Este consumo acelerado e irrecuperable de las reservas hídricas subterráneas en el valle de Ica debido al crecimiento de la gran explotación agrícola, es parte de un proceso que se caracteriza por: a) la implementación de la tecnología de riego por goteo; b) la especialización en la producción de cultivos para la exportación, y c) el acaparamiento y concentración de tierra: todo lo cual alimenta un proceso desordenado e insostenible de expansión agrícola (Pronti et al; 2024).

30 Se conoce que los espárragos están compuestos en más de un 90% de agua.

31 Información proveída por la Autoridad Nacional del Agua - ANA, en agosto de 2024, en el marco de la presentación de su plan de acción para la recuperación y manejo sostenible del acuífero del Valle de Ica.

Cabe resaltar que la exportación de productos agrícolas equivale a una “exportación de agua”; con el absurdo de que el auge agroexportador peruano este basado en gran medida en la explotación desenfrenada de fuentes de agua subterránea en medio de un desierto, tal como sucede en Ica. Así, un país cuya geografía incluye regiones que padecen de enormes limitaciones de recursos hídricos, paradójicamente está liquidando sus escasas reservas de agua del subsuelo para abastecer la demanda de productos agrícolas de la UE y otros grandes mercados globales.

En este escenario de insostenible presión sobre los recursos hídricos, hay que tomar en cuenta que la región Ica ha experimentado un considerable crecimiento demográfico en las últimas décadas. Así, la población actual de la provincia de Ica, donde se concentra la actividad agroexportadora, ya se acerca al medio millón de personas. Este fuerte crecimiento demográfico se explica por una combinación de factores, entre los que destaca el mismo auge de la agroexportación, que ha fomentado la migración desde otras provincias y regiones.

Este aumento de la población en el valle de Ica viene generando presiones adicionales sobre los ya sobreexplotados recursos hídricos, compitiendo con la demanda de la agroexportación, que acapara y prioriza el acceso al agua. Así, la enorme mayoría de las licencias para uso de aguas subterránea en la región Ica se han otorgado para uso agrícola, representando el 91% del volumen total de agua demandado, mientras que apenas el 9% del volumen de agua demandada se destinaba para el uso poblacional (GESAAM; 2016). Cabe señalar que se estima que tan solo la producción de uva de mesa para la exportación a la UE y otros países demandaría anualmente un volumen de agua que bastaría para cubrir las necesidades de más de 16 millones de personas.³²

La sobreexplotación de las reservas de agua de Ica tiene profundas consecuencias ambientales y sociales, poniendo en riesgo la salud y el bienestar de miles de personas que habitan la región, las cuales ven como su derecho al agua es recortado y precarizado como consecuencia de la demanda irrefrenable de la agroexportación. Así, se estima que, de continuar el consumo de los recursos hídricos a un ritmo acelerado, un tercio del suministro de agua de la ciudad de Ica podría agotarse para los años 2035 – 2040 (Progressio – CEPES – WWI; 2010).

32 Asumiendo un consumo anual de 18 mil litros de agua por persona, acorde a los estándares de la OMS, que establece un mínimo de 50 litros diarios por persona para cubrir sus necesidades de consumo e higiene.

Asimismo, se ha señalado que ya al presente la población más pobre y con menos recursos del Valle de Ica, apenas accede a 10 litros de agua al día, una quinta parte del mínimo aceptable acorde a los estándares internacionales.³³ Más aún, este acceso al agua no es solo escaso y precario, sino también riesgoso para la salud, considerando la creciente evidencia de contaminación de las fuentes subterránea por el incremento de su salinidad, consecuencia de la sobreexplotación (ANA; 2014); así como por filtraciones de residuos y químicos derivados de las actividades agrícolas, habiéndose determinado que el 50% de los pozos en la zona del acuífero de Villacuri presentan altos niveles de salinidad, así como de polución por nitratos (Postigo; 2024).

La sobreexplotación de los recursos hídricos de Ica representaría así un caso típico de uso irresponsable, irracional e insostenible de un recurso natural de uso común, la llamada “tragedia de los comunes” (Muñoz; 2016). Cabe mencionar que el agua subterránea es particularmente demandada por la agroexportación, debido a su mayor pureza y calidad, frente a otras fuentes alternativas, como aguas superficiales. En este escenario, la racionalidad de algunas empresas agroexportadoras sería maximizar individualmente su extracción de agua subterránea, sin mayores consideraciones sobre las consecuencias ambientales y sociales. Los altos niveles de demanda y rentabilidad que disfruta la agroexportación es un fuerte incentivo para priorizar la extracción individual de agua antes que la cooperación para su conservación y uso sostenible.

Esta situación se agrava por la débil capacidad reguladora y fiscalizadora del Estado, que no ha logrado poner freno a la extracción informal y desmedida de aguas subterráneas, con miles de pozos de extracción que no cuentan con licencia y que funcionan sin mayor monitoreo. De esta forma, en el año 2014 se estimaba que casi el 80% de los pozos existentes en las áreas donde opera la agroexportación en Ica, no contaban con licencia de funcionamiento (ANA; 2014a).³⁴ Pese a las repetidas alertas sobre el riesgo de sobreexplotación y agotamiento de las fuentes de agua subterránea en Ica, poco se ha podido avanzar en la formalización y regularización frente a la demanda irrefrenable de la agroexportación, en un escenario donde impera la aplicación limitada de derechos de uso de agua y el uso sin adecuado monitoreo, así como la extracción ilegal (Banco Mundial; 2023).

33 La Organización Mundial de la Salud – OMS, indica que el mínimo de agua que una persona requiere para cubrir sus necesidades básicas es de 50 litros diarios, equivalente a 18.250 litros anuales.

34 Pozos utilizados en el valle de Ica y en las pampas de Villacurí y Lanchas.

Aunque hace una década se estableció oficialmente un plan de gestión de los recursos hídricos en Ica, que incluye el monitoreo y evaluación periódica de los niveles de las fuentes de agua subterránea, a fin de controlar su explotación e incrementar su recarga (ANA; 2014b), lo cierto es que poco se ha avanzado en ese esfuerzo. Pese a las vedas y prohibiciones a la perforación de nuevos pozos, las asignaciones formales de agua y las limitaciones a los volúmenes extraíbles, estas medidas no habrían logrado ni reducir ni desacelerar la sobreexplotación hídrica. Alternativas planteadas hasta el momento para la recuperación de las fuentes subterráneas, como la recarga del acuífero mediante la infiltración con aguas superficiales provenientes del río Ica, resultan insuficientes e impracticables en gran escala, poniendo además equivocadamente el énfasis en meramente incrementar la oferta de agua, antes que centrarse en un manejo racional y sostenible de la demanda (Postigo et al; 2023).

Debe mencionarse que el dominio que el sector agroexportador ejerce sobre los recursos hídricos les permite concentrar y priorizar la extracción de agua subterránea en su favor, utilizando para ello su considerable capacidad económica, técnica y política, bajo un marco legal benevolente que le concede enorme influencia frente al estado. Ello ha generado escenarios de escasez y desposesión para los pequeños productores, que no cuentan con los recursos o la capacidad económica para competir con los agroexportadores por el acceso al agua (Damonte et al; 2016).

Así, otro fenómeno directamente relacionado al auge agroexportador es la acelerada concentración de tierras agrícolas en manos de un puñado de grandes operadores; los cuales han ido paulatinamente adquiriendo y acaparando la propiedad en Ica, desplazando y subordinando a los pequeños productores de la agricultura familiar. Acorde a los censos agropecuarios, entre 1994 y 2012 el número de propiedades agrarias con más de 500 hectáreas casi se cuadruplicó, con una extensión promedio de dichas propiedades de más de 6 mil hectáreas (Berrospi; 2020). Este avance de la agroexportación ha transformado dramáticamente la estructura económica y el balance del poder en favor de la gran empresa. La concentración en el acceso y control de tierras y agua se ha dado mediante tanto la compra como mediante mecanismos de arriendo a los pequeños productores (Muñoz; 2016), los cuales entran así en una relación de dependencia y subordinación ante la gran empresa agroexportadora.

Asimismo, aunque el auge de la agroexportación en Ica y otras regiones de la costa ha alimentado un importante crecimiento del empleo en ese sector,

superando los 300 mil trabajadores en el año 2016, lo cierto es que dicho empleo en su gran mayoría es precario, con contratos a plazo fijo o temporales, niveles de remuneración inferiores a otros sectores y derechos recortados en rubros críticos como la libertad sindical y la negociación colectiva (Fernández Maldonado; 2020). Cabe señalar que hasta el año 2020 el sector agroexportador disfrutaba de un régimen especial, establecido mediante la Ley de Promoción Agraria del año 2000, que concedía a las empresas enormes facilidades y privilegios en el campo tributario, previsional y, especialmente, en lo laboral. Aunque dicho régimen fue derogado tras masivas protestas de los trabajadores y trabajadoras de la agroexportación, con un saldo trágico de víctimas mortales, los avances hacia un mejor régimen laboral para los trabajadores y trabajadoras resultan insuficientes.

Más aún, debe señalarse que en los años transcurridos desde la derogatoria del régimen que favorecía a la gran agroexportación, se han dado repetidos intentos para el restablecimiento de los beneficios para este sector; mediante iniciativas promovidas desde los poderes ejecutivo y legislativo, las que al cierre del año 2024 habían entrado en la fase final para su aprobación en el Congreso.

TABLA 3. BENEFICIOS PARA EL SECTOR AGROEXPORTADOR, 2001 - 2020*

Rubro	Régimen Especial	Régimen General
Pago del Impuesto a la Renta	15,0%	29,5%
Aporte a la Seguridad Social en Salud – ESSALUD	4%	9%
Indemnización por Despido Arbitrario	15 remuneraciones diarias por cada año de servicio. Tope de 180, equivalente a 6 meses	1,5 remuneraciones mensuales por cada año de servicio. Tope de 12 meses.
Descanso vacacional	15 días al año	30 días al año
Compensación por Tiempo de Servicios - CTS	Incluida en la remuneración	1 remuneración anual, Reconocida independientemente
Gratificaciones	Incluida en la remuneración	2 gratificaciones anuales, reconocidas independientemente
Asignación Familiar	No considera	Si considera
Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo	No considera	Si considera

TABLA 3. BENEFICIOS PARA EL SECTOR AGROEXPORTADOR, 2001 - 2020*

Rubro	Régimen Especial	Régimen General
Seguro de Vida	No considera	Si considera

* Beneficios por la Ley N° 27360, que estuvo vigente hasta diciembre del 2020.
Fuente: Fernández Maldonado (2020).

En el tema laboral el TLC Perú – UE reconoce explícitamente el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva, así como la eliminación del trabajo forzoso, del trabajo infantil, y la eliminación de toda forma de discriminación laboral (Perú Equidad; 2021). Sin embargo, también se ha señalado que el TCL Perú – UE omite mención alguna sobre la responsabilidad de asegurar y mantener condiciones de trabajo que sean dignas y aceptables, incluyendo salarios suficientes, jornadas razonables y adecuada seguridad en el trabajo.

Cabe destacar que la expansión de la agroexportación en la costa ha tenido un efecto significativo sobre el empleo femenino, siendo que la presencia de mujeres trabajadoras es, con frecuencia, mayoritaria en los empleos temporales vinculados a los ciclos de cultivo, especialmente en épocas de cosecha (León; 2016). Sin, embargo, aunque el empleo en la agroexportación contribuye a la economía de las mujeres y sus familias, ello también conlleva efectos negativos, tales como secuelas físicas y afectación en su salud debido a lo extenso y desgastador de la jornada debido a la carga de trabajo y las responsabilidades familiares.

El crecimiento del empleo femenino en el sector agroexportador no se ha traducido en una transformación de las relaciones laborales, persistiendo prácticas y estructuras de subordinación, discriminación y explotación de la mano de obra, donde las mujeres trabajadoras resultan siendo especialmente perjudicadas. Así, el empleo ofrecido por la agroexportación frecuentemente se caracteriza por lo precariedad de los ingresos y condiciones laborales, afectando en particular a los grupos de mujeres adultas mayores, jóvenes embarazadas y madres (Perú Equidad; 2022). Así, se ha señalado que pese a las reformas y ajustes efectuados en años recientes al marco legal que rige el empleo en el sector agroexportador, persiste la temporalidad de los contratos de trabajo, la practicas abusivas de las empresas de intermediación laboral o tercerización, la

vulneración de la libertad y los tratos discriminatorios a las mujeres, entre otros problemas crónicos del empleo en la agroexportación (Fernández Maldonado; 2021).

Por décadas la gran agroexportación en el Perú ha disfrutado de enormes subsidios y facilidad en el pago de tributos y aportes a la seguridad social. Sin embargo, el auge agroexportador no se tradujo en la generación de empleo de calidad. Por el contrario, gracias a un marco legal concesivo, el crecimiento agroexportador se construyó sobre trabajadores con remuneraciones y beneficios recortados; sometidos a un régimen de subordinación laboral, con impedimentos y abusos sistemáticos contra el derecho a la estabilidad laboral y la libertad sindical. De esta forma, al año 2018 la tasa de sindicalización del sector era extremadamente baja, escasamente el 4% de la PEA, reflejando la preponderancia y proliferación del empleo temporal bajo en condiciones de precariedad e informalidad (Fernández Maldonado; 2020).

La persistencia de profundas iniquidades y abusos en el campo laboral ha sido una característica que ha acompañado al auge de la agroexportación en el Perú, a contracorriente del mensaje de bonanzas y desarrollo del sector impulsado por la demanda de la UE y otros mercados internacionales. Esta contradicción estructural finalmente explotó a finales del 2020 con masivas protestas y movilizaciones de los trabajadores y trabajadoras de la agroexportación. Ello llevó a la derogatoria de la Ley N° 27360, y a la anulación y corrección de algunos, pero no todos, los aspectos cuestionables del régimen de los trabajadores de la agroexportación. Así, persisten las iniquidades y abusos laborales en el sector.

Para finales del 2024 el gobierno había señalado expresamente su intención de restablecer el régimen de privilegios para la gran agroexportación, vía iniciativa legal. Lo que ello pueda implicar en términos de costos para el país y los trabajadores está aún por definirse; pero considerando los antecedentes de como en el pasado se promovió el crecimiento de la gran actividad agroexportadora a costa de los derechos laborales, no puede descartarse que en el futuro próximo se reimplanten bajo pretexto de impulsar la competitividad y la productividad, medidas que atenten contra el bienestar de los trabajadores de la agroexportación.³⁵

35 Se ha anunciado que se buscaría restablecer la tasa rebajada del 15% en el impuesto a la renta, así como introducir mecanismos que compensen a las empresas agroexportadoras por el pago de bonos laborales a sus trabajadores.

Debe resaltarse la responsabilidad vinculante que la demanda de los mercados de países desarrollados tiene sobre el impacto de la agroexportación en Ica y otras zonas costeras del país. Si la demanda de estos mercados por productos agrícola ha impulsado el crecimiento de la agroexportación y traído sustanciales beneficios económicos; también es innegable que esa misma demanda ha alimentado procesos negativos en el ámbito socioambiental.

Así, aunque se reconoce que el auge agroexportador ha generado oportunidades de empleo y negocio para la población de los valles costeros, también es innegable la existencia de impactos negativos sobre el medio ambiente y los derechos humanos, particularmente en el ámbito laboral (Wählin; 2018). El surgimiento de conflictos sociales, así como la carencia de empleos adecuados y los abusos en el campo laboral, pueden ser vinculados al fenómeno agroexportador.

En lo referente a los problemas del agua en Ica y otros valles costeros, existe un consenso nominal entre Estado, empresas, ciudadanía, academia y sociedad civil sobre la urgencia de que la explotación de los recursos hídricos subterráneos en Ica se maneje dentro de límites sostenibles, al igual que el riesgo hídrico (Postigo et al; 2023). Sin embargo, la revisión de los avances en las recomendaciones para la mejor gobernanza hídrica durante la pasada década indica que dichos avances han sido en el mejor de los casos parciales, e incluso casi inexistentes.

En particular, se ha señalado el mínimo avance en mejorar los estándares de sostenibilidad, siendo que los certificados y reconocimientos a los productores terminan enfocándose en la eficiencia en el uso del agua, antes que en el uso sostenible de dicho recurso y su distribución equitativa.³⁶ De esta forma, se puede generar una situación perversa donde se promovería una mayor explotación de las fuentes hídricas en Ica, siempre que sea altamente eficiente.

Asimismo, se ha señalado que una mayor comunicación y coordinación por parte de los gobiernos y empresas de los países socios comerciales del Perú, incluyendo países europeos, destino de las agroexportaciones, no se ha traducido en impactos significativos sobre las regulaciones y gobernanza hídrica en el Perú (Postigo et al; 2023). Aunque se reconocen los esfuerzos para fortalecer los mecanismos y espacios de diálogo y vigilancia ciudadana alrededor de los

36 Como el "Certificado Azul" establecido por la ANA de 2030 Water Resources Group y la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo, para el reconocimiento de los grandes usuarios de agua en su uso eficiente y el desarrollo de esfuerzos colectivos para enfrentar el desafío hídrico.

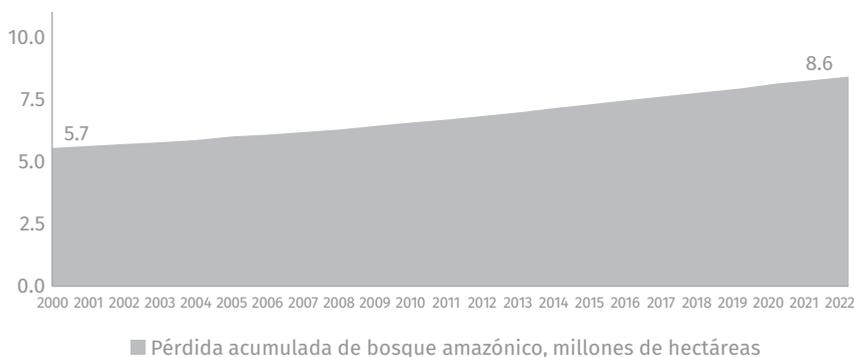
recursos hídricos,³⁷ los resultados de dichas iniciativas hasta el presente han sido limitados y temporales, evidenciando la necesidad de acciones más firmes por parte de los países destino de las agroexportaciones peruanas.

Exportación con deforestación en la Amazonía

Para el año 2000 se estimaba que se habían deforestado alrededor de 5,7 millones de hectáreas de bosque natural en la Amazonía peruana (MINAM; 2016). Este proceso de destrucción y degradación de los bosques amazónicos ha continuado indetenible en las últimas décadas, pese a la existencia de múltiples políticas y estrategias que formalmente se enfocan en el problema de la deforestación, pero que en la práctica resultan inefectivas.

De esta forma, para el 2022 el total de superficie deforestada en la Amazonía ya llegaba a 8,6 millones de hectáreas. Más aún, la data más reciente indica que en lugar de haberse desacelerado el proceso de deforestación se mantiene en niveles elevados, habiéndose agregado 284,5 mil hectáreas deforestadas adicionales tan sólo entre los años 2021 y 2022.³⁸

GRÁFICO 13. PÉRDIDA ACUMULADA DE BOSQUE AMAZÓNICO, 2000 - 2022



Fuente: MINAM, MIDAGRI.

37 Tales como la Mesa de Dialogo Hídrico de Ica y Huancavelica

38 Según datos estimados por Geobosques.

La expansión de la actividad agropecuaria es la principal causa de la deforestación, determinándose que el 56% del bosque perdido en la Amazonía peruana entre el 2001 y el 2017, se había convertido en superficie agrícola para el 2018.³⁹ El principal agente deforestador es la agricultura migratoria en pequeña escala, que ocupa irregularmente tierras de dominio público, incluyendo tierras con capacidad de uso mayor forestal o tierras con capacidad de uso mayor para protección (SPDA; 2023); siendo que la enorme mayoría de casos de deforestación se inician sobre predios de menos de 5 hectáreas (Robiglio y Reyes; 2016).

GRÁFICO 14. PÉRDIDA ANUAL DE BOSQUE AMAZÓNICO, 2013 - 2022



Fuente: MINAM.

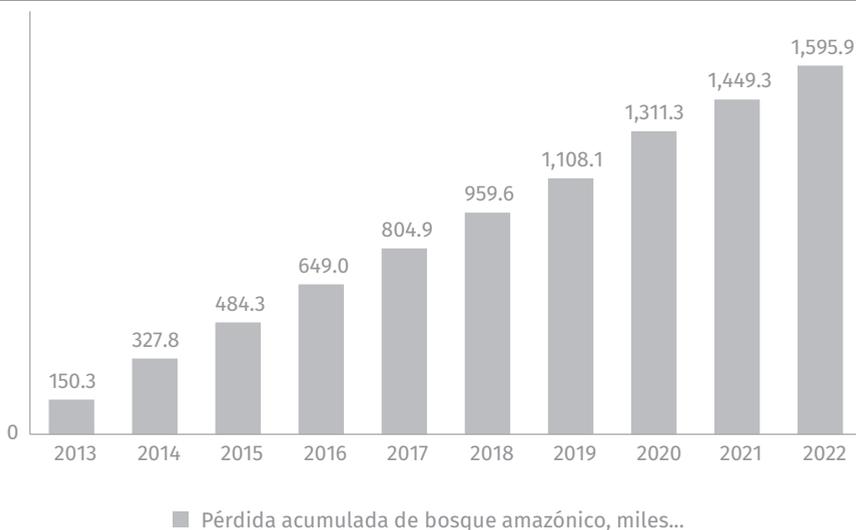
Este proceso de deforestación en los bosques amazónicos está afectando a las zonas de reserva natural, poniendo en riesgo su sostenibilidad. Entre el 2002 y el 2016 fueron deforestadas 60,055 hectáreas de bosque amazónico perteneciente a áreas naturales protegidas, a lo que deben sumarse otras 431,003 hectáreas deforestadas ubicadas en las zonas de amortiguamiento de dichas áreas naturales protegidas.⁴⁰ De esta forma, el avance de los procesos de deforestación constituye una amenaza considerable para las áreas naturales protegidas y la biodiversidad que sostienen.

³⁹ Acorde al proyecto "Monitoring of the Andean Amazon Project (MAAP)", que analizó el Mapa Nacional de la Superficie Agrícola elaborado por el MIDAGRI,

⁴⁰ Acorde a la data compilada y sistematizada por el MINAM sobre deforestación en la Amazonía.

Buena parte del crecimiento y aceleración de los procesos de deforestación se puede vincular directamente al auge agroexportador, estimulado por la demanda internacional, incluyendo la proveniente de países miembros de la UE. Ello se refleja en la ocupación informal e ilegal de tierras en la Amazonía, la eliminación del bosque virgen y la transformación en zonas de cultivos. Así, tan sólo desde el 2013, año en que entró en vigencia el TLC Perú – UE, se ha perdido más de un millón y medio de hectáreas de bosque amazónico. En el actual escenario de expansión de las actividades agropecuarias y de otro tipo, como la minería, en la Amazonia, se estima que es muy probable que los patrones de deforestación se intensifiquen dramáticamente durante la próxima década sobrepasando las 250 mil hectáreas anuales de pérdida de bosques amazónicos (MIDAGRI; 2023).

GRÁFICO 15. PÉRDIDA ACUMULADA DE BOSQUE AMAZÓNICO, 2013 - 2022



Fuente: MINAM.

Aquellos sectores que se benefician de la depredación de los bosques amazónicos han demostrado en repetidas ocasiones su peso e influencia sobre las instituciones públicas y sus políticas; bloqueando y diluyendo en repetidas oportunidades los esfuerzos para fortalecer la gobernanza medioambiental, en particular en lo referente al cambio del uso del suelo y la transformación

de bosques en tierras para uso agrícola. De esta forma, más allá de lo que nominalmente establece el marco legal y administrativo vigente, en el Perú los procesos de deforestación continúan sin control, reflejando como los grupos de poder económico y político logran amoldar para su beneficio las acciones del estado en el tema forestal.

Muestra de la capacidad de estos grupos para influir sobre las políticas ambientales haciéndolas permisivas y funcionales a sus intereses, es la respuesta desde el Estado ante la promulgación del EUDR para producción libre de deforestación en la cadena de suministros. Ante la perspectiva de que los nuevos requerimientos de la UE sobre producción libre de deforestación, afecten la exportación a mercados europeos de maderas, cacao, café, aceite de palma, entre otros productos; el poder ejecutivo y el poder legislativo unieron fuerzas para modificar drásticamente y aceleradamente el marco legal existente; más específicamente la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, modificada en diciembre del 2023.⁴¹

Es así como, en respuesta al EUDR y las crecientes preocupaciones sobre su impacto en el acceso de la agroexportación a los mercados europeo, desde el MIDAGRI y el MINAM, se anunció que se adoptarían las medidas necesarias para la adecuación a los requerimientos propuestos por la UE para identificación y trazabilidad de la producción libre de deforestación, fundamentalmente modificando la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Pero el proceso clave se dio en el Congreso de la República, donde en la segunda mitad del 2023 se avanzó en el proceso de aprobación de un conjunto de proyectos legislativos para la modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, bajo el supuesto propósito de perfeccionarla y adaptarla a los nuevos requerimientos de la UE.⁴² Cabe señalar que dichas modificaciones se venían promoviendo en el Congreso desde el año 2022, enfrentando ya entonces fuertes críticas por la carencia de sustento técnico y legal adecuado y por atentar contra el derecho a gozar de un medioambiente adecuado.⁴³

41 Mediante la Ley N° 31973, "Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de la Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal", conocida como la "Ley Antiforestal".

42 Cabe señalar que desde las instancias de la UE se ha desmentido formalmente que exista un vínculo entre su Reglamento para producción libre de deforestación y la modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, pese a las declaraciones de los titulares del MINAM y del MIDAGRI al respecto.

43 A mediados del 2022 el Congreso había inicialmente aprobado modificar la Ley Forestal

Finalmente, en diciembre del 2023 el Congreso aprobó un conjunto de modificaciones a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre en un proceso cuestionado por su poca transparencia.⁴⁴ Ello se dio a través de la Ley N° 31973, “Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de la Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal”, la cual ha sido llamada la “Ley Antiforestal” que fue formalmente promulgada por el Gobierno en enero del 2024.

Ante estos acontecimientos, desde múltiples espacios de la sociedad civil se alertó sobre la impropiedad de modificar la Ley Forestal de manera inconsulta, demandando claridad y apertura para analizar y debatir el impacto de las modificaciones; a fin de determinar si realmente se justificaban o no bajo el supuesto de cumplir con los lineamientos de la EUDR.

Así, ya en marzo de 2023 un conjunto de organizaciones indígenas y de la sociedad civil plantearon ante representantes de la UE su preocupación por el avance las iniciativas legales que luego se plasmarían en la “Ley Antiforestal”, solicitando que en el marco del Título IX del acuerdo comercial, se planteara el análisis integral de dichas iniciativas y sus negativas implicancias para la preservación de la Amazonia, la lucha contra el Cambio Climático y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

Similarmente, esta solicitud de la sociedad civil fue planteada ante la Comisión Nacional de Cambio Climático, al ser el espacio designado para el seguimiento del proceso de implementación del TLC Perú – UE. Sin embargo, nada concreto se avanzó en respuesta a la solicitud de la sociedad civil, ante la oposición de algunos sectores estatales y privados.

Asimismo, en diciembre de 2023 la sociedad civil presentó una comunicación a la representacional de la UE en el Perú, la cual fue suscrita por un conjunto de 70 entidades indígenas, sindicales y organismos no gubernamentales, además de ciudadanos particulares, alertando sobre los riesgos de deforestación en la Amazonía como resultado de las medidas aprobadas por el Congreso de la República.⁴⁵

y de Fauna Silvestre, pero dicha propuesta fue observada por el gobierno de ese entonces.

44 El proyecto de ley fue aprobado y remitido como autógrafa para su firma al despacho presidencial, sin tomar en cuenta que existían una serie de pedidos de reconsideración.

45 Carta Múltiple N° 101-2023-GCI del 20 de diciembre de 2023.

En dicha comunicación se denunció que la modificación de la Ley Forestal significaría un drástico debilitamiento de la protección ambiental, social y de los derechos humanos y de los pueblos indígenas, vulnerando compromisos asumidos en instancias y acuerdos internacionales, incluyendo el TLC con la UE. Así, desde estas organizaciones se solicitaba a la UE investigar el impacto de la flexibilización del marco legal en el tema ambiental en los años transcurridos desde la entrada en vigencia del TLC Perú – UE.

Sin embargo, pese a la oposición expresada por la sociedad civil, se procedió con la modificación de la Ley Forestal, con el Congreso y el Ejecutivo ignorando críticas y demandas, mientras por el contrario respondían favorablemente a la presión de los gremios que representan los intereses de las grandes empresas, destacando el rol de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP, entidad que el 13 de diciembre dirigió al Congreso una intimación para que se aprobase la modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, argumentando que ello era necesario para adecuarse a los requerimientos y estándares establecidos por la EUDR.⁴⁶ Escasamente un día después de recibida la comunicación de la CONFIEP, el Congreso concedió su demanda y aprobó la modificación por insistencia; con el gobierno a continuación allanándose y promulgando la “Ley Antiforestal”.

Esta modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre ha sido denunciada por expertos y activistas ambientales, pues lejos de mejorar y reforzar las políticas públicas en el tema forestal, significa en la práctica la condonación y legalización de los procesos de deforestación, vulnerando el derecho a la consulta previa, debilitando la gobernanza ambiental e incumpliendo con compromisos internacionales en temas ambientales críticos, como la lucha contra el Cambio Climático (SPDA; 2023). Así, se ha señalado que la “Ley “Antiforestal” atenta contra el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Perú en el Acuerdo de París de la CMNUCC, el Convenio de Diversidad Biológica, el Convenio 169 de la OIT y, especialmente, el mismo EUDR para producción libre de deforestación que viene implementando la UE.

Es importante señalar que esta “Ley Antiforestal”, aprobada por insistencia por el Congreso, ha enfrentado la oposición no solo de amplios sectores de los gremios, academia y sociedad civil, sino que también fue cuestionada desde aquellas entidades del Estado dedicadas a la fiscalización ambiental y a la lucha contra el

46 Carta PRE – 297/2023.

narcotráfico, las cuales expresaron formalmente su opinión negativa contra las modificaciones introducidas al marco legal vigente en temas forestales.

En su momento, desde el mismo MINAM, se alertó sobre las consecuencias negativas que traería la modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; indicándose que la “Ley Antiforestal” regulariza las actividades ilegales vinculadas a la deforestación, debilitando el sistema de monitoreo y manejo sostenible agro forestal, basado en los Contratos de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales – CUSAF, así como desnaturalizando el sistema de Zonificación Forestal (MINAM; 2024).⁴⁷

Se ha señalado que se buscaría convalidar títulos de propiedad y constancias de posesión otorgados irregularmente, legalizando el cambio en el uso de tierras con fines agropecuarios sin contar con la certificación requerida y exonerando de este requerimiento de certificación al futuro otorgamiento de derechos sobre predios en la Amazonía.⁴⁸ Asimismo, se exoneraría de responsabilidad a quienes cuenten con predios con título de propiedad o certificados de posesión, en donde había cobertura forestal y que realizaron cambios de uso y deforestaron sin autorización, no respetando los parámetros establecidos, tales como reservar un mínimo del treinta por ciento de la masa boscosa existente en sus predios, o mantener la vegetación ribereña y de protección. De igual forma, se despoja al MINAM de su autoridad como entidad encargada de la Zonificación Forestal, transfiriendo dicha responsabilidad al MIDAGRI, entidad cuyo enfoque y cultura institucional históricamente no se ha orientado hacia la preservación, sino hacia la expansión de la frontera agrícola en la Amazonía.⁴⁹

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha indicado que la “Ley Antiforestal” concede impunidad administrativa, penal y civil en materia forestal y agraria a quienes cuenten con constancias de posesión y títulos de propiedad sobre tierras deforestadas en las que se realicen actividades agropecuarias. Cabe

47 Según información presentada por la titular del MINAM en ese entonces, en sesión del Consejo de Ministros del 15 de enero del 2024.

48 Esta certificación se da mediante el mecanismo de Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso Mayor – CTCUM, lo que incluye estudios de suelos y estudios de cobertura vegetal (bosques), lo que permite caracterizar el potencial de suelo, determinar su capacidad e identificar sus limitaciones a fin de implementar medidas adecuadas de conservación y aprovechamiento sostenible.

49 La Zonificación Forestal es el proceso mediante el cual se delimitan las tierras forestales y se determina cuáles son las alternativas de uso del recurso forestal y de fauna silvestre, estableciendo las potencialidades y limitaciones para el aprovechamiento sostenible de los bosques.

señalar que ello particularmente beneficiaría a empresas de gran envergadura con plantaciones de palma aceitera y cacao, las cuales han sido denunciadas por estar involucradas en procesos de especulación y tráfico de tierras deforestadas irregularmente.

Al respecto, las denuncias más conocidas son contra las empresas Cacao del Perú Norte (hoy Tamshi) en la región Loreto y Plantaciones de Pucallpa (hoy Ocho Sur) en la región Ucayali, las cuales han sido extensivamente documentadas (EIA; 2024). Estas y otras empresas se han beneficiado con la adquisición de más de 13 mil hectáreas de tierras deforestadas, dándose múltiples casos de adquisición de tierras deforestadas sin los permisos requeridos, adquisición de tierras que se titularon ilegalmente, y situaciones de abuso o violación de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales; por lo que estas empresas incluso han enfrentado procesos judiciales por delitos ambientales. De igual forma, existen empresas denunciadas por adquirir terrenos con cultivos y bosques a agricultores que vendieron sus constancias de posesión (Shanee & Shanee; 2016) (Sierra Praeli; 2018).⁵⁰ Sin embargo, justamente la “Ley Antiforestal” estaría legalizando estos casos, exonerando a las empresas de responsabilidades por situaciones pasadas de deforestación ilegal.

Cabe agregar que la Defensoría del Pueblo también ha cuestionado que la “Ley Antiforestal” pretenda que sea el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego - MIDAGRI quien esté a cargo de la zonificación forestal para la asignación de usos en las tierras forestales.⁵¹ Más aún, al otorgar al MIDAGRI la rectoría de la zonificación forestal, se pone en riesgo la articulación con la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (Silva; 2022).⁵²

50 Estos actos indebidos contaron con la complicidad de autoridades y funcionarios que emitieron ilegalmente constancias de posesión o títulos de propiedad, incluso sobre tierras invadidas. La Ley 31973 otorgaría impunidad a estos grandes deforestadores, estableciendo un precedente negativo que estimularía el tráfico de tierras y la deforestación en la Amazonía.

51 Con este esquema, se estaría desconociendo la aplicación del enfoque ecosistémico y el manejo integrado de la tierra, del agua y de los recursos vivos para su conservación y uso sostenible, así como el respeto a los usos y costumbres de los pueblos originarios; lo que sería opacado por la priorización de las actividades agropecuarias y el auge agroexportador.

52 Desde entidades como la SPDA se ha alertado que la brecha existente para lograr la Zonificación Forestal a nivel nacional es mayor al 80%, lo que haría inviable el otorgamiento de títulos habilitantes forestales en regiones que no cuentan con Zonificación Forestal, generando un escenario de informalidad y precariedad que promovería y facilitaría las actividades ilegales al no existir usuarios forestales con

Igualmente, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, señaló su posición contraria a la “Ley Antiforestal”, alertando que la formalización como cultivos agropecuarios de tierras con capacidad forestal y de protección facilitaría los procesos de cambio de uso de suelos, estimulando la deforestación y degradación de suelos, afectando el cumplimiento de los compromisos climáticos que ha asumido el Perú.^{53, 54}

Otro punto a resaltar con relación a la “Ley Antiforestal” son las graves consecuencias que su aplicación podría tener para la lucha contra el cultivo ilegal de coca para el narcotráfico en tierras de la Amazonía, fenómeno ha crecido considerablemente en años recientes. Los datos oficiales al año 2022, indican que la superficie nacional dedicada al cultivo de coca asciende a 95.008 hectáreas, un incremento del 75,5% en apenas 5 años, siendo que en el 2018 la superficie cultivada de coca escasamente alcanzaba 54.134 hectáreas.

El avance del cultivo de coca en la Amazonía es una seria amenaza para las comunidades indígenas y campesinas, así como para las reservas naturales. Al año 2022, los cultivos de coca en territorio de comunidades indígenas y campesinas habían invadido un total de 18.076 hectáreas, en tanto que los cultivos de coca en áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento ocupaban 14.865 hectáreas. Se ha alertado que la “Ley Antiforestal” dificultaría el proceso de implementación de las acciones de control del cultivo y producción ilegal de coca que han sido consideradas en el marco de la Política Nacional contra las Drogas al 2030.

Al respecto, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA, ente rector en la prevención para el consumo de drogas, formalmente expresó su preocupación frente a las propuestas legislativas para modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que luego se materializaron en la “Ley Antiforestal”. DEVIDA advirtió que al habilitar la posibilidad de desarrollar cultivos en las zonas forestales y de bosques con la mera presentación de un título de propiedad o

derechos debidamente asignados.

53 El SERFOR planteó su posición negativa mediante Oficio N° D000912- 2023 -MIDAGRI-SERFOR-DE.

54 El SERFOR ha señalado que los cambios a la Ley Forestal no toman en cuenta las mejoras normativas propuestas en relación a los Contratos de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales – CUSAF, incentivando así la deforestación en favor de intereses particulares. Asimismo, otro riesgo a considerar es que esta Ley permitiría que se deforesten los remanentes de bosque en predios rurales, al autorizar que el 30% que obligatoriamente debe conservarse pueda ser compensado con plantaciones fuera del predio, lo cual difícilmente podrá ser supervisado y verificado.

constancia de posesión se facilitarían y estimularían la deforestación y el avance del cultivo de coca con fines ilícitos, en perjuicio de las comunidades nativas y pueblos indígenas amazónicos.

Así, la “Ley Antiforestal” va en sentido contrario a los esfuerzos por garantizar y promover la conservación y el uso sostenible, poniendo en riesgo el bienestar y la supervivencia de alrededor de 370 mil pobladores originarios, pertenecientes a más de 2.700 comunidades nativas, cuya identidad, cultura y medios de vida se sustentan en los bosques, pues facilitará que se otorguen títulos de propiedad sobre predios que pueden estar superpuestos con territorios de comunidades nativas y comunidades ribereñas en proceso de reconocimiento o titulación.

Tal es el caso de las comunidades Nueva Austria del Sira, Unipacuyacu y Nueva Alianza, en Huánuco, cuyos territorios ancestrales se han visto reducidos en más del 60% como consecuencia de la ocupación ilegal de 24 mil hectáreas por invasores, a los cuales las alcaldías, juzgados y el gobierno regional de Huánuco otorgaron cientos de constancias de posesión y títulos individuales (Vera; 2021).⁵⁵

El fallo del Estado en proteger y defender a las comunidades nativas y a sus territorios, se traduce en un saldo trágico de víctimas. La Defensoría del Pueblo, a través de su Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, ha denunciado que entre los años 2020 y 2022, se registraron 17 casos de asesinato de defensores ambientales e indígenas, como resultado de conflictos derivados de sus esfuerzos por defender y preservar sus territorios y comunidades frente al avance de la ocupación ilegal y deforestación de sus tierras. Este fenómeno de creciente violencia contra los defensores ambientales e indígenas ha continuado y así, mientras que en el año 2023 cinco defensores fueron asesinados, en el 2024 el número de defensores asesinados ya ascendía a seis a octubre de dicho año.⁵⁶ De esta forma, el Perú mantiene la deplorable condición de ser uno de los países más peligrosos en Latinoamérica para los defensores ambientales (Global Witness; 2024).

55 Por contraste, el Estado ha incumplido con asegurar los territorios colectivos de las comunidades nativas, reconociéndose que hay aproximadamente 721 comunidades nativas aún por titular, siendo que en el año 2023 el Ministerio de Desarrollo Agrario - MIDAGRI sólo había avanzado un 40% en el cumplimiento de su meta de demarcación de territorio de comunidades nativas (MIDAGRI; 2024).

56 Acorde a los registros del Observatorio de Personas Defensoras que maneja la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

En suma, la Ley 31973, “Ley Antiforestal”, en la práctica transgrede y desnaturaliza el espíritu y el contenido de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que originalmente apunta a la conservación, protección, incremento y uso sostenible de las tierras con capacidad de uso mayor forestal o de protección (SPDA; 2023). Las modificaciones a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, so pretexto de adaptarse a los lineamientos del Reglamento de la UE para producción libre de deforestación, en realidad apuntan a legalizar los procesos de deforestación y avance de la actividad agraria en tierras forestales y de protección, no solo por parte de pequeños productores sino también de productores que operan en gran escala, propiciando la impunidad para la expansión informal e ilegal de la frontera agrícola en la Amazonía.

De esta forma, el poder político y económico ha socavado la gobernanza y la institucionalidad ambiental, desnaturalizando la legislación forestal y de fauna silvestre que promueve y regula su conservación y su aprovechamiento sostenible, dando carta blanca para el avance de actividades agrarias que tienen un enorme impacto ambiental, reduciendo los estándares y regulaciones existentes, contraviniendo así el principio de no regresión en materia ambiental (SAGOT; 2013);⁵⁷ yendo en contra de lo establecido por el Título IX del TLC Perú – UE, que se opone a la promoción del comercio o la inversión que implique el deterioro o rebaja de los niveles de protección laboral y ambiental existentes, que es lo que justamente se pretende mediante la Ley 31973.⁵⁸

La imposición de la “Ley Antiforestal” ha generado el rechazo de numerosas instancias nacionales e internacionales, que se han pronunciado contra una norma que perjudica los esfuerzos por preservar el medio ambiente amazónico.⁵⁹ Ello incluye a las organizaciones indígenas articuladas en la Plataforma de Pueblos Indígenas para enfrentar el Cambio Climático – PPICC, las cuales se han manifestado en contra de la “Ley Antiforestal”, aprobada sin la debida consulta a los pueblos indígenas.⁶⁰

57 Acorde a lo estipulado por el principio de no regresión, en el marco de los derechos humanos, los estándares y regulaciones en materia ambiental no deben ser reducidos, limitados, derogados o sustituidos, disminuyendo el nivel de protección ya alcanzado y generando condiciones menos favorables para el ambiente y los recursos naturales.

58 Artículo 277.

59 Entre las entidades nacionales que se han pronunciado en contra de la “Ley Antiforestal” debe mencionarse al Fondo Ambiental del Perú – PROFONANPE, la Conferencia Eclesial de la Amazonía – CEAMA

60 La PPICC está conformada por las siguientes organizaciones: la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSESP, la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP, la Confederación Nacional Agraria – CNA, la Confederación

También debe destacarse como desde el ámbito de las Naciones Unidas, más específicamente desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Perú – PNUD, se ha denunciado que la modificación desprotege los bosques amazónicos y aceleraría los procesos de deforestación en la Amazonía, poniendo en riesgo los derechos de los pueblos indígenas y atentando contra el desarrollo sostenible.⁶¹ Igualmente, se ha señalado que los cambios a la legislación forestal y de fauna silvestre podrían legalizar e incentivar el despojo de tierras de los Pueblos Indígenas en el Perú, implicando una amenaza a su supervivencia física y cultural.⁶²

Finalmente, existe un conjunto de demandas de inconstitucionalidad contra la “Ley Antiforestal”, fueron presentadas por organizaciones indígenas, organizaciones de derechos humanos y colegios profesionales, las cuales fueron admitidas por el Tribunal Constitucional.⁶³ Estas demandas señalan que las modificaciones que impone la “Ley Antiforestal” significan la vulneración de derechos reconocidos internacionalmente, tales como el derecho a un medio ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida, el derecho a la dignidad humana, el derecho a la vida y condiciones de existencia digna, entre otros.⁶⁴ Asimismo, se señala que la “Ley Antiforestal” vulnera los principios de conservación de la diversidad biológica, de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de solidaridad y de equidad intergeneracional, entre otros.

Al respecto, en marzo del 2025 el Tribunal Constitucional sentenció en favor de las demandas de inconstitucionalidad sobre la Ley 31973, o “Ley Antiforestal”, que habían sido presentadas por el Gobierno Regional de San Martín, el Colegio de Sociólogos del Perú y el Colegio de Abogados de Lambayeque. En su sentencia el Tribunal Constitucional reconoció parcialmente las demandas presentadas, señalando que la 1ra disposición complementaria transitoria

Campesina del Perú – CCP, la Unión Nacional de Comunidades Aymaras – UNCA, la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú – ONAMIAP, y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas, Nativas y Asalariadas de Perú – FENMUCARINAP.

61 Acorde a comunicación difundida por el PNUD el 16 de diciembre del 2023.

62 Según lo declarado el 31 de enero del 2024 por el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

63 Las demandas de inconstitucionalidad han sido presentadas formalmente por el Gobierno Regional de San Martín y el Colegio de Sociólogos del Perú.

64 Se ha señalado que la “Ley Antiforestal” estaría violando lo establecido en los Artículos 67, 68 y 69 de la Constitución, los cuales consagran la política nacional del ambiente, el uso sostenible de los recursos naturales, y la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

de la “Ley Antiforestal” implica un incumplimiento de la obligación estatal de preservar y proteger el medio ambiente y promover el uso sostenible de los recursos naturales.⁶⁵

Asimismo, la sentencia estableció que la segunda disposición complementaria transitoria de la “Ley Antiforestal” era inconstitucional pues afectaba a las áreas en trámite de reconocimiento, titulación o ampliación por parte de comunidades campesinas y nativas, así como a pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial. Bajo los términos del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, para poder ser adoptada la disposición, esta tenía que pasar previamente por un proceso de consulta a los pueblos indígenas y tribales, lo que no se dio, por lo que se produjo un vicio de inconstitucionalidad, al violar la segunda disposición complementaria transitoria el espíritu y contenido de la Constitución.

Pero, aunque la sentencia del Tribunal Constitucional tuvo esos elementos positivos, también validó la Disposición Complementaria Final de la “Ley Antiforestal”, que había sido denunciada por introducir excepciones a los requerimientos para aquellos predios que no contengan masa boscosa y desarrollen actividad agropecuaria, lo que es cuestionado pues facilitaría y validaría los procesos de deforestación y apropiación privada de tierras. Más aún, en la misma sentencia el Tribunal Constitucional concluyó que el MIDAGRI podía estar a cargo de la zonificación forestal y clasificación de bosques, en lugar del MINAM, que era el anterior ente rector en el tema.

De esta forma, el fallo del Tribunal Constitucional, pese al reconocimiento parcial de las demandas presentadas, fue fuertemente criticado por entidades y organizaciones de la sociedad civil puesto que se legaliza la deforestación al permitir que tierras ocupadas y deforestadas ilegalmente pueden regularizarse como tierras para uso agropecuario, favoreciendo en especial a las grandes empresas agroindustriales vinculadas a procesos masivos de deforestación en la Amazonía.

En los años que lleva de vigencia el TLC con la UE, los procesos de deforestación, lejos de mitigarse y desacelerarse, han continuado avanzando. Ello evidencia como la implementación del acuerdo comercial no ha tenido un impacto

⁶⁵ Acorde a la nota de prensa: TC Declara Inconstitucionales Primera y Segunda Disposiciones Complementarias Transitorias de la Ley 31973, que Modificaba Ley Forestal y de Fauna Silvestre, del 26 de marzo del 2025.

significativo en apuntalar la gobernanza ambiental y el manejo responsable y sostenible de los recursos naturales. El desarrollo comercial viene siendo acompañado por procesos de sobreexplotación y depredación de recursos críticos como el agua y los bosques amazónicos que se han acelerado con el auge de un modelo productivo no sostenible, impulsado por la demanda de los mercados internacionales, incluyendo los europeos.

De esta forma, los principios planteados en el Título IX del TLC Perú - UE, hasta el momento son en buena medida letra muerta, pues no se ven reflejados efectivamente en las políticas estatales. La permisividad y benevolencia del Estado frente a la depredación de los recursos naturales y su despreocupación por las secuelas sociales y ambientales, evidencia como el Capítulo IX al presente básicamente es un elemento declarativo. La evaluación de la Comisión Europea sobre la implementación del TLC con el Perú y demás países andinos, ha concluido que el impacto del Acuerdo en el campo medioambiental ha sido reducido y de carácter mixto, sin evidencia de que haya contribuido a reducir o desacelerar los procesos de deforestación (BKP; 2022).

En ese sentido, la Comisión Europea señala la necesidad de reforzar el impacto, coherencia y relevancia del TLC, incluyendo el apoyo a iniciativas para reducir las emisiones, el cambio de uso del suelo e impulsar la agricultura libre de deforestación. Pero la “Ley Antiforestal” va justamente contra el mandato del Capítulo IX, pues lejos de representar un avance para los estándares socio ambientales en Perú, constituye más bien en un serio retroceso.⁶⁶

La “Ley Antiforestal” no es hecho aislado, sino parte de un proceso de incumplimiento sistemático del compromiso de fortalecer la vigilancia y monitoreo del cumplimiento de los estándares y regulaciones en el campo ambiental y laboral. Por el contrario, lo que se observa es la orientación de las normativas y políticas públicas en favor de sectores que se benefician del comercio internacional, afectando los estándares laborales y/o ambientales (Wiener; 2023).

Se ha señalado como desde la pasada década se viene dando un sostenido ataque a la institucionalidad ambiental, apuntando a recortar la autonomía del ente rector, el Ministerio del Ambiente – MINAM, así como paralizar los

⁶⁶ Según lo manifestado por un conjunto de organizaciones indígenas y de la sociedad civil peruana en diciembre 2023, mediante Carta Múltiple N° 101-2023-GCI, dirigida al Comisario de la Comisión Europea.

procesos de ordenamiento territorial y de establecimiento de zonas reservadas, y flexibilizar los estándares y procedimientos de evaluación ambiental (DAR; 2017). Ello incluye el debilitamiento y pérdida de recursos y atribuciones de las agencias estatales a cargo de fiscalizar y sancionar, tales como el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, como resultado de las maniobras y presiones de sectores que buscan reducir sus responsabilidades ambientales (Aguilar; 2017).

En ese mismo sentido, cabe señalar casos de intromisión política en la designación de altos funcionarios de instituciones como el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, afectando su independencia y funcionamiento (DAR; 2022); lo cual fue denunciado en su momento por organizaciones indígenas y de la sociedad civil ante el debilitamiento de la institucionalidad y la transparencia en la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre.⁶⁷

Con ello, el Estado Peruano va expresamente en contra de compromisos asumidos internacionalmente sobre el medio ambiente.⁶⁸ Ello incluye lo acordado en el Artículo 268 del TLC Perú – UE, que señala:

“Cada Parte procurará asegurar que sus leyes y políticas pertinentes contemplen e incentiven altos niveles de protección ambiental y laboral.

Así como lo señalado en el Artículo 271 sobre Comercio que favorece el desarrollo sostenible:

“Las Partes reafirman que el comercio debería promover el desarrollo sostenible. Las Partes reconocen asimismo el papel beneficioso que las normas fundamentales de trabajo y el trabajo decente pueden tener en la eficiencia económica, innovación y productividad, así como el valor de una mayor coherencia entre las políticas comerciales, por un lado, y las políticas laborales por otro lado.”

⁶⁷ Un conjunto de organizaciones indígenas y de la sociedad civil se pronunciaron mediante comunicado: “Pronunciamiento sociedad civil sobre debilitamiento de la institucionalidad y gobernanza del sector forestal” del 11 de marzo de 2020, y comunicado: “Pronunciamiento de sociedad civil y pueblos indígenas y originarios ante atentado en contra de la institucionalidad y gobernanza del sector forestal” del 5 de junio de 2020.

⁶⁸ En el Artículo 270 del TLC Perú – UE se mencionan la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre firmada el 3 de marzo de 1973; así como el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático adoptado el 11 de diciembre de 1997, entre otros.

Asimismo, cabe señalar que el Título IX planteaba la posibilidad de establecer un órgano consultivo específico en materia ambiental y laboral, donde el Estado, empresas y sociedad civil pudieran monitorear y verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del acuerdo comercial (Wiener; 2023). Sin embargo, también se otorgaba la opción de simplemente recurrir a órganos existentes. En consecuencia, el Estado peruano no estableció un órgano consultivo específico, limitándose a mantener los espacios de participación que ya existían, los cuales tienen un carácter fundamentalmente informativo, por lo que al presente la sociedad civil juega un rol limitado en el seguimiento y verificación de la correcta aplicación y cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del TLC Perú – UE.

En este escenario de insuficiente e inadecuado cumplimiento de los acuerdos del TLC, la “Ley Antiforestal” resulta ser otro elemento controversial, que lejos de contribuir a mantener y reforzar los niveles de protección socio ambientales existentes, en realidad los debilita. La legítima preocupación de sectores como los pequeños agricultores que exportan a mercados europeos, ante la implementación del EUDR, se ha utilizado como justificación para avanzar la “Ley Antiforestal”; camuflando que dicha iniciativa en realidad busca legalizar la deforestación de bosques en la Amazonía y reducir los estándares ambientales, so pretexto de adecuación a los requerimientos del EUDR.

Más específicamente, la “Ley Antiforestal” transgrede directamente el compromiso establecido en el Artículo 277 del TLC Perú – UE:

“ninguna Parte incentivará el comercio o la inversión mediante la reducción de los niveles de protección contemplados en su legislación ambiental y laboral. En consecuencia, ninguna Parte dejará de aplicar, ni dejará sin efecto de algún modo su legislación ambiental y laboral de forma tal que reduzca la protección otorgada en dichas leyes, para incentivar el comercio o la inversión”.

Así, bajo el pretexto de adaptarse a los requerimientos establecidos en el EUDR, la “Ley Antiforestal” pretende camuflar y condonar los casos de deforestación, regularizándolos, alimentando una cultura de impunidad que no solo valida los daños ya cometidos, sino que, incluso más grave, deja la puerta abierta para que en el futuro continúen y se expandan los procesos de explotación depredatoria e insostenible de los recursos naturales.

El establecimiento de la “Ley Antiforestal” no es un hecho que pueda considerarse como anómalo e inesperado. Por el contrario, representa el episodio más reciente en una larga cadena de sabotajes y recortes a la institucionalidad y gobernanza socio ambiental. Hay que tener en cuenta que las iniciativas legales para modificar el marco legal en el tema forestal datan de años atrás, con múltiples y repetidos intentos que finalmente se cuajaron en diciembre del 2023 con la aprobación por insistencia de la Ley N° 31973, o “Ley Antiforestal”.

El avance de la deforestación progresiva de la Amazonía es una violación masiva del derecho de los peruanos y peruanas a gozar de un medio ambiente sano, siendo en el Estado el principal responsable de dicha situación, al no adoptar las medidas necesarias para controlar y revertir los procesos de deforestación.

Así, los principios estipulados en el Título IX del TLC no se ven reflejados en las políticas del Estado peruano, evidenciando como hasta el momento el acuerdo comercial no ha cumplido con su objetivo de impulsar un modelo de desarrollo sostenible y respetuoso del medio ambiente y los derechos de las personas.

En conclusión: un TLC con
luces comerciales y sombras
socioambientales

Tras una década de vigencia del TLC Perú – UE, el balance preliminar de los resultados en temas centrales como el comercio y las inversiones, se traduce en un panorama sobrio, donde el crecimiento de los niveles y volúmenes ha sido más bien moderado y lejos de las expectativas que generó inicialmente la firma del acuerdo. Pero, aunque la prometida bonanza comercial e inversionista no se haya materializado en la medida esperada, existen sectores, como la agroexportación en la costa, que ciertamente se han beneficiado de las ventajas y facilidades que otorga el TLC para la entrada a los mercados europeos. En ese sentido, aunque el acuerdo con la UE ha generado beneficios comerciales, ello tiene que contrastarse con los impactos la dimensión socioambiental.

En esa misma línea, cabe preguntar como estos beneficios derivados del acuerdo comercial se han distribuido entre los distintos sectores productivos y sociales. La evidencia existente sugiere que dichos beneficios en buena medida se han centralizado en aquellos sectores, como la gran agroexportación, que ya contaban y cuentan con toda una serie de ventajas en términos de escala, tecnología o financiamiento, y que además disfrutaban de un acceso privilegiado al diálogo con el Estado y una considerable influencia sobre las políticas públicas, que terminan siendo funcionales a sus demandas. De esta forma, estos sectores favorecidos terminan concentrando y centralizando buena parte de los beneficios generados por el TLC.

Pero si ciertamente hay sectores beneficiados, también hay indudablemente sectores perjudicados, los cuales se ven afectados en su acceso a recursos, medios de vida, seguridad y bienestar, como es el caso de las comunidades indígenas en la Amazonía o la población vulnerable en el valle de Ica. La absorción de beneficios y ventajas por un sector económico y social se contrabalancea con la creciente exclusión y vulnerabilidad de otros sectores, lo que conlleva al aumento de las brechas de desigualdad en el país.

Se ha señalado que el TLC fue negociado y acordado sin reconocer las enormes asimetrías existentes entre la agricultura peruana y la agricultura de los países miembros de la UE (Zegarra; 2020). Así, se priorizaron las ventajas y beneficios que el acuerdo comercial traería al sector de la gran agroexportación en la costa, mientras se soslayaban las condiciones de vulnerabilidad y desventaja que encaran los 1,8 millones de productores y productoras de la pequeña

agricultura familiar. De esta forma, el impacto diferenciado del TLC Perú – UE en lugar de generar oportunidades de prosperidad para todos, paradójicamente estaría contribuyendo a reforzar y perpetuar las desigualdades al interior de la agricultura peruana (Wiener; 2023).

La negociación de acuerdos comerciales, como el TLC Perú – UE, se ha enfocado principalmente en la liberalización comercial y la apertura de mercados en favor de la agroexportación; sin dar demasiado peso a asegurar mecanismos y políticas de apoyo interno a la agricultura familiar. De esta forma, mientras la UE apoya y subsidia ampliamente su producción agrícola, los productores y productoras de la agricultura familiar peruana, orientada a los mercados internos, deben encarar la competencia de importaciones subsidiadas en los mercados nacionales. Incluso aquellos sectores de la agricultura familiar que han logrado orientarse hacia la exportación, lo hacen desde una posición de vulnerabilidad debido a la volatilidad de precios, persistencia de barreras no arancelarias y fuerte competencia de otros productores en los mercados internacionales, contando con limitado apoyo estatal, al contrario que la gran agroexportación.⁶⁹

Adicionalmente, debe señalarse que, en el caso de las agroexportaciones no tradicionales, incluyendo las provenientes de la agricultura familiar, hasta el presente no se tiene claro en qué medida su crecimiento se puede atribuir al impacto de los TLC, o a otros factores, como ventajas intrínsecas, cuantitativas y cualitativas, en productividad y competitividad que no se derivan ni dependen de los acuerdos comerciales (Alarco y Sanchium; 2022).

El Estado peruano mediante sus políticas públicas debería jugar un rol para equilibrar la distribución de beneficios del TLC y contrarrestar o compensar los perjuicios. Pero como se ha visto, el accionar estatal frecuentemente esta sesgado en favor de quienes ya cuentan con considerable poder y recursos. Lejos de ser un balance, la acción del Estado en años recientes se ha convertido en un mecanismo habilitador y reforzador de inequidades e injusticias en el campo ambiental y laboral.

En la dimensión socioambiental, la permisividad e inefectividad estatal frente al avance de la deforestación en la Amazonía y el agotamiento de las fuentes hídricas subterráneas en Ica, son ejemplos evidentes del grado de infiltración e influencia

⁶⁹ Acorde a Zegarra (2020), en el Perú más del 80% de la agricultura familiar no recibe ningún tipo de servicio agropecuario básico.

que han alcanzado aquellos sectores que viene siendo los beneficiarios principales del auge comercial incluyendo el comercio con países de la UE, lo cual ha servido como impulso para el crecimiento de prácticas informales e irregulares de depredación y sobreexplotación de recursos naturales, como el agua y los bosques.

Resulta preocupante como iniciativas en principio positivas, como el EUDR de la UE, han sido manipuladas y distorsionadas en el ámbito nacional por grupos de poder económico y político, convirtiéndolas en pretexto para dismantelar los avances en el campo ambiental. El caso de la llamada “Ley Antiforestal”, evidencia como estos grupos utilizan las iniciativas de la UE en pro de un comercio ambientalmente sostenible, para camuflar la imposición de medidas que van en sentido contrario, normalizando y facilitando la depredación de los bosques amazónicos.

Frente a esta situación, resulta crucial el rol que desde la UE se juegue en promover la institucionalidad y la transparencia en las políticas ambientales y laborales del Perú, en línea con lo establecido por el TLC sobre el no retroceso en los niveles y estándares alcanzados. En ese sentido, la sociedad civil cumple un papel clave en la fiscalización y denuncia, defendiendo la justicia y equidad en las políticas ambientales y laborales, tal como se ha visto en las recientes denuncias por inconstitucionalidad de la “Ley Antiforestal”.

No obstante, es importante reconocer que el contenido del TLC Perú – UE en términos de compromisos en temas ambientales y laborales, aunque valioso y necesario, no puede ser considerado como suficiente. Es imperativo que desde el Estado Peruano y la Unión Europea se asuma un esfuerzo no sólo de revisión crítica de los acuerdos ya existentes en el Título IX, sino también de evaluación y adopción de nuevos y más ambiciosos acuerdos en materia ambiental y laboral en el marco del TLC Perú – UE.

En una lectura más amplia, la política comercial y sus lineamientos debe ser sujeta a un proceso continuo de actualización y renovación, reconociendo y reflejando los avances logrados en otros espacios internacionales en el campo de la sostenibilidad y justicia ambiental y laboral. Un ejemplo de ello es el Acuerdo de París, que el Perú ha suscrito y ratificado en el Marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático - CMNUCC. El surgimiento de nuevos compromisos multilaterales en materia ambiental y laboral, ha significado el establecimiento de nuevos estándares a los que el TLC Perú – UE debería adecuarse, reflejándose en las políticas pertinentes.

En particular, debe destacarse la controversia alrededor de la suscripción y no ratificación por parte del Perú del Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como “Acuerdo de Escazú”, que se enfoca en el fortalecimiento de la transparencia y participación ciudadana en temas ambientales.^{70 71} Al presente, el Perú no ha ratificado el Acuerdo de Escazú, debido a la oposición de sectores políticos y económicos que alegan que puede ser lesivo para el país, afectando su soberanía, lo cual ha sido desmentido por especialistas, organizaciones nacionales e internacionales (SPDA; 2024). La no ratificación ha motivado el cuestionamiento de organismos como la Defensoría del Pueblo, así como de la sociedad civil, que demandan al Estado Peruano que ratifique el acuerdo, incorporando sus compromisos al marco legal y jurídico nacional, en un proceso de apertura y dialogo con todas las partes interesadas.⁷²

Lo sucedido en relación al Acuerdo de Escazú, así como en el caso de la “Ley Antiforestal”, deja en claro que el avance en el campo de la sostenibilidad y la justicia ambiental y laboral, dista de estar concluido y asegurado. Son considerables los esfuerzos de sectores con poder económico y político, por suspender, desnaturalizar, o revertir, los compromisos logrados en los acuerdos multilaterales en temas críticos como comercio justo y sostenible, reconocimiento de derechos, mejora de estándares, fortalecimiento de la gobernanza y participación ciudadana, entre otros. Esta confabulación, lamentablemente con frecuencia exitosa, para retroceder en materia ambiental y laboral, incumbe y afecta también a los acuerdos comerciales, como el TLC Perú – UE.

En este escenario, es imperativo garantizar la plena vigencia de los compromisos ambientales y laborales que forman parte del Título IX del acuerdo comercial, particularmente en lo referente a la no degradación y debilitamiento de los estándares y normativas existentes, así como asegurar la correcta implementación de los mecanismos de participación ciudadana y de debida diligencia que fueron acordados y que continúan pendientes, armonizándolos con los nuevos estándares y lineamientos que el Acuerdo de Escazú y otros

70 El Perú suscribió el Acuerdo de Escazú en setiembre del 2018.

71 El acuerdo busca garantizar los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales; fortaleciendo la gobernanza ambiental y promover la paz social.

72 La Defensoría del Pueblo se manifestó mediante Comunicado N° 30/Dp/2022 “Defensoría Del Pueblo solicita al Poder Ejecutivo no retroceder en reconocimiento del Acuerdo de Escazú” del 21 de agosto del 2022.

acuerdos multilaterales plantean desde una perspectiva de transparencia, equidad y respeto a los derechos humanos. Hasta que ello no suceda, ni el Estado peruano ni la UE habrán cumplido con los compromisos mutuos que libre y voluntariamente negociaron, acordaron y suscribieron hace más de una década.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Giulianna. *Entre el fortalecimiento y el debilitamiento de la fiscalización ambiental en los sectores minero e hidrocarburífero: caso OEFA*. Politai: Revista de Ciencia Política, Año 8, segundo semestre, N° 15: pp. 63-80. PUCP.

Alarco, G. y Castillo, C. (2018). *Análisis y propuestas sobre el TLC de Perú con la Unión Europea ¿Dónde estamos cinco años después y hacia dónde vamos?*. REDGE.

Alarco, G, y Sanchium, T. (2022). *Hacia una nueva política comercial inclusiva en la postpandemia: Análisis, tendencias y propuestas*. Cuaderno Globalización con Equidad N° 11. REDGE.

Autoridad Nacional del Agua (2014a). *Plan de Gestión de los Acuíferos del Valle de Ica, Pampas de Villacurí y Lancha*. (presentación).

Autoridad Nacional del Agua (2014b). *Recursos Hídricos Subterráneos en el Valle de Ica, Pampas de Villacurí y Lanchas*.

Banco Mundial (2023). *Perú - Acciones Estratégicas para la Seguridad Hídrica*. Asociación Global de Seguridad del Agua y de Saneamiento – GWSP.

Berrospi (2020). *Agroexportación y la sobreexplotación de los acuíferos, las tierras y los trabajadores en el Perú*. Red Muqui.

BKP Economic Advisors (2022). *Evaluación ex post de la implementación del Acuerdo Comercial entre la UE y sus Estados Miembros, y Colombia, Perú y Ecuador - Informe Final*. Comisión Europea.

Centro de Investigación de Economía y Negocios Globales – CIEN (2023). *Perfil de Comercio Bilateral Perú – Unión Europea*. CIEN – ADEX.

Comisión Europea (2022). *El poder de las asociaciones comerciales: juntos por un crecimiento económico ecológico y justo. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*.

Damonte, G., Gonzales, I. y Lahud, J. (2016). *La construcción del poder hídrico: agroexportadores y escasez de agua subterránea en el valle de Ica y las pampas de Villacurí*. Anthropologica, Año XXXIV, N° 37, 2016.

Damonte, G. (2015). *Redefiniendo territorios hidrosociales: control hídrico en el valle de Ica, Perú (1993-2013)*. Cuadernos de Desarrollo Rural, 12(76), 109-133.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR (2022). *Reponen a ciudadano en el cargo de Director Ejecutivo del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR*. (Blog).

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR (2017). *El fin de la impunidad: La historia del debilitamiento de la fiscalización ambiental*. (Blog).

Environmental Investigation Agency (2024). *Parcelando la Amazonia – Como empresas cuestionadas adquirieron y deforestaron vastas extensiones de la Amazonia peruana con la complicidad del gobierno*. EIA.

Fernández Maldonado, E. (2020). *Comercio Justo - Estudio de Impactos del Tratado de Libre Comercio entre la UE y Perú en la Agricultura*. Friedrich Ebert Stiftung.

GESAAM (2016). *Estudio de caso: Plan de gestión del acuífero de Ica y el proceso de formalización - regularización de pozos*.

Global Witness (2024). *Voces Silenciadas - La violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medioambiente*.

Gobierno Regional de Ica (2021). *Diagnostico Económico Regional 2020*. Gerencia Regional de Desarrollo Económico.

Leon, J. (2016). *Agroexportación, Empleo y Genero en el Perú - Un Estudio de Casos*. CIES.

Ministerio de Ambiente – MINAM (2024). *Efectos de la Ley N.º31973 que modifica la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N.º29763 y aprueba las disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal* (presentación).

Ministerio de Ambiente – MINAM (2016). *Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático*.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR (2024a). *Estudio de aprovechamiento del TLC Perú – Unión Europea (sin Reino Unido) - 11º Año de vigencia del TLC*.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR (2024b). *Reporte Mensual de Comercio – diciembre 2023*.

Ministerio de Desarrollo Agrario - MIDAGRI (2024). *Informe de Evaluación Institucional (PEI-POI) del MIDAGRI, correspondiente al año 2023*.

Ministerio de Desarrollo Agrario - MIDAGRI (2023). *Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre al 2023*.

Ministerio de Economía y Finanzas - MEF (2023). *Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2023-2026*.

Montes, J., Pantaleón, A. y Oblitas, I. (2023). *Dinámica comercial de las exportaciones peruanas de café a la Unión Europea 2017-2021*. ALFA. Revista de Investigación en Ciencias Agronómicas y Veterinarias Enero-abril 2023 / Volumen 7, Número 19. Centro de Estudios Transdisciplinarios.

Motta, J., Bacacorzo, J. y Valverde, C. (2021). *Informe Laboral del Acuerdo Comercial entre el Perú y la Unión Europea*. PLADES.

Muñoz, I. y Zuñiga, A. (2018). *El problema de sobreexplotación de los acuíferos de Ica y Villacurí-Lanchas: estudio de caso bajo el enfoque institucional del manejo de los recursos de uso común*. Aguas en disputa: Ica y Huancavelica, entre el entrampamiento y el diálogo; María Teresa Oré e Ismael Muñoz, editores. PUCP.

Muñoz, I. (2016). *Agroexportación y sobreexplotación del acuífero de Ica en Perú*. Anthropologica, AÑO XXXIV, N° 37, 2016.

OSAPIENS (2024). *EUDR en el foco: Desmintiendo 5 conceptos erróneos sobre el Reglamento de Deforestación de la UE*. (Blog).

Oxford Business Group (2012). *Perú: UE - Tratado de Libre Comercio, Actualización Económica*. (Nota de Prensa).

Perú Equidad (2022). *Voces de Mujeres Peruanas: Discapacidad - Agroexportación - Defensoras*. Informes Alternativos del Perú al CEDAW.

Perú Equidad (2021). *Acuerdos comerciales y estándares laborales: Brechas de cumplimiento en el Acuerdo Comercial de la Unión Europea con Colombia, Ecuador y Perú*.

Postigo, J. (2024). *Huellas Hídricas Justas: Hallazgos clave y recomendaciones – Ica* (presentación). Water Witness.

Postigo, J., Hepworth, N., Safford, D., and Hines, A., (2023). *How fair is our water footprint in Peru? The role of fresh fruit and vegetable production for export in Ica's water emergency, and lessons for sustainable water use in the global economy*. Water Witness.

Progressio, CEPES, WWI (2010). *Drop by drop: Understanding the impacts of the UK's water footprint through a case study of Peruvian asparagus*.

Pronti, A., Zegarra, E., Rey Vicario, D. y Graves, A. (2024). *Global exports draining local water resources: Land concentration, food exports and water grabbing in the Ica Valley (Peru)*. World Development, 177 (2024).

REDGE (2011). *¿Más exportaciones, menos agua? Exportación de espárragos amenaza el agua de Ica - Alerta Urgente N° 10 - marzo de 2012*.

Sagot, A. (2013). *El Principio de No Regresión en materia ambiental: Análisis de dos casos de directrices transgresoras*. Revista Judicial, Costa Rica N° 109, setiembre 2013.

Shanee, N., & Shanee, S. (2016). *Land Trafficking, Migration, and Conservation in the "No-Man's Land" of Northeastern Peru*. Tropical Conservation Science, 9(4), Art. 4.

Silva, F. (2022). *Informe sobre la opinión de su sector respecto del PL 649/2021-CR, 894/2021- CR y 2315/2021-CR, denominada "Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la Zonificación Forestal"*. Hoja de Reporte de Sesiones. Síntesis de Acuerdo de Comisiones. Congreso de la República.

Sierra Praeli, Y. (2018). *Tráfico de tierras en Ucayali: funcionarios detenidos por pertenecer a mafia*. Mongabay.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA (2024). *¿Por qué Perú debe ratificar el Acuerdo de Escazú?*. SPDA.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA (2023). *Opinión legal del Proyecto de Ley 649/2021-CR, 894/2021-CR y 2315/2021-CR, proyecto de "Ley que modifica la Ley 29763, Ley forestal y de fauna silvestre"*. SPDA.

Vera, E. (2021). *Amazonía: La ilegal entrega de tierras que arrinconó a comunidades nativas de Huánuco*. Convoca.pe.

Wählín, M. (2018). *Hasta la última gota - Impactos del sector agroexportador sobre el agua y los derechos humanos en Ica, Perú: la responsabilidad de los compradores*. Swedwatch – CODEHICA.

Wiener, L. (2023). *Debates Urgentes 3 – Perú. Impactos del TLC con la UE*. REDGE.

Zegarra, E. (2024). *Crecimiento exportador y sobre explotación de agua subterránea en Ica 2009-2023*. (Presentación). GRADE.

Zegarra, E. (2020). *El Tratado de Libre Comercio Perú – Unión Europea y su impacto socioeconómico en la Agricultura Familiar*. CONVEAGRO.

Zegarra, E. (2018). *La gestión del agua desde el punto de vista del Nexo entre el agua, la energía y la alimentación en el Perú - Estudio de caso del valle de Ica*. CEPAL.

con el apoyo de

Both
ENDS

III[™]

ISBN: 978-9972-43-060-2



9 789972 430602