

POLÍTICA INTERNACIONAL

Nº 123

Enero - Abril 2017

El Perú y los procesos de integración: entre el multilateralismo, el
regionalismo y la convergencia

Luis Castro Joo

Cambios en la postura China ante el conflicto por el Mar
de China Meridional

José Andrés Díaz González

Doctrina del Presidente Donald Trump frente a la economía
mundial y posicionamiento del Perú

Paul Paredes Portella

La sana trilogía de la economía del conocimiento

Amador Velásquez García-Monterroso

Fragmentation and displacement of the State power: A critique
approach to the Global Governance concept and the role of
Non-Governmental Organizations

José Yépez

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR
Planta Orgánica:

Director: Embajador Allan Wagner Tizón

Director Adjunto: Ministro Consejero Alfredo Fortes García

Subdirectora de Planes y Programas: Ministra Marisol Agüero Colunga

Subdirector de Estudios: Ministro Consejero Walter Linares Arenaza

Asesor: Embajador Alberto Campana Boluarte

REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL:

Editor: Embajador Harry Belevan-McBride

Diseño y diagramación: Elka Saldarriaga García

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: Reg. 92-1545

Se autoriza la reproducción de las colaboraciones contenidas en PI siempre que se comunique previamente al correo (dsaldarriaga@adp.edu.pe), se haga referencia a su origen y se remita a la Revista un (1) ejemplar de la publicación o del medio en que se haya efectuado la transcripción.

Las opiniones expresadas en las colaboraciones publicadas en PI son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Revista

Política Internacional

Nº 123

Enero-abril 2017

Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Av. Pershing 335, Magdalena del Mar

Lima - Perú

Teléfono: (51-1) 204-3500

www.adp.edu.pe

postmaster@adp.edu.pe

Índice

Artículos

El Perú y los procesos de integración: entre el multilateralismo, el regionalismo y la convergencia Luis Castro Joo	9
Cambios en la postura China ante el conflicto por el Mar de China Meridional José Andrés Díaz González	56
Doctrina del Presidente Donald Trump frente a la economía mundial y posicionamiento del Perú Paul Paredes Portella	75
La sana trilogía de la economía del conocimiento Amador Velásquez García-Monterroso	98
Fragmentation and displacement of the State power: A critique approach to the Global Governance concept and the role of Non-Governmental Organizations José Yépez	107

Actividades institucionales

Relación de actividades enero-abril 2017	121
Inauguración del año lectivo 2017	123
Conferencia: "Las relaciones Estados Unidos-América Latina en la era de Donald Trump", por Abraham F. Lowenthal	136

Índice de publicaciones

Relación de publicaciones desde 1971-2016	149
---	-----

El Perú y los procesos de integración: entre el multilateralismo, el regionalismo y la convergencia

Luis Castro Joo

Ministro en el Servicio Diplomático del Perú. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Diplomado en Desarrollo, Políticas Públicas e Integración Regional (FLACSO-Buenos Aires, Argentina). Diplomado en Procesos de Integración (Academia Diplomática del Perú). M.A. en Economía Política Internacional (Universidad de Newcastle, Inglaterra). Actualmente se desempeña como Jefe de Cancillería en la Embajada del Perú en Rumania.

1. Introducción

En general, la seguridad, la independencia y el bienestar son los objetivos principales que cualquier Estado busca al implementar sus políticas ya que constituyen lo que se denomina el "interés nacional". La historia evidencia que la provisión de seguridad y orden junto con la realización de actividades económicas para la creación de riqueza han sido siempre la razón de ser esencial para la formación y desarrollo del Estado.

En la implementación de tales políticas, debe distinguirse que el Estado actúa en dos niveles: dentro y fuera de sus fronteras. En la búsqueda de un creciente bienestar para sus ciudadanos y para facilitar la creación de riqueza dentro de su territorio, la política exterior de un país ejecuta diversas acciones en el campo económico a nivel internacional, incluyendo el comercio, las finanzas, la cooperación, las inversiones, la ciencia y la tecnología.

Las políticas económicas en búsqueda del desarrollo son muy diversas. Un componente de ella, como la política comercial, puede usarse para tratar de alcanzar diferentes objetivos como crecimiento económico, industrialización, desarrollo, autosuficiencia.

En teoría, pueden existir políticas comerciales que van desde la desconexión —cerradas a los intercambios internacionales de bienes y servicios— hasta aquellas que son decididamente favorables al libre comercio. Y una diversa gama de opciones entre esos dos polos, que los gobiernos implementan según sean las consideraciones políticas, coyunturas históricas y las percepciones que tengan sobre el rol del Estado y el mercado en la creación y distribución de la riqueza y bienestar.

Desde el punto de vista económico, debe remarcarse que la integración es un medio para alcanzar un mayor desarrollo económico y bienestar a través de *“la mayor división del trabajo que un mercado ampliado por la integración económica permite”*; así como mediante *“la posibilidad de utilizar las economías de escala de un mercado ampliado”*. (Canesa 1982: 4).

A tales consideraciones pueden agregarse otras ventajas que pueden derivarse para un Estado a partir de su participación en un proceso concreto de integración, que puede abarcar aspectos extra comerciales o económicos: el mayor poder de negociación del grupo frente a terceros y el desarrollo de actividades conjuntas entre los Estados miembros en diversos ámbitos.

Es decir, la integración —en tanto mecanismo de cooperación— es un instrumento de política exterior y como tal, puede perseguir objetivos que trascienden el plano netamente económico. Al respecto, son ilustrativos los casos de la integración europea cuya fundación buscó evitar la recurrencia de la guerra, especialmente entre Francia y Alemania; la creación del Consejo de Cooperación para los Estados Arabes del Golfo a fin de protegerse de un poder hegemónico regional; y la cláusula democrática existente como requisito para pertenecer al Mercosur (Hoekman y Schiff 2002: 554).

Por ello, en este trabajo vamos a asumir que el fenómeno de la integración alude a una *“tendencia política, económica, jurídica y cultural, encaminada a la instauración de una cooperación institucionalizada entre un número limitado de Estados con características de*

estabilidad y dinamismo para la consecución de objetivos comunes” (Pennetta 2011:13).

En esa misma línea, la diplomacia de integración sería un tipo especial de cooperación que, por lo general, implica un mayor grado de formalización, complejos arreglos institucionales e, incluso, puede llevar a cierta cesión de soberanía por parte de los Estados participantes en el proceso de integración a favor de una instancia supranacional. Un ejemplo avanzado de integración está dado por la Unión Europea (UE), conformada actualmente por 28 Estados¹, que tienen políticas comunitarias en comercio, agricultura, pesquería y desarrollo regional. Igualmente, la UE cuenta con una unión monetaria bajo el euro (participan 17 Estados de la UE) y la zona Schengen, donde se facilita el tránsito migratorio dado que no se necesita visas (participan 22 Estados de la UE y 4 Estados europeos que no son miembros de la UE).

El presente artículo parte del hecho que el proceso de integración en América Latina se desarrolla actualmente en un contexto caracterizado por tres tendencias: i) el multilateralismo frente al regionalismo; ii) el viejo regionalismo versus el nuevo regionalismo; iii) la búsqueda de la superación de esquemas subregionales para alcanzar la convergencia regional de la integración.

En ese marco, se asume que el eje principal, desde el punto de vista de la integración económica, es el debate sobre el multilateralismo versus el regionalismo, por lo que este ensayo busca describir y analizar esa aparente tensión. Asimismo, se busca describir cómo el Perú viene implementando su política de integración en ese contexto, tratando de identificar los factores internos y externos relevantes, así como destacar sus resultados. A tales efectos, se pasará revista, de manera ilustrativa y no exhaustiva, a su participación en el GATT² y en la Organización Mundial del Comercio (OMC), entidades que encarnan el multilateralismo, y, de otro lado, su actividad en la Comunidad Andina (CAN), Alianza del Pacífico y su reciente red de acuerdos de promoción comercial (APCs), en la medida que constituyen manifestaciones del regionalismo, desde la perspectiva del Perú. Finalmente, se analizará el proceso de convergencia regional y el rol que podría desempeñar nuestro país en la búsqueda de dicho objetivo.

2. Multilateralismo y regionalismo

En el marco de la política de integración económica, un país puede decidir formar parte de un acuerdo comercial regional, con compromisos recíprocos (ACR), o de arreglos comerciales preferenciales, con compromisos no recíprocos (ACP), conformado por un relativo número pequeño de Estados.³ También puede decidir formar parte de un acuerdo comercial multilateral como, por ejemplo, los acuerdos administrados por la Organización Mundial del Comercio (OMC), en la que participan 164 miembros.⁴

La diferencia principal, sin embargo, no está dada por el número de actores en uno u otro esquema comercial. La participación en un acuerdo comercial multilateral como la OMC, implica el compromiso de “no discriminación”. Esto se logra con la aplicación por parte de los miembros de dos principios: la cláusula de nación más favorecida (cnmf), y el trato nacional. Según tales principios, las condiciones más favorables de acceso a mercado otorgadas por un Estado a los productos provenientes de otro Estado miembro deben extenderse, incondicionalmente, a todos los demás miembros del acuerdo (“trato de nación más favorecida”). Asimismo, no puede haber diferencia en el tratamiento dado a productos en base a la nacionalidad de los mismos. En ese sentido, por ejemplo, un Estado miembro de la OMC no podría fijar un impuesto de 10% a los cigarrillos nacionales y un impuesto de 20% a los cigarrillos extranjeros. A ambos tiene que aplicar la misma tasa impositiva (“trato nacional”).

Por el contrario, en el caso del ACR, el Estado otorga un trato comercial preferencial a los bienes provenientes de otro Estado miembro del ACR. Pero ese trato preferencial no es aplicable a terceros Estados. Es decir, en un ACR, los Estados miembros aplican una política que es de apertura de mercados entre ellos, pero —a la vez— es también una política restrictiva y discriminatoria respecto de bienes provenientes de terceros Estados. En un ACR hay, de esta manera, una suerte de coexistencia de liberalización comercial al interior de los miembros, y proteccionismo hacia terceros Estados.

Los acuerdos comerciales regionales pueden asumir distintas formas dependiendo del grado de armonización de políticas o el ámbito de los acuerdos entre los países participantes. En ese sentido, la teoría de la integración económica, cuyas bases fueron desarrolla-

das por Bela Balassa en los años 50, distingue entre: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica.⁵

En una zona de *libre comercio* se eliminan los aranceles –de manera inmediata o gradual– entre los Estados que participan. En la implementación de esta medida, el Estado A deja de cobrar los aranceles (derechos que se cobran a los bienes importados para nacionalizarlos), a los bienes que provienen del Estado B, que es parte del Acuerdo que establece la Zona de Libre Comercio (ZLC). Cada Estado retiene sus propias tarifas arancelarias frente a terceros países. El resultado es la libre circulación de bienes al interior de la ZLC.

El acuerdo que establece la ZLC incluye las normas sobre Reglas de Origen. Los Estados parte de la ZLC suelen negociar las condiciones que debe cumplir un determinado bien para que pueda acogerse al beneficio de arancel cero. Por ejemplo, el Estado A importará con arancel cero productos de panadería provenientes del país B, siempre que en la elaboración de dichos productos se haya utilizado un 65% de harina de trigo de molineras establecidas en el Estado B. Un aspecto relacionado con este tema es el acuerdo sobre las entidades autorizadas a emitir los “certificados de origen”, y la reciprocidad para que los Estados que participan en la ZLC acepten la validez de tales certificados.

Una *unión aduanera* es una ZLC con el agregado que, en este caso, los Estados participantes fijan un arancel común aplicable a terceros países no miembros. En consecuencia, surge la necesidad de una estrecha coordinación entre los Estados participantes para fijar su política comercial. Esta situación puede traducirse en el hecho que en su relacionamiento con terceros, el Estado miembro de una unión aduanera tenga que negociar acuerdos comerciales como parte del bloque y no individualmente.

Un *mercado común* va más allá de una unión aduanera porque, adicionalmente, a la libre movilidad de bienes y servicios, se suma el libre movimiento de capitales y de personas. Es decir, en esta etapa de integración económica, no hay barreras al libre movimiento de los factores de producción.

Por su parte, la unión económica profundiza más los acuerdos ya que armoniza las políticas monetarias, fiscales y tributarias de los

países miembros, con el fin de alcanzar un desarrollo armónico entre los Estados participantes.

Interesa remarcar que estos diversos tipos de acuerdos comerciales bilaterales o subregionales, que implican en la práctica una excepción al principio de “nación más favorecida”, propio del multilateralismo, están legalmente cubiertos por las propias disposiciones del multilateralismo: es decir, por las normas del GATT (Artículo XXIV) y la OMC (Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios –AGCS).

En efecto, cabe recordar que al momento de negociarse y suscribir el GATT, en 1947, existían acuerdos comerciales preferenciales, como el Commonwealth Británico, la Unión Francesa y la Unión Aduanera del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), que no fueron desmantelados, sino “congelados”, en virtud del artículo I.2 del GATT, anexos A, B y C. Adicionalmente, se aprobó el artículo XXIV del GATT, cuyo numeral 4 reconoce *“la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos”*. Por ello, el art. XXIV numeral 5 del GATT 1947 señala que *“las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio”*. A tales efectos, tales esquemas deben cumplir ciertos requisitos que pueden sintetizarse en: i) la eliminación total de las restricciones comerciales para lo sustancial del comercio entre los territorios constitutivos; ii) que su constitución no implique mayores obstáculos al comercio con el resto del mundo; y, iii) que los aranceles u otras reglamentaciones que afecten al comercio de los países miembros de una ZLC o UA con terceros países, no sean más restrictivas que los aplicados antes de la creación de tales acuerdos comerciales regionales.

Posteriormente, en 1994, en el marco de la OMC se aprobó el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), el cual dispone que *“El presente Acuerdo no impedirá a ninguno de sus Miembros ser parte en un acuerdo por el que se liberalice el comercio de servicios entre las partes en el mismo, o celebrar un acuer-*

do de ese tipo”, sujeto a las condiciones contempladas en este mismo artículo, que alude a una “cobertura sectorial sustancial”.

Al proceso de liberalización comercial mundial sustentado en el principio de “preferencias comerciales para todos”, como es el caso de la OMC, se le denomina “multilateralismo”. Al proceso de liberalización comercial, en espacios regionales reducidos, sustentado en el principio de “preferencias comerciales para algunos, pero no para todos”, se le denomina “regionalismo”.

La relación entre regionalismo y multilateralismo es un tema que ha recibido bastante atención y análisis en el mundo académico. Recordemos que el establecimiento de la OMC –entidad que representa el paradigma del multilateralismo comercial– fue resultado de complejas negociaciones llevadas a cabo en el marco de la Ronda Uruguay del GATT, que se inició en Punta del Este en 1986 y culminó en 1994, con la entrada en vigencia de los Acuerdos de Marrakech.

Paralelamente a dicho proceso negociador que reforzó el multilateralismo, es pertinente recordar que el regionalismo también se fortalecía. En efecto, la Comunidad Europea, establecida en 1958, se enfrascó en la conformación de un mercado común, objetivo que se logró en 1992. Estados Unidos de América suscribió un Tratado de Libre Comercio con Canadá en 1988, y suscribió el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA por sus siglas en inglés) con Canadá y México en 1992, el cual entró en vigencia en 1994. De otro lado, en 1992 se anunció la creación del Área de Libre Comercio de ASEAN, entidad subregional creada en 1967. Estos desarrollos configuraban, por un lado, a través del regionalismo, la consolidación de bloques económicos en Europa Occidental, América del Norte y Asia; y, por otro lado, a través de las complejas negociaciones de la Ronda Uruguay, el multilateralismo.

En ese contexto, para algunos analistas los bloques económicos podrían ser considerados como una fragmentación del comercio mundial, atribuyéndoles consecuencias negativas⁶, mientras que, para otros, tales bloques podrían más bien ser la base para marchar hacia la prevalencia del multilateralismo en el comercio mundial, por lo que reciben una consideración positiva. El profesor Robert Lawrence fue quien estableció en la academia los términos de “*building blocks or stumbling blocks*” para referirse a esta tensión entre el regionalismo y el multilateralismo.⁷

En ese orden de ideas, se considera que el regionalismo podría apuntalar el multilateralismo si la agenda de un acuerdo comercial regional preferencial desarrolla temas que luego podrían ser incluidos en la temática regulada a nivel multilateral. En ese sentido, el ACR actuaría como una suerte de precursor de la eventual ampliación temática de la OMC. Por el contrario, si el ACR implica acuerdos cerrados sobre temas arancelarios o para arancelarios que no se van a multilateralizar en la OMC, el regionalismo estaría quebrando el multilateralismo y dejando fuera a importantes grupos de países.

Adicionalmente, la proliferación de ACRs genera el denominado efecto de *"spaghetti bowl"*. Es decir, hay tantos sets de disposiciones específicas que corresponden a cada ACR (en temas como, por ejemplo, reglas de origen, medidas sanitarias, obstáculos técnicos al comercio, e incluso solución de controversias) que al final puede generar no sólo confusión entre los actores económicos, sino mayores gastos de transacción y administración del comercio, afectando incluso la eficiencia del sistema mundial del comercio en su conjunto.

El punto de partida de este debate sobre la conveniencia de promover el multilateralismo o el regionalismo en la política de integración económica de los países es la teoría del comercio internacional, en los términos definidos por Adam Smith y David Ricardo. Como sabemos, según este enfoque, el óptimo bienestar en el mundo se podrá alcanzar cuando se llegue a una situación de libre comercio pleno entre los Estados, basado en la especialización y ventajas comparativas. Por consiguiente, desde esta perspectiva, lo deseable es el multilateralismo, dado que el regionalismo implica prácticas comerciales discriminatorias hacia terceros Estados.

Un elemento importante en este análisis fue desarrollado por Jacob Viner, quien en 1950 explicó los conceptos de creación de comercio y desviación de comercio. Según Viner, habrá "creación de comercio" cuando en el país A se incrementan las exportaciones del país B, como consecuencia de las preferencias comerciales que A otorga a B y que B produce de manera más eficiente. En este sentido, la "creación de comercio" está en línea con la especialización en base a las ventajas comparativas que promueve el libre comercio. Es una consecuencia positiva, desde el punto de vista del bienestar mundial. En cambio, habrá "desviación de comercio" cuando las mayores exportaciones de B hacia A se deben a que, gracias a las preferencias comerciales, los productos de B desplazan a los productos del país

C, que es productor más eficiente pero está discriminado porque no tiene preferencias de acceso en el mercado de A. Esta es una consecuencia negativa desde el punto de vista del bienestar general.

En este punto, es relevante el trabajo de Cooper y Massell, quienes señalan que una reducción arancelaria no discriminatoria permitirá a un país disfrutar los beneficios de la “creación de comercio” sin tener que enfrentar los costos de “desviación de comercio”. Adicionalmente, afirman que el alcance de la creación de comercio que resulte de una liberalización comercial será igual o mayor a la creación de comercio que resulte de cualquier acuerdo comercial preferencial.⁸ En consecuencia, desde esta perspectiva, el multilateralismo es mejor que el regionalismo y el regionalismo aparece como un resultado por debajo de lo óptimo para el bienestar general, o en la jerga económica, el escenario de “segundo mejor”.

Un desarrollo posterior que debe destacarse es el aporte de Lipsey, quien confirma las conclusiones de Viner en el sentido que la desviación de comercio disminuye el bienestar general, pero precisa que dicha consecuencia se presenta solo “cuando los bienes se consumen en una proporción fija”. Bajo otros supuestos, Lipsey identifica los denominados “efectos dinámicos” –a largo plazo– de la integración regional. Estos son:

- **Economías de escala.** - Significa que las empresas de los países que se integran podrán atender ahora a un mercado mayor, que está protegido de la competencia global, y podrán aumentar su producción, logrando unos costes medios de producción más bajos. En ese sentido, la unión aduanera es positiva en la medida que permitirá el aumento de la producción con costes medios más bajos, en un mayor número de sectores productivos.

- **Los efectos sobre la competencia.** No hay una opinión unánime al respecto. Algunos economistas estiman que la unión aduanera fomenta la competencia entre empresas, forzando así a mejoras en la producción. Otros, más bien, piensan que las uniones aduaneras pueden incentivar la creación de cárteles y monopolios.

- **El crecimiento económico.** - Las uniones aduaneras estimulan las innovaciones, los avances tecnológicos y por ello aceleran el **crecimiento económico** ya que permiten el crecimiento del tamaño de las empresas que pueden invertir más recursos en la investigación.⁹

Considero relevantes estos análisis porque, a mi modo de ver, son complementarios. El enfoque de Viner parte de la teoría ortodoxa

del comercio internacional y concluye en que el multilateralismo es mejor que el regionalismo para el bienestar general. Es un enfoque más economicista. Pero las políticas se sustentan también en consideraciones políticas, estratégicas y de interés nacional. Las contribuciones de Lipsey son importantes porque dan sustento o explican las decisiones de líderes políticos para conformar esquemas regionales de integración comercial. La evaluación ya no se hace exclusivamente desde el punto de vista del bienestar general bajo los parámetros de la teoría económica de las ventajas comparativas, sino desde la perspectiva del país que otorga las preferencias, el impacto en su crecimiento económico, creación de empleo y en su proceso de industrialización.

Al final de cuentas, debemos tener presente que la integración regional es también una antigua herramienta de la política exterior de un Estado, dado que los acuerdos comerciales con socios bilaterales, regionales o extra regionales se han empleado como *“medios para apuntalar alianzas, la promoción de la paz regional y la estabilidad, y para premiar o inducir la cooperación en otros ámbitos distintos del comercio.”* (Van Grassteck 2013: 463).

3. Multilateralismo: el Perú en el GATT y la OMC

En este punto interesa revisar la participación del Perú en dos momentos del régimen multilateral del comercio internacional: en el GATT y en la Ronda Uruguay que crea la OMC, destacando los compromisos adquiridos en el ámbito del comercio de bienes, en aplicación de nación más favorecida, y en el comercio de servicios.

¿En qué contexto nació el GATT? Culminada la segunda guerra mundial, las perspectivas para el desarrollo normal de las relaciones económicas internacionales no eran las más auspiciosas debido a que prevalecía un excesivo proteccionismo, el bilateralismo en las relaciones comerciales, vigencia de controles de cambios, inconvertibilidad de las monedas, uso de la devaluación como factor de competitividad, obstáculos a los mecanismos de pagos, ausencia de créditos, caos e inestabilidad financiera. En ese contexto, bajo el liderazgo de los Estados Unidos de América (EEUU), se concibe la creación de las instituciones del Bretton Woods. El Fondo Monetario Internacional (FMI) se creó para proveer financiamiento a corto plazo a fin de impedir que los países que afrontaran temporalmente

problemas de balanza de pagos restringieran excesivamente sus importaciones. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, hoy Banco Mundial) ofrecería asistencia de largo plazo para financiar la infraestructura para el desarrollo. La Organización Internacional de Comercio (OIC) debería promover la liberalización comercial y regular las políticas comerciales nacionales. El GATT se negoció como una suerte de capítulo de la OIC.

Mientras el FMI y el BM entraron en funcionamiento, la carta constitutiva de la OIC —que incluía regulaciones sobre comercio y empleo, comercio y desarrollo, acuerdos sobre productos básicos, regulación de prácticas comerciales restrictivas, creación de un organismo internacional y solución de controversias— no fue aprobada, básicamente por la negativa del congreso de EEUU¹⁰. En esas circunstancias, se aprueba la vigencia del GATT, a partir del 1 de enero de 1948, mediante un controvertido Protocolo de Aplicación Provisional. Según este Protocolo, la Parte I y III del GATT relativas a cláusula de nación más favorecida y procedimientos se implementan plenamente, sin excepciones. En cambio, la Parte II relativa a obligaciones sustantivas (procedimientos aduaneros, cuotas, salvaguardias, subsidios, trato nacional) se aplica *“en toda medida que no sea inconsistente con la legislación vigente”*. Por ello, algunos autores afirman que el GATT se aplicó como una suerte de ética comercial enfocada en aspectos arancelarios, limitado al comercio de bienes.

El establecimiento del GATT consagra una visión del comercio internacional, caracterizada por la promoción del libre mercado y la lucha contra las medidas proteccionistas. El Perú fue uno de los países en desarrollo (PED) que compartió esta visión y se unió al GATT en 1951.

Es relevante observar que desde ese año y hasta 1962, en el Perú tuvieron primacía sucesivos gobiernos que implementaron una política económica más favorable al mercado. Las tasas de crecimiento fueron comparativamente altas y hacia 1960 su Producto Nacional Bruto (PNB) *per capita* alcanzaba a USD 1,293 dólares, monto que equivalía entonces a un 25% por encima de la media a nivel de los países de América Latina¹¹. Es decir, en esta etapa inicial habría habido una coherencia entre las políticas comerciales implementadas por el Perú y su participación en el establecimiento y desarrollo del régimen multilateral de comercio internacional.

Sin embargo, una evaluación más integral de la orientación de la economía peruana desde los años 50 y sus resultados, la brinda John Sheahan en los siguientes términos:

“Los gobiernos conservadores que estuvieron en el poder hasta 1962 se interesaron en el desarrollo, pero no en distanciar al Perú de la economía mundial. Por el contrario, consideraban a la inversión extranjera como la vía más prometedora hacia la modernización y formularon políticas tributarias para atraerla. Respaldaron las políticas favorables a los inversionistas extranjeros con una considerable inversión pública en infraestructura y adoptaron moderados aumentos en la protección, rechazando al mismo tiempo cualquier tipo de intervención estatal fuerte. Mantuvieron bajas la inflación y la deuda externa, pero no se preocuparon de la pobreza rural o de la gran concentración de la propiedad de la tierra; reprimieron la organización laboral y mantuvieron el crecimiento del país dependiente de las exportaciones de materias primas y de la inversión foránea”. (SHEAHAN 2001: 33)

El crecimiento del comercio mundial bajo los postulados del GATT se manifestaba de manera evidente. Sin embargo, en la década del 50 se comprobó que mientras el comercio mundial había crecido a una tasa del 8% anual, la participación de los PED había disminuido. De representar un tercio del comercio mundial, las exportaciones de los PED bajaron a representar casi un quinto del mismo. El Informe Haberler de 1958 sustentaba esta tendencia. Fue una de las primeras evidencias en que el libre comercio no se traducía automáticamente en desarrollo para algunos países.

Frente a esa realidad, 15 países en desarrollo –incluyendo el Perú– presentaron, en 1959, una *Nota sobre la expansión del comercio internacional* en la que cuestionaban los principios básicos del GATT: la reciprocidad y la no discriminación. Se inicia así todo un proceso en el GATT para tratar de compatibilizar el libre comercio con el desarrollo económico. El Perú participó activamente en este esfuerzo. Debe señalarse que la relación entre comercio y desarrollo era, ya desde los años '60, uno de las principales temas en la agenda internacional. Recordemos que uno de los mayores acontecimientos en la segunda mitad del siglo XX fue el proceso de descolonización: en 1945 el 25% de la población mundial vivía en territorios coloniales, mientras que en 1975 la proporción bajó al 1%. Es decir, en una generación, 80 naciones y alrededor de mil millones de personas alcanzaron su independencia política, en búsqueda del desarrollo, bienestar y modernización de sus sociedades. Es en ese contexto

que, en el plano económico internacional, se produce lo que algunos autores denominan la "politización de la división entre los Estados desarrollados y los Estados en vías de desarrollo"¹², o la fractura norte-sur en el sistema internacional.

A fin de abordar y resolver el problema del desequilibrio económico a partir del régimen comercial, en 1964 se creó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y dentro de ella se conformó el denominado Grupo de los 77 (G-77) que agrupaba a los países en desarrollo de América Latina, Asia y África. Entre las principales reivindicaciones enarboladas por el G-77 se encontraban: i) las reformas de las reglas internacionales para hacerlas menos asimétricas y más paritarias a efectos de favorecer el control nacional de los recursos naturales y capitales; ii) la mejora de los términos de intercambio entre las materias primas exportadas por los países en desarrollo y los servicios y productos elaborados por los países industrializados; iii) el fomento de la cooperación sur-sur (ATTINA 2001: 149-151)

Es en esas circunstancias que se logró aprobar la Parte IV del GATT. Esta norma consagra el concepto de no reciprocidad en las negociaciones comerciales entre países desarrollados y países en desarrollo. Hace también un llamado a los países desarrollados para que supriman las barreras a los productos de interés de los PED. Sin embargo, los resultados no fueron los esperados. El delegado peruano, al concluir la Ronda Kennedy, en 1968, expresó a nombre de los PED: *"estos países en desarrollo lamentan profundamente no estar en posición de compartir, en la misma medida, la satisfacción de los países desarrollados por la conclusión y los resultados de la Ronda Kennedy."*¹³

Posteriormente, en 1979 se aprueba la Cláusula de Habilitación, que faculta a los Miembros a conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo. Ello implicó una excepción a la cláusula NMF, al disponer que: *"No obstante las disposiciones del artículo primero del Acuerdo General, las Partes Contratantes podrán conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras Partes Contratantes."*

Esta disposición justifica el trato arancelario preferencial concedido por países desarrollados a productos originarios de países en desarrollo; en el marco del Sistema General de Preferencias -SGP (no

recíprocas). Y también cubre los Acuerdos Regionales concluidos entre países en desarrollo con la finalidad de “reducir o eliminar” mutuamente los aranceles.

Esta es la base del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Este tipo de medidas constituyen lo que se denomina “disposiciones relativas al trato especial y diferenciado”, a favor de los PED.

En suma, interesa remarcar en este punto que el Perú se adhirió tempranamente al GATT, en 1951, y compartió el espíritu sobre el cual se fundó este acuerdo en 1948, de promoción de la progresiva liberalización comercial a nivel multilateral. Sin embargo, como parte de los PEDs, el Perú abogó posteriormente por compatibilizar el GATT de libre comercio con las expectativas de desarrollo. En ese proceso, cabe observar como el propio régimen multilateral de comercio encarnado en el GATT va generando los marcos jurídicos para permitir la aparición de los esquemas preferenciales, como la parte IV del GATT, en 1968, y la posterior Cláusula de Habilitación, en 1979.

El contexto de las negociaciones y creación de la OMC (1986-1994) fue distinto. Entre los factores que deben destacarse se encuentran los siguientes: i) las sucesivas rondas en el GATT habían permitido disminuir sustancialmente los aranceles, por lo que adquieren mayor importancia entonces los temas para-arancelarios (incluidos los de la Parte II del GATT) y surge la necesidad de regularlos con carácter vinculante; ii) el desarrollo tecnológico, la disminución de los precios de transporte y el comportamiento de los flujos de inversión llevan a universalizar la producción y el comercio, permitiendo la fragmentación geográfica del proceso de producción, por ejemplo, y adquiere mayor visibilidad el comercio internacional de servicios (financieros, telecomunicaciones, turismo, etc.); iii) se hacen evidentes los cuestionamientos a la hegemonía comercial estadounidense por parte de la Unión Europea y Japón; iv) se produce una disminución de la brecha entre países industrializados y algunos PED (los países de reciente industrialización, NICs por sus siglas en inglés¹⁴), a la vez que aumentó la brecha entre los NICs y otros PEDs; v) conformación de bloques comerciales que segmentan las relaciones económicas internacionales; vi) el fin de la guerra fría con el consiguiente reforzamiento de la economía de mercado como principio ordenador del sistema internacional en el campo económico. Todo ello, sumado a una mayor interdependencia de los actores

económicos –globalización– creó una demanda por un mejor y más amplio régimen de comercio internacional, que el GATT, por su limitado ámbito de regulación enfocado en el comercio de bienes, no podía seguir atendiendo.¹⁵

La Ronda Uruguay, iniciada en 1986, culminó con los Acuerdos de Marrakech, que entraron en vigencia en 1995. Ello implicó el establecimiento de un nuevo y amplio régimen de comercio internacional dado que: i) se amplió el ámbito de la regulación, pasando del GATT referido al comercio de mercancías, para abarcar con la OMC los denominados “temas nuevos” como el comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual vinculados con el comercio y las medidas de inversión relacionados con el comercio; ii) se completó la regulación del comercio de mercancías dado que sectores que estaban exceptuados del GATT, como agricultura y textiles, se incorporan dentro de las normas de la OMC; iii) se refuerza la institucionalidad mediante la creación de una organización internacional como la OMC, con un efectivo mecanismo de solución de diferencias.

La política comercial del Perú varió considerablemente entre el inicio de la Ronda Uruguay en 1986 y la vigente en 1994 cuando se suscribieron los Acuerdos de Marrakech. En efecto, en el marco del Plan de Emergencia de Corto Plazo, y en un contexto de agravamiento de la crisis de la deuda externa, a fin de expandir el consumo privado interno y facilitar el crecimiento real del PBI, el arancel máximo pasó de 86% en julio de 1985 a 120% en diciembre de 1986, y el número de partidas para-arancelarias prohibidas de importar pasó de 8 a 541 partidas en el mismo periodo. Los productos que requerían licencia previa de importación se incrementaron de 350 a 1574 entre julio de 1985 y diciembre de 1986¹⁶. Es decir, en 1986, mientras en el plano internacional el Perú participaba en las negociaciones de la Ronda Uruguay orientada a liberalizar el comercio y consensuar las características del nuevo régimen del comercio internacional, en el plano interno se dictaban medidas para cerrar la economía al exterior.

La orientación de la política comercial de nuestro país era diametralmente distinta hacia 1994 en que concluyeron las negociaciones comerciales que establecieron la Organización Mundial del Comercio (OMC). En 1990, en un entorno nacional configurado por el tercer año consecutivo de hiperinflación y recesión que llevó al PBI de 1990 a ser equivalente al PBI de 1960, sin acceso a los créditos de la

comunidad financiera internacional, con reservas internacionales negativas y la deuda pública externa que había subido de US 13,000 millones a US 20,000 millones de dólares, se implementó en el Perú un programa de estabilización económica orientado inicialmente a eliminar el déficit fiscal, unificar y liberalizar el tipo de cambio, así como corregir y estabilizar los precios públicos. En ese contexto, en setiembre de 1990 se simplificó la estructura arancelaria al fijarse en solo tres niveles: 10%, 15% y 25%, de tal manera que el arancel promedio bajó de 66% en julio de 1990 a 26% en setiembre de 1990. Como se reconoce en la academia, el programa de ajuste empezó a controlar la inflación (ésta bajó de 7649% en 1990 a 139% en 1991, y 15% en 1994), lo que fue a costa de una alta recesión en 1990, ilustrada en la caída del PBI (-3.8%), consumo privado (-2.3%) y exportaciones (-6.2%). (Parodi 2002: 259-268).

La liberalización comercial continuó avanzando en marzo de 1991, cuando los niveles arancelarios se redujeron a dos: 15% para el 98% del universo arancelario y 25% para el resto de mercancías, que comprendían principalmente productos textiles, calzado, productos agrícolas y electrodomésticos. Asimismo, se eliminaron las restricciones administrativas al flujo de comercio exterior: licencias, visaciones previas y consulares, cuotas, registros de importadores o exportadores, permisos y otras restricciones, con las excepciones establecidas en el Texto Único de Productos de Exportación Prohibida, restricciones derivadas de normas cambiarias y las establecidas por razones sanitarias, defensa del patrimonio cultural, medio ambiente, orden interno y seguridad del país. Posteriormente, en setiembre de 1991, el Decreto Legislativo N° 668, Ley Marco del Comercio Exterior Peruano, consagró la libertad de comercio exterior, libre disposición y convertibilidad de moneda extranjera (tipo de cambio único), libertad de prestación de servicios por operadores privados, eliminación del monopolio estatal en producción y comercialización, eliminación de exoneraciones y rebajas arancelarias a ciertos sectores, eliminación de subsidios, principio de presunción de veracidad en los trámites y control del comercio desleal. Como bien lo remarca Huamán Sialer “...el proceso de apertura comercial iniciado no tenía antecedentes en la política comercial del Perú. Consistió básicamente por un lado en la liberalización unilateral que redujo el número de tasas arancelarias y por el otro, en el fomento del comercio preferencial.”¹⁷ En 1994, superada la recesión, la economía peruana creció en un 13.1% y la política comercial peruana empezaba a sintonizar mejor con los postulados que representaba la Ronda Uruguay.

¿Cuáles fueron los principales resultados para el Perú de la Ronda Uruguay? En 1994, al culminar las negociaciones de la Ronda Uruguay, que estableció la OMC, el Perú asumió –en el ámbito del comercio de bienes– compromisos de reducción arancelaria para fijar sus aranceles en tres niveles: el 0%, el 30% y el 68%, sobre la base del principio de “nación más favorecida” (NMF). En general, el arancel consolidado por el Perú es de un máximo de 30%, con pocas excepciones para ciertos productos agropecuarios: líneas consolidadas al 68% que corresponden a lácteos; cereales como el trigo, el maíz y el arroz; el azúcar; y las pastas alimenticias. (OMC 2014: 38). En cuanto al comercio de servicios, el Perú “contrajo compromisos en siete de los 12 sectores de servicios en el marco del AGCS, firmó el Cuarto Protocolo sobre Telecomunicaciones Básicas, aceptó el Documento de Referencia sobre principios reglamentarios en materia de telecomunicaciones y firmó el Quinto Protocolo sobre Servicios Financieros.” (OMC 2014: 10).

Sumados a esos compromisos de liberalización comercial en bienes y servicios, el Perú –como país con un pequeño peso relativo en el comercio global– también se sintió beneficiado por la Ronda Uruguay en tanto que ella significó la consagración de un régimen de comercio basado en normas acordadas por consenso y se reforzó la institucionalidad como garantía frente a eventuales prácticas unilaterales de poderosos socios comerciales. En ese sentido, debe destacarse –a modo ilustrativo– que el Perú recurrió exitosamente al Entendimiento sobre Solución de Diferencias de la OMC para defender sus intereses frente a la Unión Europea, habiendo hecho prevalecer su derecho para exportar a ese gran mercado las veneras “*Coquille Saint-Jacques*”, (caso Denominación comercial de los moluscos del género pectinidae, culminado en 1996)¹⁸, así como las sardinias (caso Denominación comercial de sardinias, cuya solución se alcanzó en el 2003).¹⁹

La aproximación de nuestro país al régimen multilateral de comercio se sintetiza en la siguiente afirmación: “*El Perú concede especial importancia a su participación en el sistema multilateral de comercio, que considera fundamental para conseguir su principal objetivo de política comercial: lograr el incremento sostenido del intercambio comercial, con énfasis en las exportaciones de los sectores no tradicionales, consolidar la imagen del Perú como país exportador de bienes y servicios competitivos, y fortalecer los flujos de comercio e inversión entre el Perú y el resto del mundo*”. (OMC 2014: 7)

4. Regionalismo en América Latina: “viejo” y “nuevo” regionalismo

En el caso de América Latina, se distinguen dos etapas marcadas de los procesos de integración: “el viejo regionalismo” y “el nuevo regionalismo”. Cada una de ellas está asociada a distintas percepciones sobre el rol del Estado, del mercado y el sector privado en el desarrollo y la creación de riqueza.

El “viejo regionalismo” corresponde a una visión según la cual el desarrollo se podía lograr a través de una “integración hacia adentro”, caracterizada por la implementación de políticas de industrialización por sustitución de importaciones, creación de economías de escala mediante la apertura de mercados preferenciales, alta protección de la industria nacional de la competencia de terceros países, regulación bastante condicionada de la inversión extranjera directa, y la asignación burocrática de sectores industriales en la que el Estado actúa como promotor y actor directo del desarrollo. Esta concepción prevaleció en los años 60, 70 e incluso 80 y fue la que inspiró esquemas como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC), y el Grupo Andino, por ejemplo.

En el caso de la experiencia peruana, la implementación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones activó fuertemente la industria nacional, de manera que el PBI global entre 1969 y 1974 creció a una tasa anual alta de 5%. Como contrapartida, las importaciones que posibilitaban ese crecimiento industrial se incrementaron de USD 700 millones en 1970 a USD 2390 millones en 1975. Adicionalmente, bajo el paradigma de que el crecimiento y desarrollo pasaba no solo por la industrialización por sustitución de importaciones, sino también por las inversiones públicas, el gobierno del General Velasco Alvarado priorizó inversiones en los sectores productivos de petróleo, agricultura, minería e industria, generando un déficit fiscal creciente que llegó al 11% del PBI entre 1974 y 1976. Todo ello se financiaba a través de préstamos y endeudamiento público²⁰. La crisis de la deuda externa fue el detonante de la denominada “década perdida” en los años 80 e hizo insostenible el mantenimiento de ese tipo de integración.

En ese contexto, en los años 90 la mayoría de los países de la región implementaron reformas estructurales orientadas a darle un mayor

protagonismo al mercado y al sector privado en el desarrollo, medidas enmarcadas en el set de políticas conocidas como el “Consenso de Washington”, apoyadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Como bien lo sintetiza Rosenthal, el paradigma del desarrollo basado en la sustitución de importaciones y las inversiones públicas había dado paso a otro en el cual son más bien las exportaciones y la inversión privada los que son considerados los motores principales del crecimiento (Rosenthal 1996: 12).

Es en esa coyuntura – sumada a factores como la globalización, expansión de los mercados, profundización de la apertura comercial y la Ronda Uruguay que establecería la OMC para administrar las nuevas reglas del comercio mundial– que surge el “nuevo regionalismo”. Este se caracteriza por estar orientado a las exportaciones para integrarse de manera competitiva en la economía global, dejando al mercado la asignación de recursos y abarca una agenda más amplia que trasciende el simple comercio de bienes para marchar hacia una integración profunda. Las reformas incluyeron reducciones arancelarias unilaterales. Este proceso no sólo sucedió en el Perú sino que abarcó toda la región. En ese sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sostiene que *“los aranceles promedio en la región bajaron de más del 40% a mediados de los años ochenta a aproximadamente 12% a mediados de los noventa”*.²¹

Cabe subrayar que en el marco del regionalismo abierto, se busca una integración profunda, lo que implica que la agenda de las negociaciones para pactar acuerdos de promoción comercial, es más amplia y ambiciosa. En efecto, ya no sólo se negocian desgravaciones arancelarias, medidas para-arancelarias, comercio de servicios, sino también derechos de propiedad intelectual, inversiones, asuntos laborales, asuntos ambientales, solución de controversias entre inversionista y Estado, e incluso temas relacionados con la seguridad, en una agenda que se denomina OMC plus, dado que va más allá de los temas comprendidos en dicha organización internacional.

5. Regionalismo: el Perú y la Comunidad Andina (CAN)

Atendiendo a la compatibilidad jurídica de los acuerdos comerciales bilaterales o subregionales con el GATT, la tendencia hacia el regionalismo económico se plasmó inicialmente con la conformación de la

Comunidad Económica Europea (CEE) en 1958; la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) en 1959; y en nuestra región, mediante la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960; y el Mercado Común Centroamericano, en 1960.

La ALALC, establecida en 1960, tenía como objetivo constituir una zona de libre comercio en un plazo inicial de 12 años, el cual fue ampliado a 20 años²². Es en ese contexto que en 1966 se suscribe el Acta de Bogotá por Chile, Colombia, Ecuador, Venezuela y el Perú, países que buscaban desarrollar la cooperación subregional para posicionarse mejor dentro de las negociaciones que tenían lugar en la ALALC. Dicho instrumento internacional fue el antecedente del Acuerdo de Cartagena de 1969 que estableció el mercado común andino o Grupo Andino, conformado por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y el Perú, a los que se sumó Venezuela en 1973. Este esquema buscaba no solo establecer una zona de libre comercio y un arancel externo común, sino que también acordó una serie de políticas para el desarrollo, que incluían el tratamiento común al capital extranjero (la Decisión 24, entre otras disposiciones, limitó al 14% las remesas de las ganancias de las nuevas compañías) y la programación de sectores industriales entre los países miembros, en línea con los postulados de las teorías de desarrollo planteadas por la CEPAL de industrialización por sustitución de importaciones. Chile se retiró del Grupo Andino en 1976 por divergencias respecto a la mencionada Decisión 24. (Bruce St. John 1999: 198-199)

Podría decirse que el Grupo Andino era un ejemplo bastante ilustrativo de lo que los académicos describen hoy como “viejo regionalismo”, es decir, una integración regional cerrada. Sin embargo, se debe remarcar que el esquema de integración subregional andino fijó, desde el inicio, como uno de sus objetivos, el establecimiento de una zona de libre comercio. Es decir, un área en la cual las mercancías originarias o producidas en el territorio de cualquiera de los Estados miembros podrían acceder en condiciones preferenciales, con arancel cero. A tales efectos, el referido Acuerdo de Cartagena contempló el denominado “Programa de Liberación”, en sus artículos 72 y 73.

Este proceso no fue sencillo ni lineal, considerando los diferentes contextos políticos, económicos y sociales de los Estados participantes en los que tuvo que implementarse dicho Programa de Liberación. Debates arduos, negociaciones, prórrogas, desacuerdos y avances

fueron parte de este proceso que se inició en 1969. En el transcurso de las negociaciones, el Grupo Andino pasó a ser la Comunidad Andina (CAN) según lo aprobado en el Protocolo de Trujillo de 1996²³. Los hitos principales de este complicado proceso de liberalización comercial están dados por el Protocolo de Quito de 1987 que ratificó la voluntad de crear una ZLC y establecer un AEC; la derogación de la Decisión 24, en 1987, a fin que los Estados miembros recuperen la autonomía para regular los temas de inversiones; el Acta de Barahona, mediante la cual los Presidentes ratificaron la voluntad política de establecer la ZLC; la Decisión 324 de agosto de 1992, y la Decisión 353 de agosto de 1994.

A diferencia de sus socios andinos, el Perú logró singularizar el ritmo y calendario de sus compromisos derivados del Programa de Liberación. En efecto, Bolivia, Colombia y Venezuela abrieron sus mercados en 1990, mientras que Ecuador lo hizo en enero de 1993. De esta manera, en 1993 se consolidó la zona de libre comercio en la que participaban Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. En cambio, la Decisión 321 suspendió las obligaciones del Perú dentro del Programa de Liberación y lo referido al Arancel Externo Común (AEC) hasta el 31 de diciembre de 1993. Posteriormente, la Decisión 347 prorrogó esta suspensión de obligaciones del Perú hasta el 30 de abril de 1994. En virtud de tales Decisiones, durante ese periodo el Perú no participó en los programas de armonización de políticas macroeconómicas, de perfeccionamiento de la ZLC, de la definición del AEC ni en las eventuales negociaciones comerciales con terceros países.

Debe anotarse la influencia del factor político en este singular proceso peruano dentro de la CAN. La voluntad integracionista en esta etapa se vio afectada por dos hechos: la crisis política generada por el autogolpe del entonces Presidente Fujimori (que cerró inconstitucionalmente el Congreso) en abril de 1992; y el conflicto armado con Ecuador en enero de 1995. Ambos hechos complicaron la plena participación del Perú en la conformación de la ZLC andina. (Bruce St. John 2011: 123)

Otro factor que explicaría la renuencia inicial del Perú a participar plenamente del perfeccionamiento de la zona de libre comercio andina y la definición del arancel externo común andino, estaría ligado al proceso unilateral de reducción arancelaria implementada por el Perú a inicio de los años 90. Como se ha reseñado ut supra,

hacia setiembre de 1991, en el Perú, el 98% del universo arancelario estaba sujeto a una sola tasa del 15% y el restante 2% a una tasa de 25%. En cambio, en esa época, en 1992, sus socios de la Comunidad Andina debatían un arancel externo común en niveles de 5%, 10%, 15% y 25%. En ese contexto, el Perú ponderaba también la conveniencia de mantener la autonomía en la fijación de sus aranceles, de cara a una reducción unilateral más acelerada, o vincularla a una política arancelaria que debía ser acordada con sus socios andinos.

Finalmente, la Decisión 414, de 31 de julio de 1997, aprobó el cronograma del Programa de Liberación del comercio entre el Perú y los demás Países Miembros de la Comunidad Andina, para todos los productos del universo arancelario, culminando su integración plena a la ZLC andina el 31 de diciembre de 2005. Desde entonces, la Comunidad Andina (CAN) exhibe la vigencia de su zona de libre comercio, que cubre todo el universo arancelario, como uno de sus principales y mayores logros. En suma, el Perú tiene vigente un arancel cero para los productos importados provenientes de Bolivia, Colombia y Ecuador, y sus exportaciones ingresan en similares condiciones a los mercados de dichos socios andinos.

En cambio, no se ha logrado concretar en la CAN el objetivo de conformar una unión aduanera mediante la aplicación de un arancel externo común. Si bien se aprobó un arancel externo común en 1995, éste fue imperfecto y, posteriormente, sucesivas Decisiones andinas suspendieron la obligación de aplicar la normativa comunitaria sobre este tema.²⁴

Es importante remarcar que la CAN constituye un mercado importante para la industria y manufacturas de las empresas peruanas, que pueden utilizarlo como plataforma inicial y de aprendizaje para abordar posteriormente otros mercados más lejanos y sofisticados²⁵. En ese sentido, debe anotarse que en el año 2016, el 88.4% de las exportaciones del Perú a los socios de la CAN fue explicado por exportaciones no tradicionales, que incluye manufacturas.²⁶

Otro aspecto a resaltar es que los Estados y empresas privadas pueden recurrir al Tribunal Andino de Justicia para proteger los derechos derivados de los compromisos que conforman la ZLC y normativa relacionada. En el caso del Perú, debe remarcarse que es la única ZLC vigente en la que participa, dado que los compromisos de desgravación adquiridos en sus APCs suscritos con diversos socios comerciales tomarán algunos años más en completarse.²⁷

Vale la pena subrayar que en la CAN también existe el libre comercio de servicios, salvo en los sectores de servicios Financieros y Porcentajes Mínimos de Programación de Producción Nacional en Señal Abierta.

Sin embargo, los logros de la CAN trascienden los aspectos de comercio de bienes, comercio de servicios y un eficiente mecanismo de solución de diferencias. En efecto, desde su creación en 1969, la CAN ha acumulado un valioso acervo histórico, jurídico e institucional y cuenta con diversos mecanismos para la cooperación y el tratamiento de temas como: integración física y fronteriza, desarrollo social, salud, cultura, lucha contra el narcotráfico, pueblos originarios, energía, pequeñas empresas, desarrollo rural, prevención de desastres, defensa del consumidor, entre otros. Su institucionalidad incluye la Corporación Andina de Fomento (CAF), inicialmente conformada por los seis Estados parte del Acuerdo de Cartagena. Actualmente, la CAF ha superado el ámbito estrictamente andino y es considerado el banco de desarrollo de América Latina, conformado por 19 países y 13 bancos privados de la región.

De otro lado, el tema del relacionamiento con terceros países evidenció su complejidad al interior de la Comunidad Andina cuando surgió la posibilidad de negociar un acuerdo comercial con los Estados Unidos de América. En ese contexto, en julio de 2004 se aprobó la Decisión Andina No. 598 “Relaciones comerciales con terceros países”. En virtud del artículo 1 *“Los Países Miembros podrán negociar acuerdos comerciales con terceros países, prioritariamente de forma comunitaria o conjunta y excepcionalmente de manera individual.”* Esta norma habilitó al Perú y Colombia a negociar el acuerdo comercial con EEUU, que el Perú suscribió en abril de 2006, y que entró en vigencia el 1 de febrero de 2009. Por su parte, Ecuador y Bolivia decidieron no suscribir un acuerdo comercial con EEUU. Posteriormente, el Perú y Colombia culminaron un acuerdo comercial con la Unión Europea, vigente desde el 2013, y años después Ecuador negoció su adhesión a este último acuerdo, habiéndolo firmado en diciembre de 2014, el mismo que entró en vigencia el 1 de enero de 2017.

Por su parte, Venezuela se retiró de la CAN en el año 2006²⁸ y negoció su adhesión al MERCOSUR. Como antecedente al retiro de Venezuela, habría que tener en cuenta que no existió una posición andina común frente a la propuesta de Estados Unidos de América,

presentada en 1994, para conformar un Área de Libre Comercio en las Américas (ALCA). Mientras Ecuador, Colombia y el Perú favorecían estas negociaciones, Venezuela se oponía, apoyada luego por Bolivia. Como respuesta a la iniciativa del ALCA, a partir de un acuerdo comercial suscrito con Cuba en diciembre de 2004, Venezuela va a promover la creación de la denominada Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)²⁹.

El ambicioso proceso de liberalización comercial hemisférica, desde Alaska a la Patagonia, que implicaba el ALCA, no prosperó. EEUU se oponía a negociar los temas de subsidios a la agricultura y remedios comerciales (antidumping) en foros distintos al de la OMC. En contrapartida, los países de Mercosur, liderados por Brasil y Argentina, exigían la negociación de tales temas en el ALCA a fin de aceptar avances en la negociación de temas como compras públicas, servicios, inversiones y derechos de propiedad intelectual. Venezuela sumó su apoyo al Mercosur. En ese contexto, en la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005, la propuesta del ALCA naufragó.

En el 2006, el mismo año en que Venezuela se aparta de la CAN, la Comunidad Andina acordó, mediante la Decisión 645, otorgar a Chile la condición de Estado miembro asociado, atendiendo a la solicitud de Chile y al hecho que este país había suscrito previamente acuerdos comerciales bilaterales con cada uno de los Estados miembros de la CAN.

6. Regionalismo: el Perú y los Acuerdos de Promoción Comercial (APCs)

El acuerdo comercial del Perú con los Estados Unidos de América, iniciado en mayo de 2004, suscrito en abril de 2006, y vigente desde el 1 de febrero de 2009, es un hito importante dado que grafica el hecho que el “regionalismo” implementado por el Perú no solo abarca acuerdos comerciales subregionales, como la CAN, sino también acuerdos comerciales bilaterales y con socios extra-regionales, como EEUU.

A nivel global, la negociación de este tipo de acuerdos empezó a manifestarse con mayor intensidad luego de establecerse la OMC en 1994. En efecto, según información de esta entidad, al 1 de enero

de 2016 “se habían notificado al GATT/OMC unos 625 ACR (si se cuentan por separado bienes y servicios), de los cuales 419 estaban en vigor. Estas cifras de la OMC corresponden a 454 ACR establecidos (acuerdos sobre mercancías, sobre servicios y de adhesiones), 267 de los cuales están en vigor actualmente”.³⁰

¿Cómo llega el Perú a este tipo de acuerdos? La política comercial suele estar relacionada, esencialmente, con las medidas adoptadas por un Estado que tienen un impacto en las condiciones en que proveedores extranjeros pueden vender sus bienes y servicios en el mercado del país que adopta tales medidas. Un ejemplo muy ilustrativo de política comercial está dado por el régimen arancelario que tiene un país para las importaciones de bienes, o sus normas que regulan el establecimiento de proveedores de servicios, como los bancos, seguros, telecomunicaciones.

Desde esta perspectiva, estudiando la historia económica del Perú luego de la segunda posguerra mundial, Efraín Gonzales de Olarte y Lilian Samamé, concluyeron que la política económica aplicada en el Perú (de la cual la política comercial es un elemento), en vez de reducir la inestabilidad propia de los ciclos económicos la han profundizado debido a la “oscilación pendular de dichas políticas, que han pasado de la ortodoxia liberal a la heterodoxia populista de un gobierno a otro, y aún dentro de un mismo gobierno”.³¹ En efecto, una revisión de la política comercial de nuestro país en dicha etapa muestra cómo a ciertos periodos donde prevalecía el libre cambio, le seguían periodos más proteccionistas, para regresar posteriormente a intentar cierto liberalismo comercial. Detrás de tales marchas y contramarchas se evidenciaban prioridades en pugna para favorecer el desarrollo de una industria nacional, o a los exportadores de materias primas, o simplemente falta de claridad y consenso político nacional respecto al modelo de desarrollo a seguir.

Como lo recuerdan Gonzales de Olarte y Lilian Samamé, “entre 1988 y 1989 el PBI decreció en 16.1%, la presión tributaria se redujo al 3.5%...Las reservas internacionales netas a junio de 1990 se redujeron a -130 millones de dólares, los salarios reales se redujeron en 42% y los sueldos en 56% con relación a 1985.”³² A ello hay que agregar que la inflación fue de 3,398% en 1989. Esta situación extremadamente crítica fue un punto de quiebre para la sociedad y la economía peruana.

Varios autores coinciden en que en ese escenario, julio de 1990, era previsible la aplicación de un severo ajuste ortodoxo para tratar de solucionar los grandes desequilibrios macroeconómicos. Roberto Abusada llega a decir que *“en cierto modo, la nueva política económica fue definida fundamentalmente por falta de opciones”*.³³ Luego del ajuste ortodoxo, se implementó un conjunto de medidas orientadas a crear una economía con un mayor rol protagónico del sector privado, la inversión privada y las exportaciones, tal como se ha reseñado ut supra.

Lo relevante de esta reforma económica es que, desde entonces, la política comercial de nuestro país va a marchar de manera sostenida hacia la apertura gradual del Perú a la economía mundial. El péndulo parecería haberse detenido. Como lo hemos analizado ut supra, el primer impacto de este proceso fue que se cerró la brecha que existía entre la política comercial del Perú en los años 80 y los postulados de la Ronda Uruguay, permitiendo a nuestro país mostrar mayor coherencia en sus planteamientos y contar con mayor capacidad negociadora en los acuerdos que finalmente se cerraron en 1994 para establecer la Organización Mundial del Comercio (OMC). Los compromisos asumidos por nuestro país en ese marco, tanto en comercio de bienes (consolidación del universo arancelario a un nivel de 30% con excepciones para ciertos productos agropecuarios), como en servicios, fueron importantes porque, de alguna manera, actuaron como garantía internacional de la continuidad de las reformas y políticas internas que se venían entonces aplicando.

En ese sentido, como parte de la estrategia de inserción a la economía global, debe destacarse la apertura comercial del Perú y el consiguiente proceso de reducción unilateral de los aranceles. Así, mientras en 1994, en la OMC, el Perú consolidó su compromiso de aranceles máximos al 30%, bajo la cláusula de nación más favorecida, en 1999 el arancel medio efectivamente aplicado fue de 13%. Este arancel medio efectivamente aplicado disminuyó sucesivamente al 8.2% en abril de 2007, y al 3.2% en el 2013, uno de los más bajos del continente, como lo reconoce la OMC.³⁴ Esta reducción unilateral facilitó también la negociación de acuerdos de promoción comercial.

En efecto, a ese mayor protagonismo de nuestro país en el ámbito multilateral del comercio en los años 90, le siguió en la primera década del siglo XXI un mayor énfasis en los acuerdos de promoción comercial (APCs) bilaterales: *“tal línea de acción en busca de*

una mejor inserción en la economía global se decidió y adoptó en un contexto que se profundizó a partir del 2001, caracterizado por tres factores: i) la adopción por parte del Perú de un modelo económico de crecimiento abierto, teniendo en cuenta las limitaciones y el tamaño del mercado interno; ii) la evidente importancia para el crecimiento de las exportaciones peruanas de regímenes comerciales preferenciales como el ATPA³⁵, ATPDEA³⁶ y SGP plus³⁷, lo que le llevó a enfatizar una acción orientada a asegurar jurídicamente las condiciones preferenciales de acceso de sus exportaciones de bienes y servicios a los mercados de sus principales socios comerciales; iii) las dificultades que se presentaron en el ámbito multilateral para avanzar en la liberalización comercial –como la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en el hemisferio– lo cual llevó a considerar la vía bilateral o plurilateral y los tratados de libre comercio como los instrumentos esenciales para avanzar la política comercial de integración positiva del Perú a la economía global.”³⁸

Vale la pena remarcar que el proceso que abarcó las tratativas iniciales, la negociación, la aprobación por los Congresos y la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial (APC) Perú-EEUU duró un periodo en el que estuvieron involucrados dos gobiernos de nuestro país, y ello no afectó la capacidad y voluntad política para trabajar hacia el mismo objetivo. Se ha dicho que la entrada en vigencia del referido APC fue una potente señal para los agentes económicos, inversionistas y la comunidad internacional. Por ello, consideramos que la suscripción del APC con EEUU consolidó el sentido de la apertura comercial del Perú para integrarse a la economía mundial.

A su vez, la implementación del APC con EEUU implicó una consolidación de la política comercial en sentido amplio, dado que la normativa aprobada fue más allá de aspectos arancelarios, para-arancelarios y tratamiento de inversiones y servicios. En efecto, el paquete normativo que se aprobó para la implementación del APC incluyó aspectos laborales, ambientales, reforzamiento de entidades públicas, infraestructura para el comercio internacional. Y el APC ganó legitimidad en la comunidad empresarial y en la sociedad civil con los resultados expresados en incremento de volúmenes de comercio bilateral, diversificación de exportaciones, aumento de empresas exportadoras, mejora de competitividad internacional. El APC –que permitió fijar las líneas rojas de negociación y entrenar

un equipo negociador multisectorial– desencadenó también la creación de una importante red de acuerdos comerciales bilaterales por parte de nuestro país, en búsqueda de mejorar las condiciones para nuestro desarrollo económico y social.

En ese sentido, además de participar en la OMC, CAN y APEC, el Perú cuenta actualmente con los siguientes 18 acuerdos comerciales³⁹ vigentes que refuerzan la dirección de la política de apertura comercial:

- Perú - AELC (Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suiza)
- Perú - Alianza del Pacífico (Colombia, Chile, México, Perú)
- Perú - Canadá
- Perú - Costa Rica
- Perú - Cuba
- Perú - Chile
- Perú - China
- Perú - Estados Unidos de América
- Perú - Honduras
- Perú - Japón
- Perú - Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay)
- Perú - México
- Perú - Panamá
- Perú - República de Corea
- Perú - Singapur
- Perú - Tailandia
- Perú - Unión Europea
- Perú - Venezuela

Cabe precisar que la Alianza del Pacífico (AdP), iniciativa peruana establecida en abril de 2011, va más allá de un simple acuerdo de promoción comercial, por dos razones. Primero, la AdP implica compromisos de liberalización comercial, consagrados en el Primer Protocolo Complementario cuya negociación culminó en agosto de 2013 y que entró en vigencia el 1 de mayo de 2016, liberalizando el 92% del comercio entre los socios, dejando el 8% restante para desgravación progresiva en los próximos años. Pero excede ese ámbito comercial dado que la AdP es un mecanismo de “integración profunda” para marchar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Por lo pronto, en el plano de movimiento de personas, se ha liberalizado el flujo migratorio para turistas y personas de negocios, pero debe señalarse que no implica

realmente una libertad de movimiento de la fuerza laboral, personas en tanto trabajadores, como en la Unión Europea, por ejemplo.

Segundo, adicionalmente al objetivo de una integración profunda basada en la libertad de flujo de bienes, servicios, capitales y personas, la AdP ha desarrollado una agenda amplia que excede la tradicional agenda de un APC. En este sentido, la AdP incluye: temas migratorios, movimiento de personas, creación de un fondo de cooperación, becas para intercambio de estudiantes y profesores universitarios, una plataforma de cooperación para desarrollar proyectos en diversas materias (medio ambiente y cambio climático, innovación, ciencia y tecnología, micro, pequeñas y medianas empresas, desarrollo social, otros), programa de voluntariado juvenil, programa de trabajo en vacaciones para la juventud, protección consular, embajadas con sede compartida, trabajo conjunto de las agencias nacionales de promoción económica, y una importante participación del sector privado agrupado en el Consejo Empresarial de la AdP (CEAP).

Otra característica principal es que la AdP agrupa a economías dinámicas del Pacífico latinoamericano, cuyos gobiernos están comprometidos con la consolidación de regímenes democráticos, el Estado de derecho y conciben el comercio internacional como importante factor de crecimiento, a fin de proyectarse de manera más competitiva al Asia Pacífico. La AdP es también un mecanismo de integración muy dinámico, que no tiene una Secretaría Permanente y gran burocracia, sino que funciona en base al ejercicio de la Presidencia Pro Témpore. El proceso es liderado por los Jefes de Estados que imparten instrucciones y mandatos claros, y es supervisado a nivel de Ministros y Viceministros, lo que ha permitido obtener resultados concretos en un relativo corto periodo de tiempo. Ello ha originado una expectativa internacional y países incluso de fuera de la región siguen con interés la evolución de la AdP. Esto se ve graficado en el hecho que actualmente existan 49 países observadores en la AdP.⁴⁰

Ahora bien, ¿qué lleva a los Estados a pactar estos diferentes acuerdos de promoción comercial bilaterales o subregionales que configuran la corriente denominada “regionalismo”, en oposición al multilateralismo? En la academia se suele destacar tres razones principales. Primero, los Estados buscan maximizar los beneficios derivados de los ACRs o ZLCs bilaterales a través de las ventajas que suele adquirir el que decide primero suscribir ese acuerdo. En

este caso, el país interesado prioriza los beneficios de firmar un APC con un socio comercial importante, antes que lo suscriba otro país competidor. Segundo, el país interesado en firmar un APC lo que busca es asegurar de manera permanente el acceso preferencial a un mercado importante. Ese acceso se hace jurídicamente vinculante mediante la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales o subregionales. Tercero, la celebración de tales acuerdos puede ser usada por el Poder Ejecutivo de un país para facilitar la implementación de reformas internas, o para anclar a nivel de compromiso internacional ciertas reformas económicas y darle permanencia en el tiempo. (Van der Mensbrugghe et al 2006: 311). A la luz de lo expuesto, estas tres razones se aplican –en mayor o menor medida– a la experiencia peruana de negociación y suscripción de acuerdos comerciales, que tomó mayor impulso con la puesta en vigencia del APC con EEUU.

¿Cuál sería el balance de los resultados de esta estrategia de integración del Perú en el contexto del llamado regionalismo abierto? Se pueden distinguir dos tipos de evaluación. Una enfatiza las cifras de crecimiento económico; mientras que otra pone el acento en determinar si dicho crecimiento ha sentado las bases para un desarrollo sostenido del país.

Por un lado, se remarca que, como resultado de esta estrategia de integración comercial, el 94% de las exportaciones peruanas están actualmente cubiertas por preferencias arancelarias concedidas en el marco de los referidos Acuerdos de Promoción Comercial (APCs). Y esta política se va a mantener dado que, según el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), esta estrategia para convertir al Perú en un país exportador mediante la negociación de APCs y promoción de la oferta exportable apunta a contar con 27 acuerdos comerciales en el año 2025, que permitirán pactar compromisos con 72 socios comerciales.⁴¹ Debe subrayarse que, de conformidad con la evaluación del MINCETUR, esta creciente red de acuerdos comerciales ha tenido un impacto positivo en las exportaciones no tradicionales porque éstas han registrado un crecimiento promedio anual de 5.5% desde el año 2009. En efecto, *“en el 2015 las exportaciones no tradicionales se situaron en US\$ 10 755 millones, de las cuales el 90.4% se enviaron a países cubiertos bajo dichos acuerdos, situación que contrasta con la experimentada en el 2008, año en el cual las exportaciones no tradicionales cubiertas por acuerdos comerciales solo representaban el 35% del total, equivalen-*

te a US\$ 2 597 millones".⁴² Y el valor de las exportaciones creció de manera exponencial, pasando de USD 12,000 millones en el 2002 a USD 44,000 millones en el 2012.

Tendría que añadirse que, en general, el manejo macroeconómico responsable y el dinámico crecimiento de la economía peruana en el periodo reciente han tenido un impacto significativo en la reducción de pobreza cuya incidencia disminuyó de 57.7% en el 2001 a 21.8% en el 2015, siendo el índice de pobreza extrema alrededor del 4%.⁴³

De otro lado, se reconoce que entre 2003 y 2013 la economía peruana casi duplicó su tamaño y creció a una tasa anual promedio de 6.4%, o de 7.1% si no se considera el 2009, año de la crisis global. Este es un hecho remarcable dado que entre 1960 y 2001 solo 15 economías habían logrado crecer a un ritmo de 7% anual o más. Sin embargo, Carlos Ganoza y Andrea Stiglich también observan que este dinámico crecimiento no fue exclusivo de la economía peruana sino que sucedió en la mayoría de los países latinoamericanos. En efecto, dichos autores señalan que el crecimiento durante el periodo 2003-2013 fue casi el doble del registrado en la región entre 1980 y 2003, y que la mayor parte del crecimiento de las 7 economías latinoamericanas más grandes (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, el Perú y Venezuela) se explica por las muy favorables condiciones externas que se dieron en ese periodo, entorno internacional configurado por tres elementos:

- i) el aumento del precio de las materias primas, especialmente los minerales. Entre 2003 y 2013 el precio del oro se multiplicó por 3.8, el del cobre por 4, el de zinc por 2.3 y el de la plata por 4.9. Esto tuvo un gran impacto en el Perú, dado que es el tercer productor mundial de plata, el quinto productor de oro, el tercero de cobre, y el segundo productor de zinc. Estos precios internacionales dispararon las inversiones en el Perú;
- ii) las tasas de interés muy bajas a nivel internacional, como consecuencia de la política de EEUU de inundar el mundo con dinero barato, a fin de luchar contra los estragos de la gran crisis global del año 2008. Por ello, las empresas peruanas pudieron endeudarse a tasas muy bajas para financiar planes de inversión y expansión, lo que desencadenó el boom de la inversión minera, corporativa, inmobiliaria y bursátil, que elevaron el consumo interno; y,
- iii) el crecimiento económico de los países avanzados. Estos tuvieron buen desempeño en el periodo 2003-2007, a lo que debe agregar-

se la incorporación de China a la economía mundial a partir del 2001, año en que ingresa a la OMC, con el consiguiente efecto de la reducción de los precios de las manufacturas intensivas en mano de obra y el aumento de la demanda por las materias primas. Ambos desarrollos favorecieron al Perú. (Ganoza y Stiglich 2015: 27-42).

Un tema relacionado con la política comercial, en tanto que es un medio y no un fin, es su efecto real en el desarrollo. Al respecto, en la literatura académica hay autores como Dany Rodrick que alertan sobre el peligro de “sobrevender los beneficios de la apertura comercial”. Rodrick sostiene que antes de preocuparse de si la política comercial implementada va a generar mayores volúmenes de comercio, hacer que su política sea más liberal o aumentar el acceso a mercados externos, debemos evaluar si la política comercial va a mejorar las instituciones nacionales necesarias para el desarrollo. A saber: respeto a los derechos de propiedad, agencias reguladoras eficientes, marco macroeconómico estable, agencias y redes de seguridad social, instituciones para el manejo de conflictos⁴⁴.

En esa perspectiva, y ante la desaparición del entorno externo altamente favorable, Ganoza y Stiglich advierten que el crecimiento económico en el Perú durante el periodo 2003-2013 no habría sentado las bases para un desarrollo sostenido y que resta superar retos como: la baja productividad (ligada a la calidad de la educación, el acceso al financiamiento, la eficiencia del mercado laboral, el desarrollo tecnológico, la innovación, la infraestructura); y las deficiencias institucionales (informalidad, debilidad de los partidos políticos, la pérdida de legitimidad de los poderes del Estado, y la incapacidad del Estado para imponer seguridad y combatir el crimen). (Ganoza y Stiglich 2015: 60-63).

7. El Perú y la convergencia regional

Antes de abordar el tema de la convergencia regional, vale la pena destacar cuatro desarrollos recientes que pueden tener un impacto en las perspectivas respecto a la integración y la integración económica a nivel mundial: i) las negociaciones mega-regionales sobre comercio e inversión; ii) el retiro del Reino Unido de la Unión Europea; iii) el aparente cambio de prioridades sobre el libre comercio de

la nueva administración en EEUU; y, iv) el pretendido liderazgo de China en la causa del libre comercio.

En años recientes, teniendo como telón de fondo la falta de avances de la Ronda Doha de la OMC y la profundización de la fragmentación geográfica del proceso de producción y las cadenas de valor, han aparecido diversas iniciativas de acuerdos comerciales y de inversiones con agendas muy ambiciosas que involucran a importantes actores de la economía global, quienes apuntan a escribir las nuevas reglas del comercio internacional, al margen de la OMC. (CEPAL 2014: 23).

Se trata de las denominadas negociaciones mega-regionales como: a) el Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico (TPP por sus siglas en inglés). Las 12 economías del TPP, lideradas por EEUU, representan el 40% del PBI mundial y un mercado de 800 millones de personas⁴⁵; b) la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), liderada por China, India y Japón, agrupa a 16 países que representan un mercado de 3,400 millones de personas⁴⁶; c) el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión entre los Estados Unidos de América y la Unión Europea (TTIP). EEUU y la UE combinados representan aproximadamente el 50% del PBI global y un mercado de 800 millones de personas; d) El Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y el Japón. Ambos representan más del 33% del PBI mundial y una población total de 635 millones de personas.

La Unión Europea es considerada como el ejemplo más avanzado de integración exitosa dado que junto a los logros reconocidos de estabilidad, paz y prosperidad, se asocian otros procesos como la conformación del mercado único, ciudadanía europea, promoción de la democracia y derechos humanos, políticas sectoriales comunes abarcando temas como salud, migración, justicia, seguridad, política exterior, entre otros. Sin embargo, mediante un referéndum celebrado el 23 de junio de 2016, el Reino Unido decidió retirarse de la Unión Europea y, en consecuencia, la Primera Ministra Theresa May, de acuerdo con el artículo 50 del Tratado, procedió el 29 de marzo de 2017 a notificar a la Unión Europea dicha decisión. En principio, las negociaciones deben culminar en un plazo de dos años, en un proceso que se vislumbra muy complicado por las condiciones que se deberán acordar a fin de regular el retiro y posterior relación del Reino Unido con el bloque europeo, desde los temas migratorios

y comerciales hasta los de cooperación, seguridad y defensa, con la consiguiente incertidumbre que tal proceso acarreará.

De otro lado, Estados Unidos de América se ha posicionado históricamente como el gran promotor de la causa del libre comercio y en los años recientes no sólo suscribió veinte acuerdos de promoción comercial (bilaterales y plurilaterales), sino que lideró las negociaciones de 12 países orientadas a la creación del Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico (TPP) que culminaron en febrero de 2016. La nueva administración de Donald Trump, en una decisión que ha sido interpretada como un cambio de EEUU en el rol promotor del libre comercio, en febrero de este año retiró a EEUU del TPP, antes que el Congreso de dicho país inicie su evaluación. Adicionalmente, anunció la renegociación del acuerdo comercial que EEUU tenía vigente desde 1994 con Canadá y México. En ese contexto, existe cierta incertidumbre sobre el futuro de la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión (TTIP por sus siglas en inglés), ambicioso acuerdo en etapa de negociación destinado a profundizar las relaciones económicas entre EEUU y la Unión Europea. Resta por determinar si la administración Trump significará realmente un cambio en el rol estadounidense como promotor del libre comercio o si sus decisiones sobre el TPP y el NAFTA han sido simples medidas temporales o excepcionales.

Por su parte, en su presentación en el Foro Davos, de enero de 2017, el Presidente Xi Jinping, de China, defendió el proceso de globalización económica por su contribución al crecimiento global, intercambio de bienes, capitales y servicios, así como los progresos en ciencia, tecnología y la interacción entre los pueblos. Reconoció que hubo un tiempo en que China había tenido dudas sobre su integración al mercado global pero finalmente decidió unirse a la OMC. Remarcó que China había logrado sacar a más de 700 millones de personas de la pobreza. En ese sentido, propuso a la comunidad internacional trabajar por un modelo de desarrollo más equilibrado, justo e inclusivo. Sostuvo que cualquier intento de cortar el flujo de capitales, tecnología, productos y personas entre las economías no sería posible e iría contra la corriente de la historia. Esta afirmación ha sido interpretada como la declaración oficial de que China está preparada para liderar, de ser necesario, la causa del libre comercio y la globalización económica.⁴⁷

¿Qué sucede en nuestro ámbito regional? El Perú no sólo participa en acuerdos subregionales como la CAN, o suscribe acuerdos de promoción comercial, APCs con socios regionales (v.g. México, Chile, Costa Rica) y extra-regionales (v.g. EEUU, China, Japón, UE, Corea), sino que también está involucrado en diferentes esquemas de integración como el Mercosur (ACE 58 de la ALADI), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y la Alianza del Pacífico. Y en la región existen otros esquemas como la Alianza Latinoamericana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y el Plan Proyecto Mesoamérica (PPM).

A la luz de esta realidad, creemos que resulta fundado el diagnóstico de Leonardo Granato, en el sentido que *“el exceso de opciones de integración y de concertación, muchas veces complementarias y otras veces superpuestas, dificulta el consenso sobre una agenda común”*. Por ello, concordamos con dicho autor en que *“tal vez el mayor desafío que actualmente enfrentan los procesos de integración regional en América Latina sea el de obtener una mayor convergencia en una agenda compartida para enfrentar los impactos de la globalización y lograr el desarrollo e inserción internacional deseado.”*⁴⁸

Se debe reconocer que en los discursos de los líderes políticos de la región se repite la aspiración de alcanzar una convergencia. Pero esa aspiración no ha superado los retos iniciales como consensuar qué implica la convergencia regional, cuáles serán las bases o áreas temáticas ni quiénes los actores o coordinadores que podrían dar seguimiento a ese proceso de convergencia regional.

La aspiración por lograr la convergencia regional no es reciente. Ya en 1980, el Tratado Constitutivo de la ALADI contemplaba en su artículo 3 la convergencia, a la que se llegaría mediante *“la multilateralización progresiva de los acuerdos de alcance parcial, mediante negociaciones parciales entre sus miembros”*. No obstante, esta multilateralización no se produjo *“como reflejo de una débil voluntad política al respecto o debido a preferencias que fueron otorgadas tomando en cuenta las diferencias de grados de desarrollo y de capacidades productivas existentes en la región”*. (Palomares 2009: 158)

Al respecto, debe observarse que, a diferencia de los análisis realizados en este trabajo sobre las tendencias multilateralismo-regio-

nalismo y viejo-nuevo regionalismo en el que el acento del análisis estuvo en la política comercial, el debate sobre convergencia regional trasciende el ámbito comercial para abarcar una agenda más amplia. Ello teniendo en cuenta que esquemas como, por ejemplo, UNASUR y CELAC no discuten temas comerciales, sino otros como democracia, derechos humanos, infraestructura, seguridad.

No hay una opinión prevaleciente o mayoritaria sobre cuáles deberían ser las bases o los actores para construir esa convergencia regional o agenda compartida. Félix Peña sostiene que los esquemas que tienen más potencial para trabajar de manera articulada, teniendo en cuenta sus ámbitos de acción, son: ALADI, CELAC, UNASUR y MERCOSUR. Más adelante, el mismo Félix Peña señala que *“la convergencia entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico debería ser un objetivo prioritario dada la relevancia económica y política de los países participantes”*.⁴⁹

El Perú, en tanto miembro pleno de la Comunidad Andina y de la Alianza del Pacífico, se encuentra en una expectante posición para participar en esta tarea de buscar la convergencia regional.

A nivel de América del Sur, el Perú debería promover que se considere a la Comunidad Andina (CAN) como un candidato real para la construcción de esa convergencia regional y agenda común. De los 12 Estados de Sudamérica, la CAN agrupa a 4 de ellos. Para Bolivia, Colombia, Ecuador y el Perú, la CAN es el principal ámbito de integración subregional. El mercado de la CAN es particularmente importante para las PYMES de sus Estados miembros y sus logros trascienden el ámbito de comercio de bienes, servicios y solución de diferencias, como se ha reseñado ut supra.

El otro pilar debería ser el Mercosur, del cual el Perú es Estado asociado. Son ampliamente conocidos los avances del MERCOSUR, tanto en la etapa inicial de los años '90, en que se enfatizó la complementariedad productiva industrial, como en el periodo posterior al 2003, a partir del denominado “Consenso de Buenos Aires”, que implicó trascender la integración económica para marchar hacia una preocupación por una agenda social, de inclusión y equidad, destacando, por ejemplo, la creación del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

Es decir, tanto la CAN como MERCOSUR son esquemas de integración que partiendo de los aspectos comerciales y productivos – en uno y otro caso- han pasado a una integración más global con componentes sociales, culturales, y un desarrollo de una estructura institucional importante. Estas características no se encuentran en la mayoría de las otras iniciativas de integración en la región, por lo que, desde mi punto de vista, resultaría pertinente considerar a la CAN y MERCOSUR como los candidatos naturales para trabajar en pos de la convergencia regional y agenda común.

A modo exploratorio, habría tres vías para iniciar esa convergencia. La primera tiene en cuenta que Estados miembros de la CAN como Bolivia y Ecuador han expresado su interés en pertenecer al MERCOSUR. Esta situación no implica necesariamente una crisis o fragmentación de la CAN, sino que podría ser tratado como una oportunidad: la doble membresía plena a la CAN y MERCOSUR de Bolivia y Ecuador puede ser una vía para la convergencia de los dos procesos de integración. Para avanzar en este objetivo es fundamental, entre otros, la voluntad política de los Estados concernidos para acordar las flexibilidades necesarias.

La segunda vía es el ámbito comercial. En efecto, existe un marco jurídico vigente mediante el cual los países miembros de la CAN y el Mercosur han decidido establecer un área de libre comercio. Dicho marco está conformado por el Acuerdo de Complementación Económica No. 36 entre Bolivia y los Estados Parte de Mercosur (de 1996); el Acuerdo de Complementación Económica No. 58 entre el Perú y los Estados Parte de Mercosur (de 2003); y, el Acuerdo de Complementación Económica No. 59 entre Colombia, Ecuador y Venezuela con los Estados Parte de Mercosur (de 2004). La plena implementación de estos acuerdos sería la base para profundizar las relaciones comerciales entre ambos esquemas de integración.

La tercera vía pasa por avanzar gradualmente en la regionalización o “suramericanización” de los avances alcanzados en la CAN y el MERCOSUR, según sean los temas individuales concernidos. En este sentido, se podría empezar con la construcción y promoción de una “identidad y ciudadanía suramericana”, cuyo mandato lo tiene la UNASUR. El tema de la ciudadanía sudamericana está consagrado dentro de la agenda de UNASUR a partir de la suscripción de su Tratado Constitutivo de 2008, en dos párrafos específicos.

En el preámbulo, su párrafo tercero lee que los Estados miembros *"AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe"*. Es decir, la voluntad política expresada por los Jefes de Estado y de Gobierno se orienta a la creación de una ciudadanía sudamericana vinculada a tres aspectos: la identidad sudamericana; la integración regional; y, el fortalecimiento de la unidad de Latinoamérica y el Caribe.

Adicionalmente, su art. 3, inc. i) dispone que la UNASUR tiene como objetivo específico *"la consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana."* Debe resaltarse cómo en el Tratado constitutivo de UNASUR el concepto de ciudadanía se encuentra estrechamente vinculado al de identidad sudamericana.

A partir de lo avanzado en la CAN y el Mercosur, podría armonizarse, progresivamente, las regulaciones básicas para la adecuada inserción de los ciudadanos en los países de acogida, tales como: regularización migratoria, reconocimiento de estudios y títulos, inserción laboral y prestaciones de salud, seguridad social, entre otros. Esto tendría un gran impacto en la ciudadanía que vería un resultado concreto de la integración en su vida cotidiana, generando legitimidad y apoyo al proceso político de convergencia regional.

En suma, considero que existen bases para trabajar hacia la convergencia regional, a nivel de Sudamérica, empezando por los temas comerciales y los de la agenda social de la integración, a partir de lo avanzado en la CAN y Mercosur, bajo el paraguas de UNASUR. Resta por ver si existe la convergencia política de los líderes de la región para marchar en ese sentido.

De otro lado, la Alianza del Pacífico es un esquema de integración relativamente joven, por lo que su desarrollo institucional y el acervo regulatorio y normativo no es todavía comparable a los del Mercosur y de la Comunidad Andina. En esta perspectiva, la eventual convergencia desde la Alianza del Pacífico hacia el Mercosur, parecería tener que enfocarse, en esta coyuntura, más en el ámbi-

to comercial y de complementación económica. Esta convergencia agruparía a las siete economías más grandes de América Latina y el Caribe. Ambos esquemas combinados representan más del 90% del PBI de la región y más del 80% de la población regional. La presencia de México, como miembro de la Alianza del Pacífico, proyectaría esta convergencia al ámbito latinoamericano. Estudios sobre el tema han subrayado la importancia que esta convergencia podría tener en los esfuerzos por potencial las complementariedades entre los Estados participantes, y diversificar la estructura productiva y las exportaciones de la región. (CEPAL 2014)

8. Conclusiones

La integración regional se produce actualmente en un contexto configurado por tres tendencias simultáneas: multilateralismo vs. regionalismo; viejo vs. nuevo regionalismo; y las aspiraciones para superar los diferentes esquemas regionales existentes mediante el logro de la “convergencia regional”.

El debate entre multilateralismo y regionalismo aborda dos planos. Primero, una evaluación económica ortodoxa según la cual el multilateralismo —entendido como liberalización comercial generalizada, sin discriminación— es la mejor opción para el bienestar general en tanto que permite evidenciar las ventajas comparativas y la mejor asignación de recursos, produciendo mayor eficiencia.

Desde esta perspectiva, el regionalismo —entendido como liberalización comercial para algunos, no para todos— es criticado porque afectaría el bienestar general. Este enfoque es matizado al introducirse los conceptos de “creación de comercio” y “desviación de comercio”, efectos generados por el regionalismo. Sin embargo, a pesar de los numerosos estudios e investigaciones académicas no hay una respuesta categórica sobre si el regionalismo global de los ACRs vigentes produce mayor “creación de comercio” (por lo que su efecto sería positivo) o mayor “desviación de comercio” (por lo que su efecto sería negativo). Hay estudios que concluyen en uno y otro sentido.⁵⁰

Segundo, existe una aproximación política que complementa la visión económica y nos recuerda que los acuerdos comerciales regionales con los que se manifiesta la integración económica son también antiguos instrumentos de política exterior empleados para

consolidar alianzas o crear entornos para la paz y la estabilidad, como lo grafica los orígenes de la actual Unión Europea, luego de la segunda guerra mundial. Asimismo, debe reconocerse que no todos los procesos de integración se establecen por razones económicas, sino que pueden más bien perseguir objetivos políticos como, por ejemplo, la seguridad, gobernabilidad, promoción de la democracia y derechos humanos.

Al interior del regionalismo, existe una tensión entre el “viejo” y el “nuevo regionalismo”. Mientras el viejo regionalismo implicó esquemas cerrados, proteccionistas, funcionales a la industrialización por sustitución de importaciones, programación industrial burocrática y mayor presencia del Estado, propios de los años 60, 70, 80; el “nuevo” regionalismo favorece la mayor apertura comercial, promoción de exportaciones y profundización de la agenda comercial. En el caso del Perú, durante la vigencia del GATT, en 1969, participó en la creación del Grupo Andino cuyas características se acercan al “viejo regionalismo”. Ese mismo esquema, bajo la vigencia de la OMC, se transformó en la Comunidad Andina, que logró finalmente, el 31 de diciembre de 2005, completar el establecimiento de una ZLC para el universo de bienes producidos por Bolivia, Colombia, Ecuador y el Perú, que se importan con arancel cero. Desde cierta perspectiva, la CAN reformulada se insertaría en el “nuevo regionalismo”.

Es ese “nuevo regionalismo” en el que se inserta también la política de apertura comercial iniciada por el Perú en los años 90 y consolidada a partir del año 2001 mediante la suscripción de numerosos acuerdos de promoción comercial (APCs) que son el marco jurídico dentro del cual se exportan en condiciones preferenciales el 94% de las exportaciones peruanas. Bajo ese mismo espíritu se explica la creación, en el 2011, de la Alianza del Pacífico, iniciativa peruana, que ya ha liberalizado el 92% de su comercio, pero que desarrolla una agenda que va más allá de la simplemente comercial.

La agenda de los APCs negociados en el contexto del nuevo regionalismo es más amplia y tiende a abordar tanto aspectos comerciales más ambiciosos que lo acordado a nivel de la OMC, como aspectos extra comerciales. Al respecto, son ilustrativos el APC Perú-EEUU, que comprende asuntos laborales y ambientales, solución de diferencias inversionista - Estado⁵¹; y el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea que incluye los temas de democracia, dere-

chos humanos, obligaciones internacionales en materia de desarme y no proliferación, como elementos esenciales del acuerdo.⁵²

La participación en un acuerdo comercial regional y en un acuerdo comercial multilateral no deben verse como opciones excluyentes. Dependiendo de cómo se implemente la política comercial y el objetivo final perseguido, el regionalismo puede contribuir a la liberalización comercial multilateral. En ese sentido, a partir de la experiencia peruana, podría afirmarse que:

- i) la participación en un acuerdo comercial regional puede crear condiciones para desarrollar la competitividad de las exportaciones nacionales, de manera que después puedan abordarse mercados más sofisticados y lejanos. Este es un objetivo válido. Un claro ejemplo es la importancia del mercado de la Comunidad Andina para las manufacturas peruanas.
- ii) Si el proceso negociador a nivel multilateral se estanca, es posible avanzar con socios comerciales en un ámbito regional decididos a contraer compromisos mayores de liberalización. Los compromisos asumidos por el Perú en sus acuerdos comerciales con EEUU y UE, en la medida que son obligaciones mayores a las que contrajo en la OMC, lo llevan –teóricamente– a una mejor posición y disponibilidad para asumir posteriormente compromisos a nivel de la OMC. Por ejemplo, el arancel consolidado del Perú en la OMC es de 30%, pero el aplicado o el asumido en diversos acuerdos de promoción comercial (APCs) es significativamente menor. De allí la relativamente cómoda posición en que estaría el Perú para asumir mayores compromisos a nivel multilateral.
- iii) El Perú, como consecuencia del cambio en la orientación económica iniciada en 1990, realizó incluso reducciones arancelarias unilaterales. Mientras el arancel consolidado en la OMC es de 30%, con algunas excepciones para productos agropecuarios, el arancel promedio efectivamente aplicado vigentes desde el 2013 es de 3.2%, uno de los más bajos de la región. Es válido tratar de capitalizar tales reducciones y obtener compromisos recíprocos por parte de otros socios comerciales bajo el marco de un acuerdo regional y, luego, a nivel multilateral.

Los resultados a los que –entre otras medidas– ha contribuido la política de integración del Perú pueden evaluarse de dos maneras. Una enfatiza las cifras de crecimiento económico; mientras que otra

pone el acento en determinar si dicho crecimiento ha sentado las bases para un desarrollo sostenido del país. En ese sentido, de un lado se destaca que el valor de las exportaciones peruanas creció de manera exponencial, pasando de USD 12,000 millones en el 2002 a USD 44,000 millones en el 2012. Ello en un contexto mayor en que la economía peruana casi duplicó su tamaño y creció a una tasa anual promedio de 6.4%, en el periodo 2003-2013, con una reducción de pobreza importante, cuya incidencia disminuyó de 57.7% en el 2001 a 21.8% en el 2015, siendo el índice de pobreza extrema alrededor del 4%.

De otro lado, se enfatiza que ese dinámico crecimiento no fue exclusivo de la economía peruana sino que sucedió en la mayoría de los países latinoamericanos, debido a un muy favorable contexto internacional. Desaparecido ese entorno externo altamente favorable, el pasar del crecimiento económico al desarrollo implicaría para el Perú superar dos retos: la baja productividad (ligada a la calidad de la educación, el acceso al financiamiento, la eficiencia del mercado laboral, el desarrollo tecnológico, la innovación, la infraestructura); y las deficiencias institucionales (informalidad, debilidad de los partidos políticos, la pérdida de legitimidad de los poderes del Estado, y la incapacidad del Estado para imponer seguridad y combatir el crimen).

La proliferación de numerosos esquemas de integración ha llevado a establecer como una aspiración la denominada “convergencia regional”. En este plano, el ámbito del debate va más allá de las consideraciones propias de la simple integración económica. Pero, a pesar de las diversas declaraciones y voluntad política manifestadas, no hay una opinión prevaleciente o mayoritaria sobre cuáles deberían ser los temas, bases o los actores para construir esa convergencia regional.

La membresía del Perú en la Comunidad Andina y en la Alianza del Pacífico genera una posición expectante de nuestro país para contribuir a esta tarea de búsqueda de la convergencia regional. Sería conveniente promoverla en América del Sur desde la base de lo avanzado en la CAN y en el MERCOSUR. Una vía, además de la plena implementación de la zona de libre comercio CAN-Mercosur que ya tienen un marco jurídico establecido, sería lograr la regionalización o “suramericanización” a nivel de UNASUR de los avances alcanzados en la CAN y el MERCOSUR, según sean los temas indi-

viduales concernidos. Un tema que ofrecería mayor potencialidad sería el de la “ciudadanía sudamericana”. En cambio, la eventual convergencia de la Alianza del Pacífico y el Mercosur tendría que enfocarse en los aspectos comerciales y de complementación económica.

Esta búsqueda de la convergencia regional, se produce en un contexto mundial configurado por las negociaciones mega-regionales sobre comercio e inversión que buscan escribir los nuevos estándares de la regulación comercial, al margen de la OMC; los cuestionamientos a la integración al interior de la Unión Europea, graficado por el Brexit; y un aparente desafío en el liderazgo en la promoción del libre comercio teniendo en cuenta las medidas específicas de la administración Trump frente al TPP y al NAFTA, así como la elocuente defensa de la globalización económica hecha por el Presidente de China, Xi Jinping, en el pasado Foro Davos.

Notas

- 1 En el referéndum realizado el 22 de junio de 2016, el Reino Unido decidió retirarse de la Unión Europea. Resta negociar los términos del retiro en un plazo de dos años, computados a partir de la notificación de la decisión efectuada por Reino Unido a la UE el 29 de marzo de 2017.
- 2 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- 3 La diferencia entre ACR y ACP basada en la existencia de compromisos recíprocos o no recíprocos se encuentra en la definición de tales términos empleada por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Información disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/rta_pta_s.htm
- 4 Desde el 29 de julio de 2016. Información disponible en https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm
- 5 Lo que sigue sobre la teoría de integración económica se basa en Dominick, Salvatore (1986). Teoría y problemas de economía internacional. Serie de compendios Schaum. Bogotá. Mc Graw Hill Latinoamericana.
- 6 Véase, por ejemplo, Bhagwati Jagdish (2008) *Termites in the Trading System. How preferential agreements undermine free trade*. New York, Oxford University Press. 160 páginas.
- 7 LAWRENCE, Robert (1991). *Emerging regional arrangements: building blocks or stumbling blocks?*. En *Finance and the international economy. In memory of Robert Marjolin*. Oxford, Oxford University Press. pp 22-35.
- 8 Trabajo citado por Jayant Menon en “Building Blocks or Stumbling Blocks? Regional Cooperation Arrangements in Southeast Asia”. Disponible en <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/156678/adb-dp41.pdf>
- 9 Esta explicación de los efectos dinámicos de la integración regional está tomada de documento Teoría de la Integración Económica. Disponible en <http://www.eumed.net/cursecon/17/teoria-integracion.htm>
- 10 El contexto de creación del GATT se basa en lo expuesto en TUSSIE, Diana (1989) *Los países menos desarrollados y el sistema de comercio mundial, Un desafío al GATT*. México, Fondo de Cultura Económica. 191 páginas.

- 11 Análisis tomado de Sheahan, John (2001). La economía peruana desde 1950. Buscando una sociedad mejor. Pp. 29-30
- 12 Término empleado por Fulvio Attinà. Op. cit. p. 149.
- 13 Citado por Diana Tussie (1989). Los países menos desarrollados y el sistema de comercio mundial. Un desafío al GATT. México, Fondo de Cultura Económica. 191 páginas.
- 14 Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong Kong.
- 15 Este resumen del contexto del lanzamiento de las negociaciones de la Ronda Uruguay se basa en CASTRO JOO, Luis (2000). Aproximaciones al comercio internacional en los años noventa: Estudio sobre el GATT y la Ronda Uruguay. Lima, Academia Diplomática del Perú. 306 pgs.
- 16 Datos tomados de Carlos Parodi Trece (2002). Perú 1960-2000. Políticas económicas y sociales en entornos cambiantes. p.209.
- 17 HUAMAN SIALER, Marco. Evolución cronológica del arancel y de las políticas arancelarias en el Perú. En Revista LexVol 9 No. 8. Lima, Universidad Alas Peruanas. pp. 381-382
- 18 Véase https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds12_s.htm
- 19 Véase https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds231_s.htm
- 20 Parodi Trece. op.cit. pp. 114-115.
- 21 Las concepciones de "viejo regionalismo" y "nuevo regionalismo" están tomadas de la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo disponible en http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/publ-2002s_8396.pdf y del artículo de Jeannete Garrido Carrasco disponible en <http://www.ii.jursoc.unlp.edu.ar/textos/informe/integrar47.pdf>
- 22 Este objetivo no se cumplió, y la ALALC fue reemplazada en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), creada por el Tratado de Montevideo de 1980.
- 23 Al respecto véase Gonzalo Gutiérrez Reinel (1996). La evolución institucional del proceso de integración subregional andino. En: Política Internacional No. 43, enero-marzo 1996. Lima, Academia Diplomática del Perú. pp. 28-38.
- 24 Las obligaciones sobre el arancel externo común andino han sido suspendidas sucesivamente mediante las Decisiones Andinas No. 679, 688, 693, 695, 717, 771. Mayor información se encuentra disponible en: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=137&tipo=TE&title=politica-arancelaria>
- 25 Este tema es ampliamente desarrollado en la publicación de Héctor Zevallos Urquieta y Fernando González Vigil "Efecto plataforma de la CAN en las exportaciones manufactureras del Perú y Colombia a los Estados Unidos y la Unión Europea". Lima, Universidad del Pacífico, 2011. 101 páginas.
- 26 Según estadísticas de ADEX, en el 2016, el Perú exportó a la CAN por un valor de USD 1,927 millones de dólares, de los cuales USD 1,704 millones fueron productos no tradicionales. La información se encuentra disponible en <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-impulsaran-exportaciones-pymes-a-comunidad-andina-655831.aspx>
- 27 En el marco del Acuerdo de Complementación Económica entre el Perú y los Estados Parte del Mercosur, a partir del 1 de enero de 2012, los productos peruanos ingresan con arancel cero a Argentina y Brasil. Resta completar la desgravación arancelaria a cero en los casos de Paraguay y Uruguay.
- 28 Este retiro se hizo efectivo a partir de abril de 2011, cuando se cumplió el plazo de cinco años después que Venezuela diera a conocer formalmente su decisión de no seguir formando parte de la Comunidad Andina.

El Perú y los procesos de integración: entre el multilateralismo, el regionalismo

- 29 Los Estados miembros del ALBA son: Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Honduras, Antigua y Barbuda, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Grenada, San Cristóbal y Nieves.
- 30 Información disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm
- 31 Gonzales de Olarte, Efraín y Samamé, Liliana (1994). *El péndulo peruano*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 2da. edición
- 32 Ibid. p.37
- 33 Citado por Ricardo Paredes (2010). Introducción al comercio internacional peruano (o la defensa de éste). En: Guevara Ernesto y Novak Fabián. *El Perú y el comercio internacional*. Lima, Fondo Editorial de la Universidad Católica. p.22.
- 34 OMC (2013). Examen de Políticas comerciales del Perú. Disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s289_sum_s.pdf
- 35 Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA, por sus siglas en inglés)
- 36 Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas (ATPDEA, por sus siglas en inglés)
- 37 Régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (SPG+) de la Unión Europea
- 38 Castro Joo, Luis (2013). "La Alianza del Pacífico y la Política Exterior del Perú". En *Política Internacional, Revista de la Academia Diplomática del Perú*. Enero-Marzo de 2013.
- 39 Información disponible en www.acuerdoscomerciales.gob.pe
- 40 Los 49 Estados observadores en la Alianza del Pacífico son los siguientes: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Costa Rica, China, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Eslovaquia, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guatemala, Haití, Holanda, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Italia, Israel, Japón, Marruecos, Noruega, Nueva Zelanda, Panamá, Paraguay, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Singapur, Suecia, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tobago, Turquía, Ucrania y Uruguay.
- 41 Información basada en <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-94-exportaciones-peruanas-estan-cubiertas-tlc-vigentes-589997.aspx>
- 42 Información del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, disponible en <http://www2.mincetur.gob.pe/acuerdos-comerciales-favorecen-la-expansion-de-las-exportaciones-no-tradicionales-y-permiten-mejoras-de-competitividad-a-las-empresas-peruanas/>
- 43 Información disponible en www.inei.gob.pe y https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/nota-de-prensa-n074_2016-inei.pdf
- 44 Rodrik Dani (2002). Trade policy reform as an institutional reform. Material disponible en <http://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/trade-policy-reform-institutional-reform.pdf>
- 45 El TPP agrupa a: Australia, Brunei, Canadá, Chile, EEUU, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.
- 46 El RCEP agrupa a los países de ASEAN (Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia, Vietnam) y a Australia, Corea del Sur, China, India, Japón y Nueva Zelanda.
- 47 El texto del discurso se encuentra disponible en <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum>

- 48 Leonardo Granato. Otras experiencias de integración en la región: ALCA, CELAC, Plan Proyecto Mesoamérica y la CAN. Clase 8. Diplomado Flacso-Buenos Aires en Desarrollo Políticas Públicas e Integración Regional.
- 49 Félix Peña: ¿Un nuevo mapa de la cooperación e integración latinoamericana? La Alianza del Pacífico y el futuro del Mercosur. Clase 7. Diplomado Flacso- Buenos Aires en Desarrollo, Políticas Públicas e Integración Regional.
- 50 Véase al respecto, por ejemplo, la reseña de diversas investigaciones con resultados contradictorios que figura en VAN GRASSTECK, Craig (2013): pp. 465-466.
- 51 Capítulos 10, 17 y 18 del Acuerdo Perú-EEUU, cuyo texto está disponible en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=57&Itemid=80
- 52 Artículos 1 y 2 del Acuerdo Perú-Unión Europea, cuyo texto está disponible en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/union_europea/espanol_2012_06/01_disposiciones_iniciales.pdf

Bibliografía

- ATTINA, Fulvio (2001). El sistema político global. Introducción a las relaciones internacionales. Barcelona, Paidós. 271 páginas.
- BHAGWATI, Jagdish. Regionalism vs. multilateralism. An overview. Disponible en http://ctrc.sice.oas.org/trc/Articles/Regionalism/dm_ch2.pdf
- BHAGWATI, Jagdish (2008). Termites in the Trading System. How preferential agreements undermine free trade. New York, Oxford University Press. 160 páginas.
- CANESA, Eduardo (1982). "Conceptos fundamentales de la integración económica". En Revista Integración Latinoamericana. Agosto de 1982. Pp. 2-27.
- CASTRO JOO, Luis (2000). Aproximaciones al comercio internacional en los años noventa: Estudio sobre el GATT y la Ronda Uruguay. Lima, Academia Diplomática del Perú. 306 páginas.
- CASTRO JOO, Luis (2013). "La Alianza del Pacífico y la Política Exterior del Perú". En Política Internacional, Revista de la Academia Diplomática del Perú. Enero-Marzo de 2013. pp. 35-55
- CEPAL (2014). La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37304/1/S1420838_es.pdf
- DOMINICK, Salvatore (1986). Teoría y problemas de economía internacional. Serie de compendios Schaum. Bogotá. Mc Graw Hill Latinoamericana.
- GAÑOZA DURANT, Carlos y STIGLICH WATSON, Andrea (2015). El Perú está calato. El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso. Lima, Editorial Planeta. 162 páginas. Segunda reimpresión.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín y SAMAMÉ, Liliana (1994). El péndulo peruano. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 2da. Edición. 133 páginas.
- GUTIÉRREZ REINEL, Gonzalo (1996). La evolución institucional del proceso de integración subregional andino. En: Política Internacional No. 43, enero-marzo 1996. Lima, Academia Diplomática del Perú. pp. 28-38.
- HOEKMAN, Bernard y SCHIFF, Maurice (2002). Benefiting from Regional Integration. En HOEKMAN, Bernard; MATTOO Aaditya y ENGLISH Philip (2002). Development, trade and the WTO. A handbook. Washington DC, The World Bank. 641 páginas. pp. 548-558.

El Perú y los procesos de integración: entre el multilateralismo, el regionalismo

- HUAMAN SIALER, Marco. Evolución cronológica del arancel y de las políticas arancelarias en el Perú. En Revista LexVol 9 No. 8. Lima, Universidad Alas Peruanas. pp. 357-386. Disponible en: <file:///C:/Users/User/Downloads/416-1381-1-PB.pdf>
- LAWRENCE, Robert (1991). Emerging regional arrangements: building blocks or stumbling blocks? En: Finance and the international economy. In memory of Robert Marjolin. Oxford, Oxford University Press. pp 22-35.
- OMC (2014) Examen de Políticas Comerciales: Perú. Informe de la Secretaría. Ginebra, 120 pgs. Disponible en <file:///C:/Users/Eier/Downloads/S289R1.pdf>
- PALOMARES LERMA, Gustavo (2009). Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Madrid, Editorial Tecnos. 228 páginas. Segunda reimpresión de la segunda edición.
- PAREDES, Ricardo (2010). Introducción al comercio internacional peruano (o la defensa de éste). En: Guevara Ernesto y Novak Fabián. El Perú y el comercio internacional. Lima, Fondo Editorial de la Universidad Católica.
- PENNETTA, Piero (2011). Integración e integraciones. Europa, América Latina y el Caribe. Bogotá, Editorial Planeta. 311 páginas.
- PARODI TRECE, Carlos (2002). Perú 1960-2000. Políticas económicas y sociales en entornos cambiantes. Lima, Universidad del Pacífico. 463 pgs.
- RODRIK, Dani (2002). Trade policy reform as an institutional reform. Disponible en <http://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/trade-policy-reform-institutional-reform.pdf>
- ROSENTHAL, Gert (1996). La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo. En Revista de la CEPAL No. 60. Diciembre de 1996. pp. 7-20.
- ST. JOHN, Ronald Bruce (1999). La política exterior del Perú. Lima, Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú. 279 páginas.
- ST. JOHN, Ronald Bruce (2011). Ideology and pragmatism in the foreign policy of Peru. En GARDINI, Gian Luca & LAMBERT, Peter (2011). Latin American Foreign Policies. Between Ideology and pragmatism. New York, Palgram Mac Millan. 272 páginas. pp. 119-137
- TUSSIE, Diana (1989) Los países menos desarrollados y el sistema de comercio mundial, Un desafío al GATT. México, Fondo de Cultura Económica. 191 páginas.
- VAN GRASSTECK, Craig (2013). The history and the future of the World Trade Organization. Geneva, WTO. 646 páginas.
- VAN DER MENSBRUGGHE, Dominique; NEWFARMER, Richard; PIEROLA, Martha Denisse (2006). Regionalism vs. Multilateralism? En NEWFARMER, Richard (editor). Trade, Doha and Development. A window into the issues. Washington D.C., The World Bank. pp. 309-318.
- WTO (2011). World Trade Report. The WTO and preferential trade agreements. From co existence to coherence. Disponible en https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf
- ZEVALLOS URQUIETA, Héctor y GONZÁLEZ VIGIL, Fernando (2011) "Efecto plataforma de la CAN en las exportaciones manufactureras del Perú y Colombia a los Estados Unidos y la Unión Europea". Lima, Universidad del Pacífico. 101 páginas.