

# El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos Para el Perú

Carlos Aquino Rodríguez\*

*En el presente artículo se verá como un TLC con EE.UU.  
presenta oportunidades y riesgos para el país.*

*Primero, se analizará qué implica un TLC y por qué se negocian  
ahora con bastante frecuencia;*

*segundo, por qué se busca tener un TLC con EE.UU.;*

*tercero, se verá la relación comercial con ese país;*

*cuarto, qué sectores peruanos pueden aprovechar las oportunidades  
que se presentan (y quienes se pueden perjudicar); y*

*quinto, qué se debe hacer para aprovechar esas oportunidades  
y afrontar los riesgos.*

\* Especialista en Economía Asiática. Egresado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) de Lima, Perú. Con Maestría y Doctorado por la Universidad de Kobe, Japón. Es Profesor de Economía de la UNMSM. Profesor Visitante en Universidades japonesas. Traductor Público Juramentado del idioma japonés en el Perú.

EE.UU. es el más grande mercado para las exportaciones e importaciones del Perú (tradicionalmente lo ha sido así) y es el tercer mayor inversor extranjero (hasta comienzos de los años 1990 era el mayor). Es también una de las más grandes fuentes de cooperación económica del país y el mayor destino de los peruanos que emigran al exterior. La posibilidad de tener un Tratado de Libre Comercio (TLC) con ese país abre oportunidades pues es el mayor mercado del mundo, pero también implica riesgos, pues tiene industrias que son de las más competitivas a nivel mundial y podrían ocasionar problemas a algunos sectores de nuestra industria.

## **1. ¿QUÉ ES UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y POR QUÉ UNO BILATERAL AHORA?**

Según la teoría económica, un Tratado de Libre Comercio o Zona de Libre Comercio, es un acuerdo de integración en que dos o más países acuerdan eliminar las barreras al comercio entre ellos. Sin embargo, cada país conserva sus propias barreras frente a los países no integrantes de este acuerdo.

Un TLC es el primer paso en los procesos de integración económica entre países, que contempla primero un TLC, luego una Unión Aduanera, luego un Mercado Común, y por último una Unión Económica.

Los objetivos de un país al entrar en un acuerdo como un TLC con otro (u otros países) están dados por:

- a. Deseo de obtener acceso a mayores mercados.
- b. Los gobiernos desean “amarrarse” (obligarse) a mejores políticas y mostrar esto a los inversores nacionales y extranjeros.
- c. La presión de la globalización fuerza a las firmas y los gobiernos a buscar ser más eficientes a través de mercados más grandes, del incremento de la competitividad, y del acceso a la inversión y tecnología extranjera.
- d. Mostrar que no solo a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se puede lograr la eliminación de barreras al comercio e inversión.
- e. El temor de quedar fuera del proceso de creciente integración económica que atraviesa el mundo ahora.

Un Tratado de Libre Comercio es el primer paso en un proceso de integración económica y políticamente es mucho más sencillo que la adopción de

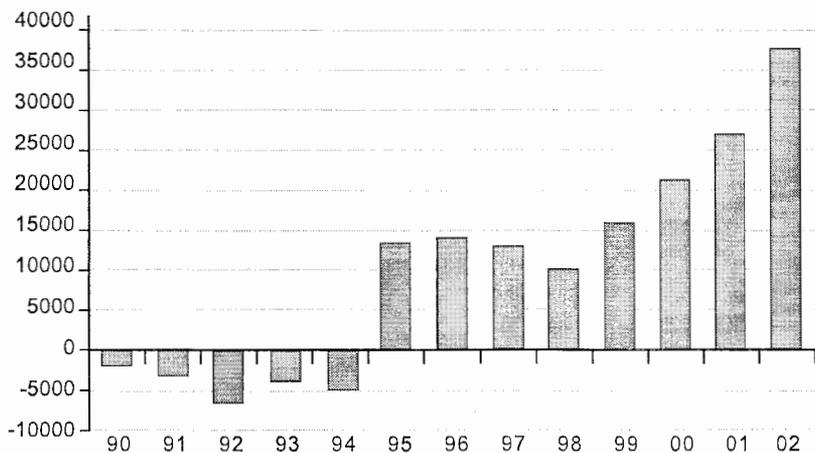
## *El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

una Unión Aduanera, pero es más difícil de administrar. La Unión Aduanera implica que los países adopten un arancel externo común frente a terceros, algo que no es fácil de negociar, por eso en un TLC se deja que los países fijen su propio arancel externo frente a terceros. Sin embargo, hay la posibilidad de que un tercer país pueda ingresar bienes por el país que tiene arancel más bajo y de ahí pasar su mercancía al otro país donde hay aranceles más altos. Para evitar esto, los países que firman un TLC siguen controlando sus fronteras para ver que los productos que ingresen son del otro país, y no de un tercero. Por eso, administrar un Tratado de Libre Comercio que no es una Unión Aduanera, requiere no solo que los países continúen controlando los bienes en las fronteras, sino que concreten un elaborado conjunto de "reglas de origen", que determinan si un bien es aceptable para cruzar la frontera sin pagar arancel.

Como ejemplos de TLC tenemos la formación de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) en 1960, y en ese mismo año también la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Cuadro N.º 1

### **MÉXICO MEJORÓ SU BALANZA COMERCIAL CON EE.UU.** (en millones de dólares)

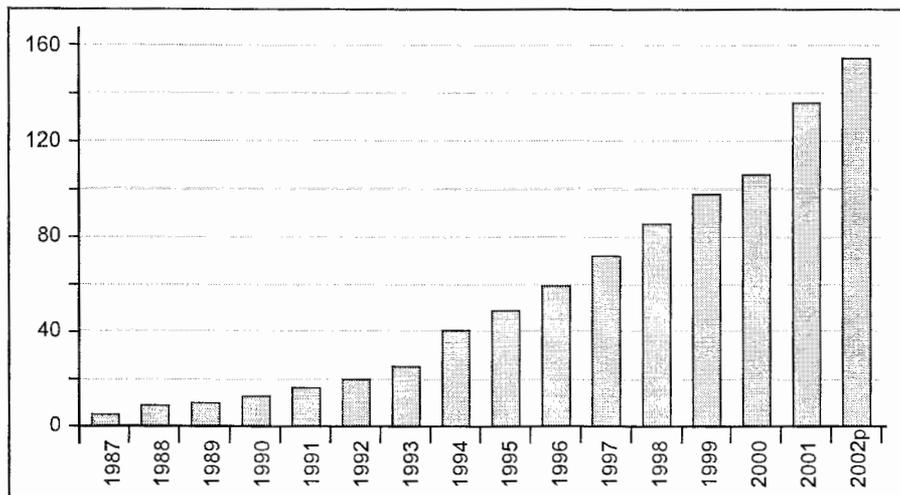


Los resultados producto del NAFTA en 1993 son contundentes, la tendencia es creciente. Resultados similares se podrían dar en el Perú de concretarse la firma del TLC con EE.UU.

Fuente: Banco de México

Cuadro N.º 2

**EN MÉXICO, TRAS EL TLCAN, AUMENTO LA IED**  
(stock, en miles de millones de dólares)



El caso más exitoso de TLC es de los países de la AELC, que en 1994 se unió a la Unión Europea para formar la Zona Económica Europea (una Unión Aduanera). En años recientes, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que formaron Canadá, Estados Unidos y México, y que entró en vigor en 1994, ha tenido éxito en aumentar el nivel del comercio y de inversiones entre ellos (ver Cuadros).

### ¿POR QUÉ TLC BILATERALES AHORA?

En los últimos años, específicamente desde la década de 1990, ha habido un notable incremento en el número de TLC bilaterales entre muchos países en el mundo. De hecho, más de la mitad de los acuerdos notificados a la OMC son de 1990 en adelante.

La razón para esto se debe principalmente a que las negociaciones multilaterales que se llevan a cabo para liberalizar el comercio no han avanzado en los últimos años. Específicamente luego del nacimiento de la OMC, de 1995 en

## *El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

adelante, los fracasos de reuniones como el de Seattle de 1999 y la más reciente de Cancun del 2003, han convencido a algunos países de que es mejor negociar entre dos, que negociar entre los 148 países que actualmente tiene la OMC.

Otra razón es que algunos no quieren quedar en desventaja en el mercado de un país que se une en TLC con otro país (o países). Esto se nota claramente en el caso de los países asiáticos, que hasta el año 2000 incluso no tenían prácticamente TLC con otros países o entre ellos, excepto en el caso de los países de la Asociación de Naciones de Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), que recién en 1992 habían formado un TLC, el AFTA (Asean Free Trade Área). Países importantes como Japón, Corea de Sur, no pertenecen a este AFTA. Es por esta razón, por ejemplo, que Japón firma un TLC con México el año 2004, pues las empresas japonesas no podían exportar más al mercado de Estados Unidos (su principal mercado), utilizando las maquiladoras mexicanas. Al tener un TLC con México, ahora sí podrían ingresar por este país a Estados Unidos. Los asiáticos son justamente los más interesados ahora en hacer TLC con todo el mundo. Justamente Tailandia negocia uno ahora con Perú.

Los asiáticos sobre todo están interesados en tener TLC con países de América Latina ahora, a pesar de que muchos de ellos están en el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) junto a tres países latinoamericanos: Chile, México, y el Perú. Justamente varios países asiáticos han hecho o están negociando TLC con los latinoamericanos, aun cuando el APEC persigue también concretar un área de libre comercio e inversiones entre sus 21 miembros. Lo que pasa es que la meta para llegar a este objetivo, el 2020, parece muy lejana y las negociaciones para esto no avanzan muy rápido.

Un aspecto interesante de los últimos TLC es que, a diferencia de los realizados antes de 1990, los nuevos involucran acuerdos entre un país desarrollado y otro en vías de desarrollo. El ejemplo más claro, y el primero prácticamente de este tipo, fue el TLCAN, que puso a dos países desarrollados, Canadá y Estados Unidos, junto a México, un país en vías de desarrollo.

También habría que mencionar que los TLC de ahora son muchos más amplios en el sentido de abarcar más sectores a la liberalización que los anteriores a 1990. Ahora un TLC implica no solo eliminar las barreras al comercio de bienes y servicios, sino también adoptar reglas comunes al tratamiento de la inversión extranjera, e incluso en algunos casos, y en forma limitada, permite el movimiento de personas entre los países.

Los países de Latinoamérica negocian TLC bilaterales entre ellos, y varios persiguen TLC con los Estados Unidos, a pesar de que en conjunto se negocia en el continente el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que traería a todos ellos juntos. Sin embargo, esto ahora ha quedado relegado a segundo plano, por dificultades de negociaciones entre algunos de ellos, por ejemplo de Brasil con Estados Unidos (como se vio en la 4ta Reunión Cumbre de las Américas celebrada a comienzos de noviembre del 2005 en Argentina). Por eso, Estados Unidos, parece dispuesto a negociar TLC bilaterales separadamente con varios países latinoamericanos, en vez de negociar solo por su lado, teniendo a todos los demás países como un grupo en el otro lado.

## 2. ¿POR QUÉ UN TLC CON ESTADOS UNIDOS?

Estados Unidos es el mercado más grande del mundo (ver cuadro adjunto). Ingresar a este mercado a través de un TLC, sin trabas a los bienes y servicios peruanos, sería una gran oportunidad.

Estados Unidos constituye la principal economía en el mundo con un PBI de US\$ 10.45 millones de millones (175 veces la economía peruana). Su población asciende a 288 millones de habitantes (11 veces la población peruana) y cuenta con un ingreso anual por habitante de US\$ 35,400 (17 veces el peruano) y un mercado equivalente a 170 veces el Perú.

Cuadro N.º 3

<b>EL MERCADO DE EE.UU. EN EL 2003</b>		
<b>Estados Unidos</b>	<b>2003</b>	<b>% Mundo</b>
Población - millones de habitantes	288	4,6
PBI per cápita - US\$	35,400	Puesto 2
PBI nominal - miles de millones US\$	10,450	21,3
Exportaciones - miles de millones US\$	724	9,7
Importaciones - miles de millones US\$	1,305	16,8
Stock IED en el exterior - miles de millones US\$	1,501	21,9

Fuente: Organización Mundial de Comercio  
Fondo Monetario Internacional

## *El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

En el 2003, Estados Unidos fue el principal país importador en el mundo al registrar US\$ 1.3 millones de millones (17% del total mundial). Canadá, China y México fueron sus principales proveedores de mercancías al concentrar el 18%, 12% y 11% respectivamente. El Perú ocupó el puesto 52 con el 0.19%. En el 2002, Estados Unidos mantuvo un stock de inversión extranjera en el exterior ascendente a US\$ 1,501 miles de millones, que representan el 22% de todas las inversiones en el mundo.

### **Hacer permanente la ley de promoción comercial y erradicación de la droga ATPDEA**

La Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga (ATPDEA, por sus siglas en inglés) y anteriormente conocida como la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), fue promulgada por Estados Unidos el 6 de agosto de 2002. Esta ley constituye un régimen de excepción del pago de aranceles otorgados unilateralmente por Estados Unidos a Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Su objeto es renovar los beneficios del ATPA, que vencieron el 4 de diciembre del 2001, hasta el 31 de diciembre del 2006 y extender las preferencias comerciales al sector de prendas de vestir (que anteriormente no se acogía al beneficio). Esta concesión unilateral apunta a promover las exportaciones de la región andina mediante el establecimiento de un mercado preferencial capaz de generar fuentes de trabajo alternativas y el apoyo a la sustitución del cultivo ilícito de la hoja de coca y en la lucha contra el narcotráfico.

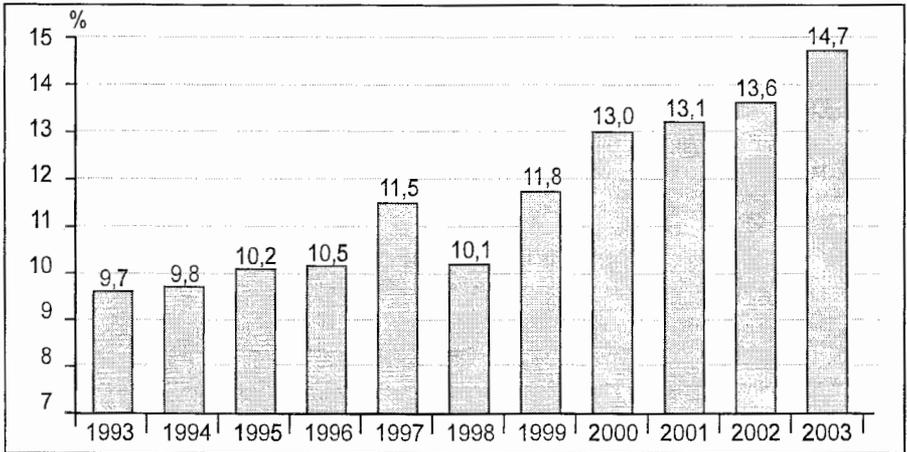
El TLC con Estados Unidos busca hacer permanente el ATPDEA y extenderlo a nuevos productos. El presente vence en el 2006, y renovarlo es un proceso político largo en el Congreso de Estados Unidos.

### **3. RELACIÓN ECONÓMICO COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS**

En los últimos 10 años, las exportaciones peruanas han crecido a un ritmo promedio anual de 10,2%, por encima del 3% al que ha crecido la economía nacional. Consecuentemente, entre 1993 y el 2003, la participación de las exportaciones en el PBI se elevó de 9,7% a 14,7% y las exportaciones de bienes pasaron de US\$ 147 a US\$ 330 per capita. Sin embargo, aún la mayor parte de lo que exportamos son materias primas

Cuadro N.º 4

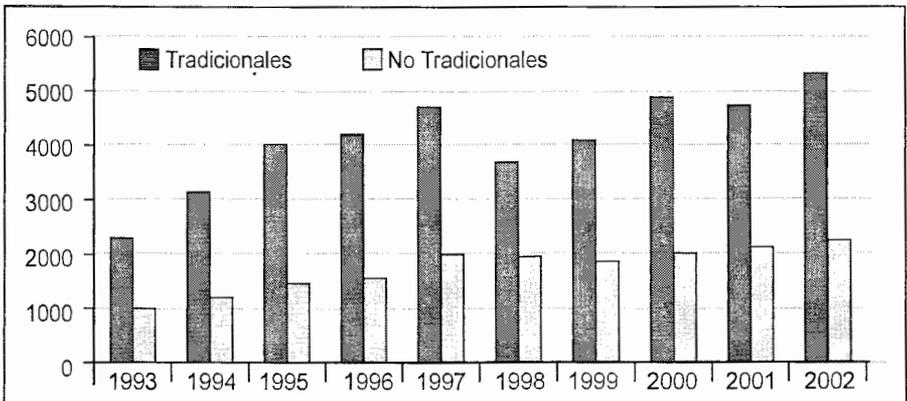
**PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES EN EL PBI 1993 - 2003**



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú  
Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

Cuadro N.º 5

**EXPORTACIONES TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES**  
(en millones de dólares)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

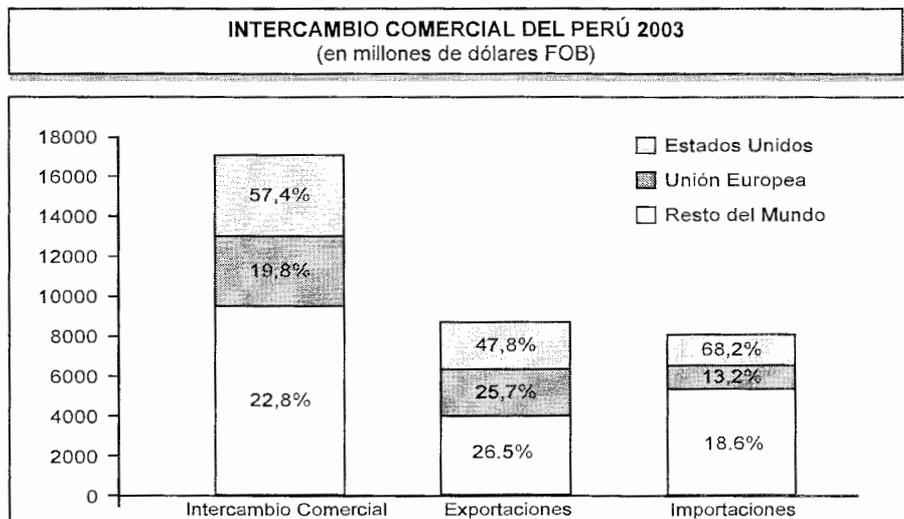
*El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

Por otro lado, Estados Unidos es el primer socio comercial del Perú (26% en exportaciones y 19% en importaciones). La balanza comercial presenta en los últimos años un superávit favorable al Perú como consecuencia del sostenido incremento de las exportaciones, que en el 2003 totalizaron US\$ 2,450 millones, y por la disminución de las importaciones, que alcanzaron US\$ 1,950 millones en el mismo año. En el caso del agro, Estados Unidos constituye el primer mercado de destino al concentrar el 32% de las exportaciones peruanas, mientras que en el caso de las confecciones representa el 77% del valor total exportado. Además, Estados Unidos es una fuente importante de inversión extranjera para el país. Entre 1993 y el 2003, el stock de IED registrada estadounidense en el Perú creció de US\$ 653 millones a más de US\$ 1,837 millones, lo que representa una expansión de casi 3 veces en diez años.

**Estados Unidos como socio comercial del Perú - 2003**

Estados Unidos es nuestro principal socio comercial, al concentrar el 22,8% del intercambio comercial peruano en el 2003 (US\$ 3.809 millones). Ese año, el mercado norteamericano absorbió el 26,5% de las exportaciones peruanas y abasteció el 18,5% de las importaciones peruanas, lo que significa que el Perú vendió a Estados Unidos más de lo que le compró.

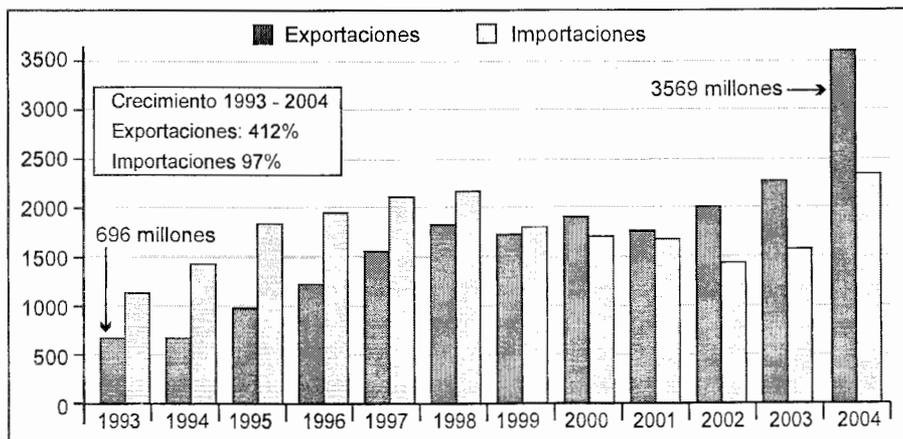
Cuadro N.º 6



Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.  
Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

Cuadro N.º 7

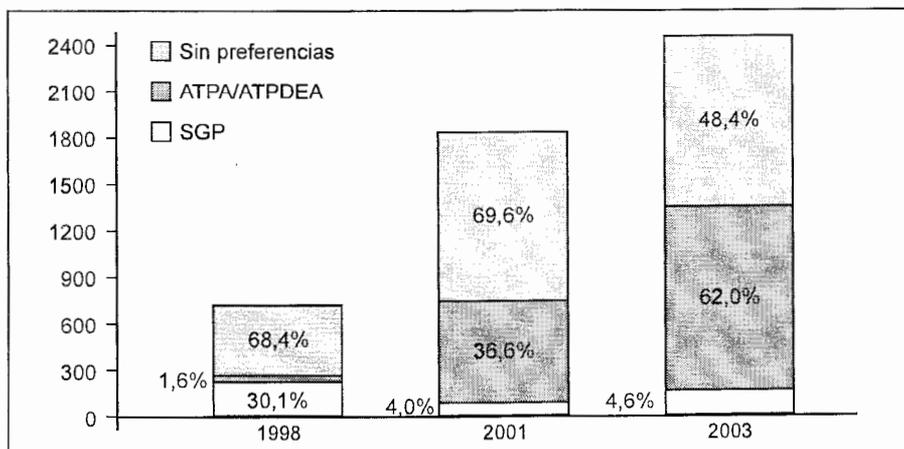
**EVOLUCIÓN COMERCIAL ENTRE PERÚ Y ESTADOS UNIDOS , 1993 - 2004**  
(en millones de dólares)



Fuente: Exposición del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, marzo del 2005.

Cuadro N.º 8

**EXPORTACIONES PERUANAS A EE.UU. SEGUN TRATAMIENTO AL INGRESO**  
(en millones de dólares FOB)



Fuente: United Stated International Trade Commission.  
Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

## *El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

Al 2004, el comercio con Estados Unidos siguió creciendo. Ese año se exportó a Estados Unidos US\$ 3,564 millones y se importó US\$ 1,977 millones, para un superávit comercial de US\$ 1,587 millones. Las exportaciones agroindustriales y de textiles siguieron incrementándose a ese mercado.

El acceso preferencial a través del ATPA (1993) / ATPDEA (2001) fue fundamental para la penetración de las exportaciones peruanas al mercado norteamericano. Mientras que en 1993 sólo 31.6% del valor exportado explotaba sistemas de preferencias, en el 2003 esa cifra llegó a 56.6%. Entre esos mismos años, las exportaciones totales a dicho país se multiplicaron por 3.4.

### **Sectores beneficiados por el ATPDEA**

En el primer año del ATPDEA, los sectores más beneficiados con su aplicación fueron minería y petróleo (42,3%), textil, confecciones (36,1%) y agropecuario (12,2%). Las confecciones de punto de algodón lideraron la lista de los principales 15 productos no tradicionales más beneficiados por el ATPDEA en el 2003, en la cual también se encontraban productos agropecuarios, como espárragos, mangos y cebollas, y de joyería de oro. Con el TLC el Perú podría tener la oportunidad de consolidar y ampliar el acceso preferencial de los productos peruanos.

### **4. SECTORES QUE PUEDEN SER BENEFICIADOS (Y PERJUDICADOS) POR EL TLC CON ESTADOS UNIDOS**

Los sectores que pueden ser beneficiados con un mayor acceso al mercado de Estados Unidos por un TLC son justamente los productos que hoy ingresan a través del ATPDEA y otros intensivos en mano de obra, o donde el país utilice los recursos naturales que posee. Podemos mencionar a textiles y confecciones, frutas y hortalizas, productos forestales, acuicultura, artesanías, legumbres y oleaginosas, manufacturas livianas, entre otros.

Productos de esos sectores son los que han aumentado sus ventas a Estados Unidos los últimos años. Concretamente tenemos a polos T-Shirt de algodón, espárragos frescos o refrigerados, espárragos preparados o conservados sin congelar, calamares y potas congelados, secos, salados o en salmuera, madera aserrada, joyería de metales preciosos, camisas de punto de algodón, etc. Estos

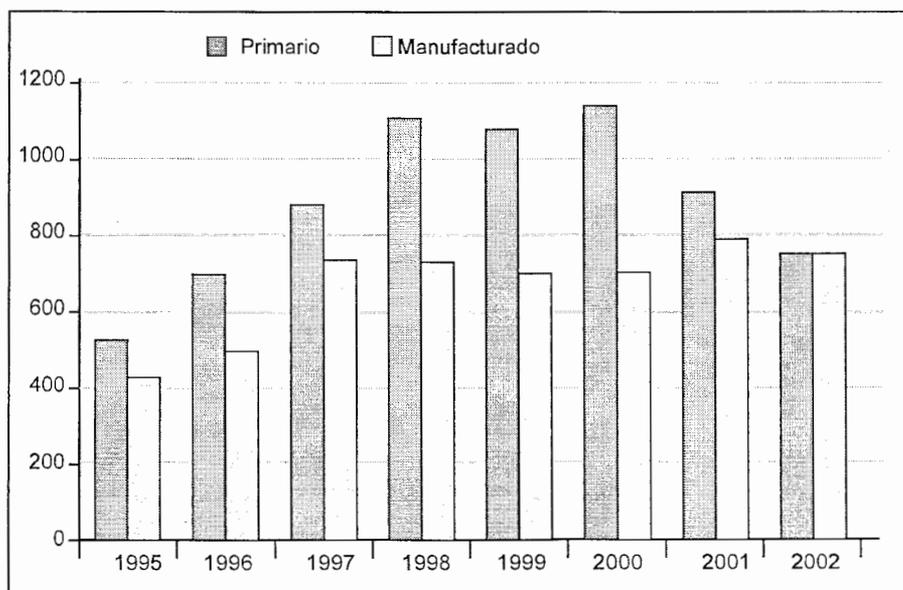
productos, en ese orden, son los principales productos de exportación no tradicional que el Perú exportó en el 2003.

Entre los sectores que pueden ser perjudicados por un TLC están principalmente los productores de algunos bienes agrícolas. Tenemos concretamente a los productores de algodón y trigo. De hecho Estados Unidos es ya el mayor proveedor de las importaciones de esos productos que actualmente importa el Perú. Otros sectores son el de productores de lácteos, de carnes, de maíz amarillo, aunque en el caso de estos últimos, los mayores proveedores son los países de Bolivia y Argentina.

Habría que mencionar que hay otros puntos que se negocian, aparte de la liberalización del comercio de bienes, como es el tema de la propiedad intelectual, donde Estados Unidos pide protección por largos años a las patentes en las medicinas de sus compañías farmacéuticas, y que si no se negocia bien, hay el riesgo que el país podría terminar pagando más por el consumo de esas medicinas.

Cuadro N.º 9

**PERÚ: INCREMENTO DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS**  
(en millones de dólares FOB)



*El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

Aparte de esto existen otros temas complicados y que podrían implicar riesgos para el país, como son los asuntos de la biopiratería, de la protección a la cultura nacional, etc.

## **5: ¿QUÉ HAY QUE HACER?**

Un TLC con Estados Unidos puede ser una buena oportunidad. Para que el Perú aproveche esa oportunidad debería:

1. Mejorar la infraestructura física y de transportes y comunicaciones. Esto significa por ejemplo mejores puertos, aeropuertos, carreteras. Esto permite el traslado más rápido y a menor costo de los bienes a ser vendidos afuera y de los insumos y maquinaria necesarios para su producción y exportación. El gobierno no tiene suficientes fondos como para hacer por sí solo estas inversiones, por lo que la participación del sector privado, a través del sistema de concesiones para estas obras, debe ser incentivadas. De hecho ya hay un cuello de botella en la infraestructura de transportes y comunicaciones, pues mientras las exportaciones aumentaron por 3 en los últimos 10 años, la inversión en puertos y aeropuertos no ha aumentando en la misma proporción.
2. En general en el Perú se requiere una mejor coordinación del Estado con las empresas privadas en el objetivo de vender más al exterior. Las instituciones del Estado como PROMPEX (Promoción de Exportaciones) y PROMPERÚ (institución para promover la imagen del Perú en general) deberían coordinar con el sector privado para ver que se vende y que se promociona del Perú y atraer así mayor inversión y turismo de Estados Unidos.
3. Hay que mejorar la competitividad de nuestras exportaciones. En enero del 2005 se terminó el sistema de cuotas para los productos textiles que existía en el mundo, el llamado Acuerdo Multifibras. Esto significa, que las exportaciones peruanas a Estados Unidos de esos productos que se beneficiaron de las cuotas fijas que teníamos por el Acuerdo Multifibras, ya no existen. Significa que nuestra participación en el mercado de Estados Unidos se ha abierto a la competencia de otros productores, como China, que hasta ahora no exportaban más allá de un límite por ese sistema de cuotas existente. Entonces, si queremos seguir exportando el mismo monto e incrementarlo, hacia los Estados Unidos, debemos ser más competitivos, más aún que los chinos, que están entre los más competitivos en el mundo por el bajo costo de su mano de obra.

El Perú tiene entonces que aumentar su oferta exportable. Para esto se requiere también de un ambiente seguro y estable para la inversión extranjera, de estabilidad económica, jurídica, política y social para atraer inversiones que produzcan para la exportación.

Los riesgos que presenta un acuerdo con los Estados Unidos. los podemos mencionar como:

- a. No negociar un buen Tratado de Libre Comercio. Hay ganadores y perdedores en un TLC. Que sean pocos los perdedores y que puedan adaptarse al nuevo ambiente competitivo. El gobierno debería brindarles apoyo a estos sectores que pueden estar entre los perdedores (ver parte IV).
- b. Apurarse en firmar un TLC solo para llevarse el mérito de ser el gobierno o el ministro que lo ha concretado. Hay un sector del gobierno que quiere terminar las negociaciones con Estados Unidos y firmar el acuerdo ya, para ser el que pase a la historia como el que ha alcanzado un acuerdo con este país. No hay que apresurarse, hay que sopesar las ventajas y desventajas de un acuerdo, tomando en cuenta los intereses del país en conjunto.
- c. No poder aprovechar las ventajas que podría representar este acuerdo, por no tener en otras cosas, la oferta exportable para penetrar el gran mercado de Estados Unidos.

Cuadro N.º 1

**NIVEL DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIONES DEL PERÚ CON EE.UU.**  
(en millones de dólares)

	1993	1997	2003	2004
<b>Total mundial Exportaciones</b>	<b>3,344.40</b>	<b>6,741.45</b>	<b>8,939.82</b>	<b>12,370.09</b>
A Estados Unidos	695.62	1,576.26	2,377.85	3,564.63
% a Estados Unidos del total mundial	20.79	23.38	26.60	28.81
<b>Total mundial Importaciones</b>	<b>4,024.55</b>	<b>7,716.49</b>	<b>8,428.51</b>	<b>10,111.47</b>
De Estados Unidos	1,109.68	2,000.81	1,549.98	1,977.91
% de Estados Unidos del total mundial	27.56	25.92	18.38	19.56
<b>Inversión total del mundo*</b>	<b>1,641.38</b>	<b>7,280.30</b>	<b>12,464.80</b>	<b>12,895.82</b>
Inversión desde los Estados Unidos	653.10	1,490.70	1,837.10	1,984.07
% de Estados Unidos del total mundial	39.79	20.46	14.74	15.38

Fuente: Aduanas del Perú.

(\*) Stock al 31 de diciembre de cada año.

*El Tratado de Libre Comercio entre Perú-EE.UU. y las Oportunidades y Riesgos para el Perú*

En resumen, el TLC con Estados Unidos podría servir para exportar más, generar más empleo, y alcanzar un desarrollo sustentable con la exportación de productos no tradicionales y manufacturas. Pero también hay que minimizar los riesgos de los sectores que sufrirían la competencia de productos más baratos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### ***Asian Development Bank***

"Outlook 2002 Special Chapter on Preferential Trade Agreements in Asia and the Pacific-", 2002, Oxford University Press

### ***Inter-American Development Bank***

"Beyond Borders -The New Regionalism in Latin America-", Economic and Social Progress in Latin America 2002 Report, IADB

### ***Krugman, Paul***

"Economía Internacional" 5ta. edición, 2001, Addison Wesley

### ***Ministerio de Comercio Exterior y Turismo***

Página web

### ***Salvatore, Dominick***

"Economía Internacional", 6ta. edición, 1999, Prentice Hall

### ***Schiff, Maurice; and Winters, L. Alan***

"Regional Integration and Development", 2003, World Bank

### ***World Bank***

"Trade Blocks", 2000, Oxford University Press

***World Bank*** "Development Trade and the WTO -A Handbook-", 2002