

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DEL PERÚ

“Los Tratados de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU.  
Un estudio comparativo entre los casos de Perú  
y Colombia”

Tesis para optar el Título de Licenciado en Ciencias Políticas y Gobierno que  
presenta:

Josué Ponce Barreda

Asesor: Javier Alcalde

Febrero del 2015



## Índice

### CAPÍTULO I:

#### Prólogo

1.1. Planteamiento del Problema.....	7
1.2. Antecedentes.....	11
1.3. Preguntas de Investigación.....	16
1.4. Objetivos de la Investigación.....	18
1.5. Justificación de la investigación.....	20
1.6. Viabilidad de la Investigación.....	23
<b>2. CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO</b>	
2.1. Los Tratados de Libre Comercio (TLC) como medios de política comercial.....	25
2.2. Grupos de Interés y lobbies.....	29
2.3. La Teoría “The Two Level Games”.....	34
2.4. Procesos de negociación y ratificación del TLC.....	39
<b>3. CAPÍTULO III: MÉTODO DE INVESTIGACIÓN</b>	
3.1. Tipo de Investigación.....	45
3.2. Instrumentos de Recopilación de Información.....	49
3.3. Desarrollo de la Investigación.....	53
<b>4. CAPÍTULO IV: Comparación de los procesos de negociación y ratificación del TLC de Colombia y Perú con los EE.UU.</b>	
4.1. El proceso de negociación norteamericano con los países Andinos.....	57
4.2. El caso Peruano de negociación del TLC.....	59
4.3. El caso Colombiano de negociación del TLC.....	74
4.4. Comparación entre los casos peruano y colombiano del proceso de negociación del TLC con los EE.UU.....	86
4.5. El proceso de ratificación Interna de los Estados Unidos de América.....	94
4.5.1. Proceso de Ratificación del TLC con el Perú.....	94
4.5.2. Proceso de Ratificación del TLC con Colombia.....	101
<b>5. CAPÍTULO V: Conclusiones</b>	
5.1 Conclusiones.....	109

### Anexos

## PRÓLOGO

La presente investigación es un estudio comparado de los procesos de negociación del TLC entre los países andinos –Colombia y Perú- con los Estados Unidos de América bajo un enfoque heterodoxo al estudiar el rol de los lobbies y su respectiva importancia en los procesos de negociación de los tratados comerciales entre los Estados.

La investigación busca identificar y comparar los procesos y estrategias de negociación entre los países usando la teoría del “juego a dos niveles” con el objetivo principal de analizar el rol e influencia de los lobbies en los procesos de negociación del TLC entre Colombia, Perú y los Estados Unidos de América.

Así mismo nuestros objetivos específicos son el estudio comparado de los diferentes lobbies: pro industria farmacéutica, pro derechos sindicalistas, pro ambientalistas, y pro TLC, ya que analizaremos su comportamiento y capacidad de incidencia, a lo largo de la investigación. Tenemos por otro de nuestros objetivos el análisis del comportamiento de los actores norteamericanos durante las negociaciones comerciales así como de la importancia de nuestras tres variables del presente estudio: laboral, propiedad intelectual (patentes farmacéuticas) y ambiental en el proceso de ratificación de las cartas del tratado en el Senado norteamericano.

Hemos cumplido con rigurosidad nuestros objetivos de investigación partiendo por responder a las preguntas planteadas durante la planificación del estudio, las cuales nos permitirán obtener respuestas a las siguientes interrogantes: ¿Cómo se desarrollaron los procesos de negociación del TLC en las áreas de propiedad intelectual, ambiental y laboral?, ¿Cuál fue la importancia del proceso de implementación de las adendas solicitadas por el Senado norteamericano a la carta del tratado de los TLC's peruano y colombiano para su ratificación?, ¿Cuál fue el rol de los lobbies durante las negociaciones de los tratados comerciales?, ¿Cómo fueron los procesos de ratificación de los TLC de Colombia y Perú con los Estados Unidos?, ¿Qué rol jugó el asesinato de líderes sindicalistas colombianos durante el proceso de ratificación del TLC en el caso colombiano?.

La investigación trazo como objetivo principal el análisis científico de la influencia y el rol que asumían los lobbies dentro del marco de los procesos de negociación y ratificación del tratado de libre comercio de Estados Unidos de América con el Perú y Colombia. Como objetivos específicos abordamos analizar la importancia de nuestras tres variables: laboral, propiedad intelectual (patentes farmacéuticas) y medio ambiente; así como un estudio del rol de los principales actores políticos norteamericanos que se desempeñaron durante las negociaciones y el análisis de las estrategias desplegadas por los lobbies pro ambientalista, pro derechos laborales y sindicales, y pro industria farmacéutica al interior de las negociaciones así como en las instituciones y organizaciones gubernamentales norteamericanas, peruanas y colombianas.

Consideramos necesaria la corroboración de nuestras dos hipótesis de investigación. La primera de ellas sostiene que la fuerte oposición de los

lobbies desplegados por organizaciones sindicalistas norteamericanas y su influencia en las instituciones norteamericanas como el Senado y el Congreso fueron la principal causa por la cual se llevó a cabo un proceso extendido de negociaciones para la ratificación final de los acuerdos comerciales del TLC entre Colombia y Estados Unidos. Nuestra segunda hipótesis sostiene que en el caso peruano no hubo despliegue de lobbies contrarios al TLC con el Perú en las instituciones norteamericanas y peruanas por lo cual el tratado fue corroborado dentro de un proceso corto.

Hemos llevado a cabo una pesquisa minuciosa sobre cada etapa del proceso de negociación, el rol que jugaron los principales actores y como la influencia de los lobbies pro TLC y anti TLC desplegaron a cabo sus estrategias en las instituciones estatales norteamericanas, la investigación terminará por demostrar la importancia del “poder blando” que tienen las corporaciones norteamericanas a través del cabildeo de sus intereses por intermedio de agencias de promoción de intereses que llevan a cabo verdaderas campañas publicitarias hacia la ciudadanía y fuertes presiones al interior de los gobiernos y su influencia sobre la opinión pública, los organismos y los políticos.

Al final todo es una lucha constante entre los diferentes lobbies por tomar control de las instituciones del Estado, generar corrientes favorables en la opinión pública y ganar nuevos mercados para las empresas de los países adherentes al TLC.

El TLC sirve como instrumento para dar continuidad al modelo primario exportador y de servicios impulsado por las élites políticas y empresariales de Perú y Colombia, para Estados Unidos es la defensa natural de sus intereses

comerciales y políticos con sus nuevos socios comerciales andinos afianzando su hegemonía frente a la injerencia de las nuevas potencias como China que buscan afianzar sus intereses en la región con los países andinos productores de materias primas estratégicas. Para los Estados Unidos el TLC es un instrumento de control, con normativas y acuerdos vinculantes comerciales OMC Plus que le dan derecho de intervenir en temas sensibles de los países andinos, para Colombia y Perú es la oportunidad de mantener y ampliar sus beneficios arancelarios para sus empresas exportadoras dentro de un modelo de desarrollo bajo los lineamientos políticos y económicos del neoliberalismo.



## CAPITULO 1

### 1.1 Planteamiento del problema

Los países andinos -Perú y Colombia- son economías emergentes que están en la búsqueda de nuevos mercados para sus exportaciones, que son la base de su modelo económico. Entre las funciones de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) está constituir puertas de acceso a los mercados internacionales, y dar una mayor sostenibilidad económica y jurídica a los intercambios comerciales entre los países.

Con ese objetivo, ambos países andinos unieron esfuerzos para establecer negociaciones comerciales con los EE.UU. con miras a acordar un TLC. Esta asociación se llevó a cabo en las mesas de negociaciones para poder conseguir la aprobación de este tratado y de esta manera asegurar la continuidad de sus modelos de desarrollo económico.

Cabe destacar que una vez cerradas las negociaciones de los TLC's, ambos países tuvieron que negociar con un Senado norteamericano controlado por los demócratas para asegurar la ratificación de sus respectivos TLC's en EE.UU. Tanto el Perú como Colombia consideraron la firma del TLC con los EE.UU. como una política de Estado que debía ser llevada a cabo. Asimismo, durante estas negociaciones, ambos países desplegaron una serie de estrategias con miras a conseguir el mayor apoyo político posible para ratificar sus respectivos TLC's ante un nuevo panorama incierto a causa de la crisis mundial del 2008, por la cual los Estados Unidos empezaba a llevar a cabo una política comercial conservadora<sup>1</sup> y proteccionista<sup>2</sup>.

Dicha crisis mundial inició una nueva situación, una carrera entre ambos países andinos por la ratificación de su TLC. Se desplegaron una serie de lobbies que fueron desplegados con miras a conseguir el apoyo político de los senadores norteamericanos para poder asegurar durante la votación plenaria la ratificación de sus respectivos TLC's.

La presente investigación pretende hacer un estudio comparado sobre los procesos de negociación del TLC por parte de Perú y Colombia con los Estados Unidos de América y dar a conocer los factores y causas por las cuales el Perú pudo concluir una ratificación rápida y exitosa para su TLC, a diferencia de Colombia, que pudo concretarlo después de muchos años de negociación con los norteamericanos y aun alto costo político interno.

---

<sup>1</sup> Las políticas comerciales abiertas que dieron paso a los TLC's establecidos por la administración republicana de Bush sufrieron un serie revés con la administración demócrata.

<sup>2</sup> La Políticas económicas norteamericanas giraron alrededor del salvataje del sistema bancario en crisis, la protección de las industrias sensibles y la ejecución de un plan económico proteccionista que tiene por objetivo sacar a los Estados Unidos de la recesión y fortalecer sus sistemas financiero e industrial. La ejecución de estos planes económicos que nacionalizaron muchas empresas financieras, bancarias, industriales y de seguros se contraponen a los lineamientos ideológicos de las políticas neoliberales defendidas y propagadas por los Estados Unidos.



El TLC de Colombia con los Estados Unidos recientemente ha entrado en vigencia; asimismo, es de importancia conocer los factores y causas que permitieron la ratificación del TLC Colombiano para poder entender con una mayor profundidad los mecanismos envolventes en este proceso.

Ahora que el Perú se encuentra en negociaciones para establecer TLC's con Indonesia, India, Turquía, Rusia, las economías árabes del Consejo de cooperación del golfo pérsico y Japón, es necesario llevar a cabo un estudio que pueda identificar y comprender las estrategias de negociación desarrolladas por los países industrializados. Esto permitirá a futuro negociar acuerdos comerciales con mayores beneficios para el país.

Este trabajo está orientado a llevar a cabo un estudio comparativo entre los procesos de negociación y ratificación del TLC llevados por Perú y Colombia con los EE.UU. A su vez, buscamos identificar y comparar los procesos y estrategias que fueron llevados a cabo para poder concluir la negociación de la "*carta del tratado*"<sup>3</sup>. Realizaremos además un análisis sobre la influencia de los lobbies internos y externos y la poca importancia que el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe les dio a éstos, llevando a Colombia al "congelamiento" de la ratificación por siete años.

Para tal efecto, analizaremos tres variables que hemos identificado como principales durante los procesos de negociación y ratificación de la carta del tratado: laboral, ambiental y propiedad intelectual que consideramos principales y determinantes porque marcaron los puntos principales durante la negociación de las cartas del tratado. Durante el proceso de ratificación los

---

<sup>3</sup> "Carta del tratado" es el documento en borrador del tratado de libre comercio, que contiene los acuerdos y principios entre las partes negociadoras. Posteriormente se incorporan las adendas y acuerdos finales que terminan por conformar el documento final del TLC.

lobbies de las corporaciones farmacéuticas marcaron buena parte del proceso al permitir el segundo uso de las patentes farmacéuticas y “restringieron” la producción de medicamentos genéricos. Así mismo los lobbies desplegados por los sindicalistas norteamericanos en los derechos laborales y sindicales “bloquearon” la ratificación del TLC de Colombia y “condicionaron” la ratificación peruana a la adhesión de los lineamientos de la OIT, la firma de tratados de derechos humanos y la promulgación de leyes y normativas para la protección de los bosques amazónicos. En materia ambiental la firma del TLC condicionó que Perú y Colombia firmaran tratados de protección forestal en extensas áreas de la Amazonía, condicionando su cuidado y derecho de intervención a las comisiones de “Protección de áreas naturales” y “Regulación ambiental” del Senado norteamericano con pleno derecho a intervenir en asuntos nacionales de los países andinos que estén relacionados a la protección de áreas forestales amazónicas protegidas. (Ferrero:2010)

Asimismo analizaremos el despliegue de una estrategia de control de lobbies por parte del gobierno peruano y cómo esta permitió el éxito del proceso de ratificación del TLC.

Es importante recalcar que a los TLC's se les atribuye la potencialidad de permitir un libre acceso a los principales mercados mundiales, generar un mayor crecimiento en el plano económico, fortalecer la institucionalidad y reforma del Estado así como garantizar una mayor gobernabilidad y estabilidad de los países en desarrollo, (Cueva Sevillano:2008). Por ello, consideramos que el estudio de los TLC's es necesario para la comprensión de los procesos socio-políticos, así como

para un mejor entendimiento del modelo de desarrollo actual: el modelo económico primario exportador y de servicios (Gonzales de Olarte: 2006).

## 1.2 Antecedentes

El fenómeno de los Tratados de libre Comercio (TLC) se presenta en la actualidad en todo el mundo. NAFTA en Norteamérica, CAFTA en Centroamérica y el caribe entre otros tratados comerciales a nivel mundial.

En el caso del TLC de los Estados Unidos con los países andinos entre los tipos de acuerdos que se negociaron tenemos los acuerdos de servicios, laboral, medio ambiente, agrícolas, aduanas, comercio electrónico, telecomunicaciones, propiedad intelectual, inversiones, entre otros. Para establecer un TLC (Free Trade Agreement) es necesario que dos o un grupo de países se pongan de acuerdo y tengan negociaciones con miras a establecer un área común de libre comercio<sup>4</sup>, intercambio libre de mercancías, comunicaciones y personas. Así como la colaboración recíproca en temas ambientales, de seguridad, derechos humanos y laborales, propiedad

---

<sup>4</sup> Para la presente investigación veremos las áreas de propiedad intelectual, derechos laborales y protección del medio ambiente.

intelectual. La cooperación en temas de combate al terrorismo, narcotráfico, tala ilegal de bosques naturales, lavado de activos, piratería, entre otros temas sensibles para los Estados.

Un caso particular y paralelo al proceso de negociación de los países andinos (Colombia y Perú) con los Estados Unidos fue el DR-CAFTA entre la República Dominicana, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador con los EE.UU. Los países centroamericanos y la República Dominicana negociaron en conjunto el TLC con los Estados Unidos logrando después de muchos esfuerzos su ratificación en el senado norteamericano por solo una mínima diferencia.

Paralelamente, los países andinos (Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia) negociaban el TLC con los EE.UU. En un principio unieron esfuerzos pero una serie de diferencias políticas hicieron que Bolivia y Ecuador abandonaran las negociaciones afectando el poder de negociación de los países andinos restantes -Colombia y Perú- frente a los EE.UU. Después de cerradas las negociaciones ambos países tuvieron que buscar cada uno por su lado el apoyo de los senadores norteamericanos para que en la votación complementaria su TLC pudiera ser ratificado.

En el caso de Perú y Colombia, ninguno había tenido nunca negociaciones de un TLC con una potencia comercial como los EE.UU. Si bien la experiencia del mercado común andino (CAN) era de alguna manera un antecedente, ello no era equiparable con el poder de negociación económico y político de los Estados Unidos.

El mercado Común de la CAN se caracteriza por su baja competencia comercial y las asimetrías comerciales entre sus Estados integrantes, no garantiza un área especial de libre comercio, no tiene el alcance de acuerdos comerciales similares como es el caso del MERCOSUR en donde las economías de los países que la conforman son complementarias y están articuladas entre sí. Es por ello que podemos sostener que tanto el Perú como Colombia no presentaban mayores antecedentes de acuerdos comerciales de tal envergadura. No existían TLC previos que pudieran establecer una línea y un margen de negociación que sirvieran de guía para las negociaciones y posterior implementación de las adendas.

En el caso del TLC con los Estados Unidos ambos países –Colombia y Perú- representan menos del 1% del total del comercio mundial de EE.UU., si bien a su vez se vinculan con intereses estratégicos importantes en la política exterior norteamericana como son los casos del narcotráfico, paramilitares, grupos guerrilleros (FARC, ELN), parecen compensar de alguna manera la falta de importancia comercial de los países andinos – Colombia y Perú- para los EE.UU.

El proceso de ratificación del TLC con los EE.UU. hizo que, tanto en el Perú como Colombia, se llevaran a cabo sendas reformas de la legislación interna y se adecuaran las diferentes instituciones, organismos, normativa y funciones del Estado a las adendas presentadas por el senado norteamericano.

Las adendas son una serie de modificaciones que forman parte de la enmienda hecha a la “carta del tratado<sup>5</sup>”. En el caso de los países andinos – Perú y Colombia- los capítulos a modificar fueron propuestos por la Comisión de Comercio Exterior del Senado norteamericano y principalmente estaban agrupadas en cuatro ejes: derechos de propiedad intelectual (productos farmacéuticos, productos químicos agrícolas), laboral, medio ambiental y solución de controversias.

Las adendas son creadas mediante acuerdos entre los equipos negociadores del tratado junto con la comisión de comercio exterior del senado de los Estados Unidos. Los acuerdos comprendidos en las adendas son laborales, ambientales (legislación ambiental y forestal), propiedad intelectual y solución de controversias. En la presente investigación llevaremos a cabo un estudio de la importancia que jugaron las adendas en los temas laborales, medio ambientales y de propiedad intelectual (patentes farmacéuticas) durante el proceso de ratificación del TLC.

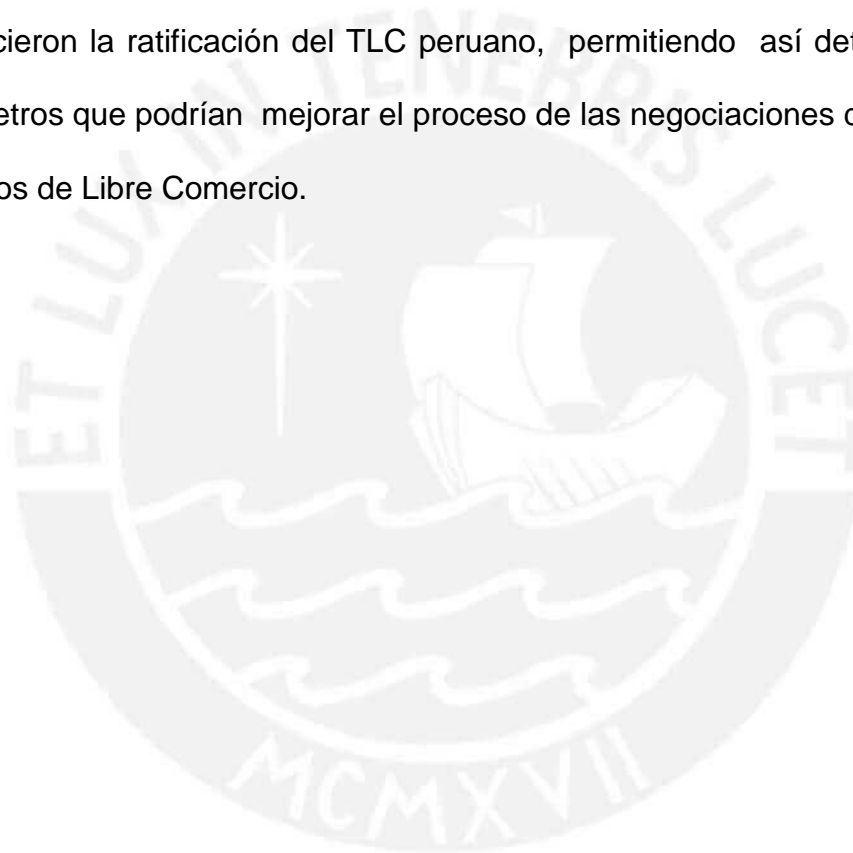
En el caso peruano se llevaron a cabo una serie de medidas internas para conseguir la ratificación por parte del Senado norteamericano implementando una serie de recomendaciones dadas en conjunto con las adendas por los senadores demócratas. Por el contrario, en el caso colombiano, la implementación de las recomendaciones y de las adendas propuestas por los senadores demócratas no pudo llevarse a cabo en su totalidad debido a una serie de factores internos que impidieron el inicio de su

---

<sup>5</sup> La enmienda a la “carta del tratado” fue suscrita en Washington el 24 de junio del 2007 entre los gobiernos de Estados Unidos y del Perú.

proceso de implementación. Frente a ello, el Perú pudo completar la creación de un marco legal que permitiera en un futuro cercano implementar los acuerdos del TLC de manera satisfactoria.

Un estudio comparativo entre los procesos de negociación y ratificación colombiano y peruano permitirá identificar ciertos patrones dentro de cada proceso particular así como las razones, los factores y mecanismos que favorecieron la ratificación del TLC peruano, permitiendo así detectar ciertos parámetros que podrían mejorar el proceso de las negociaciones de los futuros Tratados de Libre Comercio.



### 1.3 Preguntas de Investigación

1. ¿Cómo se desarrollaron los procesos de negociación de los TLC de Colombia y Perú con los Estados Unidos en las áreas de propiedad intelectual (patentes farmacéuticas), ambiental y laboral?
2. ¿Cuál fue la importancia del proceso de implementación de las adendas del senado norteamericano por parte de los gobiernos peruano y colombiano en la ratificación del TLC?
3. ¿Cuál fue el rol de los lobbies durante el proceso de negociación del TLC de los países andinos con los EE.UU.?
4. ¿Cómo fueron los procesos de ratificación de los TLC de Colombia y Perú en el Senado de los EE.UU.?
5. ¿Qué rol jugó el asesinato de líderes sindicalistas colombianos durante el proceso de ratificación del TLC en el caso Colombiano?



## Hipótesis de investigación

Sostenemos que en Colombia la fuerte oposición de los lobbies norteamericanos y su influencia en el senado norteamericano fueron la principal causa por la cual se llevó a cabo un proceso extendido de ratificación del TLC.

El Perú no tuvo oposición de los lobbies norteamericanos durante los procesos de negociación y ratificación del tratado, por lo cual se pudo aprobar el TLC en el congreso nacional peruano y en el senado norteamericano.

## 1.4 Objetivos de la investigación

### 1.4.1 *Objetivo General*

Analizar el rol y la influencia de los lobbies en los procesos de negociación y ratificación de los Tratados de Libre Comercio de los países andinos -Perú y Colombia- con los Estados Unidos de América.

### 1.4.2 *Objetivos Específicos*

Analizar y comparar el comportamiento de los diferentes lobbies (pro industria farmacéuticas; pro derechos sindicalistas, pro ambientalistas y pro TLC) en los casos de Perú y Colombia durante el proceso de negociación del TLC.

Analizar el rol de los principales actores de los EE.UU. durante el proceso de ratificación de los TLC con Colombia y Perú.

Hacer un análisis de la importancia de tres variables<sup>6</sup>: Laboral, propiedad intelectual (Patentes farmacéuticas) y Medio Ambiente durante el proceso de ratificación del TLC con los EE.UU. en los casos peruano y colombiano.



---

<sup>6</sup> Estas tres variables Laboral, Medio Ambiente y Propiedad Intelectual fueron los temas incorporados en las adendas de la comisión de comercio exterior del senado norteamericano.

### 1.5 Justificación de la investigación

El estudio de los procesos de negociación y ratificación de los TLC's de los países andinos -Perú y Colombia- con los EE.UU es importante para una mejor comprensión del por qué los temas comerciales, se han convertido en las últimas décadas, asuntos de "alta política" para los Estados, a tal grado que se considera que es parte importante de la política exterior: "Política comercial es política exterior". (Alcalde: 2008).

Parte de las políticas exteriores de los Estados está regida por los intereses comerciales de los grupos empresariales nacionales y extranjeros. Asimismo, es importante indicar que en los casos de Perú y de Colombia, los grupos empresariales exportadores tuvieron un rol de importancia en la búsqueda de nuevos mercados y la negociación de acuerdos comerciales, permitiendo así mejores condiciones para sus productos y convirtiendo ésta en política de Estado durante las administraciones Toledo y García en Perú, así como de Uribe y Santos en Colombia.

Cabe acentuar que EE.UU. representa el mercado más atractivo para los exportadores andinos, al ser el principal mercado mundial por el alto volumen de consumo de su población (117 millones de hogares con un

consumo de 5 mil millones de dólares americanos) y por la diversidad de la demanda del mercado norteamericano<sup>7</sup>.

Los tratados de libre comercio (TLC) representan una serie de acuerdos vinculantes entre los países firmantes que involucran una gran variedad de aspectos comerciales, de planeamiento, legislación, políticas públicas así como políticas económicas por lo cual “el TLC con los EE.UU. también puede ser un instrumento de control económico porque los acuerdos asumidos en el TLC pueden determinar el funcionamiento de las economías comprometidas<sup>8</sup>” especialmente cuando las relaciones entre los países son asimétricas.

Un estudio del proceso de las negociaciones de Perú y Colombia con EE.UU. nos permitirán obtener información sobre el nivel u efectos de estos compromisos, concesiones y reformas planteados durante las negociaciones y posteriormente asumidos por los Estados de Perú y Colombia para poder cerrar satisfactoriamente un Tratados comercial con los Estados Unidos. Ello es de vital importancia para poder entender los procesos de negociación interna de los tratados comerciales ampliados (TLC), tanto en Perú como en Colombia, los cuales generaron un alto grado de debate interno en Colombia entre las posiciones que estaban a favor y en contra del TLC. Es fundamental analizar cómo en este debate terminaron ganando terreno las posturas a favor de la firma del TLC con los Estados Unidos luego de amplios debates y reformas estructurales en ambos países andinos.

---

<sup>7</sup> Fuente: MINCETUR [www.minctur.gob.pe](http://www.minctur.gob.pe)

<sup>8</sup> Robert Zoellick, jefe negociador del equipo norteamericano del TLC con los países andinos (Colombia y Perú) manifestó que “Los tratados comerciales pueden ser más útiles que el FMI para conseguir que los países en desarrollo hagan reformas”

La presente investigación tiene dos ejes: El primero estudia, a través del método comparado, las dimensiones de los procesos de negociación de Colombia y Perú con los Estados Unidos de América. Consideramos que la mayor importancia de la investigación radica en su segundo eje, ya que al comparar los procesos de ratificación del tratado y hacer un estudio de cómo se logró la ratificación del TLC Perú con los EE.UU. a pesar de las adversas condiciones -Un senado controlado por la mayoría demócrata y un nuevo giro proteccionista en la política comercial norteamericana en plena crisis política y económica a finales de la administración Bush, así como la competencia de Colombia por lograr la ratificación ante el senado norteamericano. Colombia que no pudo conseguir la ratificación hasta el 2011 de su TLC debido a la oposición del partido demócrata en el senado y de las organizaciones de derechos humanos adversas a las políticas del gobierno de Álvaro Uribe. Tuvo que acontecer un cambio de gobierno y de estrategia por parte Colombia para lograr obtener años después la ratificación del TLC.

Es por ello que esta propuesta de estudio tiene por importancia ser uno de los primeros estudios que trata el tema de la ratificación exitosa del TLC del Perú frente a Colombia, Panamá y Corea del Sur con los EE.UU. comparando específicamente para nuestra investigación los procesos de negociación y ratificación entre Perú y Colombia.

## 1.6 Viabilidad de la Investigación

### 1.6.1 Disponibilidad de recursos

Se ha contado con información de:

1. Ministerio de Comercio exterior y Turismo (MINCETUR)
2. Entrevistas a profundidad a expertos en el TLC países andinos- EE.UU. realizada por el autor de la presente investigación.
3. Periódicos de Colombia y de Perú –El tiempo, El comercio, La República, El Espectador, La República de Colombia-
4. Ministerios de Relaciones Exteriores de Perú y Colombia.

### 1.6.2 Limitaciones para el desarrollo de la investigación

El trabajo enfrentó las siguientes restricciones

1. Relativa escasez fuentes de información primaria de Colombia.
2. Relativa escasez de fuentes de información primaria norteamericana





## **CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO**

### 2.1 Los Tratados de Libre Comercio (TLC) como instrumentos de política Comercial

Los tratados comerciales son acuerdos bilaterales o multilaterales entre los Estados, a su vez tienen carácter internacional vinculante entre los firmantes e involucran una gran variedad de aspectos comerciales, de planeamiento, de ayuda y trato comercial preferente de manera mutua. (Cueva Sevillano:2008)

Hay tratados comerciales de tres tipos: Los de zona de libre comercio (TLC), Unión Aduanera (UA) y Unión Económica (UE).

En el primer tipo de tratado, zona de libre comercio, los países firmantes se comprometen a anular los aranceles (liberar el comercio), proteger la propiedad intelectual y liberalizar los servicios y a tratar como “nacionales” los productos producidos en los otros Estados firmantes del acuerdo.

Hay dos modelos de tratados comerciales: El Norteamericano (TLC) y el europeo (UE). Nosotros utilizaremos el concepto de Tratado de Libre

comercio norteamericano para nuestra investigación, el cual tiene como principales rasgos la liberalización comercial total de los países firmantes, la vinculación y compromiso de las políticas nacionales subyugadas a los acuerdos del tratado.

El modelo norteamericano tiene como matriz la libertad de circulación de los flujos de capital, de los servicios, de las mercaderías y la liberalización a un tiempo determinado de los aranceles, la eliminación de barreras a las importaciones de productos americanos, la instauración de códigos laborales y de derechos sindicales entre otros “acuerdos” que restan soberanía y autonomía a los países firmantes<sup>9</sup>. (Chang: 2009)

Los tratados de libre comercio deben de ser negociados entre los países interesados. Cabe resaltar que siempre hay un país que va a tener ventajas comparativas frente al otro porque tiene mayores niveles de desarrollo industrial y tecnológico así como mejores condiciones para la captación de inversiones, población con mayor grado de desarrollo humano e instrucción, entre otros que crean “asimetrías” entre los países, por lo cual los acuerdos comerciales entre un país con un alto grado de desarrollo y un país en vías de desarrollo deben de ser negociados entre los países para crear mecanismos que compensen estas ventajas para que ambos tipos de países puedan llevar a cabo la constitución de acuerdos comerciales más equitativos.

Es por ello que en la negociación, los países tratan de establecer períodos de desgravación de mediano y largo plazo para compensar las profundas asimetrías de desarrollo comercial, industrial y económico.

---

<sup>9</sup> El TLC americano tiene por objetivos la adhesión a las políticas OMC Plus y en el caso de América latina el establecimiento de un ALCA como mercado preferencial para las exportaciones de sus PYMES y medianas empresas.

Por este motivo, en las mesas de negociación se llega a acuerdos sobre las preferencias, tiempo de desgravación y aperturas de partidas arancelarias inmediatas. Asimismo, se fijan tasas de compensación<sup>10</sup> para los sectores afectados por la apertura de las barreras comerciales, para que el país o los países menos favorecidos estén en igualdad de condiciones que sus socios comerciales del Tratado de Libre Comercio. (Chang: 2009).

Una vez que se ha llegado al fin de la negociación de “la carta del tratado” se pasa -según la constitución y leyes de los países firmantes-, al proceso de ratificación del tratado por sus respectivos congresos. Dicho proceso es complejo pues depende del voto favorable de los actores estatales y muchas veces está influenciado por los poderosos lobbies comerciales pro libre comercio o sectores conservadores industriales anti-libre comercio y revela que ambos grupos llevan a cabo lobbies que tienen efectos muchas veces determinantes a la hora de las votaciones de los parlamentos dentro del proceso de ratificación del tratado, a través de su influencia y poder.

En algunos casos se pueden convertir en espléndidas herramientas de dominación económica (Kissinger), en otros, pueden llegar a ser verdaderas oportunidades para incentivar las industrias y acelerar los intercambios comerciales; pero en sí, los TLC son tratados que buscan la apertura en corto tiempo de mercados antes cerrados al libre comercio bajo lineamientos económicos de libre mercado (pensamiento neoliberal).

En el caso de Perú el conseguir un TLC con los EE.UU. se llegó a convertir en un objetivo prioritario de la política exterior del Estado durante las administraciones Toledo y García. El presidente Alejandro Toledo afirmaría

---

<sup>10</sup> Los países que negocian los acuerdos comerciales “fijan” los mecanismos de compensación basándose en la normatividad establecida por la OMC. Estos mecanismos crean sistemas de desagraven para los productos y servicios de los sectores sensibles del país que pudiera ser afectados por el TLC.

que el TLC “se firmaba sí o sí” confirmando de esta manera el alto grado de prioridad que tenía el TLC con los Estados Unidos para el gobierno peruano.

En el caso Colombiano la política exterior se ha convertido en estos últimos tiempos en palabras del ministro de comercio exterior Botero en una prioridad necesaria para el desarrollo de la nación e incluso el presidente Alvaro Uribe afirmó que “con centellas y todo, se firmaba rapidito no más el TLC” (Uribe, Álvaro: El Espectador 2006).

Sostenemos que ninguna de estas dos posiciones serían acción adecuada de Jefes de Estado que tienen que velar por los intereses de la nación, puesto que en las negociaciones la potencia hegemónica (EE.UU.) podría imponer su “modelo de TLC” y dar pocas concesiones a favor de los países andinos comercialmente menos competitivos, tal como sucedió en la realidad, pues para ambos gobiernos (Colombia y Perú) la firma del TLC con los Estados Unidos constituyó una política de Estado prioritaria para la continuidad de su modelo económico “primario exportador y de servicios” (Gonzales de Olarte, Efraín: 2009).

## 2.2 Grupos de Interés y lobbies

En la presente investigación hemos considerado el concepto de “grupos de interés” como aquellas asociaciones formadas por empresas, personas y organizaciones que se reúnen para perseguir determinados objetivos comunes. (Álvarez Zarate: 2004)

Los hemos clasificado según el tipo de objetivos que persiguen: los seccionales y los promocionales. Los primeros son aquellas *organizaciones profesionales* u ocupacionales formadas por miembros que persiguen objetivos afines a su ocupación (gremios, sindicatos, asociaciones de abogados, médicos, economistas) que actúan en tres sectores: Patronal<sup>11</sup>, agrícola<sup>12</sup> y laboral<sup>13</sup>.

Las agrupaciones de vocación “ideológica” promueven *los objetivos promocionales*, aquellos que defienden causas sociales buscando incidir en la sociedad y el Estado, propios de agrupaciones de derechos humanos, ecologistas, asociaciones homosexuales, artísticas y culturales.

Los “grupos de interés” son clasificados acorde a sus relaciones con el Gobierno en insiders y outsiders. Los grupos de interés insiders son aquellos que son incluidos en la formulación de las políticas públicas y tienen acceso privilegiado y regular a las instituciones políticas. Por el contrario los grupos

<sup>11</sup> Sector Patronal: Compuesto por grupos de asociaciones de pequeñas y medianas empresas de tipo comercial, industrial, bancaria, de servicios y financiera.

<sup>12</sup> Sector agrícola: Son aquellos grupos de agricultores organizados en torno a cultivos de importancia económica (Algodón, Café, tabaco, frutas etc.)

<sup>13</sup> Sector Laboral: Sindicatos, asociaciones profesionales.

de interés outsiders son aquellos que no son consultados por el gobierno y por lo general no son tomados en cuenta durante la formulación de las políticas públicas. (Cueva Sevillano: 2008)

Estos grupos forman a su vez “grupos de presión” cuando “actúan sobre los mecanismos gubernamentales a través de lobbys para imponer sus aspiraciones o reivindicaciones” buscando influir e incidir en la formulación de las políticas públicas. También puede darse el caso en el cual el gobierno utiliza a los “grupos de presión” para influir en la opinión pública con el fin de respaldar sus decisiones políticas.

Los grupos de presión “intervienen como factor predominante en los procesos decisorios para guiar, orientar y estructurar la política” teniendo una influencia de gran importancia en la acción gubernamental. (Cueva Sevillano: 2008)

Los grupos de presión ejercen su influencia sobre la política, los partidos y la opinión pública a través de la movilización de recursos mediáticos, organizativos y económicos. Los grupos de presión dentro de su estrategia de incidencia llevan a cabo actividades de persuasión como campañas de movilización, realizan diversas actividades económicas como el financiamiento de publicaciones, becas, patrocinio del arte y fundaciones, así como actividades jurídicas, pero que en algunos casos desconocen e incumplen las disposiciones legales como por ejemplo, el uso de la fuerza al bloquear carreteras u ocupar espacios públicos y de propiedad privada.

El lobby<sup>14</sup> es una actividad de promoción, protección y beneficio de los intereses de los grupos de presión dentro de un régimen democrático. El lobby es llevado a cabo por los propios grupos de presión o por lobbistas<sup>15</sup> profesionales contratados, quienes interactúan con el Estado y sus instituciones (congreso, ejecutivo, tribunales, ministerios, gobiernos regionales y locales) para promocionar y defender sus intereses.

Existen casos en donde los lobbistas ingresan al Estado por períodos de corta duración como agentes de los grupos de interés. Con respecto a los intereses seccionales estos agentes lobbistas se insertan en las instituciones del Estado, estas dinámicas propias del cabildeo seccional favorecen la creación de un “modelo de promoción de influencias” al interior del Estado, haciendo de este último un “Estado poroso<sup>16</sup>” en el cual el lobby influncia<sup>17</sup> las políticas públicas y la normatividad institucional a beneficio de los objetivos de los grupos de interés.

Este último caso de inserción de los lobbies seccionales en el Estado se da en el caso del Estado Peruano en donde los gestores de intereses se insertan (mecanismo de la puerta giratoria<sup>18</sup>) en los puestos de mando estratégicos de una burocracia organizacionalmente débil con estructuras diversas en donde podemos encontrar “islas de eficiencia<sup>19</sup>” que siguen los

<sup>14</sup> El lobby o cabildeo, es la promoción y defensa de los intereses de los grupos de interés.

<sup>15</sup> Lobbista o cabildero: son agentes profesionales de los intereses y objetivos de los grupos de intereses.

<sup>16</sup> En el “Estado Poroso” los lobbistas ingresan y salen de las instituciones del Estado hacia sus grupos de interés originarios.

<sup>17</sup> Las influencias pueden ser ilícitas a través del tráfico de influencias o lícitas cuando estas no violan ni vulneran el código legal ni la integridad de las instituciones ni del Estado.

<sup>18</sup> Los gestores de intereses o lobistas son “promocionados” por las corporaciones o gremios empresariales para ocupar puestos estratégicos en el Estado en base a fuertes presiones mediáticas, una vez terminada su misión retornan al sector privado; a este mecanismo se le denomina “puerta giratoria”.

<sup>19</sup> Las llamadas “islas de eficiencia” son aquellas instituciones reformadas según la Nueva Gestión Pública que sigue el paradigma neoinstitucionalista. En el Perú encontramos la SUNAT, la SUNARP, COFOPRI, OSINERMIN, RENIEC, ONPE, JNE, SUNASS entre otros organismos e instituciones del Estado.

paradigmas burocráticos neoinstitucionalistas organizacionales<sup>20</sup>, pero en su mayoría la burocracia sigue una organización weberiana<sup>21</sup> mal implementada y poco desarrollada que cuenta con bajos niveles de organización y eficacia. Es en este contexto de la burocracia peruana que los lobbies ingresan al Estado para impulsar sus intereses.

Consideramos que el Estado peruano (al haber sido “abordado” por los lobbies) es un caso de “Estado poroso” en donde los agentes lobbistas ingresan y salen de los altos mandos burocráticos del Estado hacia los grupos de interés a los cuales pertenecen.

Por su parte, en el caso colombiano, hemos encontrado la existencia de una burocracia profesional de carrera que se ha modernizado pasando de una burocracia weberiana hacia una burocracia moderna y eficiente propia de las corrientes del paradigma racional<sup>22</sup> y el neoinstitucionalismo organizacional dadas tras el proceso de reforma de la burocracia. Ello ha permitido al Estado Colombiano poder establecer en las áreas de su territorio en donde tiene

<sup>20</sup> El paradigma neoinstitucionalista organizacional es una corriente de reforma burocrática en la cual los burócratas tienen un amplio grado de autonomía, la burocracia tiende a ser altamente descentralizada, la racionalidad del servidor público es limitada y el entorno de confianza configura las relaciones internas entre los burocratas. Este paradigma ha sido aplicado en el Perú para poder desarrollar la Nueva Gestión Pública (NGP) en instituciones claves del Estado que han permitido una modernización parcial (islas de eficiencia) de la burocracia y las instituciones en el caso del Estado peruano. (Henry Pease García: 2008)

<sup>21</sup> Paradigma Burocrático Weberiano: Es un sistema de organización de la burocracia caracterizado por estar enmarcado en un contexto legal rígido (alta normatividad), bajos niveles de descentralización de la gestión pública, un fuerte compromiso del burócrata con la institución. La racionalidad del servidor es instrumental y limitada con un bajo nivel de autonomía por que el sistema weberiano busca una alta predictividad del accionar del burócrata, buscando llevar a cabo planes altamente rígidos que tienen por objetivo un control absoluto de la burocracia, trayendo como consecuencia una burocracia lenta, altamente centralizada y sin autonomía.

<sup>22</sup> En el caso de la reforma del Estado colombiano se aplicaron a varios organismos e instituciones una reforma de la burocracia sostenida en el paradigma de la elección racional. Este paradigma está basado en el supuesto que el hombre es egoísta y de una racionalidad instrumental limitada (homo economicus) por lo cual se debe de dar una amplia autonomía al servidor público para que este pueda desarrollarse en conjunto con la institución. El grado de descentralización de la burocracia es alto buscando que el burócrata pueda llevar a cabo una gestión eficiente a través de un sistema de incentivos que le permitan elevar su grado de productividad y eficacia en beneficio del Estado.



control, una administración moderna y profesional que ha logrado controlar el ingreso de los lobbies al Estado, más no su influencia en la opinión pública.



### 2.3 La Teoría “The Two Level Games”

Para hacer un análisis comparado de los procesos de negociación y ratificación de los TLC peruano y colombiano con los EE.UU. nos basaremos en la teoría “The Two Level Games” de Putman<sup>23</sup>, la cual reproduce los mecanismos de negociación a través del uso de variables o propuestas comunes entre ambos procesos con la finalidad de identificar los acuerdos comunes propuestos (Win Set) entre los ejecutivos y legislativos durante el proceso de negociación del tratado que permitieron establecer los acuerdos comerciales que constituyeron la “carta del tratado”<sup>24</sup>.

Cuando los países negocian un tratado comercial sus delegaciones elaboran un win set<sup>25</sup>, el cual es un conjunto de propuestas que engloban todos los posibles acuerdos posibles a ser negociados y aprobados en el nivel I (negociación diplomática) y que podrían ser ratificados en el nivel II (política doméstica).

Cabe destacar que a mayor dimensión del win set propuesto, mayores serán las posibilidades de políticas coincidentes y de la aprobación de las propuestas. (Cristina Silva: 2007). Asimismo, cuando el número de acuerdos propuestos es pequeño, mayores son las posibilidades de no ratificación de los

<sup>23</sup> Putman desarrolla el modelo de two level games en su libro “Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and domestic politics” 1993.

<sup>24</sup> La “carta del tratado” es el documento preliminar al tratado final. Una vez realizado el tratado final este solo puede ser modificado a través de adendas acordadas entre ambas partes negociadoras.

<sup>25</sup> Cristina Silva sostiene que las negociaciones comerciales de tratados de modelo americano se basan en los puntos en “común” entre ambas propuestas, a esto denominamos win-set.

acuerdos comerciales, así como las probabilidades de incumplimiento con los actores domésticos del nivel II. (Putman: 1993)

Sin embargo, es importante indicar para el desarrollo de esta investigación que los win set pueden ser afectados por los siguientes tres factores:

- a) Oposición de los actores domésticos organizados que impiden la ratificación del TLC en el parlamento nacional.
- b) Ante la oposición por parte de los actores domésticos organizados, el equipo negociador debe de buscar el apoyo de los actores internos que ni ganan ni pierden con el TLC, los llamados Swing-groups a través de “pagos secundarios” (side-payments) esto implica mayores costos y tiempo para los procesos de negociación y ratificación.
- c) Alianzas transgubernamentales y transnacionales entre los actores domésticos organizados y políticos domésticos con los de su contraparte internacional.

Dentro del proceso de negociación se lleva a cabo dos estrategias de conformación de win sets, la primera consiste en una estrategia (tying hands) “atadas de manos”, que consiste en ofrecer un win-set menor al que en realidad estarían en posibilidad de ofrecer a su contraparte. Esta maniobra permite hacer que la contraparte ceda y expanda aún más su win set, pues ello favorece al oferente del win set menor.

Otra de las estrategias con respecto a la formación del Win-Set es la “cutting slack” (expandido y relajado) en la cual se ofrece una amplia serie de

posibles acuerdos, gracias a la mayor autonomía del gobierno en la política doméstica, lo cual permite al país oferente obtener un acuerdo comercial con mayor facilidad y en menor tiempo. Si bien esta estrategia debilita la posición negociadora del país negociante a la hora de “regatear”, las concesiones dan una imagen a la contraparte de unidad y seriedad en la propuesta durante la negociación con el objetivo de cerrar un tratado rápida y exitosamente. Esta táctica permite llegar a la carta final del tratado con menores costos, tiempo y mayor eficiencia en las negociaciones. (Laura Cristina Silva 2007)

Las variables que vamos a utilizar en el caso del proceso de ratificación del TLC son “Propiedad Intelectual”, “Laboral” y “Medio Ambiental”. Estas tres variables fueron parte fundamental de las adendas “recomendadas” por la Comisión de Comercio Exterior del Senado norteamericano para aprobar la ratificación del TLC tanto en el caso Peruano como en el caso Colombiano. En estos casos aplicaremos el *win set* para identificar los acuerdos entre los legislativos y ejecutivos que permitieron la exitosa implementación de las adendas en el caso peruano.

En el caso Colombiano aplicaremos la misma teoría pero para identificar los puntos que fallaron durante el proceso de ratificación y que fueron uno de los motivos que impidieron la ratificación del acuerdo por parte del Senado norteamericano.

La teoría de “Two level games” es la más adecuada para nuestra investigación porque es la más usada por los especialistas para el estudio de acuerdos comerciales norte-sur ya que permite identificar los acuerdos en común alcanzados durante las negociaciones entre los equipos negociadores

de los países; entre el gobierno nacional y sus actores domésticos, así como entre el gobierno y los actores domésticos del otro país (Silva, Laura: 2008)

La identificación de estos acuerdos es clave porque nos permitirá conocer cuáles fueron los acuerdos claves que permitieron los cierres “exitosos” de la negociación y la ratificación del TLC del Perú con los EE.UU.

La teoría de “two level games” nos es de utilidad para analizar el proceso de ratificación del TLC ya que este (al igual que el proceso de negociación) se da en los mismos dos niveles, el nivel diplomático y el nivel de la política doméstica. Al ser las adendas incorporadas a la carta del tratado por medio de negociaciones complejas entre los equipos negociadores de los países y entre estos y sus respectivos parlamentos, la teoría del “juego a dos niveles” nos permite poder llevar a cabo un análisis de los acuerdos suscritos entre las partes permitiéndonos encontrar los “acuerdos clave” (win set) que permitieron la ratificación del tratado.

En el segundo nivel (política doméstica) la teoría nos permite llevar a cabo un análisis de las negociaciones entre los actores domésticos y el gobierno. Así como del establecimiento de alianzas transgubernamentales entre los actores domésticos y las organizaciones civiles y políticas norteamericanas (Partido Demócrata) durante el proceso de ratificación, permitiéndonos así identificar el rol de los grupos de interés que hicieron lobby buscando la modificación de la “carta del tratado” en los capítulos de propiedad intelectual, laboral y medio ambiental. Esto nos permitirá poder llevar a cabo un análisis sobre las alianzas transgubernamentales entre los “grupos

de interés” colombianos con las organizaciones civiles norteamericanas pro derechos humanos, laborales y de protección del medio ambiente y su respectivos despliegues de lobbies con el objetivo de incidir en la opinión pública norteamericana y en los senadores demócratas buscando la renegociación del tratado y el “congelamiento<sup>26</sup>” del proceso de ratificación. (Edwards, Sebastian: 1997)



---

<sup>26</sup> Nos referimos al termino “suspend of negotiations” en el cual se encuentra el TLC EE.UU.-Colombia después de que el senado norteamericano mandara a revisión el tratado a la Corte Constitucional luego de una votación no favorable en la plenaria y por la petición de los grupos de interés críticos al tratado de que este fuera revisado.

## 2.4 Procesos de negociación y ratificación de TLC

Para llevar a cabo nuestro análisis de los procesos de negociación y ratificación de los tratados de libre comercio de los países andinos –Perú y Colombia- con los Estados Unidos seguiremos los postulados sobre procesos de negociación y ratificación propuestos por J.R. Putman.

Putman postula que los TLC se caracterizan por darse a dos niveles<sup>27</sup>, el primero recoge la negociación a nivel internacional y el segundo la política interna y los actores domésticos (nivel nacional), ello dentro del proceso de negociación de la carta del tratado.

En el *proceso de ratificación*, el juego de dos niveles también se da a nivel diplomático y de la política doméstica de los dos países, ya que las adendas agregadas a la carta del tratado deben de ser negociadas entre los equipos negociadores de los países firmantes así como con sus respectivos parlamentos y ejecutivos.

La aprobación y ratificación del tratado es competencia de los parlamentos de cada uno de los países firmantes. En el segundo nivel la negociación se da dentro de la política doméstica, el Gobierno debe de reflejar dentro de estas modificaciones (adendas) realizadas a la carta del tratado los

---

<sup>27</sup> Usamos la teoría de J.R. Putman, juego a dos niveles.

intereses y posiciones de los diferentes grupos y organizaciones de la sociedad civil buscando la aceptación y la aprobación de estas.

Por su parte, en el primer nivel “los gobiernos nacionales buscan maximizar su propia habilidad para satisfacer las presiones domésticas, mientras minimizan las consecuencias adversas de los procesos internacionales<sup>28</sup>” (Putman: 1993).

Con respecto a nuestro caso de estudio durante el proceso de negociación, el gobierno colombiano y peruano, si bien comenzaron a negociar la carta del tratado de manera plurilateral, por diversos motivos políticos, ambos países decidieron continuar las negociaciones por separado.

Colombia enfrentó una fuerte oposición interna, en la esfera de la política doméstica, la de los agricultores, sindicatos y algunos sectores industriales sensibles, por lo cual el gobierno colombiano tuvo que establecer una estrategia de comunicación así como mecanismos de incentivo y compensación. Este proceso de “satisfacción de las presiones domésticas” fue largo y tortuoso en el caso colombiano, lo cual ocasionó una demora del proceso de negociación interno.

Mientras tanto en el primer nivel, el equipo negociador colombiano empezó a llevar a cabo las negociaciones con su par norteamericano, teniendo presente en las negociaciones a los principales representantes de los sectores estratégicos y sensibles de la economía colombiana. Asimismo, incorporó a

---

<sup>28</sup> Putman se refiere a que los Gobiernos deben de manejar y satisfacer hábilmente las demandas de los actores sociales en el campo interno a la vez que tratan de minimizar toda consecuencia externa que pueda afectar e influenciar a los actores internos como fue el caso del manejo por parte de los gobiernos peruano y colombiano de los lobbys pro renegociación del TLC que no tuvieron mayor impacto en la política interna.



este proceso a los académicos y empresarios y logró establecer una política de convenio basada en el consenso llevado a cabo en la “sala verde”, espacio de negociación doméstico continuo que se da en las salas de negociación oficiales.

En el caso peruano la “satisfacción de las presiones internas” se limitó a establecer mecanismos de compensación y planes de reconversión agrícola e industrial para aquellos sectores que según las proyecciones económicas serían afectados por el TLC. Cabe destacar que no hubo mayor oposición de los agentes internos con excepción de CONVEAGRO y algunas ONG;s , oposición que pudo ser manejada adecuadamente a través de una brillante campaña mediática por parte del gobierno. La oposición estaba dividida y no tenía una estrategia en común, tenía muy poca presencia en los medios de comunicación y no llegaron a constituirse en agentes de importancia, por lo cual no se alteró el proceso de negociación interno, ni hubo un despliegue de lobbies internos que afectaran el proceso de negociación a nivel internacional con los Estados Unidos.

El gobierno peruano al tener un proceso de negociación en el segundo nivel (política doméstica) con relativa mayor facilidad que su par colombiano ofreció un Win-set<sup>29</sup> mayor a los norteamericanos debilitando su posición inicial en el proceso de negociación ya que los Estados Unidos ejerció múltiples presiones para que los negociadores peruanos hicieran mayores concesiones con el fin de llegar a un acuerdo en la carta del tratado. Postulamos que en el caso colombiano su win-set al ser más reducido debido a las restricciones y

las presiones domésticas pudo haber obtenido una mayor ventaja en la negociación del tratado ya que le dió mayor poder de negociación frente a su par norteamericano, ya que este último tendría que dar mayores concesiones para “convencer” a los actores internos domésticos colombianos de dar mayores “concesiones” a cambio de mejores condiciones para sus productos.

Tanto Perú como Colombia tuvieron que construir sus propios Win-set frente al Win-set norteamericano, el cual no ofrecía mayores concesiones que las dadas unilateralmente a través del ATPDEA. La construcción de los win-set entre los países andinos –Perú y Colombia- y los procesos de negociación internos caracterizaron el proceso de negociación de las cartas finales de los TLC Perú-EE.UU y Colombia-EE.UU.

En el proceso de ratificación el gobierno colombiano siguió la estrategia de conseguir el apoyo del empresariado nacional llevando a cabo reformas internas a través del plan de “Agenda interna para la competitividad del país”. Esta estrategia seguía el hecho de implementar una serie de políticas de inversión nacional en productividad e infraestructura con el fin de hacer de Colombia un país con mayores atractivos para la inversión extranjera. A pesar de la oposición de ciertos grupos industriales y agroindustriales, se logró cierto consenso entre los industriales con la idea de que el TLC era favorable para los intereses nacionales.

El proceso de ratificación colombiano se vio afectado por una serie de alianzas transnacionales entre el partido demócrata norteamericano y los gremios, sindicatos, ONG’s defensoras de los derechos humanos, así como el fuerte apoyo del partido de oposición Polo Democrático.

El despliegue de lobbies pro derechos humanos y laborales calaron en el partido demócrata, éste al ser mayoría en el senado norteamericano rechazó la ratificación del TLC con Colombia por considerar que el tratado no protegía los derechos laborales ni ambientales de Colombia. Los demócratas sostuvieron que el gobierno de Uribe no protegía los derechos humanos aduciendo que la ola de asesinatos de líderes sindicalistas colombianos por paramilitares se dio por la férrea oposición de los sindicatos y gremios agrícolas e industriales al TLC.

Por el contrario, en el caso Peruano, el proceso de ratificación del TLC no encontró mayores oposiciones internas, ni alianzas trasnacionales entre los grupos opositores al TLC y el Partido Demócrata por lo cual la administración demócrata de Obama solo se limitó a proponer al gobierno peruano la implementación de algunas modificaciones a la carta final del tratado (adendas) en materia de derechos laborales y protección del Medio Ambiente para su ratificación final.

Cabe resaltar que el gobierno peruano llevó a cabo conversaciones y un amplio despliegue de lobbies<sup>30</sup> con los senadores demócratas y republicanos más influyentes con el fin de lograr el apoyo necesario para la ratificación del tratado, estableciendo una serie de compromisos basados en la implementación de un nuevo marco normativo laboral y de protección a la propiedad intelectual así como la creación de nuevas políticas públicas para la conservación del medio ambiente que permitió ganar el apoyo de los

---

<sup>30</sup> Los lobbies fueron fundamentales para que los senadores demócratas apoyaran la ratificación del TLC con el Perú, un claro ejemplo de ello fue el senador demócrata representante de Carolina del Sur quien apoyó el TLC gracias al despliegue de los lobbys algodonereros norteamericanos quienes afirmaron que la creciente demanda de la industria textil peruana por el algodón norteamericano era importante para los intereses del Estado.

senadores demócratas y republicanos indecisos y que fue decisivo para que el gobierno peruano pudiera lograr el apoyo necesario y obtener una amplia votación a favor de la ratificación del TLC por parte del senado norteamericano.

Tabla 1

Gráfico 1: Interacción entre niveles I y II

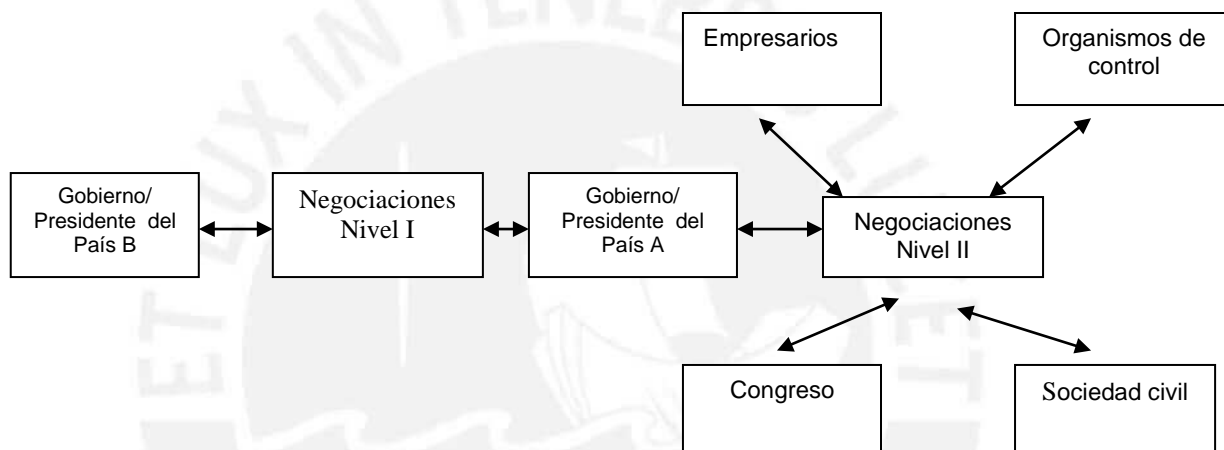
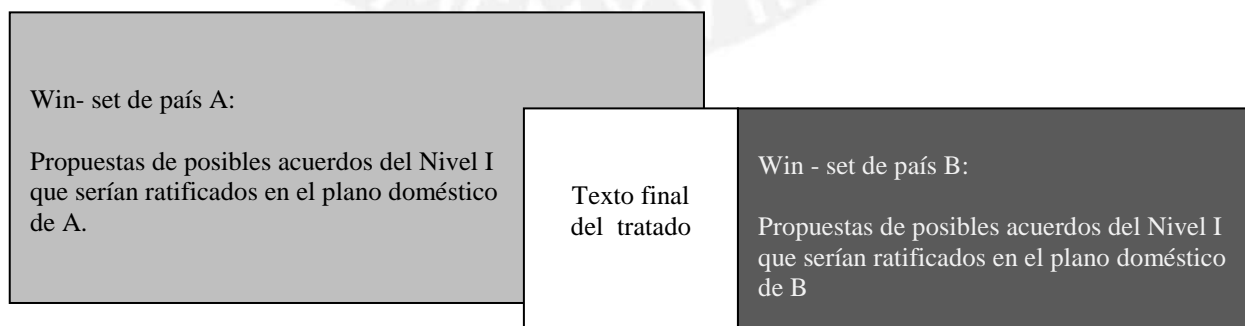


Gráfico 2: Dinámica de los win-set



Fuente: Laura Cristina Silva-Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colombia.

## **CAPÍTULO 3: MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

### 3.1 Tipo de Investigación

Este trabajo presentará una investigación de tipo descriptiva, pues comprende el estudio, la explicación y el análisis de procesos reales. A su vez, el estudio está enfocado en la influencia y rol de los lobbies durante los procesos de negociación y ratificación de TLC. Para ello, se ha recopilado información de fuentes primarias, a través de entrevistas a profundidad y de las fuentes secundarias disponibles como estadísticas y publicaciones con respecto al tema.

### 3.2 Instrumentos de Recopilación de Información

Para poder determinar el nivel de participación de los lobbies hemos llevado a cabo entrevistas abiertas a los miembros de los equipos

negociadores peruano y colombiano, especialistas, líderes sindicalistas, políticos, representantes de organizaciones profesionales y de asociaciones empresariales. Las entrevistas nos permitieron determinar la importancia del lobby durante los procesos de negociación y ratificación del TLC de los países andinos –Perú y Colombia- con los Estados Unidos.

Asimismo, se ha elaborado una entrevista a profundidad que consta de ocho preguntas a través de las cuales buscamos identificar los lobbies y su respectiva influencia sobre los TLC.



Tabla 2 Guía de entrevista

<b>Entrevista</b>		
Nombre completo:		
Profesión o grupo al que pertenece:		
País:	a) Perú	b) Colombia
		c) EE.UU.
Otro:		
<b>Cuestionario de preguntas</b>		
1. ¿Qué rol desempeño durante los procesos de negociación o ratificación del TLC?		
2. De haber participado activamente durante el proceso de negociación y/o ratificación del TLC ¿Qué posición tomo frente a ambos procesos?		
3. ¿Ha tenido algún vínculo con algún grupo de interés relacionado al TLC con los Estados Unidos? ¿Cuál?		
4. De haber estado relacionado con algun grupo de interes ¿Este grupo hizo lobbie a favor o en contra del TLC?		
5. De haber realizado lobbies en contra del TLC ¿Qué tipo de lobbie llevaron a cabo? ¿Que objetivos tenían? ¿Llevaron a cabo alguna estrategia?		
6. De haber realizado lobby a favor del TLC ¿Cuáles fueron sus objetivos y estrategias?		

7. Solo para el caso Colombiano ¿Considera que el asesinato de líderes sindicalistas afecto el proceso de ratificación del TLC? ¿Por qué?





### 3.3 Desarrollo de la Investigación

La presente investigación cualitativa tiene por objetivos hacer un estudio sobre los lobbies y su influencia en los procesos de negociación y ratificación de los tratados de libre Comercio (TLC), para lo cual proponemos el uso de la teoría “the two level games” de J.R Putman, utilizada en el estudio de negociaciones comerciales internacionales y que sostiene que los win-set de los países negociadores son sensibles a la influencia de los lobbies y que estos pueden llegar a determinar el rechazo o la aprobación de un tratado de libre comercio.

En la segunda parte hemos llevado a cabo el marco teórico del objeto de estudio analizando la descripción de los principales componentes de los tratados de libre comercio y su alcance como políticas comerciales, la clasificación de los grupos de interés, así como el despliegue y alcance de los lobbies sobre el Estado. Asimismo, examinamos todos los componentes de la teoría “the two level games” y expuesto las variables a utilizar, propiedad intelectual (patentes farmacéuticas), laboral y medio ambiental a lo largo de la investigación. Hemos elaborado un análisis de los procesos de negociación y ratificación peruano y colombiano, así como la construcción de sus win-sets y la influencia de los lobbys durante los respectivos procesos de negociación. Además realizamos un análisis de las fuentes primarias disponibles, así como

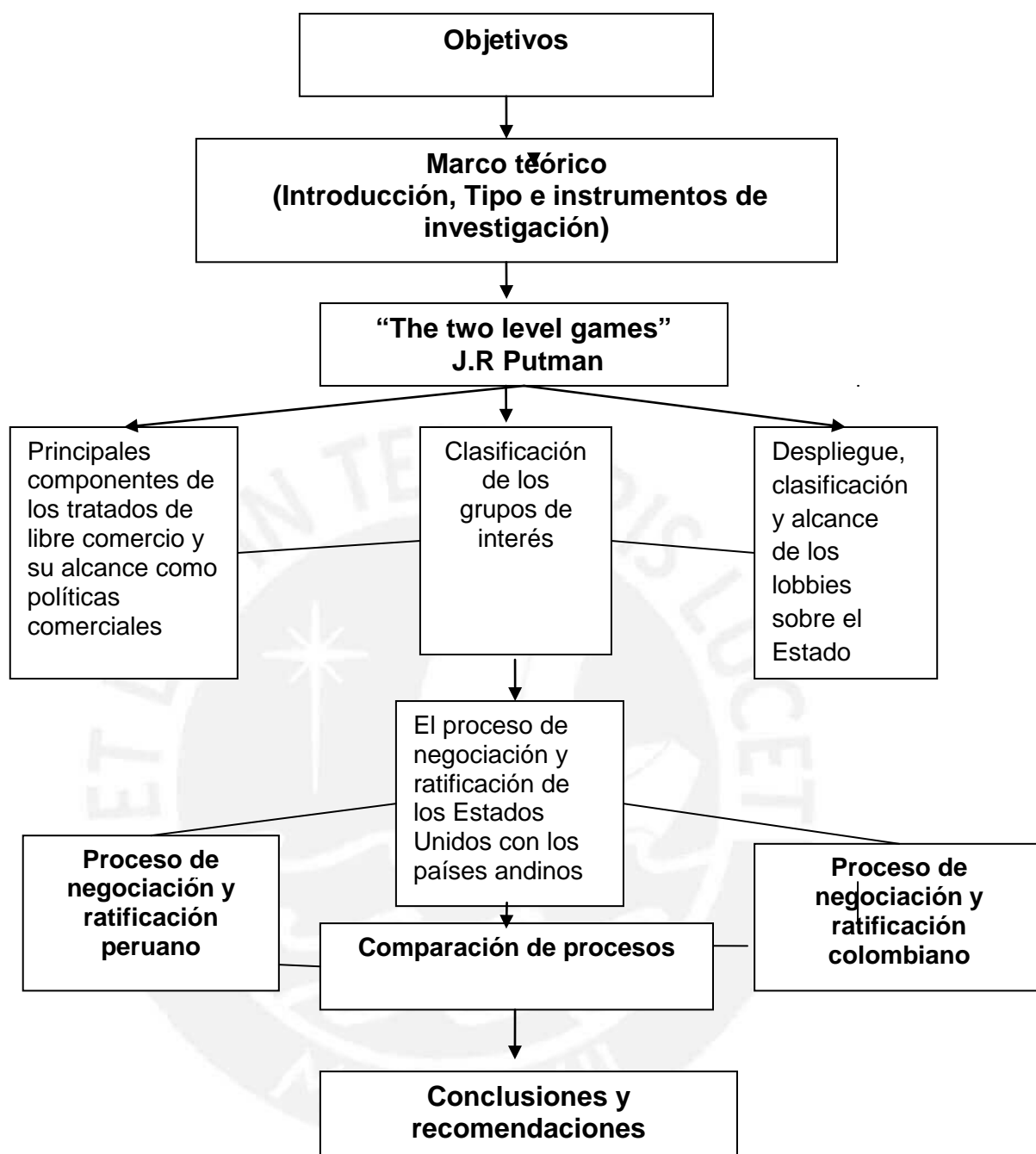
la elaboración de una entrevista como nuestro instrumento de recopilación para fuentes primarias.

En la tercera parte hemos desarrollado en una primera etapa, el proceso de negociación de los Estados Unidos con los países andinos; elaboramos un estudio de las condiciones y particularidades de este procedimiento desde la perspectiva norteamericana. Posteriormente realizamos un análisis comparado entre los procesos de negociación colombiano y peruano con los Estados Unidos, en el cual llevamos a cabo un estudio a profundidad de cada caso, considerando las variables y si hubo influencia positiva o negativa de los lobbies con respecto al TLC. Luego, compararemos ambos casos buscando identificar aquellos elementos comunes que permitieron constituir la carta del tratado para ambos países.

En la segunda mitad de la tercera parte hemos realizado un análisis de cada uno de los procesos de ratificación haciendo especial énfasis en el proceso de ratificación estadounidense realizado en el senado norteamericano. Asimismo, realizamos un estudio sobre el poder, la influencia y el despliegue de los lobbies llevados a cabo por los grupos de interés en cada uno de los países (Estados Unidos, Colombia y Perú). Para finalizar hemos comparado los procesos de ratificación peruano y colombiano, con el objetivo de poder comprobar si la oposición de los lobbies (a niveles transnacionales y gubernamentales) fue determinante para bloquear parte importante del proceso de implementación de las reformas normativas en Colombia y para “convencer” a los senadores demócratas norteamericanos que Colombia tenía serias deficiencias en materia de protección de los derechos humanos y laborales; lo que determinó finalmente la no ratificación

del TLC colombiano por parte del senado norteamericano a diferencia de Perú que pudo ratificar su TLC.





## **CAPÍTULO 4: Comparación de los procesos de negociación y ratificación del TLC de Colombia y Perú con los EE.UU.**

### 4.1 El proceso de negociación norteamericano con los países Andinos -Colombia y Perú-

Estados Unidos, después del fracaso del ALCA en el 2005, llevó a cabo una política de suscripción de acuerdos comerciales (TLC) con los bloques de integración económica existentes en América<sup>31</sup>, con el objetivo de "garantizar a las empresas norteamericanas el control del territorio que va desde el polo ártico hasta el antártico, el libre acceso sin ningún obstáculo o dificultad para nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el hemisferio" (Álvarez Zarate: 2004)

Los Estados Unidos habían suscrito el ATPDEA con los países andinos, como un acuerdo de preferencias arancelarias para las exportaciones de los países miembros por su lucha contra el narcotráfico y la erradicación de drogas.

<sup>31</sup> Entre los bloques económicos candidatos a suscribir acuerdos de libre comercio con los EE.UU. encontramos el CAFTA (Nicaragua, Honduras, El Salvador y Costa Rica) y la CAN (Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia), el MERCOSUR no fue considerado.

Las negociaciones entre la CAN y los EE.UU. se iniciaron en el 2006, (Bolivia seguía el proceso de negociación como país observador) Ecuador, Colombia y Perú no llegaban a sostener acuerdos en común durante las rondas de negociaciones, Ecuador finalmente abandonó el proceso de negociación debido a diferencias políticas<sup>32</sup> y finalmente Perú y Colombia no lograron ponerse de acuerdo y sostuvieron negociaciones por separado<sup>33</sup>.

Sostenemos que Estados Unidos llevaba a cabo una política comercial con los países andinos –Perú y Colombia- muy similar a las que tenía con Chile, Centroamérica y México, ya que negociaba los tratados comerciales tomando como plataforma de negociación su “modelo de carta de tratado”, la cual es “negociada” con ligeras modificaciones con cada uno de los países y cuyo objetivo es lograr acuerdos comerciales OMC Plus<sup>34</sup>.

El equipo negociador norteamericano llevaba a cabo sus negociaciones supeditadas a la “Trade Act” del 2002 la cual delimitaba estrictamente los límites de las competencias y potestades del equipo negociador norteamericano.

Cabe destacar que el equipo negociador norteamericano sostuvo una “política comercial conservadora” de negociación en la cual no se tomaron en cuenta las asimetrías y las profundas diferencias existentes entre los países andinos. A su vez, no permitieron la negociación de temas

---

<sup>32</sup> Rafael Correa, presidente del Ecuador expuso el retiro de las negociaciones por considerar que Estados Unidos estaba “imponiendo” sus condiciones, lo cual no podía ser aceptable para el Ecuador.

<sup>33</sup> Robert Zollick, Jefe del equipo negociador norteamericano sostuvo que al iniciarse el proceso de negociación con los países andinos declaró “Listo, se hace el acuerdo, pero nosotros ponemos las condiciones” dando inicio a un proceso de negociación caracterizado por las constantes imposiciones por parte de los Estados Unidos. (Fuente: Ferrero: 2010)

<sup>34</sup> Acuerdos comerciales OMC-PLUS: Estados Unidos busca lograr acuerdos comerciales que superen la normatividad alcanzada en la OMC. Por ejemplo las indemnizaciones indirectas y el trato nacional para las inversiones norteamericanas.

centrales como la eliminación gradual de los altos subsidios que el gobierno norteamericano otorga a la agricultura, ganadería e industria entre otros, los cuales son considerados sensibles. El equipo negociador norteamericano sostenía durante las negociaciones, que el senado norteamericano no aprobaría durante el proceso de ratificación un TLC en el cual se hayan negociado esos temas.

El equipo negociador norteamericano liderado por Robert Zoellick percibió una posición muy favorable e incluso dócil por parte de Colombia y Perú durante las negociaciones, ya que estaban dispuestos a acatar las condiciones norteamericanas, los presidentes Alvaro Uribe y Alan García afirmarían en reiteradas oportunidades que la firma del TLC con los Estados Unidos formaba parte de las políticas de Estado de sus respectivos países.

Durante el proceso de negociación, el equipo negociador norteamericano llevó a cabo una política de negociación no-recíproca al sostener que temas como los subsidios agrícolas<sup>35</sup> eran fundamentales para su “seguridad alimentaria”, pero a su vez negociaban y presionaban para obtener cuotas de exportación para sus excedentes agrícolas<sup>36</sup>, sus desechos ganaderos y avícolas<sup>37</sup> subsidiados dentro de los mercados de Perú y Colombia, a pesar de que los bajos precios de estos mermaban la seguridad alimentaria de ambos países andinos<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Los programas de subsidios agrícolas norteamericanos “Ayudas internas por producto” y “Ayudas por servicios generales agrícolas” ascienden a la suma de 54, 639 millones de dólares.

<sup>36</sup> Los excedentes agrícolas son los cereales (trigo, sorgo, cebada, arroz) que están subsidiados por el gobierno norteamericano y que su precio de venta es menor a su valor real de producción.

<sup>37</sup> Por desechos ganaderos y avícolas están comprendidos los cuartos traseros de pollo, la harina de huesos de res, las vísceras de pollo y res, gallinas ponedoras de descarte y cortes de tercera calidad de res, estos productos no son comercializados en el mercado interno norteamericano.

<sup>38</sup> La FAO sostiene con respecto a la seguridad alimentaria que los alimentos no deben de utilizarse como instrumento de presión política y económica. Declaración de Roma 1996.

Asimismo, las negociaciones norteamericanas buscaban en el plano de la agroindustria la “especialización” de los países andinos en productos y cultivos tropicales para la exportación<sup>39</sup> que no pueden ser producidos en los Estados Unidos.

Parte de esta política comercial no-recíproca la podemos encontrar en las condiciones de cierre del proceso de negociación, una de las cuales sostiene que todo trato comercial por parte de los países andinos que otorgue mejores condiciones a determinados productos, deberán de ser otorgados a los Estados Unidos; sin embargo, este no está en obligación de otorgar a Perú ni a Colombia las mejores condiciones que pudieran ser otorgadas a un tercero en un TLC posterior. Esta condición ejemplifica claramente esta política de no-reciprocidad comercial.

El equipo negociador norteamericano buscó que en “la carta del tratado” haya una fuerte protección de la propiedad intelectual sobre todo para las patentes farmacéuticas y la tecnología buscando su protección de 25 a 30 años que superen las protecciones estipuladas en la OMC, estos acuerdos que buscan la protección especial de la propiedad intelectual se les conoce como ADPIC-PLUS. Asimismo, el TLC busca reafirmar el compromiso de los países andinos con los acuerdos internacionales de Budapest (patentes de microorganismos), Singapur (derecho de marcas) y reconocer el registro internacional de marcas de Madrid. Cabe mencionar que estos acuerdos ADPIC-PLUS buscan detener la producción de



productos farmacéuticos genéricos, la copia no autorizada de tecnologías y patentes y la protección de la propiedad intelectual en Colombia y Perú<sup>40</sup>.

Cabe destacar que entre otro de los acuerdos logrados por el equipo negociador norteamericano figuran la protección para la inversión norteamericana y su trato como “nacional” por parte del Estado acogiéndose a los beneficios y subsidios dados por este. La indemnización por parte del Estado peruano y colombiano a toda expropiación directa o indirecta que pueda afectar la inversión norteamericana, deja entredicho que el Estado lleva a cabo una medida o normativa que puede afectar las ganancias a futuro de una Cia norteamericana, el Estado debe de indemnizar por las “pérdidas” que esta ha sufrido, sin embargo, esta condición no está estipulada en la OMC dado su carácter irregular que desincentiva la libre competencia e igualdad entre empresas.

Asimismo, el equipo negociador norteamericano se mantuvo en su política conservadora de negociación al no permitir la discusión sobre la biodiversidad y los derechos laborales, salarios mínimos ni protección laboral. Estos items serían incorporados posteriormente dentro de las modificaciones a la carta del tratado durante el proceso de ratificación gracias a las presiones del partido demócrata.

Uno de los pocos logros obtenidos por los países andinos –Perú y Colombia- durante el proceso de negociación fue que Estados Unidos desmontara los subsidios del programa “Apoyo en frontera” (Aranceles y

---

<sup>40</sup> Sostenemos que esto limita seriamente las capacidades de los países andinos para poder obtener la tecnología y conocimientos adecuados, debido al bajo nivel de inversión en desarrollo de tecnologías e innovación que nos lleva a ser países que copian las tecnologías. Los países que han logrado desarrollarse en el siglo XX pasaron de un estado de copias de tecnologías a innovación y producción de nuevas tecnologías entre ellos encontramos a Corea, Japón, Taiwan y China. Colombia y Perú no podrían pagar los altos costos que significa la adquisición de patentes y tecnologías relegándose a la condición de países con bajo nivel de industrialización.

subsidios a las exportaciones) estimados en 16,300 millones de dólares destinados a sus exportaciones a Colombia y Perú. Asimismo, se otorgaron algunas preferencias para ciertos productos con denominación de origen como fue el caso del Pisco para Perú. En el caso Colombiano se dieron cuotas de exportación preferenciales para las exportaciones de flores.

En términos generales, el proceso de negociación norteamericano con los países andinos –Perú y Colombia- no dista en mucho de sus similares con centroamérica (CAFTA) y Chile, las diferencias se dieron en los tiempos de desgravación para ciertos productos considerados sensibles como fue el caso del arroz en Colombia y la papa en Perú, así como en las cuotas de exportación en el mercado norteamericano para las flores, café y textiles colombianos así como para el etanol, espárragos y textiles peruanos.

El proceso de negociación permitió a los países andinos –Perú y Colombia- consolidar el ingreso de sus productos de exportación a los Estados Unidos además de incentivar la inversión norteamericana en ambos países lo cual favorecía el desarrollo comercial – económico, así como la integración de ambos países andinos a la economía globalizada.

#### 4.2 El caso peruano de negociación del TLC

Perú y Estados Unidos ya tenían una serie de acuerdos comerciales que permitían al Perú poder exportar minerales, frutas y hortalizas al mercado norteamericano sin aranceles. El primero de estos acuerdos fue el APTA<sup>41</sup> suscrito entre ambos países a través de la modalidad “fast track” que tras su aprobación por parte del congreso peruano y el senado norteamericano el acuerdo entraba en vigencia. Posteriormente, se constituyó el ATPDEA<sup>42</sup> como un acuerdo por el cual Estados Unidos otorgaba unilateralmente concesiones arancelarias al Perú, extendiéndose los beneficios a las confecciones textiles.

El ATPDEA fue creado para promover las exportaciones de los países andinos que generen fuentes de trabajo alternativas, pero esta concesión comercial unilateral estaba condicionada a los resultados de la lucha contra las drogas y la erradicación de los sembríos de coca en el país.

Es importante indicar que el ATPDEA permitió a los sectores empresariales textiles peruanos, un ahorro de \$78 millones (15,6%) y al sector agro-exportador un ahorro arancelario de \$7,6 millones (5%). Se ahorraron en su totalidad \$162 millones en aranceles para los sectores mineros, textiles, agro-industriales, así como de pymes y mypes exportadoras de muebles, calzado y artesanías.

---

<sup>41</sup> Ley de preferencias arancelarias andinas: APTA suscrita el 6 de agosto del 2002.

<sup>42</sup> ATPDEA: Ley de promoción comercial y erradicación de la droga vigente hasta el 31 de Diciembre del 2006.

La administración Toledo para fines del 2004 vio necesario el inicio de negociaciones con los Estados Unidos para establecer un TLC con el objetivo de mantener la continuidad de las políticas económicas y del modelo primario exportador y de servicios.

El proceso de negociación finalizó hacia el 12 de abril del 2006 con la suscripción del TLC por los presidentes Alejandro Toledo y George Bush, sin embargo, durante el proceso de negociación hubo serias controversias por los temas de propiedad intelectual y agricultura. El equipo negociador peruano sostenía que debían de eliminarse los subsidios agrícolas norteamericanos del programa "Farm Bill" los cuales ascendían a los \$54, 639 millones de dólares.

Cabe destacar que 14 grupos de productos agrícolas norteamericanos reciben este subsidio y el Perú se veía afectado en 7 de estos grupos entre los que encontramos el arroz, los cereales, la papa, algodón, el maíz, entre otros. Los dos más importantes por su relevancia económica son el algodón y el trigo. Asimismo, se acordaron cuotas de importación para estos productos y reconversión agrícola para los productores hacia otros productos de mayor rentabilidad.

En el área de propiedad intelectual, el Perú negoció -a diferencia de Colombia-, una adenda por la cual las patentes farmacéuticas no afectarían la producción y comercialización de los medicamentos genéricos ya existentes, lo cuales significan el 98% de los medicamentos comercializados en el país. Incluso se logró negociar la importación de cuotas de insumos para la fabricación de medicamentos genéricos en el

país<sup>43</sup> a pesar de los fuertes lobbys de los laboratorios norteamericanos que se oponían a la comercialización y producción de medicamentos genéricos durante el proceso de negociación solicitaban la renovación automática de las patentes para segundo uso .designado por 10 años, posición que fue descartada durante las negociaciones gracias a las gestiones del equipo peruano que fijo sus posiciones en los acuerdos alcanzados en la Organización Mundial de la Salud y en los acuerdos sobre la producción de medicamentos genéricos ante la OMC.

Cabe destacar que el equipo negociador peruano consiguió en el capítulo de propiedad intelectual el reconocimiento de la denominación de origen para el Pisco-Perú lo cual constituyó un logro en las negociaciones. El equipo peruano fijo posiciones sobre la bio-piratería norteamericana sobre los conocimientos tradicionales de las comunidades nativas, así como el respeto a la biodiversidad amazónica por parte de las compañías norteamericanas que patentaban estos conocimientos ancestrales como “descubrimientos” hechos por sus laboratorios y centros de investigación, Dichas patentes pertenecían a las comunidades nativas.

Cabe mencionar que a pesar de los esfuerzos desplegados los negociadores peruanos no lograron suscribir acuerdos para la homologación de títulos universitarios, ni para licencias de trabajo, así como para la libre circulación de trabajadores peruanos hacia los Estados Unidos.

---

<sup>43</sup> Esta medida favoreció gracias al bajo costo de los insumos la disminución significativa del precio de muchos medicamentos genéricos.

Los negociadores norteamericanos consiguieron durante el proceso de negociación la constitución de un sub capítulo dentro del tema de propiedad intelectual que creaba una nueva normatividad para protección de las patentes de los insecticidas, plaguicidas, semillas mejoradas y abonos para el agro, a pesar de la oposición de las federaciones agrícolas peruanas reunidas en torno a la CONVEAGRO<sup>44</sup>. La oposición de la CONVEAGRO no llegó a constituirse en un grupo de interés de tipo seccional que articulara a todas las organizaciones agrícolas, su oposición fue desorganizada y desarticulada y no logró constituirse en un grupo de presión que desplegara lobbys para influenciar al Estado peruano ni en el senado norteamericano.

Cabe mencionar el caso de las empresas farmaceuticas nacionales productoras de fármacos genéricos (ADIFAN) formaron un frente de oposición junto a OXFAM<sup>45</sup> y llevaron a cabo una oposición férrea a las limitadas cuotas de producción de fármacos genéricos pedidas por los farmacéutica peruana lograr incidir en la opinión pública y en la agenda de medios logrando mantenerse en el mercado para beneficio de las clases media y baja que no pueden acceder a muchos de los fármacos de marca por sus elevados costos.

El gobierno peruano logró por medio de una campaña de comunicación masiva en los medios de comunicación, encargada a empresas de publicidad especializadas (Mc Cann Peru), presentar a los

---

<sup>44</sup> La CONVEAGRO estaba agrupada en torno a las siguientes asociaciones de agricultores y campesinos: CUNGA, CONACA, CPP y defendían la protección de productos agrícolas como el maíz, el trigo, el algodón y cebada. .

<sup>45</sup> OXFAM era liderada por Martín Beumont quien ejecuto la estrategia de informar al público sobre las pretensiones del equipo negociador norteamericano de solicitar patentes de segundo uso para los medicamentos.

opositores del TLC como rivales del progreso, del libre mercado y del desarrollo ante la opinión pública.

Asimismo, presentó al TLC como un sistema de oportunidades por el cual los peruanos emprendedores podrían exportar sus productos al mercado norteamericano sin aranceles y con preferencias, con lo cual pudo ganarse el amplio apoyo del empresariado emergente y de la ciudadanía.

La tesis peruana del TLC era que este debía tener la naturaleza de un APTDEA Plus y que el 75% de los agricultores peruanos son pobres y representan el 25% de la PEA. No darles beneficios a los agricultores y agro-exportadores peruanos generaba que los agricultores amazónicos se dedicaran al cultivo de la coca, fortaleciendo la presencia del narcotráfico y consolidando a sus aliados los terroristas. Sin un mercado, como el norteamericano, donde podrían colocar sus cultivos alternativos con una mayor rentabilidad económica volverán nuevamente al cultivo de la coca para la elaboración de clorhidrato con destino a Estados Unidos.

Esta tesis fue expuesta ante el equipo negociador norteamericano en donde Allen Johnson, jefe de negociaciones agrícolas y el representante comercial Peter Allgeier quienes comprendieron la posición peruana, la cual fue reforzada con los argumentos del ministro de agricultura Manuel Manrique que expuso las sensibilidades del agro peruano. La posición peruana fue aceptada por los negociadores norteamericanos

Ante la imposibilidad de la CONVEAGRO y de algunas ONG's OXFAM<sup>46</sup>, CEPES, SER, opositoras al tratado para poder llevar a cabo una oposición fuerte y constituida contra el TLC, solo se limitaron a “denunciar” las fallas de la carta del tratado ante la opinión pública (Beumont: 2009). Luis Zuñiga y Miguel Caillaux iniciaron la organización de marchas contra el TLC. Argumentaban que los periodos de desgravación para los productos sensibles agrícolas: algodón, arroz, maíz, trigo y cebada no daban el tiempo suficiente para que los agricultores peruanos podrían adaptarse a la competencia de los productos norteamericanos subsidiados. Si bien el periodo de desgravación era de 20 años para estos productos sensibles con sus respectivas compensaciones para la reconversión agrícola hacia productos de exportación. Las marchas convocadas por CONVEAGRO no tuvieron la acogida esperada. Cabe destacarse que Enrique Málaga presidente de la junta nacional de usuarios y regantes llevo a cabo marchas a favor del TLC ya que beneficiaba a los agro-exportadores de espárragos, paprika, mangos, paltas, entre otros productos agrícolas.

Es importante resaltar que los grandes grupos industriales, mineros y empresariales exportadores e importadores tenían insertados sus “agentes<sup>47</sup>” dentro del Estado peruano desde el cual llevaban a cabo lobby

<sup>46</sup> Martín Beumont, Ex director ejecutivo de OXFAM para Sudamérica nos brindó una entrevista en la cual explicó que el bajo nivel de articulación entre los actores opositores así como la poca atención que los medios de comunicación prestaron a la campaña “TLC Así NO!” hizo que la ciudadanía restara importancia a las fallas del TLC, ocasionando el fracaso de la campaña de incidencia sobre las administraciones de Toledo y García, motivos por los cuales el nivel de despliegue de lobbys opositores al TLC fue mínimo o casi nulo.

<sup>47</sup> Los grandes grupos empresariales peruanos insertan agentes dentro de la burocracia del Estado, se apoderan de muchos de los mandos estratégicos desde los cuales realizan políticas que “favorecen” a estos intereses. Este tipo de Estado es conocido como Estado-poroso, ya que ingresan y salen los agentes insertados con gran facilidad. Un caso conocido es el de Pablo de la Flor, quien antes de ser el jefe del equipo negociador peruano del TLC, era un negociador comercial de empresas mineras, luego de



a favor de los intereses que los patrocinaban, desde estas posiciones estratégicas al interior del Estado se pueden llevar a cabo medidas que permitan controlar con mayor facilidad la oposición de los grupos contrarios al TLC. Estos agentes empresariales se agruparon en torno al Concejo Empresarial de negociaciones internacionales (CENI). Un representante activo fue Samuel Gleiser, presidente de Perú-Cámaras quien apoyo activamente las negociaciones del TLC y las gestiones del ministro del MINCETUR Alfredo Ferrero Diez-Canseco. El CENI apoyó activamente la gestión de Alfredo Ferrero al punto de que fue un ministro con poder de decisión al interior del gobierno de la administración Toledo.

El gobierno de Alejandro Toledo ante la ausencia de lobbies opositores pudo concluir el proceso de negociación sin mayores contratiempos adelantándose en varios meses a su par colombiano, en las negociaciones con los norteamericanos. Ello fue crucial cuando los demócratas ganaron la mayoría en el senado norteamericano debido a que el TLC peruano se encontraba listo para su observación y ratificación por parte de la comisión de comercio exterior del senado norteamericano. Proseguir con el proceso de negociación durante la administración demócrata de Obama hubiera sido muy complicado para poder cerrar los acuerdos dada la coyuntura adversa por la crisis mundial y el nuevo proteccionismo norteamericano.

El equipo negociador peruano liderado por Pablo de la Flor, estaba compuesto por un comité técnico negociador, siete equipos de negociaciones, un concejo consultivo, un grupo de participación de especialistas, una comisión multisectorial de ministros de Estado. En total

---

cumplida su labor como negociador peruano y de haber logrado importantes beneficios para la gran minería regreso al sector minero en un alto puesto en la compañía minera ANTAMINA.

más de 80 especialistas en negociaciones, derecho internacional, aranceles, agricultura, minería, industria, economía, relaciones internacionales que integraron el equipo negociador peruano. Entre las organizaciones e instituciones públicas y privadas que acompañaron en las primeras rondas de negociación encontramos al CENI, representantes de los 25 gobiernos regionales, 12 representantes de los ministerios, 18 representantes de organismos públicos, 35 gremios empresariales, 11 universidades y escuelas de postgrado, 3 representantes de centrales sindicales, 4 representantes de colegios profesionales y técnicos observadores de centros de investigación. Entre los principales actores del CENI estaban Roque Benavides y Cesar Peñaranda.

El equipo peruano negoció el TLC a través de una estrategia de win-set expandido que le permitía adaptarse con mayor facilidad a los requerimientos norteamericanos, pero al mismo tiempo los comisionados estadounidenses llevaron a cabo una estrategia de win-set de “atada de manos”, la cual les permitió conseguir mayores concesiones por parte del equipo negociador peruano, debido a que la estrategia peruana -dada su flexibilidad- mostraba una mayor debilidad a la hora de negociar concesiones.

La estrategia del equipo negociador peruano permitió que se lograra finalizar la “carta del tratado” en menos de dos años. De manera paralela, se pudo controlar exitosamente las presiones de los grupos de interés contrarios al tratado otorgándoles beneficios tributarios y de crédito así como una serie de programas de reconversión industrial y agraria.

El equipo negociador peruano llevo a cabo lobbies<sup>48</sup> directamente a través de una serie de presiones sobre los senadores norteamericanos del “Subcomité de Comercio”, “De asuntos en el hemisferio occidental”, con miras a conseguir mayores preferencias y concesiones durante el proceso de negociación y conseguir un “APTDEA Plus”.

Además, el equipo negociador peruano pudo conseguir que todo beneficio y concesión adicional otorgado a Colombia sea dado también al Perú, ello permitió a los negociadores peruanos poder concluir la negociación de la “carta del tratado” sin preocupaciones por aquellas concesiones que pudieran ser otorgadas a Colombia por el equipo negociador norteamericano.

Se logró “imponer” el win-set peruano al proceso de negociación colombiano ya que toda modificación, beneficio y concesión adicionales logrados por Colombia deberían ser otorgados al Perú, esto fue algo sin precedentes que haya logrado un equipo negociador latinoamericano con los Estados Unidos.

Por su parte, el balance final del proceso de negociación arroja que se lograron acuerdos para que el 38% de las partidas arancelarias peruanas ingresen con arancel 0%, además de que el 26% ingresara con un arancel del 5% desagradable entre 3 a 5 años y el 36% de las partidas arancelarias restantes con un arancel mayor al 41% con un régimen de desagraven

---

<sup>48</sup> La negociación del TLC no hubiera sido posible sin la participación de las empresas de cabildeo profesional estas permitieron gestionar proactivamente los riesgos de esta iniciativa. Rafael Yamashiro Oré exponer como los mecanismos de “puerta giratoria” permitían a los gestores de intereses interactuar con el Estado Peruano consiguiendo promocionar sus intereses durante las negociaciones. Yamashiro fue congresista de la República del Perú y gestor de intereses de la empresa peruana de cabildeo “Concertum” durante el proceso de negociación del TLC.

comprendido entre 5 a 15 años y que el 78% de las partidas arancelarias norteamericanas ingresaran con arancel 0% al Perú.

El proceso de negociación permitió que se consolidaran las exportaciones no-tradicionales a Estados Unidos, se dieran nuevos incentivos y régimen normativo para las inversiones norteamericanas, se lograran proteger los medicamentos genéricos y se incentivara la diversificación y consolidación económica del país con nuevos planes para la producción de Bio-combustibles, derivados del gas natural y agro-exportaciones de tipo tropical. Asimismo, el Perú ratificó varios tratados internacionales de propiedad intelectual, patentes y marcas.

Durante el proceso de negociación, los Estados Unidos “impusieron” sus condiciones en materia de propiedad intelectual, no negociaron mejores condiciones laborales para los trabajadores peruanos, ni la protección del medio ambiente, variables que serían observadas por la comisión de comercio exterior del senado norteamericano en donde los legisladores demócratas pidieron que se llevara a cabo un protocolo de enmienda para que el TLC pudiera ser ratificado en donde se corrigieran estas “fallas del tratado”.

La consolidación de las negociaciones con los representantes y senadores norteamericanos demócratas se dio con las gestiones del presidente Alejandro Toledo llevadas a cabo en Washington D.C. en septiembre del 2005. La estrategia era “convencer” al grupo de los “new demócratas” así como a los integrantes del “Congressional black caucus”

así como representantes del senado y de la cámara de representantes (Ferrero: 2010)

La reunión del presidente Toledo con el secretario de comercio Carlos Gutiérrez fue positivo consiguiendo apoyo para finalizar las negociaciones del tratado comprendiendo las asimetrías de la economía peruana.

Toledo se reunió con varios actores políticos de importancia que dieron un impulso importante al cierre de las negociaciones, Cristopher Dodd, uno de los líderes del partido demócrata en el senado, con el senador republicano Mel Martínez, comprometido con la posición peruana. Así como con el presidente e integrantes del Comité de finanzas del senado, los senadores: republicanos Charles Grasoyley y Gordon Smith así como el senador demócrata Jeff Bingaman quien está a favor de la apertura comercial de los países andinos.

En la cámara de representantes se reunió con los integrantes del comité de medios y arbitrios, su presidente el republicano William Thomas, lidero la aprobación del ATPDEA con los países andinos y se comprometió con apoyar al Perú. Los representantes republicanos Clay Shaw del Sub comité de Comercio, Meeks, Nancy Johnson y Kevin Brady también se reunieron con el Presidente Toledo y se comprometieron a aprobar el tratado.

Uno de los líderes demócratas Xavier Becerra se reunió con el Presidente Toledo y le manifestó que apoyaría el TLC con Perú siempre que el gobierno peruano manifieste su respeto por los derechos laborales y la protección del ambiente.

El Presidente Toledo se reunió con el Comité de Relaciones Internacionales, los representantes republicanos Dan Burron e Ileana Ros-Lethinen manifestaron su apoyo pero objetaron que para ratificar el tratado el Estado Peruano deberá de resolver los procesos legales que las compañías norteamericanas tienen con empresas y organismos del Estado peruano en el Poder Judicial peruano. Esta posición fue sumamente explícita por parte de los representantes republicanos quienes solicitaron que los casos se resolvieran de manera expedita para apoyar la causa peruana para ratificar el TLC. El lobby de las empresas norteamericanas ha sido permanente y mantenía preocupados a los líderes republicanos de la cámara de representantes ya que estas empresas tienen operaciones en los Estados que ellos representan.

La Administración Toledo resolvió que el abogado Aurelio Loret de Mola “facilitara” las condiciones en el Poder Judicial, en el Tribunal Fiscal así como en el Ministerio de Transportes a favor de resolver con celeridad los procesos judiciales de los casos. 3M, MARINE, BIG3, ARCADI, Northrop Grumman, Le Tourneau, Engelhard, Pricenton Dover y PSEG (Ferrero: 2010). Estas “facilidades” a las empresas norteamericanas fueron comunicadas al embajador norteamericano Hamilton en Lima, quien se mostro satisfecho con las “facilidades” brindadas por la administración Toledo para resolver los casos en el Poder Judicial y en el Tribunal Fiscal.

En la ronda XIII de las negociaciones entre ambos equipos negociadores se dio en la ciudad de Washington D.C. donde se trataron los términos finales del tratado en el denominado “cuarto chico”, a continuación detallaremos los integrantes de cada equipo de negociación: Equipo

norteamericano: Susan Schwab, Bennett Hartman, Regina Vargo y Mary Latimer.

Equipo peruano: Pedro Pablo Kuczynski, Pablo de la Flor, Eduardo Ferrero. En el “cuarto de al lado” se encontraban Manuel Manrique, Pilar Mazzetti, David Lemor y Alfredo Ferrero. El equipo de asesores técnicos estaban esperando en el “cuarto verde”.

La posición final del equipo negociador peruano dio un paquete de exigencias mínimas que deberían de estar presentes en la carta del tratado, exigencias que fueron expuestas en siete puntos:

1. Que el TLC fuese un “APTDEA Plus”.
2. Estados Unidos deberá reconocer a través de una cláusula la diversidad así como los conocimientos ancestrales de las comunidades nativas con el mismo trato que se le da a las patentes y derechos de propiedad intelectual.
3. Que no exista una cláusula de preferencia retroactiva para Estados Unidos en los futuros tratados de libre comercio que el Perú firmara.
4. No se aceptaban patentes de “segundo uso” en propiedad intelectual. En caso de emergencia a la salud pública el Estado Peruano podría levantar temporalmente las restricciones de “datos de prueba” y de patentes farmacéuticas.
5. Que no cabía aceptar ninguna liberación arancelaria a la ropa y calzado usados.
6. Que se precisaba formalizar un compromiso para evitar el derrumbe de las exportaciones peruanas en caso de que venciera el APTDEA y ya

estuviera firmado el TLC por más que este aún no entrara en vigencia el 1º de Enero del 2007 a causa de asuntos administrativos o de otro género

7. Perú reclama obtener condiciones idénticas a las que recibiría Colombia y Ecuador en caso cerraran sus respectivas cartas del tratado después de que el Perú finalizara sus negociaciones.

(Fuente: Ferrero: 2010)

La delegación peruana reunida con el equipo negociador en Washington tuvo un problema final para finalizar las negociaciones del tratado, que fue la oposición del Comité de Finanzas del Senado norteamericano quien presidido por el senador Grassley presentó varias observaciones a la carta del tratado. En este punto de las negociaciones finales el lobby porcino norteamericano había “capturado” al senador Grassley del Estado de Iowa, conocido por sus granjas porcinas. Los empresarios porcinos de Iowa hacían lobby a favor de que pudieran exportar a Perú las partes de cerdo que no eran consumidas por el mercado norteamericano. Los negociadores norteamericanos solicitaban la eliminación del 100% de los aranceles inmediatamente para la carne de cerdo norteamericana.

La exportación de partes de cerdo hacia el mercado peruano podía perjudicar a los porcicultores peruanos quienes se manifestaron que los aranceles podrían ser eliminados gradualmente en 10 años. El equipo negociador peruano llegó a negociar con su par norteamericano que los



aranceles serían eliminados gradualmente en 5 años. Se tuvo que sacrificar los intereses de los porcicultores peruanos para finalizar la carta del tratado.

El equipo negociador norteamericano a través de su vocera Susan Schwab cedió a cambio una cuota adicional de azúcar para los productores del Perú con ingreso inmediato y arancel cero de 60,000TN para exportar al mercado norteamericano. Así mismo Schwab manifestó que se aceptaba el 100% de las 7 demandas peruanas

El proceso de negociación peruano concluyó luego de 14 rondas y 19 meses de negociaciones. La ceremonia de cierre de las negociaciones de la carta del tratado: Shake-hands, se dio el 7 de diciembre del 2005 en el edificio de la USTR en Washington D.C.

El Perú pudo llevar a cabo un proceso de negociación con mejores herramientas y capacidades que sus antecesores negociadores (CAFTA-RD, Chile), lo cual le fue de gran utilidad a la hora de negociar un tratado comercial con los Estados Unidos.

El panorama cambiaría con las elecciones norteamericanas del 2008 donde los demócratas tendrían la mayoría parlamentaria del senado y de la cámara de representantes y dejarían “bajo observaciones” la carta del tratado “TLC USA-Perú”, sin embargo, se mantendrían los beneficios del APTDEA hasta la ratificación de la carta del Tratado por parte del Senado y la Cámara de representantes de Estados Unidos de América.

### 4.3 El caso colombiano de negociación del TLC

Colombia al igual que el resto de países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia) contaba con un ATPDEA<sup>49</sup> que le permitía llevar a cabo exportaciones de minerales, petróleo y sus derivados, azúcar, café, frutas, confecciones textiles, calzado, manufacturas de cuero entre otros 6,300 productos (Ministerio de Comercio exterior de Colombia) exonerados del pago de aranceles.

Asimismo, se le otorgó beneficios del ATPDEA tales como exportaciones por \$4,308 millones de dólares, lo cual representa beneficios arancelarios para el 48,6% de las exportaciones Colombianas a Estados Unidos comprendidas en 6,300 productos entre tradicionales y no-tradicionales.

La administración de Alvaro Uribe consideró necesario realizar la negociación de un TLC con los Estados Unidos en conjunto con los países andinos en el 2004. Para mediados del 2005 las negociaciones entre los países andinos con los Estados Unidos se habían paralizado debido a que los primeros no se ponían de acuerdo durante las negociaciones, por diferencias políticas. Posteriormente, Ecuador abandonó el proceso de negociación y Colombia consideró continuar de manera independiente.

En el 2005 Colombia se propone negociar unilateralmente un TLC con los Estados Unidos haciendo llegar sus intenciones a la administración

---

<sup>49</sup> El ATPDEA forma parte del programa comercial de preferencias arancelarias por la lucha contra las drogas, originalmente el ATPA firmado en 1991-2001.

Bush la cual respondía positivamente a la propuesta colombiana pero solicitando que previamente “se limpiara la mesa”. En el lenguaje coloquial diplomático referido al comercio, esto quiere decir que debía de darse varias condiciones previas antes de sentarse a negociar, por ejemplo apoyar a la posición norteamericana en la OMC, ratificar los tratados de derechos humanos, demostrar avances en la legislación de protección a la propiedad intelectual, agilizar la apertura del mercado colombiano a la liberación de los servicios financieros e inversiones así como mantener la estrecha colaboración bilateral en el marco del Plan Colombia. La Administración del Presidente Uribe lanzó el “Plan Nacional de inversiones” que consistía en una serie de medidas de reforma económica y leyes para liberalizar el mercado y flexibilizar las condiciones laborales de contratación de trabajadores.

El equipo negociador colombiano liderado por José Gómez Restrepo postuló la tesis colombiana: el TLC deberá ser un “APTDEA PLUS” y Estados Unidos deberá hacer concesiones especiales con Colombia ya que ambos países eran aliados en el hemisferio y trabajaban en conjunto en el Plan Colombia.

Los negociadores colombianos consideraban que los estadounidenses no podrían negarse a darles “beneficios plus” a los productos colombianos como partidas arancelarias inmediatas con cero arancel de ingreso para las flores, maquinarias y equipos, productos químicos, café procesado y azúcar posición basada en que ellos tenían una relación privilegiada y basada en una alianza militar-estratégica con los Estados Unidos. Tesis que Gómez Restrepo expuso ante Regina Vargo –líder del equipo negociador

norteamericano- tesis que fue finalmente rechazada debido a que los norteamericanos consideraban que si bien tenía una relación estratégica con Colombia, la negociación del TLC iba por una cuerda separada. No darían privilegios a Colombia por encima de los otros países andinos.

Frente a este último escenario la posición del equipo negociador colombiano fue emprender una estrategia de negociación de win-set expandido ya que consideraban que los Estados Unidos, dada la estrecha relación que ambos países tienen por el Plan Colombia, incluso presentó durante las negociaciones posteriores a las reuniones de Cartagena de Indias, su propio modelo de la “carta del tratado” al equipo negociador norteamericano, modelo que rápidamente fue descartado por los estadounidenses, quienes especificaron que se deberá tomar como “modelo” la carta de tratado del TLC USA-Chile.

Robert Zoellick, jefe del equipo negociador norteamericano declaró que Estados Unidos no tendría ninguna preferencia ni trato especial para Colombia en materia comercial, esta posición tomó por sorpresa a los negociadores colombianos quienes habían presentado una estrategia de negociación del win-set expandido y un trato “condescendiente” con las disposiciones norteamericanas, ya que consideraban que Estados Unidos dispondría de un trato preferencial hacia Colombia por su alianza estratégica en el campo militar y de cooperación en materia del narcotráfico.

Colombia durante el proceso de negociación había aprobado unilateralmente una serie de normas internas que iba a ser exigidas por Estados Unidos, entre ellas el establecimiento de una reforma para el

sector de hidrocarburos, una ley de garantía para los inversionistas foráneos así como una reforma de la ley de cooperativas.

El jefe del equipo negociador colombiano José Gómez Restrepo tuvo que enfrentar las constantes presiones hechas por los grupos de interés patronales, agrícolas e industriales quienes ejercían constantes presiones para ser incluidos en el proceso de negociación. Botero accedió e incorporó a los representantes de los grupos de interés a las negociaciones, convirtiéndolos en grupos de interés insiders, al formar parte de las negociaciones en la llamada “sala verde<sup>50</sup>”. Entre los principales actores incorporados a las negociaciones encontramos a FEDECAFE, ANDI, SAC, ACOPI, AFIDRO y FENALCO los cuales sostenían reuniones para concertar posiciones frente a los acuerdos que sostendría en equipo negociador colombiano.

Este proceso de negociación interna entre los actores domésticos y el gobierno era desarrollado en el segundo nivel de negociaciones (two level games-nivel de negociaciones de política doméstica) durante períodos prolongados y conflictivos, lo cual era altamente costoso en tiempo y recursos para el gobierno colombiano.

El equipo negociador de este país avanzaba lentamente en las negociaciones y le costaba fijar los acuerdos para cada una de las mesas de negociación, lo cual debilitó aún más su posición y la proyección de una imagen fuerte y constituida (Putman:1993) ante el equipo negociador norteamericano, el cual llegaba a las rondas de negociaciones sabiendo de antemano hasta que puntos podría negociar. Este último aprovechó la

---

<sup>50</sup> La “sala verde” era una sala de negociaciones interna continua a la sala de negociaciones oficial. También conocida como “el cuarto de al lado” por los negociadores colombianos.

situación para “imponer” una serie de condiciones muy duras para los negociadores colombianos<sup>51</sup>, entre ellas destaca la negativa de otorgar al café colombiano, la denominación de origen para su comercialización en el mercado norteamericano; la desgravación inmediata del 94,5% de las importaciones de origen norteamericano; la entrega de cuotas de importación por parte de Colombia para las importaciones de los excedentes agrícolas, avícolas y ganaderos norteamericanos; así como la negativa de negociar los subsidios agrícolas norteamericanos para su agricultura, ganadería e industria.

Asimismo, se “impuso” el capítulo sobre propiedad intelectual a los negociadores colombianos por el cual se buscaba controlar la producción de los medicamentos genéricos que representaban el 67% del mercado colombiano de medicamentos, a través de licencias y patentes.

Se negó además, preferencias arancelarias para el azúcar colombiano otorgando solamente una cuota de 50,000 TN, siendo este el único producto agroindustrial no incluido en las negociaciones a petición del equipo negociador norteamericano. Las exportaciones de tabaco colombiano también se vieron afectadas al ponerles un arancel del 350% desagravado a 15 años.

Es importante indicar que el partido demócrata norteamericano hizo una serie de objeciones<sup>52</sup> a las duras condiciones que el tratado imponía a Colombia, estas no fueron tomadas en cuenta por los equipos negociadores colombiano y norteamericano, posteriormente esta decisión

---

<sup>51</sup> Robert Zoellick declaró que si Colombia quería establecer un TLC con Estados Unidos, ellos impondrían las condiciones, así mismo aseguro que “libre comercio es libre comercio”. Fuente: Jorge Enrique Robledo:2009

<sup>52</sup> Las objeciones del partido demócrata fueron básicamente laborales y medio ambientales pero indicaban que se debían de hacer cambios en el tratado que permitieran un comercio más justo e igualitario, ante las duras imposiciones del equipo negociador norteamericano.

tendría serias consecuencias durante el proceso de ratificación cuando los demócratas fueron mayoría en el senado.

Ante las serias dificultades que los grupos de interés representaban durante el proceso de negociación, el presidente Alvaro Uribe decidió llevar a cabo una nueva política doméstica para “ganarse” a los actores internos. Este conjunto de políticas internas fueron llamadas ‘agenda interna para la competitividad del país’. Este programa consistió en una serie de políticas de inversión nacional (Laura Silva: 2007) en infraestructura y productividad, con el objetivo de hacer un país más competitivo y atractivo a la inversión extranjera, estas nuevas inversiones estatales reactivaron la economía interna y permitió ganarse el apoyo de los grupos SAC<sup>53</sup>, ANDI<sup>54</sup>, ACOPI, AFIDRO<sup>55</sup>, FENAVI<sup>56</sup>, ASINFAR<sup>57</sup> apoyo que fue decisivo para poder concluir el proceso de negociación. Uribe puso en marcha el programa “Agro: Ingreso Seguro” por el cual otorgaba compensaciones a los sectores agrícolas que se verían perjudicados por el TLC por 500,000 millones de pesos colombianos anuales por seis años, para su reconversión y especialización en productos agroindustriales de exportación como el Café, las flores y las frutas tropicales .

Al mismo tiempo, actores internos de importancia como FEDECAFE, CUT<sup>58</sup>, CTC<sup>59</sup>, CGT<sup>60</sup>, FEDEARROZ, ASINFAR<sup>61</sup>, FEDEGAN quedaron temporalmente fuera del juego y perdieron poder ante el apoyo inmediato

<sup>53</sup> Sociedad de agricultores colombianos

<sup>54</sup> Asociación nacional de industriales

<sup>55</sup> Asociación colombiana de farmaceuticas

<sup>56</sup> Federación Nacional de Avicultores

<sup>57</sup> Asociación Nacional de Industrias farmacéuticas

<sup>58</sup> Confederación Unitaria de trabajadores

<sup>59</sup> Confederación de trabajadores colombianos

<sup>60</sup> Confederación general de trabajadores

<sup>61</sup> Asociación colombiana de laboratorios

de la ciudadanía y el empresariado al nuevo programa de inversiones del presidente Uribe. Cabe indicar que posteriormente durante el proceso de ratificación estos actores internos volvieron a retomar con mayor fuerza su rol de opositores, esta vez asociados al Partido Polo Democrático, partido de izquierda opositor a Álvaro Uribe.

Haciendo un balance del proceso de negociación entre Colombia y Estados Unidos encontramos que Colombia obtuvo 5,600 partidas favorecidas, en el área de productos industriales el 99,9% de estos ingresarán con 0% de arancel una vez ratificado el TLC, quedaron 20 partidas industriales de maquinaria, químicos, conservas y calzado a ser desgravadas a 10 años.

Colombia tiene una oferta exportadora diversa pero mayoritariamente basada en los productos tradicionales de encadenamientos débiles y que generan poco valor agregado como el petróleo, el carbón, las esmeraldas, las flores y los pigmentos, los cuales constituyen el 57% de sus exportaciones.

Colombia posee una industria nacional consolidada en maquinaria y equipos, productos químicos, madera, alimentos, derivados del petróleo y del carbón, cauchos y plásticos, y productos metálicos que representan exportaciones no-tradicionales que valor agregado y que se verían afectadas con la entrada sin aranceles de maquinaria y equipos de procedencia norteamericana y productos químicos que afectarían el empleo y la generación de cadenas de valor en la industria colombiana que se ha consolidado con sus exportaciones a los mercados de la CAN y la comunidad del Caribe. La apertura del mercado colombiano a las



importaciones de maquinaria y químicos norteamericanos expone a una pérdida de competitividad a la industria al interior del mercado colombiano. Esta inequidad generó incertidumbre en las asociaciones industriales colombianas, las cuales reclamaron altas compensaciones por las futuras pérdidas de cuotas en el mercado nacional. (Clara Martín: 2005)

Asimismo, Estados Unidos tendría el 81,2% de sus partidas arancelarias con 0% de arancel una vez aprobado el TLC, de las cuales el 92,5% son materias primas y bienes de capital no producidos en Colombia, el 7,5% restante son productos industriales.

Estados Unidos centrará su estrategia de exportaciones al mercado colombiano de las siguientes partidas: Maquinaria y equipos (53%), productos químicos (25%), productos agrícolas (7%). Estas partidas entrarán sin aranceles y se eslabonan con la estrategia productiva norteamericana basada en el Farm Bill (2002), para el sector agrícola. Colocando los excedentes agrícolas de los granjeros norteamericanos en mercados menos desarrollados. Estos excedentes agrícolas están subsidiados por el Gobierno Federal de los Estados Unidos y son una competencia directa al agricultor colombiano.

Las partidas norteamericanas de bienes industriales tienen por objetivo asegurar mayores espacios de participación comercial para sus empresas y pymes, basadas en la ley del comercio (2002). Frente a ello solo el 60% de las empresas de bienes industriales colombianas están preparadas para afrontar la competencia de los productos norteamericanos al interior del mercado colombiano y del mercado de la CAN.

En el área de propiedad intelectual, las patentes de medicamentos de prueba serán protegidas por cinco años y los agroquímicos por diez años.

En el área de los textiles, Colombia consiguió 0% para 60 partidas, la desgravación de 25 partidas al 10% de arancel a cinco años y de tres partidas a 25% de arancel a diez años. Además, Colombia, en un esfuerzo por proteger a sus agricultores, consiguió desgravación a diecinueve años para el arroz y el maíz con un arancel del 80% a dieciocho años para el pollo en trozos con 70% de arancel. Estos acuerdos conseguidos durante la negociación dará tiempo a los agricultores colombianos de poder cambiar sus cultivos tradicionales hacia una agricultura orientada a la agro exportación.

Entre los logros del proceso de negociación del TLC colombiano se encuentran el acceso directo y con 0% de arancel para carnes con corte de primera, lácteos (yogurt), flores, frutas tropicales, hortalizas, etanol, cigarrillos, algodón, confites y dulces, grasas vegetales y margarinas así como preferencias fitosanitarias y sanitarias.

El proceso de negociación del TLC consolidó las políticas de producción del gobierno colombiano, ya que la gran mayoría de las partidas arancelarias de exportaciones son productos industriales, lo cual diversificara a la industria de este país. Dentro de las exportaciones agrícolas como el café, las flores, las hortalizas y las frutas tropicales tendrían un acceso privilegiado y directo al mercado norteamericano lo cual fomentaría el desarrollo del campo y su reconversión hacia productos agrícolas industriales como la caña de azúcar, (base de los cofites y dulces), el tabaco para los cigarrillos, el café para su respectiva

industrialización y el algodón para los textiles; es importante tener en cuenta que si bien el TLC pone estrictas cuotas a la importación de azúcar y tabaco (materias primas), los dulces y confites así como a los cigarrillos, pueden ser buenas opciones para la exportación al tener ingreso preferente al mercado norteamericano.

Cabe destacar que Colombia después de los países del NAFTA, es el mayor comprador de productos agrícolas norteamericanos, a pesar de ello, los negociadores norteamericanos no dieron preferencias adicionales para los productos agroindustriales colombianos.

Los negociadores norteamericanos no solicitaron modificaciones a la legislación laboral, ni medioambiental colombiana, tampoco trataron el tema de la protección a los derechos humanos, durante el proceso de negociación del tratado. Cabe destacarse que los negociadores norteamericanos impusieron sus condiciones durante las negociaciones que se dieron en el capítulo de propiedad intelectual así como en las cuotas de importaciones para los productos tradicionales colombianos hacia el mercado norteamericano.

Consideramos que durante el proceso de negociación, el rol de los Estados Unidos fue el de imponer a Colombia una serie de compromisos y normativas que no pudo conseguir que fueran aplicadas en el marco de la OMC. Lo que el equipo colombiano pudo negociar en su win-set fue poco y focalizado básicamente en los períodos de desgravación para las importaciones de productos norteamericanos de tipo agrícola, además de conseguir mayores cuotas de exportación que las brindadas por el ATPDEA

para sus productos industriales y agroindustriales no llegando a obtener el reconocimiento de su café como producto con denominación de origen.

El proceso de negociación del “Colombia Trade Promotion Agreement” (Acuerdo de promoción comercial entre USA y Colombia) fue finalizado el 27 de febrero del 2006 después de 21 meses, 15 rondas de negociación y 100 reuniones entre los equipos negociadores. Se trataron 24 temas de negociación a cargo de 200 funcionarios colombianos especialistas que estuvieron al mando del ministro de Comercio, Industria y Turismo Jorge Humberto Botero. Se implementaron una serie de adendas referidas a “cuotas de exportación” y “clausulas de preferencia” en la carta del tratado el 7 de Julio. Finalmente el 22 de noviembre del 2006 se da el “shake hands” entre ambos equipos de negociadores.

Es importante destacar que el equipo negociador colombiano estaba compuesto por sólidos grupos de negociación compuestos por especialistas de diversas especialidades: agricultura, pesquería, industrial, laboral, sanitario, aduanero, servicios, entre otros especialista que fueron liderados por el jefe del equipo colombiano Gómez Restrepo.

Cabe destacarse que siempre acompañando a la delegación colombiana se encontraba una nutrida comitiva de representantes de las asociaciones empresariales que se instalaba en el conocido “cuarto de al lado” durante las negociaciones. Los negociadores colombianos eran objeto de las presiones ejercidas por los representantes de las asociaciones empresariales y hacían llegar su voz hasta la sala de negociación. Lo extendido de sus win-set llevaron a la posición colombiana a una propuesta

que representaba ampliamente a los sectores empresariales colombianos así como su diversidad de intereses pero perdía fuerza ante las constantes negativas del equipo negociador norteamericano que no cedieron a las demandas colombianas, estancando y alargando el proceso de negociación.

El ministro José Humberto Botero junto a su equipo luego de analizar los 12 TLC's firmados por Estados Unidos concluyeron que podrían concluir las negociaciones en 95 días como fue el caso más rápido como el TLC USA-Australia. Postularon que la carta del tratado podría estar concluida para febrero del 2007. Si bien las negociaciones entre Estados Unidos y Colombia concluyeron en febrero del 2006, debido a las intensas y extendidas negociaciones recién en Junio del 2007 el Senado colombiano ratificó la carta del tratado. La Corte Suprema de Colombia legalizo la propuesta de la carta del tratado entregada por el gobierno colombiano el 2008.

La ratificación del TLC por parte del Senado norteamericano y de la Cámara de representantes requirió de otro proceso de negociación, proceso del cual trataremos en el siguiente capítulo.

*Colombia tuvo que aprender a negociar un TLC con el país con el que debió sentarse ya preparado para hacerlo, Estados Unidos<sup>62</sup>.  
(Laura Silva: 2007)*

---

<sup>62</sup> Laura Silva: Reflexión final. "El proceso de negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos"

#### 4.4 Comparación entre los casos peruano y colombiano del proceso de negociación del TLC con los EE.UU.

En el presente capítulo vamos a llevar a cabo un análisis comparado de los procesos de negociación peruano y colombiano, asimismo compararemos los win-sets de ambos países y las ventajas comparativas que obtuvieron durante la negociación.

Las negociaciones entre los países andinos –Colombia, Perú y Ecuador- se llevaron a cabo en rondas de las ciudades de Cartagena (Colombia), Atlanta (USA), Lima (Perú), San Juan de Puerto Rico (USA), Quito (Ecuador), Tucson (USA), Cartagena (Colombia), Miami (USA) y Washington (USA).

Los procesos de negociación se iniciaron en la ciudad de Cartagena de Indias el 18 Mayo 2004. La delegación peruana firmo el tratado el 12 abril del 2006 en Washington D.C. El equipo negociador colombiano firmo el tratado el 22 de noviembre del 2006.

Durante el proceso de negociación colombiano los actores internos (sindicatos, gremios empresariales, asociaciones agrícolas) tuvieron un fuerte protagonismo dentro de la política doméstica buscando ser incorporados a las negociaciones, ello condicionó el proceso de negociación de la carta del tratado con los norteamericanos ya que este dependía de las

negociaciones internas entre el equipo negociador colombiano y los representantes de los grupos de interés que buscaban convertirse en “grupos de interés insiders”. Esta serie de procesos internos se daba en el “cuarto de al lado” y fue uno de los rasgos más característicos del proceso de negociación colombiano ya que la incorporación de los nuevos actores domésticos a este acuerdo dio una nueva dinámica al proceso.

El caso peruano fue contrario, ya que los actores domésticos fueron controlados y los grupos de interés que pudieran ser afectados con el TLC tuvieron una serie de compensaciones que permitieron mantenerlos al margen del proceso. Esto fue fundamental para lograr un proceso de negociación rápido y fluído entre las partes, ya que el equipo negociador peruano y el norteamericano asistían a las rondas de negociación sabiendo hasta que punto podían ceder en sus acuerdos (exponían sus “líneas rojas” sobre la mesa”, a diferencia del equipo negociador colombiano que tenía que generar acuerdos constantemente en “cuarto de al lado” con sus actores internos.

La composición del win set colombiano es producto de una serie de factores internos, como la participación de los grupos de interés, que configuran la composición del win-set. En el caso colombiano este es de tipo expandido y relajado pero limitado a causa de las restricciones y las presiones de los grupos de interés. Un win-set más pequeño pudo haber sido una ventaja de importancia para el equipo negociador colombiano pero la influencia de los grupos de presión internos por ser incorporados al proceso de negociación como “actores insiders” hacen que el win-set

colombiano sea de tipo “expandido” y poco atractivo al equipo negociador estadounidense.

Los norteamericanos consideran el win-set colombiano pobremente consolidado a comparación del win-set peruano el cual a pesar de ser contraído y con demandas de menor alcance (al no estar condicionado por los actores internos) puede sacar ventaja de la imagen de unidad y seriedad que proyecta a su contraparte norteamericana, logrando conseguir acuerdos y concesiones en áreas que el equipo negociador colombiano fracasó a pesar de contar con un win-set más ventajoso frente a la estrategia norteamericana “estrategia de atado de manos” que busca hacer creer a los otros equipos negociadores (colombianos y peruanos) que ellos no pueden hacer más concesiones en la negociación de los acuerdos comerciales ya que se encuentran condicionados por la comisión de comercio del Senado Norteamericano.

Ante estos hechos, a Colombia no le quedo más opción que buscar apoyo en otros actores internos a través de pagos y concesiones. Este punto está claramente estipulado en la teoría “the two level games” donde se estipula que “ante la oposición de los actores internos organizados, el equipo negociador debe buscar el apoyo en otros actores internos que no ganen ni pierdan con el TLC para lograr la ratificación interna” estos actores son llamados swing-groups y para conseguir su apoyo se deben de hacer “pagos secundarios” (side-payments), lo cual implica mayores costos y tiempo en el proceso. Esto fue lo que sucedió en Colombia por lo cual su proceso de negociación interno entre el gobierno y los actores domésticos



fue altamente costoso y demandó de bastante tiempo para su consolidación.

Por su parte, en el Perú el control de los lobbys permitió al gobierno poder negociar un win-set más grande y variado que si bien tenía desventajas ante la estrategia norteamericana de “manos atadas” permitía concluir las negociaciones con menores costos y en menor tiempo, logrando mayores beneficios que su contraparte colombiana al obtener reconocimiento del pisco como producto con denominación de origen, la extensión de las cuotas de exportación de productos norteamericanos, las cláusulas de preferencia, así como la extensión de todos los beneficios, concesiones y cuotas dadas a Colombia, si esta alcanzara mejores acuerdos finales que el Perú.

El win-set colombiano estuvo constituido por una serie de propuestas comerciales que buscaban preferencias arancelarias inmediatas, al 0% y 5% para los productos colombianos de exportación industriales y agroindustriales, como los lácteos, los productos cárnicos, las flores, los cigarrillos, el tabaco, algodón, hortalizas, frutas, confites y chocolates, azúcar, margarinas, maquinaria, textiles, productos metálicos, productos químicos y etanol. Con excepción del azúcar y de algunos derivados lácteos, todos los demás productos entraron de manera inmediata y con 0% de aranceles al acuerdo comercial. Otros puntos de importancia negociados en el win-set, fueron la prioridad de atención en las agencias fitosanitarias y sanitarias para los productos colombianos, la simplificación de procedimientos aduaneros y la eliminación de las barreras no-

arancelarias, el ingreso de todos los productos industriales colombianos de exportación sin arancel<sup>63</sup> propuestas que fueron aceptadas por el equipo negociador norteamericano, a excepción de la denominación de origen para el café colombiano, constituidos en acuerdos figurados en la “carta del tratado”.

Cabe destacar que tanto Perú como Colombia negociaron acuerdos de colaboración intergubernamentales con miras a establecer un win-set en conjunto durante las rondas de negociación de Cartagena y Guayaquil, por el cual buscaban el reconocimiento de la biodiversidad y los conocimientos ancestrales, win set que fue aceptado e implementado en la “carta del tratado”.

Asimismo, en el TLC colombiano y peruano se reconocieron los derechos de los trabajadores estipulados en la OIT, la protección de los medicamentos genéricos y la incorporación de un nuevo capítulo al tratado sobre biodiversidad y el acuerdo de cooperación ambiental.

El win set peruano estaba constituido por un conjunto de propuestas comerciales que tenían por objetivo conseguir que las exportaciones peruanas se consolidaran en el mercado norteamericano, buscando preferencias arancelarias inmediatas al 0% de arancel para una serie de productos agroindustriales e industriales entre los que destacaron las frutas, las hortalizas, la cerámica ornamental, maderas preciosas, café, espárragos, alcachofas procesadas, plátanos, frutas secas, cacao, páprika, manteca y aceite de cacao, jugos y extractos vegetales, lácteos, conservas diversas, pisco, vino, mariscos, crustáceos y filetes de pescados

---

<sup>63</sup> Se aprobó un acuerdo por el cual el 99,9% de los productos industriales colombianos de exportación podrían ingresar a Estados Unidos sin aranceles y con preferencias aduaneras.

congelados. Todos estos productos constituyen el 90% de las exportaciones no-tradicionales a Estados Unidos, entrando con arancel 0% y de manera inmediata al acuerdo comercial; con excepción de los lácteos, que fueron considerados en el TLC pero con un arancel promedio del 25%, así como el azúcar otorgándose al Perú una cuota total de 42,000TN para el mercado norteamericano.

El win-set de Perú logró cubrir el 99% de las exportaciones agro-industriales, artesanales y agrícolas así como el 38% de las exportaciones industriales de textiles, confecciones, etanol y biodiesel, calzado, joyería, cemento portland, muebles diversos al mercado norteamericano con 0% de arancel.

El win-set peruano se diferencia del colombiano en que este último abarca más partidas de productos industriales pero solamente el win-set peruano consiguió el reconocimiento de la bebida espirituosa denominada “Pisco” como producto con denominación de origen y la mayor cantidad de las partidas de exoneración de aranceles para sus productos agrícolas, es por ello que consideramos que ambos win-set buscaron proteger los sectores sensibles y al mismo tiempo conseguir la apertura del mercado norteamericano para los productos más competitivos y con mayor potencial.

Es importante analizar las “clausula de preferencia” negociadas por el equipo peruano con su par norteamericano sostenían que estas no se aplicarían retroactivamente pero los negociadores norteamericanos insistían que en el caso de los tratados suscritos por el Perú con terceros países en

el futuro se deberían de dar a los Estados Unidos las mismas concesiones y preferencias que serían otorgadas a otros países.

Esta negociación de la “cláusula de preferencia” se acordó que sería aplicada solo a los productos derivados bovinos, porcinos y avícolas así como al maíz y arroz. Esta cláusula es una muestra de la estrategia norteamericana de “atar de manos” al equipo negociador peruano para futuras negociaciones ya que no podrán otorgarles más preferencias arancelarias a terceros países que las otorgadas a los Estados Unidos. En el caso Colombiano, el equipo negociador pacto con su par norteamericano hacer extensiva esta “cláusula de preferencia” a todas las partidas de productos y servicios así como otorgar a los Estados Unidos las mismas preferencias que las concedidas a terceros países. Comparativamente el equipo negociador peruano saco una ventaja sustancial de este acuerdo frente a su par colombiano, al delimitar a cinco partidas las concesiones, mientras Colombia lo hizo para todas las partidas arancelarias.

Un punto importante a comparar entre los procesos de negociación fue el de la cuota de exportación tanto de productos norteamericanos como de productos peruanos y colombianos a los mercados. En el caso peruano los negociadores norteamericanos pretendían que los productos norteamericanos ingresaran al mercado peruano con la cuota acordada de exportación más el incremento pactado. El incremento de cuota de exportación según la OMC deberá de entrar en vigor cumplido un año de la entrada en vigencia del TLC. Los negociadores norteamericanos pretendían que el incremento de la cuota (10% adicional) ingresara desde

el primer día de vigencia del TLC, esta posición fue rechazada por el equipo negociador peruano liderado por Pablo de la Flor quien convenció a los norteamericanos que era “renegociar un acuerdo pactado” (Ferrero: 2010)

*Perú obtuvo una ventaja comparativa frente a Colombia. El equipo negociador colombiano aceptó que el incremento de cuota se diera desde el primer día de entrada en vigencia del TLC, aceptando el derecho de cláusula de preferencia para todo su universo agrícola, aceptando la condición de la cuota más el incremento.*  
(Ferrero: 2010)

Finalmente, consideramos que durante el proceso de negociación, Perú obtuvo los mayores beneficios gracias a los buenos oficios del equipo negociador peruano que le permitieron lograr un acuerdo comercial con menores costos y en menor tiempo que su par colombiano, el cual estuvo constantemente a la merced de los procesos de negociación internos de los grupos de interés, posteriormente esta fue una ventaja comparativa del proceso de negociación peruano que fue determinante para poder llevar a cabo el proceso de ratificación de la carta del tratado.

El equipo negociador peruano cerró negociaciones en Washington D.C. en el edificio de la USTR el 7 de diciembre del 2005.

El equipo negociador colombiano el 27 de febrero del 2006 en la sede del BID de Washington D.C. Luego de 15 rondas de negociaciones y 100 reuniones entre los equipos de negociación.

#### 4.5. El proceso de ratificación interna de los Estados Unidos de América

##### 4.5.1. El proceso de ratificación del TLC con el Perú

El caso peruano fue tratado ampliamente por el Comité de comercio del Senado norteamericano donde el lobby de las empresas norteamericanas que aún no habían podido solucionar sus procesos legales con el Estado Peruano en el Poder Judicial, presionaban para conseguir la resolución “favorable” de sus casos. La presión de los lobbys empresariales de Le tourneau, Engelhard, Pricenton Dover y PSEG. El secretario de Estado Adjunto Robert Zoellick presionó insistentemente a la administración Toledo para solucionar dichos procesos como una de las condicionantes para ratificar el TLC en Washington. Un nuevo escenario se dio en la cámara de representantes donde la presión constante del lobby hizo que el premier Pedro Pablo Kuczynski y el ministro Alfredo Ferrero Diez-Canseco informaran a los representantes norteamericanos de la cámara sobre los procesos judiciales, asegurándoles que las sentencias serían acorde a derecho.

Por su parte el Estado Peruano tenía sus propios “gestores de intereses” quienes desplegaron acciones de lobby en los principales gremios empresariales norteamericanos. Un agente era Aldo Defilippi de

Amcham (Cámara de comercio Peruano-Norteamericana) quien recabo 500 firmas de apoyo al TLC peruano de importantes empresarios norteamericanos.

Defilippi pudo influenciar favorablemente ante John Murphy de la Cámara de Comercio de Estados Unidos con cartas de los gremios empresariales norteamericanos a cada uno de los senadores y representantes norteamericanos.

En el caso peruano los gremios agrarios reunidos en torno a CONVEAGRO seguían con una labor opositora a la ratificación del TLC, tratando de que sus posiciones llegaran al Subcomité de Comercio de la Cámara de representantes sin mayor éxito. En el proceso interno de ratificación en el Congreso peruano, el Vicepresidente de la República David Waisman sostuvo que las condiciones no estaban dadas para ratificar en el Congreso peruano el TLC generando inquietud en el escenario político peruano y preocupación en los senadores y representantes demócratas estaban interesados en el tratamiento los temas laborales y medio ambientales en el Perú.

El Congreso Peruano aprobó el TLC el 29 de Junio por 79 votos a favor, 14 votos en contra y 6 abstenciones.

El presidente Toledo viajó a los Estados Unidos para gestionar personalmente la celeridad de la ratificación del TLC reuniéndose con líderes demócratas y republicanos del Senado y de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. El presidente George Bush recibió al presidente Toledo, pero no pudo asegurarle que el TLC fuera ratificado durante su administración debido a los problemas internos que atravesaba

Estados Unidos por la crisis económica, la guerra en Afganistán y las elecciones internas de noviembre del 2006.

Se llevaron a cabo 325 visitas a funcionarios de la administración Bush así como a 90 ejecutivos de las principales empresas norteamericanas que tenían intereses en el Perú, esta fue la última ofensiva del equipo peruano con miras a que los senadores y representantes republicanos aprobaran el TLC antes de las elecciones de noviembre del 2006.

En las simulaciones de votación (mock mark-up) en las comisiones de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes y en el Comité de Finanzas del Senado, fueron positivas para la ratificación del tratado a pesar de la oposición de los demócratas.

El 28 de Julio del 2006 asume la presidencia de la república del Perú, Alan García quien lidero el proceso de ratificación del TLC por parte del Congreso y el Senado norteamericanos. Se dio un nuevo impulso a la Coalición empresarial Perú-Estados Unidos que tenía el apoyo de 200 cámaras de comercio norteamericanas y 700 organizaciones empresariales de USA.

El presidente Alan García nombro como embajador plenipotenciario a Hernando De Soto y se retomo la ofensiva del lobby peruano, contratando a una empresa norteamericana especialista en gestión de intereses y cabildeo. Esta nueva estrategia llevo a cabo el envío de cartas a los senadores y representantes firmadas por los ex embajadores norteamericanos en Perú así como de ex secretarios de Estado Estadounidenses que apoyaban la causa peruana. Estas acciones fueron coordinadas con el embajador peruano en Washington D.C. Felipe Ortiz de



Zevallos, el presidente Alan García, la ministra Mercedes Araoz y el equipo del MINCETUR.

La nueva estrategia para la ratificación del TLC pasaba por convencer a la oposición demócrata, que tras las elecciones de noviembre del 2006, tenía la mayoría en el Senado y en la Cámara de Representantes. De Soto lidero la campaña “TLC hacia adentro” con el objetivo de sensibilizar a los demócratas de que el TLC era beneficioso para los trabajadores peruanos creando mejores condiciones laborales así como respetando el medio ambiente con nuevas legislaciones de protección ambiental dadas por el Congreso peruano.

La presión y lobby de la AFL-CIO en los representantes y senadores demócratas, genero que el Perú suscribiera como agenda laboral los tratados y acuerdos de la OIT. Adoptando y aplicando en las leyes peruanas los reglamentos de la OIT en los siguientes puntos:

1. Libre asociación a los sindicatos
2. Derecho a la negociación colectiva
3. Eliminación de todo trabajo forzoso u obligatorio.
4. Abolición y prohibición del trabajo infantil
5. Eliminación de toda forma de discriminación con respecto a empleo y ocupación

En la adenda de propiedad intelectual se solicitó la incorporación de la adopción de las normas de origen “REO”. Así mismo se pidió el reconocimiento de origen para los whiskys Bourbon y Tennessee.

En la adenda ambiental se estipuló que el gobierno peruano cooperara con la regulación, la vigilancia, y el manejo del sector forestal. Cumplimiento de los acuerdos multilaterales sobre la protección del medio ambiente (AMUMA).

El Estado Peruano se comprometía a firmar e incorporarse a los siguientes tratados, acuerdos y convenciones: Cumplimiento del CITES de 1973. Adhesión al tratado de Montreal de 1987 sobre sustancias que agotan la capa de ozono.

Incorporación al protocolo del convenio internacional de protección de bosques de 1978. Firma de la convención de protección de humedales de importancia internacional como hábitat de las aves acuáticas migratorias de 1971.

Adhesión a la convención de protección de recursos vivos marinos antárticos de 1980. Convención de la reglamentación de la caza de ballena de 1941. Así como la firma de la convención para el establecimiento de la comisión interamericana del atún tropical.

En abril del 2007 el presidente Alan García realiza una gira por Estados Unidos con motivo de impulsar la ratificación del TLC. Se reúne con el Subsecretario de Estado John Negroponte. La administración Bush declaró el TLC con Perú de “importancia estratégica” y solicitó al Senado y a la Cámara de representantes su revisión.

El 27 de Junio del 2007 el Congreso peruano ratifica las adendas a la carta del tratado en materia laboral, ambiental y de propiedad intelectual.

Charles Rangel presidente del comité de medios y arbitrios de la Cámara de representantes y el senador Levin, presidente del subcomité de Comercio del congreso visitaron Perú para conocer el proceso de ratificación de la carta del tratado en el Congreso peruano.

El 27 de septiembre el presidente Bush solicita en una carta al Congreso Norteamericano la pronta aprobación del TLC con Perú. En el Senado y en la Cámara de representantes se llevan a cabo “make mode-up” (simulaciones de votación) para conocer el avance de la ratificación del TLC.

El 4 de Octubre la carta del tratado y las adendas respectivas fueron aprobadas por el Comité de finanzas del Senado norteamericano. Así mismo el 8 de Octubre la Cámara de representantes aprueba el TLC tras la incorporación de las adendas por 285 votos a favor y 132 votos en contra.

El Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de representantes aprueba por unanimidad (39 votos) la carta del tratado y las adendas incorporadas.

En el Senado norteamericano se sometió a votación el TLC un 4 de diciembre del 2007 obteniendo una amplio respaldo -77 votos a favor- y 18 votos en contra del TLC con el Perú luego de ser revisado dentro de las propuestas de leyes del “law bus”.

Susan Schwab declaró que el TLC con el Perú entrará en vigencia antes del 20 de Enero del 2008 al ser refrendado por el presidente George W. Bush.

Con la ratificación del TLC en Gobierno peruano se comprometió a crear un Ministerio del ambiente, un sistema integral de salud, la reforma de la SUNAT y de las Aduanas. Así como la puesta en marcha de la reforma integral de Aduanas. El Gobierno de Alan García se comprometió en dar varios decretos ley para la adecuación de la legislación y organizaciones peruanas al TLC.



#### 4.5.2 Proceso de Ratificación del TLC con Colombia

El proceso de negociación colombiano fue lento y extensivo. La influencia de los lobbies internos provenientes de los gremios avícolas y azucareros, así como el tema de las cuotas de exportación a Colombia para productos de origen bovino norteamericano por el problema de la enfermedad de las “vacas locas”, generó una serie de retrasos en el cierre de las negociaciones que duraron hasta febrero del 2006 con las negociaciones de los temas de propiedad intelectual.

Finalmente la inserción de adendas a la carta final del tratado fue aceptada sin mayor oposición por parte del equipo negociador colombiano en Julio del 2006, firmándose la carta del tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos el 22 de Noviembre del 2006.

Frente un escenario adverso con las elecciones de noviembre en el Congreso norteamericano la ratificación del TLC tuvo que esperar junto a los TLC's de Corea, Panamá y Perú para su respectiva ratificación por parte de la Cámara de Representantes y del Senado norteamericano que a partir de diciembre del 2006 eran controladas por la mayoría demócrata.

Los líderes demócratas reclamaban que el TLC con Colombia debería ser ratificado, bajo la condición de que se respeten los derechos laborales, sindicales y humanos de los colombianos. Se basaban en los contundentes informe del “Human Watch Rights” dado a conocer por José Miguel Vivanco

quien llevo a cabo lobbies en el AFL y el CIO para proteger a los líderes sindicales colombianos.

La AFL (federación americana laboral) y la CIO (congreso de organizaciones industriales) tenían una fuerte influencia en los representantes y senadores demócratas ya que representaban a las organizaciones populares de los trabajadores en los Estados controlados por las administraciones demócratas. La AFL-CIO era liderada por Richard Trumka quien tenía como aliado al líder demócrata James Mc Govern, conocido defensor de los derechos humanos con influencia sobre senadores y representantes del partido demócrata.

El informe de Human Watch Rights fue duramente criticado por el presidente Uribe quien califico a su director José Vivanco de “cómplice de las FARC” y que durante su gira por los Estados Unidos durante la ofensiva por reactivar la ratificación del TLC declaró sobre Vivanco: “Quería recordarle que aquí no es profesor de derechos humanos y que no lo recibimos como tal, que aquí le perdimos el respeto hace rato”. (Presidente Uribe, Diario El Espectador:2006)

El presidente Uribe trato llevar a cabo una campaña para descalificar a Vivanco ante las organizaciones norteamericanas. Esta fue una estrategia que no dio mayores resultados y que generó un mayor interés de los líderes demócratas por la situación de los derechos laborales, la defensa de los líderes sindicales y la protección de los derechos humanos y de la democracia en Colombia.

El presidente George Bush intentó en varias oportunidades la ratificación del TLC con Colombia, solicitando a los representantes y senadores

republicanos luchar por su aprobación. Los simulacros de “mock mark-up” (Simulaciones de votación) en las comisiones de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes y en el Comité de Finanzas del Senado arrojaban que la ratificación del TLC serían rechazada totalmente por la fuerte oposición de los demócratas.

La posibilidad de un escenario en el cual la ratificación del TLC con Colombia fuera rechazada durante su administración hizo al presidente Bush mantener en “cola” la aprobación del TLC a la espera de una coyuntura favorable para su aprobación.

La administración Uribe fue acusada por Human Watch Tower de ser cómplices de las masacres que perpetraban los paramilitares contra líderes sindicales colombianos opositores al régimen. Los asesinatos a líderes sindicales habían alcanzado a 194 víctimas el 2001.

La versión oficial del Gobierno Colombiano era que eran “supuestos líderes sociales” integrantes de las FARC, el ELN y los comunistas y no líderes sociales sindicalistas. El ministro de Defensa Juan Manuel Santo llegó a admitir públicamente que era política de gobierno del presidente Uribe las ejecuciones extrajudiciales y por consiguiente, la violación de los derechos humanos.

Estos casos fueron conocidos como los “falsos positivos”. La administración Uribe estuvo cuestionada por los defensores de derechos humanos y los representantes demócratas como James Mc Govern quien solicitaba que se respetaran los derechos humanos en Colombia y era un firme opositor a la ratificación del Tratado Comercial hasta que la administración Uribe no cumpla con combatir la violencia política. El 25 de noviembre del 2006

la justicia colombiana destituyó a 25 altos oficiales y al comandante general del ejército Mario Montoya por el caso de los “falsos positivos”<sup>64</sup>.

El presidente Uribe pasó a ser visto de “*Our courageous friend*” pasó a ser “*friend to keep an eye on*” por la administración Bush<sup>65</sup>.

El escándalo de los falsos positivos, las cifras infladas de combate al narcotráfico en incautación de drogas y destrucción de cultivos, la violación de derechos humanos, el bajo desempeño del “Plan Colombia”, los vínculos entre los paramilitares y el círculo de gobierno del presidente Álvaro Uribe y el acoso a los sindicatos fueron algunas de las razones por las cuales republicanos y demócratas decidieron encarpetar la ratificación del TLC hasta que hubieran cambios en Colombia.

A pesar de las presiones llevadas a cabo por el presidente Bush a la Cámara de Representantes, la posición de los demócratas no cedió a las presiones ya que consideraban que en Colombia no se respetaban los derechos humanos y que no se cumplían los tratados de la OIT sobre derechos y normativa laboral. La líderesa demócrata Nancy Pelosi así lo dio a conocer en un comunicado a la Casa Blanca.

Las condiciones para retomar las negociaciones entre Estados Unidos y Colombia para la ratificación del tratado se dieron a finales del 2010 con la elección del presidente Juan Manuel Santos quien ejecutó el “Plan de acción por el TLC”. La administración Santos dio un giro a la política interna colombiana al crear un programa gubernamental de protección a los líderes sindicales, investigación por parte del Ministerio de Justicia y del Congreso del

---

<sup>64</sup> El nivel de impunidad de los casos de los falsos positivos era del 99% de los casos. Fuente: Informes CUT “Informe de violaciones a la vida, la libertad y la integridad física”: 2008.

<sup>65</sup> El presidente Uribe pasó de ser “el amigo corajudo” al “amigo al cual hay que echarle ojo” Fuente: Ferrero: 2010



caso “los falsos positivos”, política nacional de respeto a los derechos humanos, firma de los convenios laborales de la OIT y la respectiva aplicación de las normativas de protección laboral y prohibición del trabajo infantil. Así mismo se llevo a cabo la reforma del código penal con altas penas para los asesinatos selectivos de líderes sindicales y sociales. Se llevó a cabo la desmovilización final de los paramilitares y su reincorporación a la sociedad civil.

Para finales del 2010 el asesinato selectivo de líderes sindicalistas había disminuido pasando de un promedio anual de 194 asesinatos del 2001 al 2009 a 51 asesinatos en el 2010.

El presidente Juan Manuel Santos redoblo esfuerzos con el presidente Obama a inicios del 2011 manifestando públicamente que *“Así como Colombia ha cumplido al pie de la letra nuestros compromisos, esperamos que Estados Unidos también cumpla con los suyos y apruebe ese tratado”*. (Presidente Santos: Diario El Espectador 2011)

Frente a los hechos y la disposición demostrada por parte de la administración Santos en aprobar las adendas en los capítulos de derechos laborales, protección al medio ambiente y propiedad intelectual. Así como el respeto a los derechos humanos. El presidente Obama decidió retomar el proceso de ratificación del tratado.

La nueva disposición de la administración de Barack Obama fue reconocida por el presidente Santos quien se manifestó: *“Gracias presidente Obama por sus palabras y por su apoyo”*. (Presidente Santos: Diario El Espectador: 2011)

El lobby colombiano fue liderado por Carolina Barco, embajadora de Colombia en Washington D.C. quien organizó 800 reuniones con legisladores y senadores norteamericanos, 34 visitas a altos funcionarios de la administración Obama, la publicación de 160 editoriales y 130 columnas escritas por líderes de opinión en los principales diarios de Estados Unidos.

La embajadora Barco impulsó la formación del “Colombia Caucus” dirigido por los demócratas Gregory Meeks, Henry Cuellar, y los republicanos Mario Diaz-Balart y Aaron Schock. El canciller colombiano Jaime Bermúdez lideró los esfuerzos diplomáticos por unir a republicanos y demócratas en una causa común por Colombia: la ratificación del TLC.

El lobby colombiano también alcanzó a las principales empresas norteamericanas que tenían operaciones en Colombia: Microsoft, Coca-Cola, Wall-Mart, General Motors entre otras, enviaron cartas de apoyo al TLC de Colombia al Congreso norteamericano. Estas acciones generaron un “escenario a favor” de la ratificación del TLC en el Congreso y el apoyo de la opinión pública norteamericana a la causa colombiana.

El lobby pro derechos laborales de la AFL-CIO en el senado y la cámara de representantes se vio opacado por el despliegue intenso de lobistas americanos que asumieron la causa colombiana de ratificación del TLC. Con la aprobación de los tratados de la OIT y el giro progresista de la administración Santos, los legisladores y senadores demócratas iniciaron el proceso de revisión de las adendas incorporadas y de las normativas aplicadas por Colombia.

El presidente Juan Manuel Santos siguió con su ofensiva diplomática y envió una “delegación” a Washington D.C. compuesta por decenas de líderes sociales, indígenas, sindicalistas, campesinos así como empresarios y políticos que llevaron a cabo un “plantón” en los jardines del Capitolio solicitando la ratificación del TLC. Así mismo invito a 50 líderes demócratas y republicanos de la Cámara de Representantes y del Senado a visitar Colombia para que comprueben in situ las reformas llevadas a cabo por la administración Santos.

El lobby colombiano también influyo en el Partido Republicano con éxito, ya que los senadores republicanos presionaron al presidente Obama para que solicite la ratificación del tratado, amenazándolo con bloquear la designación del nuevo secretario de comercio sino se enviaba a votación la ratificación del TLC con Colombia.

Los “mock mark up” se llevaron cabo el 7 de Julio del 2011 en el Senado y en la Cámara de Representantes dando una ligera ventaja en los simulacros de votación a la ratificación del TLC.

Finalmente el presidente Obama envió el 4 de Octubre del 2011 los TLC de Colombia, Panamá y Corea del Sur para su respectiva aprobación.

El tratado fue aprobado en la Cámara de representantes, en el Comité de Medios y Arbitrios 22 vs 14. Los 14 legisladores demócratas votaron en contra y los 22 republicanos a favor. En el Senado en el Comité de Finanzas 18 vs 6. Siendo un voto mixto entre republicanos y demócratas el que aprobó la ratificación final del tratado el 12 Octubre del 2011.

El apoyo del Partido Republicano fue crucial para la aprobación del TLC, el liderazgo del presidente de la Cámara de Representantes John Boehner a favor de causa colombiana permitió la rápida entrada en vigencia del

TLC el 18 de Mayo del 2012 cerrándose el capítulo más largo, en los últimos tiempos, en lo que respecta a ratificación de tratados comerciales por parte de los Estados Unidos de América.

Por su parte el presidente Juan Manuel Santos manifestó que *“El presidente Obama nos ha cumplido”*.(Declaraciones del Presidente Santos: Radio Caracol 2011)



## **CAPÍTULO 5: Conclusiones**

La oposición de los lobbies norteamericanos pro derechos humanos y laborales impidieron por siete años la ratificación del TLC con Colombia en el Senado norteamericano, al influir en los senadores demócratas quienes bloquearon en las comisiones de comercio exterior y finanzas la ratificación del tratado por la negativa de la administración Uribe de reformar el sistema de justicia y derechos humanos colombiano. Hasta que la administración del presidente colombiano Juan Manuel Santos tomó la decisión política de la incorporación de las observaciones hechas por la administración Obama, llevando a cabo un giro de la política colombiana hacia el respeto de los derechos humanos y laborales, protegiendo a los sindicatos, desmovilizando a los paramilitares que asesinaban líderes sindicalistas y adecuando e incorporando a las leyes, normas y códigos laborales colombianos hacia los lineamientos laborales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), hechas las reformas por la administración Santos, el Senado norteamericano corroboró estas reformas in situ, aprobando y ratificando el TLC.

El lobby norteamericano en el Perú fue desplegado a favor del TLC por parte de las corporaciones norteamericanas por intermedio de sus gestores de

intereses en Perú posicionados en sectores estratégicos de las instituciones del Estado Peruano y en los gremios empresariales. Los gestores de intereses incidieron positivamente durante el proceso de negociación en el Senado norteamericano. Concluimos que la falta de articulación de los gremios de agricultores representados por CONVEAGRO fue la principal razón por la que no se desplegaron lobbies en contra del TLC iniciado por la administración del presidente Toledo en el congreso nacional. La influencia de los lobbies norteamericanos fue positiva para la causa peruana en el Senado norteamericano gestionando la oposición del Partido Demócrata y consiguiendo negociar términos flexibles y accesibles para la adecuación de las leyes peruanas a los estándares norteamericanos de derechos laborales, protección de patentes y del medio ambiente, por consiguiente Perú fue el único país que consiguió la ratificación del TLC durante la Administración Bush, gracias a las gestiones y reformas llevadas a cabo por la administración del presidente Alan García.

Los procesos de negociación en las áreas de propiedad intelectual, ambiental y laboral se desarrollaron durante las rondas de negociación, el despliegue de los lobbies se dio en el “cuarto de al lado” en donde la posición del equipo negociador norteamericano estableció criterios laxos de negociación en torno a los derechos laborales durante el proceso de negociación para Perú y Colombia. En el caso de patentes farmacéuticas, los lobbies de las corporaciones norteamericanas farmacéuticas defendían a través de la delegación norteamericana una posición proteccionista para las patentes, así como pudieran desarrollar derechos de protección de segundo uso y 20 años de protección de la propiedad intelectual farmacéutica. Esta posición no fue

aceptada por el equipo negociador peruano debido a la presión de los lobbies farmacéuticos peruanos en torno a la industria peruana de fármacos genéricos y a los desafíos que afrontaba el país con el combate de enfermedades que ponían en riesgo la seguridad sanitaria nacional como la tuberculosis, el VIH, la hepatitis A, B y C, la malaria y las enfermedades tropicales. El Perú consiguió que se aceptara la producción genérica de drogas y la protección de datos patentados por 10 años y denegó el segundo uso de las patentes farmacéuticas. Colombia aceptó el segundo uso para las patentes farmacéuticas de origen norteamericano y 10 años de protección de datos debido al lobby desplegado por las corporaciones norteamericanas que consiguió mayores concesiones por parte del equipo negociador colombiano. Ambos países, Colombia y Perú, incorporaron las adendas en materia de propiedad intelectual que consideran el cumplimiento de los acuerdos APIC-PLUS de la OMC en materia de propiedad intelectual.

En materia de protección ambiental las presiones de los lobbies norteamericanos por establecer “vigilancia y derecho de intervención” en las áreas protegidas en torno al río Amazonas vulneró la soberanía nacional en el caso de Perú y Colombia que estuvieran dispuestas a aceptar la intervención norteamericana en este punto a cambio de recibir concesiones en otros capítulos negociados en el tratado. La injerencia de los lobbies norteamericanos tiene un interés particular por “controlar” una de las reservas biológicas y de agua más grandes del mundo como es la cuenca del río Amazonas y sus principales afluentes, consiguiendo la eliminación de la industria de maderas preciosas en Perú y Colombia dedicadas a la explotación

de la caoba. Por consiguiente, Estados Unidos obtuvo en la mesa de negociaciones el derecho a intervenir en las áreas protegidas cuando estas se encuentren en riesgo, vulnerándose la soberanía de Colombia y Perú en torno áreas protegidas del río Amazonas.

El proceso de ratificación dependió casi en su totalidad de la implementación de las observaciones y adendas formuladas por el Senado norteamericano en los Comités de Finanzas y Comercio Exterior controlados por los demócratas. En el caso Colombiano la influencia de los lobbies pro derechos laborales desplegados por la AFL y CIO sobre los senadores demócratas, que solicitaban al gobierno colombiano detener los asesinatos a líderes sindicalistas colombianos y la implementación de una legislación laboral que proteja los derechos laborales de los trabajadores colombianos a cambio de la ratificación del TLC. El cambio de política de Estado por parte de la administración Santos en Colombia incorporó las observaciones y llevó a cabo una reforma laboral con miras a conseguir la ratificación del TLC. En el caso peruano se solicitaba la implementación de un código del trabajo y medidas para incorporar las recomendaciones laborales de la OIT a la normativa laboral peruana, La administración García incorporó las observaciones del Senado norteamericano en materia laboral. La Administración Bush no había dado importancia al tema de los derechos laborales para la negociación del Tratado de libre comercio. Solo cuando los demócratas controlan la mayoría del Senado, los lobbies desplegados por los sindicatos norteamericanos consiguen introducir la defensa de los derechos laborales y la protección de los líderes



sindicalistas como las principales medidas que deberán ser incorporadas como las principales adendas para ratificar el TLC con Colombia y Perú.

El lobby de las principales corporaciones norteamericanas, con operaciones en Colombia: Microsoft, Coca-Cola, Wall-Mart, General Motors, presionaron al Congreso norteamericano con el objetivo de conseguir la ratificación del TLC colombiano y desplazar hacia un segundo plano en la opinión pública norteamericana los casos de los líderes sindicalistas colombianos asesinados. El lobby pro derechos laborales de la AFL-CIO en el senado y la cámara de representantes se vio opacado por el despliegue intenso de lobistas americanos que asumieron la causa colombiana. Con la aprobación de los tratados de la OIT y el giro progresista en materia laboral de la administración Santos, los legisladores y senadores demócratas iniciaron el proceso de revisión de las adendas incorporadas y de las normativas aplicadas por Colombia corroborando la reforma laboral colombiana y la drástica disminución de los asesinatos de los líderes sindicalistas así como su protección y cuidado por parte del gobierno colombiano. Estas medidas de protección laboral y sindical por parte de la Administración Santos incidieron positivamente en el proceso de ratificación del TLC. Por consiguiente se ratificó el tratado con el apoyo del presidente Obama, y de los senadores republicanos y demócratas después de un largo proceso de revisión de las medidas ejecutadas por el Gobierno colombiano.

Estados Unidos tiene por política exterior la promoción de los derechos humanos, la democracia, los derechos sindicales y laborales la cual se basa en gran medida en la defensas de sus propios intereses de contar con mercados más abiertos y libres en donde la “competencia desleal” de las malas condiciones laborales, bajas remuneraciones, no-sindicalización, la piratería pueda ser “corregida” a través de instrumentos comerciales que sean “OMC Plus” como los TLC que permiten limitar la soberanía de los Estados y mantener abierta la injerencia de la potencia rectora gracias a las relaciones asimétricas entre los Estados Unidos y los países andinos como Perú y Colombia.



### Bibliografía

ÁLVAREZ, Jose Manuel. *ALCA y TLC con Estados Unidos*. Bogotá. Edit. Universidad Externado de Colombia. 2004. 316p.

ÁLVAREZ, Jose Manuel. *El Interés Nacional de Colombia*. Bogotá. Edit. Universidad Externado de Colombia. 2003. 300p.

ALCALDE, Javier. *Política Comercial es política exterior: criterios para la conclusión de acuerdos comerciales*. Lima. Revista Actualidad Internacional. 2008.

CUEVA, Alonso. *Todo lo que debe saber sobre TLC : Tratado de Libre Comercio Perú-Estados Unidos*. Edit. AFA .2008.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Impacto de un ALCA y un TLC: Un modelo de equilibrio general. Foro: ALCA-TLC Colombia-EUA: Las opciones de Colombia*. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. 2003. 300pp.

EDWARDS, Sebastian y Mauricio CÁRDENAS. *Inflación, estabilización y Política Cambiaria en América Latina: Lecciones de los años 90*. Bogotá. Edit. Fedesarrollo-NBER. 1997.

FERRERO, Alfredo. *Historia de un desafío. A la conquista del Perú y el mundo*. Lima. Edit. Planeta 2010. 323p.

GONZALES DE OLARTE, Efraín. *El desarrollo integrador, descentralizado y exportador: DIDE*. Cuadernos descentralistas.

MARTIN, Clara. *Borradores de economía*. Bogotá. Edit. Banco de la república. 2005. 326p.

LIPSET, Seymour Martin. *El Excepcionalismo norteamericano: Una espada de dos filos*. Edit. Fondo de Cultura Económica, 2000. 418pp.

SILVA, Laura. *El proceso de negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos*. Bogotá. Universidad de los Andes. 2007.

PUTMAN, Robert. *Double-Edged Diplomacy. Internacional Bargaining and domestic politics*. 1993.

ROBLEDO, Jorge Enrique. *La verdadera Hecatombe*. Bogotá. Edit: Aurora. 2009. 179p.

REGNAULT, Henri. *Agrículturas andinas, TLC, Globalización agroalimentaria: oportunidades, reconversiones, vulnerabilidades*. Edit. Fondo Editorial PUCP. 2008. 220p.

PEASE, Henry. *Reforma del Estado Peruano*. Lima. Edit. PUCP. 2008

ZOELLICK, Robert. *Notificación al congreso de los Estados Unidos de la negociación con los países andinos para un TLC*. USTR, 2003.

**Entrevistas:**

Julio Chang (MINCETUR) 2009

Martín Beumont,(OXFAM) 2009

Manuel Manrique (Ex ministro de Agricultura de la Administración Toledo negociador del TLC) 2011

Rafael Yamashiro 2014 (Ex Congresista de la República)

**Prensa Escrita:**

Diario El Espectador 2006-2011

Diario El Tiempo 2006-2011

Portal Radio Caracol (12 Octubre del 2011) Declaraciones del Presidente Santos

**Referencias web:**

[www.mincetur.gob.pe](http://www.mincetur.gob.pe) (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo)

[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co) (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia)

[www.tlcperu-eeuu.gob.pe](http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe)

Sobre asociaciones de exportadores colombianos e impacto del TLC

[http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/F/flores\\_colombianas\\_seran\\_las\\_primeras\\_en\\_entrar\\_a\\_eu\\_con\\_el\\_tlc/flores\\_colombianas\\_seran\\_las\\_primeras\\_en\\_entrar\\_a\\_eu\\_con\\_el\\_tlc.asp?CodSeccion=372](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/F/flores_colombianas_seran_las_primeras_en_entrar_a_eu_con_el_tlc/flores_colombianas_seran_las_primeras_en_entrar_a_eu_con_el_tlc.asp?CodSeccion=372)

Sobre Agenda de negociación:

[http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/T/tlc\\_colombia\\_-\\_eu\\_paso\\_a\\_paso\\_de\\_un\\_tratado\\_historico/tlc\\_colombia\\_-\\_eu\\_paso\\_a\\_paso\\_de\\_un\\_tratado\\_historico.asp](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/T/tlc_colombia_-_eu_paso_a_paso_de_un_tratado_historico/tlc_colombia_-_eu_paso_a_paso_de_un_tratado_historico.asp)

Geopolítica Norteamericana e impacto del TLC- Acuerdos colombianos en materia laboral

<http://www.elcolombiano.com/tlc-entre-colombia-y-eu.asp>  
[http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el\\_tlc\\_con\\_estados\\_unidos\\_tuvo\\_un\\_largo\\_y\\_tortuoso\\_camino/el\\_tlc\\_con\\_estados\\_unidos\\_tuvo\\_un\\_largo\\_y\\_tortuoso\\_camino.asp?CodSeccion=372](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el_tlc_con_estados_unidos_tuvo_un_largo_y_tortuoso_camino/el_tlc_con_estados_unidos_tuvo_un_largo_y_tortuoso_camino.asp?CodSeccion=372)

Reacciones en las asociaciones y sindicatos

[http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/T/tlc\\_que\\_alegra\\_a\\_unos\\_y\\_preocupa\\_a\\_otros/tlc\\_que\\_alegra\\_a\\_unos\\_y\\_preocupa\\_a\\_otros.asp](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/T/tlc_que_alegra_a_unos_y_preocupa_a_otros/tlc_que_alegra_a_unos_y_preocupa_a_otros.asp)