

Economicwatch

15 de mayo del 2007

Perú: el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y sus implicancias económicas

- De acuerdo a informaciones provenientes de los Estados Unidos, el gobierno y representantes del poder legislativo habrían llegado a un acuerdo sobre aspectos de política comercial, lo que permitiría alcanzar el consenso político para la ratificación en el Congreso del Tratado del Libre Comercio con Perú.
- Este acuerdo se habría logrado al incorporar algunas de las observaciones realizadas por los demócratas, referidas a aspectos laborales, de propiedad intelectual y medio ambiente.
- El Gobierno peruano mantiene cautela respecto a las modificaciones que se propondrían al tratado, aunque han adelantando que serían atendibles. Aún no queda claro si los probables cambios que sugeriría los Estados Unidos requerirían de una nueva discusión en el Congreso peruano.
- Con el TLC, el Perú obtendría de manera permanente las ventajas comerciales concedidas unilateralmente por los Estados Unidos bajo el ATPDEA, tratado temporal que vence en junio y que podría ser prolongado por seis meses más. Asimismo, se espera que este acuerdo comercial tenga un impacto favorable sobre el dinamismo de la economía peruana.

Antecedentes

En agosto de 2002, el Perú firmó un acuerdo temporal de preferencias arancelarias concedidas unilateralmente por los Estados Unidos (ATPDEA, por sus siglas en inglés). A cambio, el gobierno peruano se comprometió a fortalecer la lucha y la erradicación de cultivos ilegales de coca.

El impacto positivo que ha tenido el ATPDEA sobre las exportaciones peruanas de productos manufacturados (que incorporan un mayor valor agregado que las exportaciones de *commodities*) hacia los Estados Unidos ha sido evidente, principalmente, en las actividades agroindustriales y de textilera. Así, entre el año 2001 y 2004 el número de empresas que exportan productos a EE.UU. se incrementó en 440. Asimismo, se calcula que actualmente la cadena agro exportadora genera 700,000 puestos de trabajo formales, con gran incidencia en

Hugo Perea Flores
hperea@continental.grupobbva.com

Marco Shiva
mshiva@continental.grupobbva.com

zonas alejadas de la capital del país. Ello ha permitido que los beneficios de la actual expansión económica no se concentren únicamente en Lima (como ha sucedido muchas veces en el pasado), sino que algunas de las provincias del interior del país sean las principales beneficiarias.

Si bien el ATPDEA ha tenido efectos favorables sobre la economía peruana, su naturaleza unilateral y transitoria, unida al hecho de formar parte de la estrategia norteamericana de erradicación de drogas en la región (la cual podría cambiar en el futuro) no favorecen las inversiones de largo plazo en industrias con alto potencial. Asimismo, el ATPDEA mantiene restricciones cuantitativas y no abarca todo el universo arancelario en el mercado estadounidense. Por ello, cuando en noviembre de 2003 el poder ejecutivo de Estados Unidos manifestó su intención de iniciar las negociaciones con miras a un TLC con países andinos, el Perú manifestó su disposición. La agenda de trabajo se planteó a nivel técnico y hacia mayo de 2004 se realizó la primera ronda de negociación conjunta entre los países andinos y Estados Unidos.

La negociación del tratado ha sido compleja porque va más allá de la eliminación de aranceles. Implicó también negociar temas colaterales y de carácter general que se debatieron en las mesas de negociación correspondientes de: (i) acceso a mercados, (ii) procedimientos aduaneros, (iii) obstáculos técnicos al comercio, (iv) agricultura, (v) medidas sanitarias y fitosanitarias, (vi) servicios, (vii) inversiones, (viii) propiedad intelectual, (ix) compras gubernamentales, (x) políticas de competencia, (xi) mecanismos de defensa comercial, (xii) asuntos laborales, y (xiii) medio ambiente.

Originalmente se plantearon ocho rondas de negociación hasta febrero de 2005, considerando que el *fast track*, que evitaría el paso del tratado por el Congreso americano, vencía en junio de ese año. No obstante, finalmente se llevaron a cabo trece reuniones y se culminó la negociación en diciembre de 2005, habiéndose planificado que hacia mayo de 2006 ambos congresos habrían ratificado los tratados. En el caso peruano, el Congreso aprobó el TLC en junio 2006 y como consecuencia del cambio de gobierno luego del proceso electoral en Perú la entrega oficial del texto aprobado por el gobierno peruano se hizo efectiva en agosto de 2006, periodo cercano a las elecciones congresales en Estados Unidos.

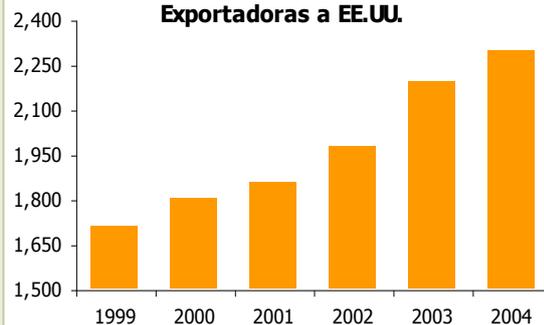
Situación actual

Luego de las elecciones en el Congreso de los Estados Unidos, el panorama de aprobación del TLC se complicó aún más ante las diferencias entre republicanos y demócratas en su enfoque sobre el modelo de apertura comercial del país. Específicamente, la bancada demócrata enfatizaba la necesidad de asumir nuevos y mayores compromisos en materia laboral, en la regulación de la propiedad intelectual y sobre el medio ambiente, de manera consistente con los principios predominantes en su agenda política interna.

Como consecuencia de esta demora, en diciembre de 2006 se amplió por seis meses la vigencia del ATPDEA, luego de lo cual el Perú y los demás países andinos continuaron desarrollando una labor de convencimiento y difusión de la importancia del tratado entre líderes políticos y de opinión en Estados Unidos. Paralelamente, se continuó manteniendo en espera la negociación política a nivel del congreso.

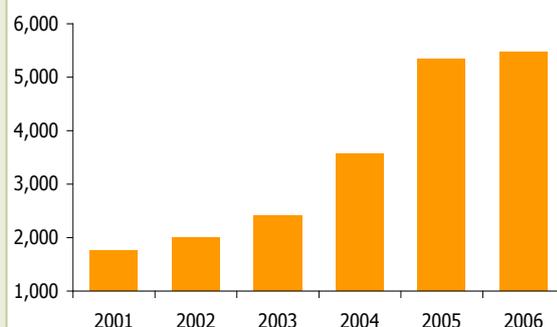
El 10 de mayo, representantes del Poder Ejecutivo de Estados Unidos anunciaron que el Gobierno y el Congreso habían alcanzado un acuerdo en cuestiones laborales y en la visión de comercio internacional del país, lo que

Perú: Número de Empresas Exportadoras a EE.UU.



Fuente: Sunat

Exportaciones de Perú a EE.UU. (millones de US\$)



Fuente: SUNAT.

permitiría una salida a la situación de espera para la aprobación final del TLC por parte del congreso americano.

Luego de la noticia, se dio a conocer que la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) tendría listo durante los próximos días el texto preliminar de las enmiendas que se incluirán en el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Perú.

Si bien es cierto que aún no se conocen los temas precisos que tocarán las enmiendas, tomando en consideración los acuerdos alcanzados por los congresistas estadounidenses, se presume que estos podrían estar relacionados con compromisos bilaterales en aspectos de propiedad intelectual, laborales y protección del medio ambiente. Asimismo, todavía no se tienen detalles sobre si la implementación de estos acuerdos se realizará mediante adendas o si se incorporarán en el núcleo del tratado y si, por tanto, requerirán una nueva aprobación en el congreso peruano.

Implicancias Económicas

La firma del TLC con Estados Unidos, además de configurar un escenario de desgravación progresiva para los productos que ambos países comercian, genera un marco de reglas de juego en muchos aspectos relacionados con el comercio bilateral de ambos países, como por ejemplo, medidas fitosanitarias, tratamiento de inversiones, obstáculos técnicos al comercio, reglas de origen, entre otros. Además de ello, por la naturaleza de la negociación del tratado, se cuenta con capítulos especializados en sectores sensibles como agricultura, telecomunicaciones, textilera, entre otros, los que contemplan esquemas de desgravación diferenciados y algunas reservas por parte de Perú y Estados Unidos.

Precisamente, esta aproximación integral a la relación comercial y de inversiones entre ambos países ofrece un marco jurídico estable y predecible que propicie la toma de decisiones de inversión de largo plazo, lo que es aún más importante en una economía emergente, con un buen desempeño económico, pero de alta volatilidad en la última década como Perú.

Si bien en términos económicos, el escenario de ratificación del TLC con Estados Unidos debe ser evaluado como la ganancia o pérdida marginal sobre la actual situación en la que el ATPDEA está vigente, también es cierto que el escenario alternativo a su no firma es la potencial no renovación del ATPDEA. Por ello, además de las estimaciones que a continuación se revisan se debe considerar que en la actual situación de expansión económica y crecimiento del comercio internacional que Perú experimenta, la no firma del TLC y no renovación del ATPDEA podría representar un escenario de desaceleración económica y un deterioro notable en las perspectivas de inversión. A continuación se revisan los posibles efectos del tratado:

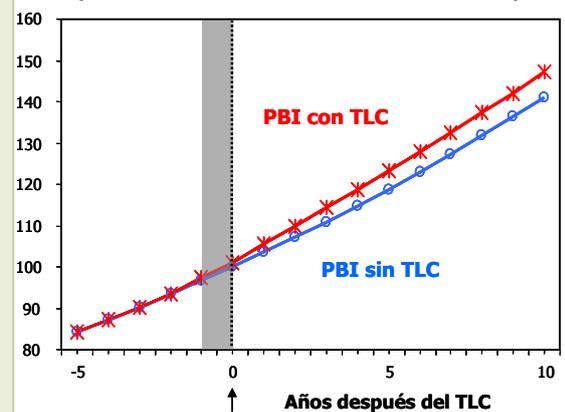
- Sobre el producto. Estimaciones recientes, como las desarrolladas por Morón (2005), quienes emplean un modelo dinámico y estocástico de equilibrio general para cuantificar el impacto del TLC sobre la economía peruana muestran que la firma del TLC implicaría un aumento en la tasa de crecimiento del PBI de 0.6 por ciento en los primeros cinco años y un incremento permanente en el nivel del producto de 3.3 por ciento, cifra superior a la encontrada en Chile (1.0 por ciento), lo cual pone en relevancia el efecto permanente de la firma del tratado y su impacto sobre el crecimiento potencial del país en los próximos años.
- Sobre el empleo. Al concretar el TLC se aseguraría la permanencia de gran parte de los casi 700 mil puestos de trabajo generados por la actividad

Principales Efectos del TLC

Variables	Anuncio	Inicio del TLC	1 año después	5 años después	10 años después
PBI	0.7	0.9	1.6	2.9	3.2
Consumo	3.0	3.1	3.4	3.9	4.1
Importaciones	12.7	12.4	10.1	5.5	4.1
Exportaciones	12.4	12.1	10.5	7.2	6.3

Fuente: Morón (2005)

Evolución del PBI
(PBI = 100 en el año cero - inicio del TLC)



Fuente: Morón, et. Al (2005)

agroexportadora (favorecida por el ATPDEA) y, además, autores como Seminario (2004) estiman que en un escenario base, gracias al impacto directo del aumento de exportaciones, se generarían 32,552 puestos de trabajo adicionales.

- **Costo fiscal por desgravación arancelaria.** El costo fiscal de la desgravación de las importaciones norteamericanas implicaría una reducción de los ingresos tributarios que se encontraría entre los US\$ 150 y US\$ 200 millones anuales.
- **Efectos reputacionales.** Este efecto está asociado a la mayor estabilidad jurídica y apertura a la inversión extranjera que será percibida luego de la firma del TLC, con lo cual se generaría un nuevo “sello de garantía” para atraer inversionistas extranjeros a una plaza de amplio potencial a nivel regional, con muy buenos resultados macroeconómicos, pero que todavía no cuenta con el grado de inversión.

Además de los aspectos anteriormente mencionados, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos tiene algunas implicancias sensibles para la economía peruana, como por ejemplo las relacionadas con:

- El sector agrícola. Este sector emplea cerca del 35 por ciento de la PEA y contribuye con un 9 por ciento del PBI. Si bien es cierto que la vigencia del ATPDEA ha contribuido a incrementar la oferta exportable del país y ha permitido el surgimiento de una actividad agroexportadora de alta tecnificación, la negociación del TLC muestra como balance un conjunto de productos sensibles a la apertura, como por ejemplo, el trigo, algodón, maíz, arroz y azúcar, cuyo cultivo podría verse afectado con la desgravación arancelaria. Ante esta situación, se han establecido planes de desgravación paulatina y diferida, con plazos que llegan a los 17 años en el caso del arroz.
- Sector salud. El TLC incorpora cláusulas de datos de prueba, patentes de segundo uso y protección de derechos de propiedad en este sector que podrían generar incrementos en los precios de las medicinas y una reducción en su uso en un mediano plazo. El estudio de evaluación del impacto del TLC en este sector desarrollado por el Ministerio de Salud muestra una pérdida de bienestar entre US\$ 205 y US\$ 300 millones, entre los años 2011 y 2017, lo que significará principalmente mayores gastos de las personas en medicamentos y mayores gastos en los presupuestos de las entidades encargadas de la salud pública en el país.

Debido a las particularidades de estos sectores, se han creado esquemas de compensaciones al sector agrícola y al sector salud. Por ejemplo, en el primer caso, se ha previsto un fondo de US\$ 32 MM anuales para los productores de maíz amarillo, duro, trigo y algodón, el que estaría acompañado de programas para la competitividad de ciertas cadenas agrícolas, la ampliación de beneficios a actividades agroindustriales y la creación de un Fondo de Garantía para la pequeña agricultura (FOGATA) para garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a los pequeños agricultores.

Todos estos esquemas deben, a su vez, estar enmarcados en una estrategia integral orientada a lograr una mayor competitividad de la agricultura peruana, mediante procesos de modernización, tecnificación y sustitución de cultivos hacia aquellos en los que exista una mayor complementariedad con Estados Unidos.

Finalmente, además del esquema de compensaciones anteriormente descrito, con el fin de compensar a las instituciones públicas encargadas de la salud nacional se crearía un Fondo de Compensación para la Adquisición de Medicamentos, que podrá ser aplicado posiblemente entre los años 7 y 13 después de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), periodo en el que

Impacto de la Protección de los Derechos de Propiedad Intelectual y el TLC
(Millones de Dólares)

Año	Total	Minsa	Essalud	Hogares	Ocurrencia
2005	0.0	0.0	0.0	0.0	
2006	48.8	2.8	6.0	40.1	Probable
2007	90.2	5.5	12.0	72.7	
2011	205.8	15.7	34.2	155.9	Muy Probable
2017	300.9	28.0	61.2	211.7	
2025	363.5	39.3	86.0	238.2	Poco Probable
2036	395.4	47.6	104.0	243.8	

Fuente: Ministerio de Salud

existe la probabilidad de que el precio de los medicamentos aumente como parte del impacto del citado acuerdo.

Valoración

Existen claras señales de que el entrapamiento en la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos podría estar llegando a su fin, de manera que en los próximos meses se logre su plena ratificación por parte de ambos países. Dicho escenario contribuiría a eliminar la incertidumbre asociada al vencimiento del ATPDEA, con lo cual, una vez formalizada la ampliación permanente del tamaño de mercado de productos como los agroindustriales y textiles, se fomentarían inversiones de mediano y largo plazo que se han retrasado en los últimos trimestres ante la incertidumbre generada por la no ratificación del TLC.

De esta forma, considerando que los acuerdos pactados en el tratado regirían desde el año 2008, se esperaría un incremento en la capacidad instalada del sector textil y un mayor número de proyectos de exportación agroindustrial. En el ámbito público, el Tratado abre un importante margen para el trabajo de reconversión de cultivos agrícolas, la difusión de las oportunidades del TLC para las pequeñas empresas y un seguimiento completo de su implementación e impactos en los próximos años, especialmente en los sectores identificados como sensibles para la economía peruana.

Bibliografía

Ministerio de Salud (2006): “Potenciales Efectos del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en el Acceso a Medicamentos”.

Morón, Eduardo (2005): “Evaluación del Impacto del TLC en la Economía Peruana”. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Seminario, Bruno & Molina, Oswaldo (2004): “Efectos del TLC con EE.UU. sobre el Empleo”. PNUD / Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.