

DOI: 10.21057/10.21057/repamv11n3.2017.26109

Recebido: 13-06-2017

Aprovado: 04-12-2017

O Tratado de Livre Comércio Peru e EUA: grupos de influência, ganhadores e perdedores

Fábio Borges¹
Edith Venero Ferro²

Resumo

Este artigo analisa o Tratado de Livre Comércio (TLC) firmado entre Peru e EUA em 2009. Começa por abrir um diálogo entre as teorias econômicas e de relações internacionais sobre os benefícios e custos de um TLC. Posteriormente fizemos uso do modelo Putnam para avaliar o processo decisório e que grupos de influência foram decisivos na assinatura do TLC. A hipótese central foi que o *Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales* (CENI) peruano teve papel determinante na ratificação do acordo. Para demonstrar que o CENI foi decisivo no processo de negociação, escolhemos trabalhar com os seguintes indicadores: (i) a interação privilegiada entre a elite decisória; (ii) a interação com a equipe burocrática-decisória; (iii) a interação com os membros do Congresso e; (iv) a interação com os meios de comunicação. Por fim fazemos uma reflexão sobre possíveis ganhadores e perdedores do TLC Peru EUA. A pergunta central que consideramos pertinente é se os grupos que influenciaram esse acordo expressariam o interesse nacional peruano em termos mais gerais. O papel estratégico do uso do argumento das vantagens comparativas e o modelo Putnam foram convenientes para se analisar o processo de assinatura do TLC Peru e EUA.

Palavras-Chave: Peru; EUA; TLC; Grupos de Interesse

Peru-USA Free Trade Agreement: influence groups, winners and losers

Abstract

This article analyses the Free Trade Agreement (TLC) signed between Peru and the US in 2009. It begins by opening a dialogue between economic and international relations theories about the benefits and costs of an FTA. Later we used the Putnam model to evaluate the decision-making process and which influence groups were decisive in signing the TLC. The central hypothesis was that the Peruvian Negotiating Business Negotiations Council (CENI) played a decisive role in ratifying the agreement.

¹ Coordenador do Programa de Mestrado em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL) na Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA). E-mail: fabio.borges@unila.edu.br.

² Doutoranda em Relações Internacionais do Programa Interinstitucional PUC Rio de Janeiro – UNILA. E-mail: evenerof@pucp.pe.

To demonstrate that the CENI was decisive in the negotiation process, we chose to work with the following indicators: (i) the privileged interaction between the decision-making elite; (ii) interaction with the bureaucratic-decision-making team; (iii) interaction with members of Congress; (iv) interaction with the media. Finally, we reflect on potential winners and losers of the US-Peru FTA. The central question that we consider pertinent is whether the groups that influenced the process of decision making would express the national interest of Peru in more general terms. The strategic role of using the comparative advantage argument and the Putnam model were convenient to analyse the signing process of the Peru and US FTA.

El Tratado de Libre Comercio entre Perú y EEUU: grupos de influencia, ganadores y perdedores

Resumen

Este artículo analiza el Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado entre Perú y Estados Unidos en 2009. Comienza por abrir un diálogo entre las teorías económicas y las relaciones internacionales sobre los beneficios y costos de un TLC. Posteriormente hicimos uso del modelo Putnam para evaluar el proceso decisorio y qué grupos de influencia fueron decisivos en la firma del TLC. La hipótesis central fue que el Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales (CENI) peruano tuvo un papel determinante en la ratificación del acuerdo. Para demostrar que el CENI fue decisivo en el proceso de negociación, elegimos trabajar con los siguientes indicadores: (i) la interacción privilegiada entre la elite decisoria; (ii) la interacción con el equipo burocrático-decisorio; (iii) la interacción con los miembros del Congreso y; (iv) la interacción con los medios de comunicación. Finalmente, hacemos una reflexión sobre posibles ganadores y perdedores del TLC Perú. La pregunta central que consideramos pertinente es si los grupos que influenciaran ese acuerdo expresarían el interés nacional peruano en términos más generales. El papel estratégico del uso del argumento de las ventajas comparativas y el modelo Putnam fueron convenientes para analizar el proceso de firma del TLC Perú y EEUU.

Os Tratados de Livre Comércio (TLCs): um diálogo entre as teorias econômicas e de relações internacionais

A Economia Política Internacional é um instrumento valioso (mesclando elementos de teorias econômicas e de relações internacionais) para se entender os argumentos que formam as opiniões favoráveis e contrárias ao livre comércio (GILPIN, 1987) e o perfil dos atores que foram

decisivos na assinatura do TLC Peru EUA em 2009.

Dessa maneira faremos uma breve análise dos principais referenciais teóricos nos campos da Economia Internacional (Vantagens Comparativas) e das Relações Internacionais (O modelo Putnam) buscando entender os argumentos econômicos e políticos que explicariam a assinatura deste TLC e as limitações das teorias realistas para a compreensão dos processos internos de elaboração da política externa de um país, especialmente por não considerarem a multiplicidade de atores internos e externos em uma negociação, como a tratada nesta pesquisa.

O Argumento das Vantagens Comparativas: algumas considerações

A teoria das vantagens comparativas foi desenvolvida originalmente por David Ricardo em seu livro publicado em 1817 com o título de *The Principles of Economy and Taxation*, no qual argumenta que o comércio internacional é estritamente o resultado das diferenças internacionais na produtividade do trabalho. Retomando o modelo chamado “Ricardiano”, os economistas Paul R. Krugman e Maurice Obstfeld, elaboram modelos matemáticos que demonstram claramente que se realmente cada país produzisse o bem no qual apresentasse vantagens comparativas todos sairiam ganhando com o comércio internacional (KRUGMAN & OBSTFELD, 2001, p. 13-37).

Aqui vale ressaltar que se trata de menores custos relativos, isso quer dizer que um

país, por exemplo, pode ter vantagens de produtividade em todos os setores da economia em relação a outro. Isso não significa que o segundo país não possa produzir nada, para obter ganhos no comércio internacional, mas sim que ele deve se concentrar em seus produtos que estejam mais próximos da produtividade do outro país.

Os últimos autores citados enfatizam que há muitas confusões no debate sobre a teoria das vantagens comparativas e começando pela questão da produtividade e competitividade, dizem que é comum escutar que “o livre comércio é benéfico somente se o seu país é suficientemente forte para enfrentar a concorrência estrangeira”. No entanto, argumentam que a falha nesse raciocínio é que não se consegue entender a essência do modelo Ricardiano, o qual elucida que os ganhos do comércio dependem das vantagens comparativas e não das vantagens absolutas³.

Em uma pergunta provocativa Krugman e Obstfeld também questionam se haveria algo de errado em se basear as exportações de um país

³ Nesse sentido, exemplificam que há duas maneiras de demonstrar que o comércio beneficia um país: primeiro, podemos imaginar o comércio como um método indireto de produção. Em vez de produzir um bem para o consumo interno, o país pode produzir outro bem e comercializá-lo pelo bem desejado. Esse modelo simples mostra que, sempre que um bem é importado, deve ser verdade que essa “produção” indireta requer menos trabalho que a produção direta. Segundo, podemos mostrar que o comércio aumenta as possibilidades de consumo de um país, levando a ganhos do comércio. O segundo argumento que consideram equivocado é o do empobrecimento do trabalho. Os economistas dizem que é comum escutar que “a concorrência estrangeira é desonesta e prejudica outros países quando baseada em salário baixos”, principalmente dos sindicatos dos trabalhadores que visam à proteção da concorrência internacional (KRUGMAN & OBSTFELD, 2001, p. 26).

em salários baixos? Acrescentam que não é uma posição atraente para se manter, mas a ideia de que o comércio é bom apenas quando se recebem salários altos seria a última falácia. Argumentam que é comum se dizer que “o comércio explora um país e o torna pior economicamente se seus trabalhadores recebem salários muito mais baixos que os trabalhadores de outras nações”. Adicionam que este argumento é frequentemente expresso de forma emocional e exemplifica que um jornalista comparou os US\$ 2 milhões de renda do principal executivo da rede de roupas *The Gap* com os US\$ 0,56 pagos por hora aos trabalhadores da América Central que produzem algumas dessas roupas. Ponderando que poderia parecer fria a tentativa de justificar os assustadores baixos salários pagos a muitos trabalhadores em nível mundial, argumenta que se questionarmos a conveniência do livre comércio, o ponto central não é perguntar se os trabalhadores de baixos salários merecem receber mais, mas sim se eles e seu país estariam pior economicamente com a exportação de bens baseados em baixos salários em vez de se recusarem a participar deste comércio predatório e também deveria questionar qual seria a alternativa? Concluindo, dizem que o jornalista que apontou os contrastes nas rendas entre os executivos de *The Gap* e os trabalhadores que fazem as roupas estava furioso com a pobreza dos trabalhadores da América Central. Porém justificam que negar a eles a oportunidade de exportar e comercializar poderia significar condená-los a uma pobreza ainda mais profunda (KRUGMAN & OBSTFELD, 2001, p. 27).

Por outro lado, o economista Enrique Arceo avalia que essa visão se assenta sobre a premissa que para as novas condições imperativas da economia mundial, o crescimento dos países periféricos depende de sua abertura econômica e financeira, e conseqüentemente da expansão das suas exportações. Porém, argumenta que esta afirmação não é uma consequência da teoria das vantagens comparativas, pois a mesma somente demonstra, a rigor, que o livre comércio otimiza a alocação de recursos em nível mundial, mas não estabelece uma relação direta entre livre comércio e crescimento. Segue dizendo que:

El hecho de que la nueva división del trabajo tenga lugar dentro de la industria manufacturera sirve para que la visión dominante deje de lado buena parte de los argumentos que sustentaron en la periferia las políticas de industrialización orientadas hacia el mercado interno: deterioro de los términos del intercambio, incapacidad del sector exportador para generar empleo suficiente e incorporar tecnología, etc (ARCEO, 2003, p. 17).

Arceo conclui que se impõe assim novamente uma visão linear do desenvolvimento. Os países industrializados estabelecem, si se deixa atuar livremente o mercado, o caminho que devem percorrer o resto dos países. Nesse sentido, a teoria diz que a medida que o capital se torna mais abundante em um país periférico e a mão de obra não qualificada relativamente mais escassa, a produção se sustenta e se desloca espontaneamente para atividade mais complexas e intensivas em capital, que exigem maiores níveis de qualificação e possibilitam retornos mais elevados. A mobilidade de capital para os países onde este é mais escasso possibilita que este processo tenha lugar em lapsos históricos

excepcionalmente breves, levando a uma rápida convergência para os níveis de investimentos do centro para a periferia. Porém, esse autor nos chama atenção para o fato que a segmentação internacional da produção não está acompanhada de uma disseminação das capacidades tecnológicas e acrescenta:

Hay, sin duda, en algunos casos, procesos de capacitación de mano de obra y de cuadros medios y de generación de economías externas que pueden eventualmente favorecer la progresiva constitución de subsistemas. Pero el control básico de las capacidades tecnológicas sigue radicado en las empresas multinacionales y en ausencia de una capa empresarial local resulta difícil que sean efectivamente apropiadas y difundidas en la economía local (ARCEO, 2003, p. 30).

Nesse sentido passaremos a analisar quais grupos internos no Peru foram decisivos na assinatura do TLC e depois faremos um balanço de possíveis ganhadores e perdedores afetados por esse acordo.

O Modelo Putnam: processo decisório e grupos de influência

Em 1988 Robert D. Putnam desenvolveu um enfoque de jogo de duplo nível, que distingue atores estatais e não estatais; fatores internos e externos para se analisar a política exterior. Basicamente o modelo se explica através de suas principais premissas: o Estado segue sendo o principal negociador, mas atores não estatais também influenciam as possibilidades de realização de acordos. Esta pesquisa que analisa o TCL firmado entre Peru e EUA em 2009, particularmente, teve forte influência do *Consejo Empresarial para Negociaciones Internacionales* (CENI), pois consideramos que esse ator foi

decisivo na assinatura do TLC Peru EUA, contradizendo em certa medida a premissa inicial do modelo de Putnam, como desenvolveremos mais adiante.

Usando esse modelo, Putnam explica que o Estado recebe pressões externas e internas, devendo escolher o caminho a seguir, neste caso em referência ao mencionado processo central de tomada de decisões.

No nível nacional, os grupos internos buscam seus interesses pressionando o governo para que adote políticas favoráveis a eles. Os políticos e funcionários estatais perseguem um acordo construindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional os governos nacionais buscam maximizar suas próprias capacidades para satisfazer as pressões internas, enquanto minimizam as consequências adversas dos acontecimentos externos. Porém, ao mesmo tempo, tratam de não contrariar a seus pares para não colocar em risco a cooperação internacional (PUTNAM, 1993).

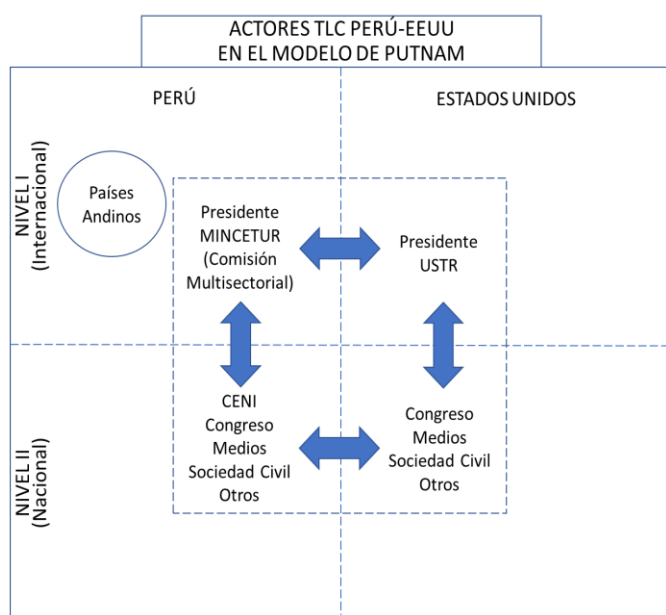
Para Putnam o processo de negociação em política exterior considera dois níveis importantes: o internacional e o nacional. O primeiro consiste em negociar um acordo ou um consenso tentativo antes de tomar a decisão no primeiro nível (mesa internacional), um consenso traria ganhos para todos. Tomar uma decisão e depois buscar um consenso é arriscado e desgastante em muitas ocasiões. No segundo nível (mesa nacional) separa as discussões dentro de cada grupo de integrantes para averiguar se desejam ratificar o acordo. Se considera que quanto mais cenários de ganhos existam, o nível

internacional tem mais possibilidades de lograr. De acordo com o mesmo autor, o tamanho dos cenários de ganhos (*win set*) depende das Instituições políticas, a distribuição de poder, as preferências e possíveis coalisões entre os componentes do nível nacional.

Em geral, no nível nacional, o grupo de interesse com maior poder em um assunto específico terá maiores possibilidades de manter uma posição mais extrema. Em cada cenário, necessitam ser considerados aspectos como o vínculo entre os assuntos, os processos de ratificação, as estratégias dos negociadores, entre outros. Em nossa pesquisa o ator que foi decisivo e concentrou essas funções foi o CENI.

A seguir apresentamos um quadro com esse modelo aplicado ao TLC Peru EUA e posteriormente faremos um histórico desse processo.

Quadro 1: Atores do TLC Peru EUA no modelo Putnam⁴



Fonte: elaboração própria

O TLC Peru EUA: história e grupos de influência

Em 4 de dezembro de 1991, o governo dos EUA promulgou a *Ley de Preferencias Arancelarias de los Países Andinos* (APTA) que eliminava as tarifas de vários produtos de Peru, Bolívia e Equador com a finalidade de incentivar a produção e o comércio legais com esses países, como a alternativas a produção e tráfico de drogas. Essa iniciativa foi renovada dia 31 de dezembro de 2002 com o nome *Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas* (ATPDEA). Cabe ressaltar que está renovação foi aprovada no parlamento norte-americano por apenas um voto de diferença, esse fato serviu como argumento para insistir em contar com instrumentos que assegurem um tratamento preferencial mais duradouro.

O ATPDEA incluiu a entrada de acordos tarifários de novos produtos como têxteis e uma ampliação para mais produtos agrícolas. O ATPDEA deveria expirar dia 31 de dezembro de 2006, mas foi renovado por mais seis meses. Foi prorrogado uma vez mais até dezembro de 2010.

La ATPDEA posibilitó la inclusión de partidas que con anterioridad no se beneficiaban del programa de desgravación, no obstante, tenía un carácter unilateral y la caducidad de los beneficios otorgados con las consabidas limitaciones que ello entraña. Así, la posibilidad de que esas franquicias pudieran ser retiradas de forma sin consulta al finalizar el plazo de vigencia, el tener que sometemos a un proceso de evaluación y certificación periódica para mantener los beneficios, y el carácter limitado de las concesiones otorgadas se constituían en elementos limitantes (IDEI, 2009).

O Congresso do Peru debateu o acordo e o ratificou dia 28 de junho de 2006. A Votação foi

⁴ Alguns quadros e gráficos contém as informações em espanhol, pois foram frutos de uma dissertação de mestrado confeccionada nesse idioma.

79 favoráveis, 14 contrários e 7 abstenções. Por sua parte, a Câmara de Representantes dos EUA aprovou o Tratado dia 8 de novembro de 2007, com a votação de 285 a 132. O Senado dos EUA aprovou o acordo em 4 de dezembro de 2007, com uma votação de 77 a 18⁵. Dessa forma, em 16 de janeiro de 2009, o presidente dos Estados Unidos, George Bush e, o presidente do Peru, Alan García aprovaram a implementação do TLC que começou a funcionar em 1 de fevereiro de 2009.

As Rodadas de Negociação

A primeira rodada de negociações do TLC foi em Cartagena (Colômbia) nos dias 18 e 19 de maio de 2004, onde se estabeleceu a dinâmica para a negociação do TLC. Além disso, foi possível se definir o número de grupos ou mesas temáticas de negociação e o calendário das próximas rodadas. Nessa rodada além do Peru, estavam Colômbia, Equador, EUA e Bolívia como observador, ou seja, uma negociação entre os EUA e a Comunidade Andina de Nações (CAN) sem a Venezuela. Houve 13 rodadas de negociação:

Quadro 2. Rodadas de Negociação do TLC

Ronda	Fecha	Lugar
I	18 y 19 de mayo de 2004	Cartagena de Indias - Colombia
II	14 - 18 de junio de 2004	Atlanta - Estados Unidos
III	26 - 30 de julio de 2004	Lima - Perú
IV	13 - 17 de septiembre de 2004	San Juan - Puerto Rico
V	25 - 29 de octubre 2004	Guayaquil - Ecuador
VI	29 de noviembre - 5 de diciembre de 2004	Arizona - Estados Unidos
VII	7 - 11 de febrero de 2005	Cartagena de Indias - Colombia
VIII	14 - 18 de marzo	Washington D.C. - Estados Unidos
IX	18 - 22 de abril de 2005	Lima - Perú
X	6 - 10 de junio de 2005	Guayaquil - Ecuador
XI	18 - 22 de julio de 2005	Miami - Estados Unidos
XII	19 - 23 de septiembre de 2005	Cartagena de Indias - Colombia
XIII	14 - 22 de noviembre de 2005 - 5 - 7 de diciembre	Washington D.C. - Estados Unidos

Fonte: MINCETUR, 2005.

⁵ Nos EUA, as leis de implementação obtiveram amplo apoio do Partido Republicano (176-16 na Câmara de Representantes, 47-1 no Senado) e apoio dividido do Partido Democrata (109-116 e 29-17).

Resumidamente, o *Acuerdo de Promoción Comercial Perú Estados Unidos o el Tratado de Libre Comercio* (TLC) é um acordo comercial bilateral de caráter vinculante e por período indefinido. Seus objetivos são: (i) eliminar os obstáculos ao intercâmbio comercial; (ii) consolidar o acesso a bens e serviços e; (iii) fomentar o investimento privado entre os dois países. Além de temas comerciais, incorpora temas econômicos, institucionais, de propriedade intelectual, direitos trabalhistas e políticas ambientais, entre outros.

Atores Domésticos na Negociação do TLC Peru EUA: o papel do *Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales* (CENI)

Como apontado no início desse artigo tanto atores governamentais como não governamentais participaram das negociações. Entre os governamentais podemos citar: o Presidente⁶; o Congresso da República⁷; o MINCETUR⁸; o MRE⁹; o MEF¹⁰; a PCM¹¹. Também atores específicos participaram da negociação, para destacar alguns: a *Comisión Multisectorial*; o *Comité Técnico Negociador*; o

⁶ O Presidente Constitucional da República é o ator mais relevante. Constitucionalmente é o encarregado em dirigir a política exterior e as relações internacionais; e celebrar e ratificar os tratados.

⁷ A constituição peruana indica a provação do Congresso para determinados tratados cujas matérias considerem direitos humanos, soberania, domínio ou integridade do Estado, defesa nacional, obrigações financeiras do Estado, assim como tratados que modifiquem ou suprimam tributos. (Documentos, Congreso de la República 2006:9).

⁸ *Ministerio de Comercio Exterior y Turismo*.

⁹ *Ministerio de Relaciones Exteriores*.

¹⁰ *Ministerio de Economía y Finanzas del Perú*.

¹¹ *Presidencia del Consejo de Ministros* (PCM).

Comité Técnico Consultivo e o *Comité de Concertación Pública*.

Esse último, o *Comité de Concertación Pública*, conhecido como Sala Adjunta, era o único que tinha participação não governamental dado que estava conformado por representantes de diversas instituições empresariais, sindicatos de trabalhadores, universidades, centros de pesquisa, colégios profissionais, organizações não governamentais da sociedade civil, o Congresso da República, partidos políticos e governos regionais (MINCETUR 2005:13). Os coordenadores das mesas de negociação recolheriam as propostas desses setores sobre os temas que eram matérias de negociação.

Ainda que este comitê era o que permitia a participação civil plural, apenas alguns obtinham o acesso efetivo, principalmente os representantes dos grêmios empresariais como assinala o seguinte entrevistado:

En la práctica pocos representantes eran admitidos y acreditados en la Sala Adjunta... pero miembros del CENI siempre estaban activos y presentes de forma colegiada o individual. Ellos asesoraban en muchos asuntos técnicos al equipo negociador... coordinaba con ellos principalmente Mercedes Araoz, pero también muchos otros, a quienes conocían -por distintos motivos- desde hacía tiempo atrás (Entrevista anónima, 2016).

Atores Não Governamentais: o *Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales (CENI)*

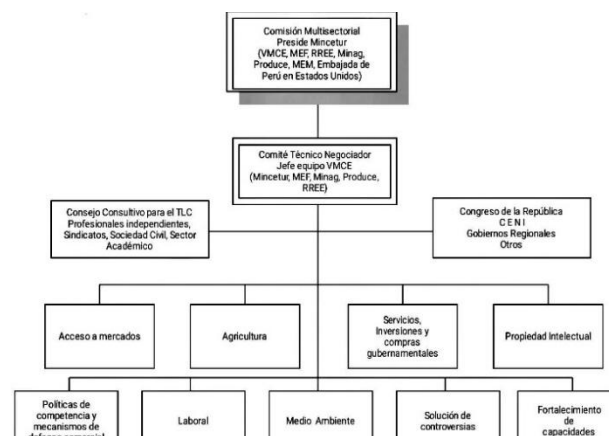
A raiz do início das negociações do TLC com os EUA, o Ministério do Comercio Exterior do Peru (MINCETUR) considerou necessário contar com um organismo que permitisse

coordenar com a sociedade civil em geral e por isso que apoiou a criação do CENI:

Una de las instituciones más representativas en el proceso de negociación con Estados Unidos es el Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales (CENI), que es miembro de la Sala Adjunta. El CENI atiende consultas de los grupos negociadores, propone posiciones, sugiere posibles posturas ofensivas y señala puntos sensibles del Perú' (MINCETUR 2005:12).

O CENI era reconhecido pelo Estado peruano e incorporado como parte do *Comité Multisectorial del MINCETUR* (Ver gráfico 1). Através do CENI os grupos empresariais peruanos tiveram acesso ao processo decisório de negociação do TLC com os Estados Unidos.

Gráfico 1. Organograma *Comité Multisectorial del MINCETUR*



Fonte: MINCETUR 2005

Para demonstrar que o CENI foi decisivo no processo de negociação do TLC entre Peru e Estados Unidos, escolhemos trabalhar com os seguintes indicadores: (i) a interação privilegiada entre a elite decisória; (ii) a interação com a equipe burocrática-decisória; (iii) a interação com os membros do Congresso e; (iv) a interação com os meios de comunicação.

Quadro 3: Metodologia dos indicadores de interação do CENI

INDICADORES DE INTERACCIÓN CENI – TOMADORES DE DECISION				
Nº	INDICADOR	TIPO DE MEDICIÓN	DATOS	INSTITUCIÓN/ PERSONAS
1	INTERACCIÓN PRIVILEGIADA “HIGH PROFILE” (ACCESO BISAGRA)	Formación Puerta giratoria (sector público/privado); Vínculos con los gremios; Empresas representadas en lo gremios.	-Entrevistas -CVs -Memorias institucionales	- Roberto Dañino -Raúl Diez Canseco - Alfredo Ferrero - Pedro Pablo Kuczynski - Roque Benavides - Samuel Gleiser - Augusto Baertl - Mercedes Araoz - Pablo de la Flor - Graciela Fernández Baca
2	INTERACCIÓN CON EQUIPO NEGOCIADOR	Participación en mesas de negociación (SALA ADJUNTA)	-Entrevistas -Documentos oficiales -Memorias institucionales	-Comisión Multisectorial para el TLC -Comité Técnico Negociador -Comité Técnico Consultivo
3	INTERACCIÓN CON EL CONGRESO	Participación en Comisiones congresales Participación audiencias públicas Elaboración de informes	-Documentos oficiales -Memorias institucionales	Congreso de la Republica
4	INTERACCIÓN/ POSICIONAMIENTO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN	Apariciones en medios	-Encabezados/ noticias principales	-El Comercio -La Republica -Gestión

Fonte: Elaboração própria.

O quadro anterior está baseado na proposta de Lane (1954) e Bull (2008) que tentaram classificar o tipo de influência que atores ou grupos de interesse da sociedade civil poderiam ter nos resultados de uma negociação. Nesse caso de estudo, a participação dos grêmios empresariais do Peru -representados pelo CENI- na negociação do acordo comercial entre Peru e Estados Unidos. Na sequência desenvolveremos e analisaremos cada indicador:

Interação “High profile” (Acesso *Bisagra*¹²)

De acordo com Vasquez, os Grupos de Poder Econômico interagem com as elites locais, os investidores estrangeiros e o governo para promover seus interesses em ambientes político-

¹² Acesso Bisagra (“dobradiça da porta”) seria uma espécie de relação privilegiada entre o setor privado com o público.

econômicos (VÁZQUEZ, 2000). Nesse mesmo sentido Durand indica que os mecanismos de penetração no aparato estatal podem ser diretos, através de reuniões entre proprietários executivos das empresas e os representantes do poder executivo (Presidente e/ou Ministros) por laços de amizade, mas em ausência dessa, através do pagamento de dinheiro em espécie ou outros tipos de apoio:

a) el soporte institucional de apoyo los estudios de abogados, las empresas de publicidad y las consultoras; b) los conectores, “lobby” formal e informal; y c) los agentes. Este último mecanismo “de puerta giratoria” implica la proyección de la empresa hacia el estado con el nombramiento de ejecutivos como asesores o funcionarios públicos (llamados “embajadores de la empresa” o “business ambassadors”); o en todo caso, los funcionarios del estado son reclutados por los GPE (en Francia a esto se le denomina “pantouflage”) (DURAND, 2004, p. 57).

Quadro 4: Indicador 1: Interação “High profile”

INDICADOR 1: INTERACTION “HIGH PROFILE” (ACCESO BISAGRA)				
Actores con participación privilegiada desde el sector público o privado en la negociación del TLC				
Nombre	Estudios	Sector privado	Sector público	OI/ONG
Roberto Dañino	PUCP Harvard	Inter-american Investment: Barrios Fuentes Dañino; Hochschild Mining /COCA COLA/ MILPO Mining/ AFP Integra/Grupo RPP/ Seguros SUR/ Goldman Sachs	Primer Ministro (2001-2002); Embajador del Perú en EEUU (2002-2003)	BM/CAF Open Society Foundation Fundación Internacional Libertad
Pedro Pablo Kuczynski	Oxford Princeton	Compañía de Acero del Pacífico / Magma Copper/ Edelnor/Toyota Corporation/Siderúrgica Argentina/Taiwan Fund /CS FirstBoston/ Tenaris/ Ternium Inc/Backus y Johnston/Exalmar/Westfield Capital y Financial Advisors/Latin América Enterprise Fund Managers/ Florida Bayshore Properties	Ministro de Energía y Minas (1980) Ministro del MEF (2001-2002, 2004-2005)/Primer Ministro (2005-2006) Presidente del Perú (2016-2021)	BM BID CAF “Agua Limpia”

Roque Benavides	PUCP Harvard	Compañía de Minas/ Buenaventura/ SNMEP/ BCP/Minera El Brocal Unión Andina de Cementos/ CONFIEP(1999-2001,2017)/ Vocero Político CENI		
Augusto Baertl	UNI Harvard	MILPO Mining/ Compañía Minera Antamina/ Agrícola Chapi/ Cía Glencore/ SNMEP/ INTERBAK Graña y Monero	Presidente de PETROPER Ú (2016)	
Samuel Gleiser	Michiga n MIT	CCL/ Corporación REY Comisión ALCA Perú/ Fund CENI		
Raúl Díez Canseco	Universi dad del Pacífico	Director de Franquicias KFC, PH, BK, CHLs,BBCB Universidad San Ignacio de Loyola/ Consorcio Educativo ISIL	Diputado (1990-92) Vicepresiden te del Perú (2001-2004)/ Ministro de MINCETUR (2001-2004)	
Alfredo Ferrero	PUCP Georget own Harvard	Miembro de AMCHAM (2008)	MINCETUR (2003-2006)/ VMCE	
Pablo de la Flor	Universi dad de Chicago Harvard Yale	Banco de Crédito del Perú Minera Antamina	VMIT- MINCETUR VINDECPI/J efe de Equipo Negociador TLC Perú EEUU	Fundació n Ford CADE
Mercedes Araoz	Universi dad del Pacífico Universi dad de Miami		PROINVER SION/Negoci ador MINCETUR/ Ministra MINCETUR (2006- 2009)/Minis tra PRODUCE (2009)/Minis tra MEF(2009- 2010)/Sda Vice Presidenta del Perú (2016- 2021)/Congr esista (2016- 2021)	BM BID CAF UNCTA D
Graciela Fernández Baca	UNSAAC UCHILE	Presidenta de la CCL ASBANC Vocera alterna del CENI	Congresista (95-2000) Jefa del Gabinete de Asesores (PCM 2001- 2003)	Asoc. Civil Transpar en- Cia

Fontes: Elaboração própria baseada em JNE, RENIEC, MINCETUR, MEF, PCM, CCL, CONGRESO REP. DEL PERÚ, A.C. TRANSPARENCIA, C.V.

conectadas ao CENI – que estavam vinculadas ao processo decisório do TLC Peru EUA. O tipo de formação educativa – principalmente anglo-saxã-, os cargos que mantiveram nos setores público e privado, a “porta giratória” do público ao privado e vice-versa, os organismos internacionais e ONGs em que participam nos dão elementos para as análises acerca de suas relações e interesses.

Esse quadro torna evidente dois temas centrais de nossa abordagem: os tomadores de decisão do Peru para o TLC tinham muitas relações diretas ou indiretas com o CENI e quase todos tiveram algum tipo de formação nos EUA. Podemos concluir ou ao menos refletir que os interesses do CENI estavam fortemente representados aí e que os perfis dos tomadores de decisão peruanos certamente eram benéficos para os interesses dos EUA.

Esse tema é fundamental para se pensar como construir uma orgânica estratégia de negociação que reflita os interesses nacionais gerais que superem uma visão de mundo limitada pelo eurocentrismo e pela colonialidade do pensamento, como intelectuais renomados do Peru indo de José Carlos Mariátegui até Anibal Quijano, entre outros, analisaram em profundidade tratando de temas raciais, especialmente da exclusão dos povos originários e camponeses (e seus saberes) das esferas de poder desse país (MARIÁTEGUI, 2008 e QUIJANO, 2000).

Interação com a Equipe Negociadora

Uma forma de interação entre Estado e os grupos empresariais são as iniciativas realizadas

Este indicador busca demonstrar as características e relações que mantêm as elites do setor público e privado – particularmente

pelo governo para permitir a participação do esse grêmio, de forma direta e pública, nas instâncias consultivas de alto nível (DURAND, 2004). O mecanismo que implementou o MINCETUR para facilitar a participação dos empresários no processo da negociação do TLC foi a Sala Adjunta. Essa instância estava conectada a sala principal das negociações antes, durante e depois do processo decisório. Esse indicador mostra a participação do CENI em todas as rodadas, a equipe negociadora principal podia concertar ou consultar posturas com essa instância de forma imediata.

Quadro 5. Indicador 2: Interação com a equipe negociadora

INDICADOR 2: INTERACCIÓN CON EQUIPO NEGOCIADOR Participación en la Sala Adjunta y nexos con el Coordinador correspondiente de la Mesa del Gobierno		
MESAS DE NEGOCIACIÓN	PARTICIPACION DEL CENI	GREMIO COORDINADOR
Acceso a Mercados Bienes Industriales	SI	SIN
Acceso a Mercados Productos Textiles	SI	SNI, ADEX
Procedimientos Aduaneros	SI	ADEX
Obstáculos Técnicos al Comercio	SI	ADEX
Reglas de Origen	SI	SIN
Agricultura	SI	AGAP, CONVEAGRO
Sanitarios y Fitosanitarios	SI	AGAP
Servicios Transfronterizos	SI	CCL
Servicios Financieros	SI	ASBANC
Telecomunicaciones	SI	CCL
Comercio electrónico	SI	CCL
Inversiones	SI	COMEX
Compras Gubernamentales	SI	COMEX
Propiedad Intelectual	SI	PERUCAMARAS, CCL
Medio Ambiente	SI	SNMPE
Asuntos Laborales	SI	SNMPE
Políticas de competencia	SI	CCL
Salvaguardias	SI	ADEX, CONVEAGRO
Solución de Controversias	SI	CCL
Asuntos institucionales	SI	CCL
Fortalecimiento de Capacidades Comerciales	SI	STE CENI

Fonte: Elaboração própria baseada em MINCETUR 2005, CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERÚ 2006, STE CENI 2004

Particular interessados pelo setor exportador do país, principalmente a Câmara de Comércio de Lima, a Associação de Exportadores do Peru e a Sociedade de Comércio Exterior do Peru constituíam de acordo com a SUNAT (*Tributación y Aduanas del Peru*) 99% dos exportadores do Peru. Apenas Conveagro obteria reparos nas negociações do TLC com EUA, pois esse grêmio considerava este TLC lesivo aos interesses do Peru, particularmente pelas assimetrias entre os dois países que negociaram o acordo. Depois de participar das duas primeiras rodadas de negociação foram se afastando do processo e virtualmente excluídos da Sala Adjunta, o que levou o seu descontentamento para a rua iniciando o movimento “*TLC así NO!*”

Interação com o Congresso

O CENI teve que atuar de “*bisagra*” entre o executivo e o Congresso, e em outras oportunidades transmitir a imprensa as vantagens do que se estava negociando (FERRERO, 2010). Esse indicador demonstra a interação oficial com o Congresso:

Quadro 6: Indicador 3: Interação com o Congresso (2003-2004)

INDICADOR 3: INTERACCIÓN CON EL CONGRESO Periodo Anual de Sesiones 2003-2004		
Momento	Actor	Pertenencia al CENI
“Inicio de las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos” (Diciembre del 2003)	Ministro de Comercio Exterior y Turismo, Alfredo Ferrero Diez Canseco	NO
	Presidente de la SNI, Roberto Nesta	SI
	Presidente de la Cámara de Comercio de Lima, Javier Aida Susuki	SI
	Presidente de la ADEX, Alfonso Velásquez Tuesta	SI
	Vicepresidente de la SNI, David Lemor	SI
	Secretario de Política y Relaciones	SI

	Internacionales de la CGTP, Eduardo Castillo	
	Representante de la PUCP, Alan Fairlie	NO
	Decano del Colegio de Economistas de Lima, Romulo Leyva	NO
“Procedimientos del Congreso Norteamericano para aprobación de un TLC”. (Diciembre de 2003)	Encargado de Negocios de la Embajada de Estados Unidos, John Caulfield	NO
“Condiciones y Alcances de un TLC entre EEUU y PERU”. (Marzo de 2004)	Embajador de los Estados Unidos en el Perú, James Curtis Struble	NO
“Litigios de empresas norteamericanas con el Estado” (Abril de 2004)	Germán Barrios, representante de la empresa Arcadis;	SI (AMCHAM)
	Cecilia Delgado, abogada representante de Engelhard;	
	John Consuglo, empresa Big 3 Marine y Ariel Orrego, empresa 3M.	
Audiencia Pública: “Mypes frente al ALCA y el TLC”. (Abril de 2004)	No se registra información	-
Audiencia Pública: “La Propiedad Intelectual en el TLC Perú-EEUU” (Mayo de 2004)	Luis Alonso García Muñoz Najar, representante de INDECOPI	NO
	Manuel Izaga, Presidente de ADIFAN y Antonio Pratto, Presidente de ALAFARPE	SI

Fonte: Elaboração própria baseados em CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERÚ 2006, STE CENI 2004.

A maior parte dos expositores para temas de TLC que seriam discutidos no Congresso do Peru pertenciam ao CENI.

Também merece atenção o fato do embaixador dos EUA, o encarregado dos negócios estadunidense e o *American Chamber* atuarem indiretamente no CENI através das *Camaras del Peru*.

Quadro 7. Indicador 3: Interação com o Congresso (2004-2005)

INDICADOR 3: INTERACCIÓN CON EL CONGRESO		
Periodo Anual de Sesiones 2004-2005		
Momento	Actor	Pertenencia al CENI
“El Estado de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú - Estados Unidos” (08 de setiembre 2004)	Pablo De La Flor Belaunde, Viceministro de Comercio Exterior	NO
	James Curtis Struble, Embajador de Estados Unidos en el Perú.	AMCHAM
“Informe de la Cuarta Ronda de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú-EE.UU y situación del Equipo Negociador del Perú” (27 de setiembre 2004)	Pablo de la Flor - Vice Ministro de Comercio Exterior y Jefe Equipo Negociador	NO
“Avances del Proceso de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú – EE.UU.”	Alfredo Ferrero Diez Canseco, Ministro de Comercio Exterior y Turismo; Alfonso Velásquez Tuesta, Ministro de Producción; Fernando Zavala,	NO

(28 de setiembre de 2004)	Vice-Ministro de Economía y Finanzas; y Santiago Roca Tavela, Presidente del Directorio de INDECOPI	
“Avances de la Quinta Ronda de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú - EE.UU.” (08 de noviembre de 2004)	Pablo de la Flor - Vice Ministro de Comercio Exterior y Jefe Equipo Negociador	NO
“Avances de la Sexta Ronda de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú - EE.UU.” (15 de diciembre de 2004)	Pablo de la Flor - Vice Ministro de Comercio Exterior y Jefe Equipo Negociador	NO
“Perspectivas del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos” (20 de abril del 2005)	Congresistas de los países andinos, Bolivia, Colombia y Ecuador	NO
“Avances de la Novena Ronda de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú - EE.UU.” (20 de abril del 2005)	James Curtis Struble, Embajador de los Estados Unidos; y Pablo De La Flor Belaunde, Viceministro de Comercio Exterior, Jefe del Equipo Negociador del TLC Perú - EE.UU.	SI/NO AMCHAM
“Avances de la X Ronda de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Perú - EE.UU.” (07 de julio 2005)	Alfredo Ferrero Diez Canseco, Ministro de Comercio Exterior y Turismo Pablo De La Flor Belaunde, Viceministro de Comercio Exterior, Jefe del Equipo Negociador del TLC Perú - EE.UU.	NO

Fonte: Elaboração própria baseados em CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERÚ 2006

Esse ano apenas o setor executivo do governo de Peru informou ao Congresso sobre os avanços da negociação do TLC, pois somente o MINCETUR estava autorizado a informar os detalhes do TLC. A estratégia era que toda a informação para o poder legislativo e para opinião pública deveria ser através do MINCETUR.

Esse período legislativo recebeu-se uma visita de congressistas de Bolívia, Colômbia e Equador para se debater a experiência e os alcances do TLC com EUA; e duas vezes aos representantes do governo dos EUA.

Vale a pena ressaltar a ligação do embaixador dos EUA no Peru como presidente honorário da Câmara de Comércio do país no

Peru e, portanto, com influência direta no CENI¹³. A *Americam Chamber* é parte do CENI. Assim gera-se uma situação que poderíamos caracterizar como choque de interesses, pois representantes dos EUA influenciariam na tomada de decisões quais seriam os interesses do próprio Peru na negociação. Também lembramos, que em esse período legislativo (2004-2005) não houve nenhum representante da academia ou sociedade civil nesse estágio das discussões relativas ao TLC no Congresso do Peru.

Quadro 8: Indicador 3: Interação com o Congresso (2005-2006)

INDICADOR 3: INTERACCIÓN CON EL CONGRESO		
Periodo Anual de Sesiones 2005-2006		
Momento	Actor	Pertenencia al CENI
“Estado e implicancias de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos”. (02 de setiembre de 2005)	Pablo de la Flor, Viceministro de Comercio Exterior y Equipo Negociador. Sesión Conjunta Comisiones de Comercio Exterior	NO
“Estado e Implicancias de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos para el Sector Agricultura”. (04 de setiembre de 2005)	Viceministro de Agricultura, Ing. Julio Escudero Meza.	NO
“Resultados y Avances del Plan Nacional de Competitividad”. (28 de setiembre de 2005)	David Lemor Bezdin, Ministro de la Producción	
“Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América y las repercusiones del mismo sobre el gremio que representa”. (05 de octubre de 2005)	José Chlimper Ackerman, COMEXPERÚ	SI
	Luis Vega Monteferrí, CONFIEP y ADEX	SI
	Jorge Schofield, SIN;	SI
	Graciela Fernández Baca de Valdez, Cámara de Comercio de Lima	SI
	Diego Calmet Mujica, EXPOAMÉRICA	NO
“TLC Andino y Comercio Exterior”. (09 de noviembre de 2005)	James Curtis Struble, Embajador de Estados Unidos de Norteamérica	NO

Fonte: Elaboração própria baseados em CONGRESO DE LA REPUBLICA

DEL PERÚ 2006

No último ano, representantes do CENI incrementaram suas participações em todas as instâncias para promover a assinatura do TLC. Participaram na metade de reuniões oficiais do Congresso.

Os representantes do setor privado, que pertenciam ao CENI e que participavam nas sessões ordinárias, extraordinárias ou audiências públicas no Congresso normalmente levavam a versão consensuada do CENI. O *Centro de Observación de Política de la UNMSM 2004*, mostrava que a maioria dos limenhos acreditavam no fórum de maior discussão do TLC, era Congresso, dada sua alta exposição midiática. Chama a atenção o caso de representantes do CENI que passaram rapidamente para a administração pública. Foi o caso do representante da Sociedade Nacional de Industrias (SNI), David Lemor, que passou de ser membro do CENI –*Vice Presidente da Sociedad Nacional de Industrias*, um dos grêmios que formava parte do CENI- a ocupar o cargo de Ministro de Produção do Peru (2005).

Indicador de Interação com os Meios de Comunicação

Esse indicador quantifica às vezes em que algum grêmio do CENI menciona o TLC entre Peru e Estados Unidos. Esse indicador evidencia a cobertura que os principais meios de comunicação escrita no Peru (*El Comercio, La República y Gestión*) davam a esse tema em os anos 2004-2009:

13 Disponível em: <http://www.amcham.org.pe/nosotros/directivos.php>. Acesso em novembro de 2017.

Quadro 9: Indicador 4: Interação com os meios de comunicação (2004-2009)

INTERACCION/ POSICIONAMIENTO CON LOS MEDIOS						
EL COMERICO						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TITULAR	11	9	13	15	12	13
NOTICIA PRIMERA PÁGINA	17	21	19	28	31	34
IMAGEN	2	3	3	4	2	3
GESTIÓN						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TITULAR	13	13	17	18	23	21
NOTICIA PRIMERA PÁGINA	22	29	18	20	15	24
IMAGEN	13	16	14	17	15	15
LA REPÚBLICA						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TITULAR	6	4	9	5	4	3
NOTICIA PRIMERA PÁGINA	14	17	15	19	11	7
IMAGEN	2	4	5	7	4	3

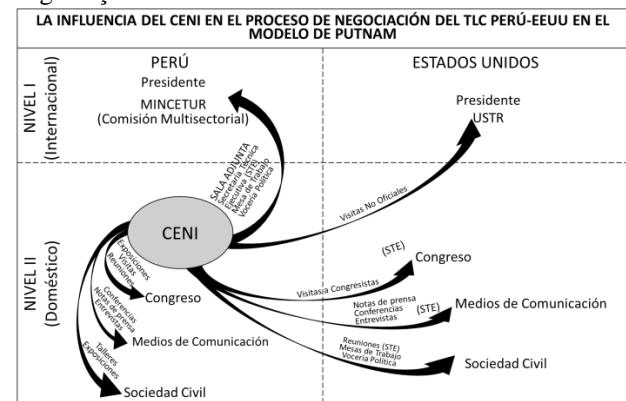
Fonte: Elaboração própria baseados em: El Comercio, Gestión, La República

Os grupos a que representam os três diários analisados concentram quase a totalidade dos meios de comunicação no Peru, O grupo *El Comercio* concentra 68% do total da audiência, *La Republica* o 23% (MOM PERU, 2016). As informações propagadas pelos meios de comunicação vinculados a algum ator membro do CENI com o TLC com os EUA foram crescentes durante os anos do processo de negociação.

Deve-se ressaltar que o argumento técnico e ideológico mais usado na imprensa a favor da assinatura do TLC, tanto pelo governo quanto pelo CENI, foi o das vantagens comparativas, demonstrando como determinadas escolas do pensamento econômico são hegemônicas e decisivos para influenciar a tomada de decisões em termos de políticas públicas.

A seguir fazemos uma síntese de como o CENI foi decisivo no TLC Peru e EUA pela ótica do modelo Putnam:

Quadro 10: A influência do CENI no processo de negociação do TLC Peru EUA no Modelo Putnam



Fonte: elaboração própria

Reflexões sobre Ganhadores e Perdedores no TLC Peru EUA: interesse nacional peruano?

Depois de analisado o processo interno e grupos que influenciaram a assinatura do TCL Peru EUA, faz-se necessário através dos instrumentos da Economia Política Internacional avaliar que atores poderão se beneficiar e quais poderão se prejudicar com dito acordo. Também é interessante mesclar as abordagens das Vantagens comparativas com o modelo Putnam, pois teremos a relação direta entre uma produção acadêmica predominante no campo da economia e seu uso como instrumento de persuasão política na negociação do TLC.

Como argumenta José Raúl Perales do *Woodrow Wilson Center* a implementação de acordos de TLCs, particularmente com os EUA, gera também um importante número de ajustes e modificações nos regimes regulatórios e administrativos das atividades comerciais dos países latino-americanos. Completa:

(...) la eliminación de aranceles no basta para maximizar los beneficios del intercambio, ya que, en la medida en que haya amplias diferencias en los marcos regulatorios, éstas pueden imponer altos costos de transacción al intercambio comercial, y por lo tanto

erosionar las ganancias del libre comercio. Esto vuelve necesario entonces un difícil proceso de adecuación de algunas normativas del país menos avanzado al régimen del país avanzado, de manera tal que el comercio y la inversión entre ambos fluyan más fácilmente una vez que el acuerdo sea implementado (PERALES, 2010 p. 2).

Nesse mesmo sentido, Eduardo Ferreyros Kupperts exalta que se bem o processo negociador não era perfeito, com divergências entre os setores privados e públicos, essa experiência gerou um espaço de intercâmbio valiosos e conclui:

Un espacio que ha servido, en primer lugar, para que el sector privado se involucrara más en los temas de negociación y apertura de mercado, y a la vez, para que el sector público pudiera llevar posiciones más sólidas, mejor respaldadas, a la negociación (KUPPERS apud. PERALES, 2010, p. 6).

O mesmo analista exaltou que não foi um processo fácil, pois percorreram o país todo para falar do TLC e destacou que tinham feito 735 apresentações públicas em todas as regiões do Peru explicando os alcances do acordo (KUPPERS apud. PERALES, 2010, p. 7).

Guillermo Díaz, economista da *Corporación Andina de Fomento* (CAF), faz uma interessante sobre os impactos de uma liberalização comercial. Avalia que a inserção internacional de um país que apresenta um padrão de crescimento econômico com baixo nível de progresso social exige propostas de políticas integrais que contemplem essa debilidade. Em suas palavras o comércio só será benéfico se:

se lleva una agenda interna basada en una transformación productiva que diversifique la oferta exportable con ganancias de productividad y que sea acompañada por una estrategia social inclusiva, basada en la creación de oportunidades y en mayor

participación (DÍAZ apud PERALES, 2010, p. 15).

Mas ao mesmo tempo Perales (2010, p. 19 e 20) argumenta que as reformas econômicas impostas ao país nos anos noventa assim como as preferências comerciais promovidas pelos EUA desenvolveram e consolidaram uma coalizão empresarial multisetorial de apoio às exportações e abertura comercial. Nesse sentido esclarece:

Esta coalición incluye algunos de los sectores más competitivos del Perú y de alguna forma compensa por las desigualdades regionales y de otra índole, en la medida en que crea condiciones sectoriales transversales que abarcan diferentes regiones

O último analista diz que se bem estas condições políticas eram semelhantes a países como Chile, México ou Costa Rica, com as políticas mais liberalizantes da América Latina, seria importante ressaltar que isso não significava que no Peru não haveria perdedores relevantes e completa:

Como en el caso mexicano y chileno, la falta de visibilidad de los perdedores en el Perú, cuando no de oposición efectiva, puede muy bien responder a que éstos desconocen el carácter o la extensión de su pérdida, o a su inhabilidad para organizarse y oponerse efectivamente al libre comercio (PERALES, 2010, p. 20-21).

Nesse sentido o último autor citado argumenta que a explosão migratória para as cidades nos últimos vinte anos, a crescente urbanização, pode ter implicado em uma mudança de preferências, onde produtores no campo que eram protecionistas passam a ser consumidores na cidade e a apoiar a abertura para facilitar o seu acesso a produtos importados.

Em consonância com Perales, também acreditamos que onde exista uma grande concentração de firmas exportadoras, a abertura comercial pode piorar a qualidade das Instituições, na medida em que pode aumentar o poder político de uma pequena elite exportadora, como no caso das mineradoras do próprio Peru.

Uma interessante sobre os impactos do TLC foi feita por Waldo Mendoza Bellido que divide a economia peruana em termos agregados em três setores, a saber: o setor agropecuário de exportação (*transable*), o setor agropecuário que compete com as importações e o sector agropecuário que produz exclusivamente para o mercado interno e que não enfrenta a competição estrangeira (*no transable*). Dessa forma acrescenta que no setor agropecuário não transacionável, a oferta está dada no curto prazo e os preços são flexíveis, portanto se ajustam com os excessos de oferta e demanda. Já no setor agropecuário transacionável, exportador ou importador, os preços são determinados pelos preços internacionais, o tipo de câmbio e tarifas ou subsídios. Dessa forma analisa:

(...) una apertura comercial caracterizada por la disminución de los aranceles reduce, en primer lugar, los precios de los bienes agropecuarios importables, lo que beneficia a los consumidores, porque bajan los precios a los que acceden en los mercados; pero perjudica a los productores de bienes importables, al reducir su ingreso por ventas. Como los bienes agropecuarios transables son sustitutos con los bienes agropecuarios no transables, la reducción del precio de los importables hace caer la demanda de bienes agropecuarios no transables, deprime sus precios y afecta así el ingreso de los productores agropecuarios de bienes no transables. De esta manera, una apertura comercial unilateral puede perjudicar tanto a los productores agropecuarios de bienes transables importables, como a los que

producen bienes agropecuarios no transables (BELLIDO apud. PERALES, 2010, p. 97).

Portanto, os beneficiários da abertura unilateral das importações, seriam os exportadores de produtos agropecuários, pois eles podem baratear os custos dos insumos em seu processo produtivo.

Nesse sentido, em acordo com Bellido, acreditamos que o TLC ao afetar adversamente o setor agropecuário, pode agravar as condições atuais de pobreza do Peru, especialmente a rural.

Dessa forma, o problema poderia ser muito mais grave se se toma em consideração a atual queda nos preços internacionais dos produtos agropecuários e a desaceleração do crescimento econômico que vem experimentando a economia peruana (BELLIDO apud. PERALES p. 99).

A pergunta central que consideramos pertinente é se os grupos que negociaram esse acordo, e seus perfis muito atrelados as universidades e bancos estadunidenses expressariam o interesse nacional peruano em termos mais gerais? Com as reflexões presentes nessa seção e anteriores, parecem problemáticos esses vínculos dos negociadores peruanos com o mundo acadêmico, profissional e empresarial estadunidense, pois coloca em xeque se defenderam os reais interesses da sociedade peruana em seu conjunto

Considerações Finais

Esse artigo buscou demonstrar que a decisão do TLC entre Peru e EUA significou para

o governo negociar em dois âmbitos: (i) o internacional com os EUA e; (ii) o doméstico: o empresariado, o Congresso, a opinião pública e a sociedade civil. Ao mesmo tempo que o governo levava as negociações no plano internacional, no plano interno, o setor empresarial foi sem dúvida o mais ativo e organizado para tomar parte nessa negociação. A conformação do CENI foi o mais claro exemplo desses esforços. A participação do CENI em cada uma das 13 rodadas de negociações, seu contato frequente e privilegiado com o Congresso peruano, e o posicionamento nos meios de comunicação corroboram o importante rol que teve CENI nessa negociação.

Desde o princípio a postura oficial foi explicitar a necessidade de cooperação entre o setor público e privado, o que resultou na incorporação formal do CENI no processo negociador, mediante a instância da Sala Adjunta. Os representantes do CENI puderam desenvolver-se com grande fluidez entre os funcionários dos órgãos decisórios, com o Congresso e meios de comunicação, tomando assim uma importante liderança nesse processo.

O papel desempenhado pelo CENI foi fundamental para a negociação e aprovação do TLC entre Peru e EUA. A postura governamental de inserção comercial e abertura aos mercados se convertera em Política de Estado. Essa posição coincidiu com as dos grupos empresariais no plano interno, o que por sua vez, acolheram amplamente as demandas dos EUA.

Isso ficou evidente com a análise de nosso indicador 1 (Interação “*High profile*” - Acesso *Bisagra*) que desvendou os perfis pessoais dos

principais negociadores peruanos, praticamente todos com vínculos acadêmicos ou empresariais com os EUA. Isso coloca em dúvida se esses atores estariam realmente defendendo os interesses peruanos de forma ampla, ou ao menos calculando os custos para os grupos que seriam prejudicados com a assinatura desse TLC.

O papel estratégico do uso do argumento das vantagens comparativas e o modelo Putnam foram convenientes para se analisar o processo de assinatura do TLC Peru e EUA e desnudou que grupos peruanos foram decisivos nessa negociação e suas filiações e intencionalidades. No mínimo fica claro que as teorias econômicas não são neutras e precisas e também que apesar do processo de tomada de decisões da política externa peruana ter se tornado mais profissional e plural, talvez ainda não consiga pensar em estratégias menos subordinadas e distributivas para a riqueza nacional.

Bibliografia

ABUSADA, Roberto et all. *La reforma incompleta. Rescatando los noventa*. Lima: Universidad del Pacífico. 2000.

ADEX. "Tema Laboral no será impedimento para ratificación del TLC con EU". In: Revista Perú Exporta. Nº 339. Marzo de 2007. pág. 28

ADRIANZÉN, Carlos M. “Nos conviene el libre comercio con todos”. In: Revista "Presencia" de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas del Perú. Edición Internacional. Nº 144. Marzo de 2005. pág. 33.

ALAYZA, Alejandra. “Blindar la economía de la política: a un año de la aprobación del tratado de libre comercio Perú-Estados Unidos”. In: Perú

Hoy, un año sin rumbo. Lima. Desco. 2007. 290 pp.

ALLISON, Graham. *La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano S.R.L. 1988.

ARAOZ, Mercedes. *Perú: política comercial e inserción internacional*. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo. 2004.

ARCEO, Enrique. "El ALCA: Acuerdos, confrontaciones y proyectos de sociedad". In: Realidad económica. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), Buenos Aires, 2003.

ASENSIO, Miguel A. "Ciencia política y grupos de interés". In: Revista española de la opinión pública. Centro de Investigaciones Sociológicas. No. 30 (Oct. - Dec., 1972), pp. 79-105.

BAUMANN, Rainer y STENGEL, Frank A. "Foreign policy analysis, globalization and non-state actors: statecentric after all?" In: Journal of International Relations and Development, advance online publication. 2013.

BULL, Benedicte. "Policy Networks and Business Participation in Free Trade Negotiations in Chile". In: JLAS 40. 2008. pp. 195-224.

Comunidad de Naciones Andinas. Programa de Apoyo a las Negociaciones Comercial. 2004.

CAMPODÓNICO, Humberto y DURAND Francisco. "Poder empresarial y sociedad civil. De poder a poder". In: Grupos de poder, gremios empresariales en Sudamérica. Lima. DESCO. 2010.

CAMPODÓNICO, Humberto, CASTILLO, Manuel y QUISPE, Andrés. "De poder a poder". In: Grupos de poder, gremios empresariales y política macroeconómica. Lima. DESCO. 1993.

CAPLING, Ann and Patrick LOW. *Government, Non-State Actors and Trade Policy Making. Negotiating Preferentially or Multilaterally*. New York: CUP. (Kindle edition), 2010.

CORNEJO, Enrique. *Las negociaciones del Libre Tratado de Comercio entre los países andinos y*

los EEUU: Reflexiones para el debate. Universidad Andina Simón Bolívar. 2006.

DE LA FLOR BELAÚNDE, Pablo, "Desaceleración económica y TLC". In: Revista Perú Económico. Volumen XXIX, N° 10. Octubre de 2006. pág. 5.

DÍAZ, Guillermo. "Inserción internacional: impactos previsibles y agenda pendiente". In: La economía política del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos, Perales, José y Morón, Eduardo (editores). Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars. 2010.

DEUTSCH, Karl W. Stellino. *El análisis de las relaciones internacionales*. Boston. Princeton University Press. 1990.

DUR, Andreas and Dirk De BIÉVREDUR. "The Question of Interest Group Influence". In Kohler-Koch, Beate, Dirk De Bièvre, and William Maloney (eds.), *Opening EU-Governance to Civil Society Gains and Challenges*. 2008. Mannheim: Connex, 25-43.

DURAND, Francisco. *El poder incierto. Trayectoria económica y política del empresariado peruano*. Lima. Fondo editorial del congreso del Perú. 2004.

DURAND, Francisco. *El poder económico y sus relaciones con el Estado y la sociedad civil*. Lima. DESCO. 2009.

FAIRLIE; Cuadra y Florián. *Escenarios de integración del Perú en la economía mundial: un enfoque de equilibrio general computable*. Lima. Fundación Friedrich Ebert, LATN, CIES.2004

FERRERO DIEZ CANSECO, Alfredo. *Historia de un Desafío. A la conquista de EE.UU y el mundo*. Lima. Editorial Planeta. 2010.

GARCÍA, Luis A. *Implementación de acuerdos comerciales preferenciales en América Latina La experiencia peruana en su TLC con Estados Unidos*. BID. 2010.

GARCÍA, Jorge. "TLC: No sólo dinero en efectivo, también competitividad". In: Revista Presencia de la Confederación Nacional de

Instituciones Empresariales Privadas del Perú. Año 20, N° 151. Junio de 2006. pp.18-34.

GILPIN, Robert. *Political Economy of International Relations*. Ed. Princeton University: Nueva Jersey. 1987.

GONÇALVES, Reinaldo. *Economia Política Internacional: fundamentos teóricos e as Relações Internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro. Elsevier 2005.

GONÇÁLVES, R.; BAUMANN. *A nova economia Internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro. Campus. 1998.

GONZALES DE OLARTE E. *Neoliberalismo a la peruana*. Lima. Instituto de Estudios Peruanos. 1998.

HILL, Christopher. *The changing politics of foreign policy*. New York. Palgrave Macmillan. 2003.

HUDSON, Valerie M. y VORE, Christopher S. "Foreign Policy Analysis Yesterday". In: Mershon International Studies Review. Vol. 39, No. 2 (Oct., 1995) pp. 209-238.

KEOHANE, Robert Owen, and Joseph S. Nye. *Power and interdependence: World politics in transition*. 2nd ed. Boston. Little, Brown, 1977.

KRUGMAN, Paul R. & OBSTFELD, Maurice. *Economia Internacional: teoria e política*. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2001.

LANE, Edgar. "Interest Groups and Bureaucracy". In: The Annals of the American Academy of Political and Social Science. Vol. 292, Bureaucracy and Democratic Government (Mar., 1954), pp. 104-110.

LINDBLOM, Charles. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. México, D.F. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. 1991.

MACRIDIS, Roy C. "Interest Groups in Comparative Analysis". In: The Journal of Politics. Vol. 23, No. 1 (Feb., 1961), pp. 25-45. University of Chicago Press on behalf of the Southern Political Science, 1961.

MARIÁTEGUI, José Carlos. *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana*. São Paulo: CLACSO, 2008.

MINCETUR. "TLC Perú-Estados Unidos: Nociones Clave". Primera edición. Marzo de 2005.

MINCETUR. "Tratado de Libre Comercio Perú-USA". Reporte del 23 de abril de 2005.

PERALES, José. "La política comercial del Perú en el contexto regional". In: La economía política del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos. Perales, José y Morón, Eduardo (editores). Washington. Woodrow Wilson International Center for Scholars. 2010.

PIZARRO, J. (2004). *Resultados del GTAP, 2001, TLC EEUU-Perú*. MINCETUR-BID

PULECIO, Jorge. "La estrategia de Uribe en la negociación del TLC". In: Colombia Internacional. No 61. 2005.

PUTNAM D. Robert. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games". In: International Organization. Vol 42, No 3, 1988.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. Lima: Gráficas y Servicios en el mes de julio de 2000.

QUINN, Dennis y SHAPIRO, Robert. "Business political power". In: American Political Science Review. Vol. 85, 1991.

SILVA, Laura. "El Proceso de Negociación del TLC Entre Colombia y Estados Unidos". In: Colombia Internacional. No 65. 2007.

TELLO, Mario. *El tratado de libre comercio Perú EEUU: aportes específicos para la negociación*. Lima. CENTRUM. 2004.

TUGORES QUES, Juan. *Economía internacional: globalización e integración regional*. Madrid. McGrawHill. 2002.

VAN KLAVEREN, A. "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar". In: Estudios Internacionales. Santiago de Chile. Año XXV, No. 98, abril-junio de 1992.

VÁSQUEZ, Enrique. *Estrategias del poder. Grupos económicos en el Perú. Lima.* Universidad del Pacífico. 1994.

WATANUKI; Monteagudo y Rojas. *Impacto de diferentes estrategias hemisféricas en el comercio de Perú.* BID. 2003.

WILLIAMS, Paul. "Who's making UK foreign policy?" In: *International Affairs.* Vol. 80, Nº 5, 2004. pp. 909-929.