

POLÍTICA INTERNACIONAL

Nº 107

Enero-marzo 2013

La intervención de Estados Unidos en la primavera árabe
Javier Alcalde Cardoza

El incidente en “La Pedrera” (1911)
Marty Ames Zegarra

El legado del sabio Hipólito Unanue en la construcción del
Perú independiente
José Betancourt Rivera

State capacity in multilateral diplomacy: the case of the Latin
American countries at the International Maritime Organization
Manuel Carrasco Estrada

La Alianza del Pacífico y la política exterior del Perú
Luis Castro Joo

La globalización y la doctrina social de la Iglesia
Carlos Chichizola Guinet

Balance entre las políticas de seguridad y la preservación de los
derechos humanos en la era post 9/11
Javier Gamero Kinoshita

La unificación alemana y su repercusión política y económica en el
escenario europeo
Hugo Pereyra Plasencia

Impacto de la crisis financiera internacional en el Perú (2009-2012)
Sergio Zapata Huamán

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR
Planta Orgánica:

Directora: Embajadora Liliana de Olarte de Torres-Muga

Directora Adjunta: Ministra María Antonia Masana García

Subdirector de Estudios: Ministro Consejero Luis Escalante Schuler

Subdirector de Planes y Programas: Consejero Arturo Arciniega Calderón

FUNDACIÓN ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ
Consejo de Administración:

Presidenta: Embajadora Liliana de Olarte de Torres-Muga

REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL:
Consejo Editorial:

Editor: Embajador Harry Belevan-McBride

Diseño y diagramación: Señorita Elka Saldarriaga García

Depósito Legal: Reg. 92-1545

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Se autoriza la reproducción de las colaboraciones contenidas en PI, siempre que se haga referencia a su origen y se remita a la Revista un (1) ejemplar de la publicación o del medio con que se haya efectuado la transcripción.

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

Revista

Política Internacional

Nº 107

Enero-marzo 2013

Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro - Lima - Perú

Teléfono: (51-1) 204-3500

www.adp.edu.pe

Contenido

Ensayos

La intervención de Estados Unidos en la primavera árabe Javier Alcalde Cardoza	7
El incidente en “La Pedrera” (1911) Marty Ames Zegarra	13
El legado del sabio Hipólito Unanue en la construcción del Perú independiente José Betancourt Rivera	21
State capacity in multilateral diplomacy: the case of the Latin American countries at the International Maritime Organization Manuel Carrasco Estrada	27
La Alianza del Pacífico y la política exterior del Perú Luis Castro Joo	35
La globalización y la doctrina social de la Iglesia Carlos Chichizola Guinet	57
Balance entre las políticas de seguridad y la preservación de los derechos humanos en la era post 9/11 Javier Gamero Kinosita	72
La unificación alemana y su repercusión política y económica en el escenario europeo Hugo Pereyra Plasencia	77
Impacto de la crisis financiera internacional en el Perú (2009-2012) Sergio Zapata Huamán	107

La intervención de Estados Unidos en la primavera árabe

Javier Alcalde Cardoza

Doctor en Asuntos Internacionales, Virginia, ex Asociado Posdoctoral en Seguridad Internacional de la Fundación MacArthur. Profesor y Miembro del Consejo Directivo de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El atentado de las Torres Gemelas (2001) provocó un cambio trascendental en la política exterior norteamericana en el Medio Oriente. Dejando de lado su práctica tradicional de ganarse a las dictaduras como aliadas (como Arabia Saudí o el Shah de Irán) o de convivir con ellas, comenzó a perseguir el objetivo de “cambios de régimen” en la región.

En este sentido, es conveniente recordar que en 1979, protegiendo sus intereses fundamentales en la región, Washington se había aliado con el régimen militar egipcio. Al finalizar la primera Guerra del Golfo (1991), había preferido abstenerse de derrocar a Saddam Hussein y luego había visto con buenos ojos las negociaciones de paz de Israel con el régimen dictatorial de Hafez Assad en Siria.

El presidente Bush empezó a poner en práctica en 2003 un nuevo designio radical de fomentar el reemplazo de gobiernos autoritarios (adversos a Washington) en una perspectiva regional de democratización. Se argumentaba que el establecimiento de la democracia, a través de la eliminación de regímenes opresivos y corruptos, era la solución para acabar con el profundo descontento popular que resultaba ser el origen del terrorismo en el Medio Oriente.

La idea de democratizar el Medio Oriente era vista también como una precondition fundamental para lograr la apertura de unos mercados árabes altamente protegidos y conseguir la integración de éstos en la

economía global. Se intentaba hacer en la región algo similar a lo que Reagan había logrado en los años 1980 en Europa del Este.

El designio norteamericano tuvo un primer avance en la ocupación de Irak (2003). Poco después, Bush colocó a Irán, junto a Irak y Corea del Norte, en un “Eje del Mal”. Siria, estado árabe radical, potencia militar y aliado de Rusia e Irán, pero al mismo tiempo particularmente vulnerable por estar gobernado por una minoría Alawita, figuraba también prominentemente en la agenda de Washington.

Al mes siguiente de la invasión de Irak, en mayo 2003, Bush propuso formalmente la creación de un Área de Libre Comercio del Medio Oriente (MEFTA). Las exportaciones al Medio Oriente representaban solo un 4% de las exportaciones norteamericanas y la inversión directa norteamericana en la región era menos del 1% del total mundial.

Por otro lado, jóvenes líderes del Medio Oriente con anhelos democráticos comenzaron a ser entrenados en EEUU y Europa en técnicas de movilización popular desde 2003. Supuestas organizaciones no gubernamentales, financiadas por el gobierno norteamericano, como la Institución Albert Einstein, Freedom House y el Instituto Internacional Republicano, les daban preparación en la promoción de movilizaciones populares de carácter no violento, con uso intenso de símbolos y eslógans y explotando el potencial de las redes sociales y la Internet. Por ejemplo, integrantes del movimiento egipcio 6 de abril, establecido en 2007, realizaron viajes de entrenamiento a Serbia, Georgia y EEUU.

En Serbia, los jóvenes políticos asistían a Canvas, un centro internacional de capacitación creado por Srdja Popovic, quien había dirigido la resistencia contra Milosevic y había preparado a los activistas que lideraron las revoluciones “Rosa” y “Naranja” en Georgia y Ucrania, respectivamente.

Tanto los activista serbios como posteriormente los egipcios se nutrieron de los textos del veterano académico norteamericano Gene Sharp, estrategia de las revoluciones no violentas, que fuera asesor de Washington y de grupos rebeldes o de oposición en China, Myanmar y Venezuela y fundador de la Institución Albert Einstein.

Grandes empresas informáticas norteamericanas, como Google, Twitter y Yahoo se involucraron también en la preparación técnica de líderes demócratas con ansias reformistas.

En el caso de Siria, desde 2005, funcionarios del gobierno norteamericano se reunían con grupos de oposición al régimen de Bashar Assad, incluso aquellos que perseguían la caída del régimen, ofreciéndoles fondos de la Middle East Partnership Initiative.

En abril de ese año, el gobierno norteamericano inició la práctica de declinar responder las preguntas periodísticas acerca de si estaba tratando de socavar el régimen de Assad, mientras que extraoficialmente se señalaba que Washington no creía que la caída de Assad aumentaría la inestabilidad regional.

En setiembre 2005, Joshua Landis, profesor norteamericano visitante en Damasco, afirmaba en el *New York Times* que, para Washington, Siria era “el fruto de más fácil alcance” en el Medio Oriente y que buscaba colocarla en una senda de “inestabilidad creativa” en la búsqueda de democratizar la región.

Landis agregaba que EEUU parecía ya estar llevando adelante una política de cambio de régimen de bajo costo en Siria, pese al ablandamiento de la dictadura de Bashar Assad y a los enormes riesgos de desestabilizar este país (*New York Times*, 17 setiembre 2005).

El término “Primavera Árabe”, con una connotación militante relacionada con la “Primavera de Praga” de 1968, fue utilizado por primera vez en 2005, aludiendo al aparente retroceso de los autoritarismos en el Medio Oriente después de la invasión de Irak.

Este mismo año, el nuevo presidente iranio, Ahmadinejad, reacciona frente a la declaración del “Eje del Mal” de Bush, radicalizando la posición de su estado: reanuda el programa atómico iranio e inflama la retórica contra Israel.

Las consecuencias del sorpresivo empate en el choque militar entre Israel y la guerrilla Hezbollah, en 2006, acentuaron el deterioro del statu quo que desde 1979 venía sosteniendo EEUU en la región: las negociaciones de paz israelí-árabes quedaron virtualmente sepultadas, e Irán potenció su ascenso a la hegemonía en el Golfo y su desafío político y militar a Israel, respaldado por sus alianzas con Siria y Hezbollah.

A partir de ese momento, arreciaron las presiones para que Irán detuviera su programa atómico y surgieron amenazas de ataque a sus instalaciones nucleares.

En esta coyuntura se dan, en 2009 en Irán, las primeras manifestaciones de importancia contra un régimen establecido en la región. Alegando fraude en la reelección del presidente Ahmadinejad, algunos grupos opositores hicieron uso intenso de las redes sociales en la que fue llamada “Revolución del Twitter” o “Revolución Verde”. Hubo manifestaciones que ocasionaron fuertes disturbios en algunas ciudades, encontrando un estridente eco en Occidente, pero siendo drásticamente reprimidas por el gobierno.

El fracaso de la Revolución Verde, pese a su profusa cobertura en los medios occidentales, se debió, en realidad, a que las grandes mayorías de Irán, así como los mismos líderes de la protesta, no cuestionaron nunca las bases de la República Islámica sino tan solo un mal uso de las reglas del juego.

Un año más tarde despunta la Primavera Árabe en Túnez, donde las protestas desencadenadas por la autoinmolación de Mohammed Bouazizi derribaron en menos de un mes, en enero 2011, al dictador Ben Ali. El gobierno norteamericano, tras bambalinas, tuvo un rol central en el manejo de la crisis.

Disfrutando de una estrecha relación con Ben Ali, quien a su vez era muy cercano a Israel, Washington ya había percibido un serio debilitamiento en la posición del dictador, por lo que desde algunos años atrás conversaba con figuras de la oposición.

Pese a que la crisis se presentó sorpresivamente, Washington pudo manejar la situación a través de la coordinación con la cancillería y las fuerzas armadas tunecinas, que le permitió arreglar el exilio de Ben Ali y acordar con los militares su rol de mediadores y protectores de los “intereses nacionales” durante la transición.

La caída de Ben Ali causó un fuerte impacto en Egipto, donde los activistas tenían una larga preparación. Las protestas se inician a fines de enero de 2011 y provocan la salida de Mubarak el 11 de febrero. Se trataba en este caso de un régimen militar, corrupto y desgastado, cuya caída era previsible, pero que se aceleró inesperadamente. Esto motivó que ningún candidato de renovación aceptable para EEUU (como, por ejemplo, El-Baradei, ex director de la Agencia Internacional de Energía Atómica) tuviese tiempo de lograr suficiente apoyo ni los militares egipcios consiguieran unificar su posición frente al avance vertiginoso de una insurrección popular, en la que hubo una importante participación de la Hermandad Musulmana. En los sucesos de Egipto el gobier-

no norteamericano no pudo reeditar el rol que jugó en la insurrección tunecina.

Sin embargo, la empresa norteamericana Google sí tuvo una participación notable en el proceso. Después de haber establecido la Red de Bloggers del Medio Oriente y África del Norte, apoyada directamente por una organización vinculada al Partido Demócrata norteamericano, Google proporcionó a los activista egipcios códigos de acceso satelital directo que les permitieron eludir la interferencia gubernamental. El líder de la revuelta egipcia de febrero, Wael Ghonim, era director de marketing de Google para el Medio Oriente.

Hubo, sin duda, un marcado apoyo norteamericano a la revuelta egipcia. Lo que no queda claro es si su impacto y particularmente su mensaje democratizante y libertario llegaron a las masas. El Informe de Desarrollo Humano 2010 sobre Egipto indicaba que solamente el 8% de los jóvenes que utilizaban Internet visitaban páginas de contenido político. Por otro lado, únicamente 11% de la juventud egipcia consideraba que la participación en la toma de decisiones del gobierno era un asunto de mucha importancia, mientras que un mínimo 3% estimaba que la libertad de expresión debía acompañar al ejercicio de la democracia.

Probablemente lo que ocurrió en Egipto, como en otras partes del mundo árabe, fue que las protestas de los activistas pro-democracia detonaron un descontento profundo y reprimido de las masas y facilitaron las acciones de otros grupos, interesados en un cambio de régimen aunque con agendas distintas (notablemente la Hermandad Musulmana en Egipto, que fue la que consiguió reemplazar al régimen militar).

El desplome de la dictadura de Mubarak vino a abrir una ancha grieta en la Pax Americana de 1979 al poner en entredicho la alianza de EEUU con Egipto y el entendimiento de éste con Israel, pilares centrales del statu quo regional.

La intensa desestabilización de Libia y Siria, que se dio en las semanas siguientes, podría explicarse, en la perspectiva de la intervención occidental, como una consecuencia directa de los sucesos en Egipto.

En Libia, un régimen políticamente vulnerable había quedado peligrosamente en medio de dos países, Túnez y Egipto, en profunda convulsión. No podían arriesgarse las potencias a que el régimen de Gaddafi cayera en manos de fuerzas sin control ni conexiones occidentales. El país tiene un singular valor estratégico como bisagra entre el Medio

Oriente y África del Norte y además exporta 80% de su petróleo a la Unión Europea.

Imposibilitado de justificar internamente una nueva incursión militar, Estados Unidos dejó en este caso el liderazgo formal de la intervención a Francia y el Reino Unido, dentro de la OTAN, aunque colaboró desde el principio con los rebeldes, enviando incluso secretamente al Embajador Christopher Stevens a Bengazí a coordinar las operaciones de apoyo a la revolución.

En el caso de Siria, donde las protestas comienzan el 18 de marzo de 2011, la posible caída del régimen de Bashar Assad va adquiriendo gradualmente un mayor significado para EEUU, pues le presenta la posibilidad de comenzar efectivamente a lograr frutos de la Primavera Árabe (que hasta el momento solo le ha sido favorable en el caso de Túnez y, en el lado negativo, ha puesto en entredicho su alianza con Egipto).

De esta manera, al lado de sus aliados europeos, además de Turquía, Qatar y Arabia Saudí, Washington busca sobre todo en la guerra civil siria asestar un fuerte golpe al alineamiento rival de Irán con Siria, Hezbollah y Rusia, en la devastadora pugna que se ha desatado por recomponer el orden del Medio Oriente.

Fuentes Principales

I. Daalder, N. Gnesotto, P. Gordon, *Crescent of Crisis*. Brookings, 2006.

James L. Gelvin, *The Arab Uprisings*. Oxford University Press, 2012.

Antonia Juhasz, *The Bush Agenda*. Regan Books, 2006.

Tariq Ramadan, *Islam and the Arab Awakening*. Oxford University Press, 2012.

El incidente en “La Pedrera” (1911)

Marty Ames Zegarra

Investigadora. Licenciada en Historia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Maestría en Relaciones Internacionales y Comercio en el Instituto de Gobierno de la Universidad de San Martín de Porres.

Introducción

En la historia republicana del Perú, uno de los períodos más interesantes es el Oncenio de Leguía, régimen que bajo la “Patria Nueva” buscaba el apoyo de la naciente clase media y la modernización del país; así como la solución definitiva de límites con los países fronterizos. Y unos de los aspectos importantes que se llevó a cabo durante el Oncenio de Leguía, en el ámbito de política exterior, fue la solución definitiva de fronteras con COLOMBIA (1922), bajo la batuta del mismo Leguía.

Pero hubo un precedente a ello, y que tuvo un importante papel en relación con la situación de límites con Colombia, coincidiendo dicho precedente con el primer período de gobierno de Leguía (1908-1911); y que ha sido poco estudiado por los especialistas de política exterior y de historia internacional, como fue el incidente ocurrido en “La Pedrera”, en 1911, el cual implicó la presencia de fuerza militar colombiana en territorio peruano y que concluyó con la victoria peruana y la intención, por ambos países, de definir la situación del “modus vivendi” en la ribera amazónica; pero que en la práctica no se pudo llevar a cabo.

En el presente artículo se la va a dar una nueva mirada y análisis a dicho incidente ocurrido en “La Pedrera”, para que se tenga un mejor conocimiento y entendimiento del mismo; y con ello, tener una visión más amplia de la situación que se vivía entre Colombia y el Perú, no solo el interés por fijar sus fronteras sino también el interés de Colombia de tener presencia y dominio en el ribera amazónica.

Para poder entender el incidente ocurrido en la zona de “La Pedrera” ocurrido en 1911 entre Perú y Colombia, es necesario tomar en cuenta el acuerdo e interés que ambos países tenían sobre la aplicación del MODUS VIVENDI en el territorio amazónico y que se va incluir en el presente artículo como antecedente; posteriormente se pasará a la descripción y análisis del incidente mismo de “La Pedrera”, donde se puede apreciar el interés de Colombia por tener presencia en la ribera amazónica; incidente, además, donde Brasil tuvo un papel predominante al informarle de Colombia sobre el avance la tropa peruana, poniéndose fin a dicho incidente al llegarse a un acuerdo mutuo entre ambos países para desocupar dicha zona.

Antecedente: MODUS VIVENDI y su intento de aplicación

En uno de los intentos de llegar a una solución que ayudase a definir los límites fronterizos entre Perú y Colombia, en 1905, se firmó el *Tratado Velarde-Calderón-Tanco* que comprendía tres convenios entre ambos países. De ellos, el tercer convenio estipulaba la figura del statu quo y de modus vivendi, que significaba el compromiso de ambos países de no alterar sus posesiones territoriales hasta llegar a una solución que pusiera fin al litigio (statu quo) que se había suscitado y a establecer una línea divisoria en el río Putumayo que sería neutral, en donde Colombia ocuparía la zona norte (orilla izquierda del río) y el Perú la zona sur (orilla derecha del río), eso era el modus vivendi. Al año siguiente, se aprobaba la situación de statu quo en la región en litigio y de modus vivendi sobre el río Putumayo como zona neutral, a través de un protocolo. Pero posteriormente, Colombia declaró terminado el modus vivendi al negarse Perú a aprobar el tratado de 1905, al enterarse que Colombia acordó un Tratado con Ecuador en el que se dividirían los territorios disputados al Perú; llegándose a la NO aplicación del MODUS VIVENDI en la zona indicada de la ribera amazónica.

Entonces, el MODUS VIVENDI implicaba el establecimiento de una zona neutral en el Putumayo, zona de litigio e interés por ambos países, Perú y Colombia, hasta que se llegara a una solución a la demarcación territorial en esa zona, con el objetivo primordial de no fomentar enfrentamientos entre autoridades colombianas y peruanas en esa zona amazónica¹.

Incidente en “La Pedrera”

Posteriormente, Colombia tuvo la iniciativa, a pesar de no estar definida la situación de modus vivendi en dicha zona amazónica, de llevar

a cabo la instalación de una Aduana en la margen derecha del río Caquetá², es decir, en Puerto Córdoba, zona también conocida como “La Pedrera”; lo que motivó, y con justificación, la protesta peruana y que elevara sus reservas para dicha situación “*por tratarse de un puesto fiscal establecido en territorio peruano y destinado a ejercer su acción en una zona que se halla bajo la soberanía del Perú*”³; a lo que Colombia argumentó al decir que “*Colombia ha tenido siempre como norma de su política internacional americana una franca y justa inteligencia con los países limítrofes, en la región amazónica, pero sin renunciar a sus imprescriptibles derechos como ribereña del gran río*”⁴. En pocas palabras, Colombia tenía “derechos” sobre esa parte de la ribera amazónica y por ende, hacía uso de ese “derecho” para llevar a cabo dicha instalación aduanera.

Al mismo tiempo, Colombia manifiesta de que el Perú estaba ocupando la parte izquierda del río Caquetá⁵, y bajo ese pretexto, se autoriza el envío de una tropa expedicionaria colombiana a la zona para controlar el “avance” peruano en esa zona, que fue liderada por el General Isaías Gamboa, quien llegó a “La Pedrera”⁶ (orilla derecha del Caquetá) en abril de 1911, luego de una larga travesía y una serie de inconvenientes que retrasaron su llegada a la zona; también tenía conocimiento previo el general, por parte del señor Juan Evangelista Reis y Silva, delegado fiscal del gobierno del Brasil en la frontera de Yapurá, sobre la orden que tenía el Gobierno de Rio Janeiro, de permitir el paso de embarcaciones y fuerzas armadas del Perú en dicha zona. Ante esta situación, se dio aviso de ello al Ministerio de Guerra, con el objetivo del envío de refuerzo, el cual nunca llegó a la zona.

Hasta que, el 10 de julio de 1911 el contingente expedicionario divisa la presencia del contingente peruano, que era más numeroso y mejor equipado, liderado por el Comandante Oscar R. Benavides, lo que confirmaba “*la noticia comunicada por el Ministro de Colombia en Rio de Janeiro, Dr. José María Uricoechea, al Cónsul colombiano en Manaos, Dr. Pozo, con fecha 26 de febrero anterior: “salieron fuerzas de Lima, atacar resguardo Puerto. Córdoba. Evite desastre*”⁷. Y que luego del intercambio de diversos comunicados⁸ entre el general Gamboa y el comandante Benavides, se da inicio al conflicto entre ambos contingentes y; a los pocos días de combate, se finaliza con el retiro del contingente colombiano al Apoporís⁹ y por ende, la victoria del contingente peruano. Un factor que vino a afectar al contingente expedicionario colombiano fue no solo el clima caluroso que imperaba en la zona sino la presencia de enfermedades tropicales (disentería, paludismo, beriberi) que afectó el rendimiento del contingente mismo durante su permanencia en la

zona. Dicho enfrentamiento bélico duró tres días (10,11 y 12 de julio) cuyo desenlace fue la victoria peruana.

Al mismo tiempo, se confirma la presencia del Perú en la zona mencionada, pero por intereses comerciales y no por un interés de ocupación, como hacía suponer Colombia al enviar dicho contingente. Por lo tanto, la presencia del Perú en dicha zona era debido a la explotación del caucho¹⁰ que se llevaba a cabo en la zona mencionada y por ende, la presencia peruana era por razones comerciales.

De un modo paralelo, es necesario mencionar que se llevaron a cabo negociaciones diplomáticas entre los cónsules de ambos países en Manaos, al tenerse conocimiento de la presencia de contingentes de ambos países en la zona del Caquetá, y cuyos acuerdos diplomáticos no se lograron comunicar a tiempo a dichos contingentes que se encontraron en “La Pedrera”, cuyo desenlace fue un enfrentamiento bélico entre ambas fuerzas, peruanas y colombianas; poniéndose en evidencia las dificultades de tiempo y distancia en la zona. Y por ello, a pesar que se tuvo como resultado el triunfo de las fuerzas peruanas, se desocupó dicha zona, Puerto Córdoba (o “La Pedrera”) para llevar a cabo el cumplimiento del acuerdo firmado entre ambos países el 19 de julio de 1911¹¹; a pesar de la negativa del Comandante Benavides, que lideró el contingente peruano, al momento de levantarse un acta, el 24 de julio, luego de ocurrido el hecho bélico, entre los dos cónsules y los líderes de los contingentes de ambos países. Toda esta situación motivó que recién el 27 de octubre se llevara a cabo la desocupación de Puerto Córdoba por parte del Perú. Luego de dicho incidente se llevarían a cabo nuevas tratativas por ambos países para llegar a un acuerdo de MODUS VIVENDI, sin llegar a un consenso o acuerdo común sobre ello¹², por ambos países.

Para poder entender la situación entre ambos países posteriormente al incidente en La Pedrera, es importante mencionar el contenido de dicho acuerdo, firmado en julio de 1911, en donde se daba una solución, por la vía diplomática, a la ocupación de la zona del Caquetá, y se acordó que¹³:

- a) Colombia no aumentará su guarnición en dicha zona, de Puerto Córdoba o La Pedrera, y mantendrá su contingente de 110 hombres; y no avanzará más allá de dicha zona.
- b) Colombia detendrá la expedición Neira en Manaos.
- c) El Perú se compromete a dar orden de no atacar La Pedrera y desviará hacia el Putumayo la expedición que iba al Caquetá.

- d) Se evitarán choques armados por ambas partes, pero en caso de que “dificultades de tiempo y distancia” impidan hacer conocimiento de lo acordado, en este documento, se mantendrá vigente lo acordado en este documento.
- e) Esta situación durará hasta que ambos países lleguen a la firma de un MODUS VIVENDI.
- f) La presencia de tropas por ambos países en dicha zona no implica reconocimiento de derecho alguno por la otra.

Como se sabe, y se mencionó anteriormente, algunas disposiciones estipuladas en el presente acuerdo no se llegaron a ejecutar, como fue el caso del desvío del contingente peruano hacia el Putumayo; pero si se llegó a evitar el envío del contingente colombiano de refuerzo liderado por Neira a dicha zona, lo que motivó el disgusto, por parte de Colombia, del no cumplimiento de lo acordado en el presente documento por parte del Perú; y que originaría, posteriormente, una serie de incidentes desafortunados en el intento de restablecer las relaciones entre ambos países y en el posterior intento de llevar a cabo un ACUERDO DE MODUS VIVENDI, que no se llegó a concretar; por razones externas y por las diferentes posturas de solución que presentaban ambos países para definir los límites, se estancaría dicho proceso de solución de límites¹⁴.

De un modo aparte, habría que tomarse en cuenta la participación, aunque de un modo indirecto, de Brasil en este incidente, ya que se puede constatar la información que se le da al contingente colombiano sobre el avance del contingente peruano, lo que haría suponer que Brasil buscaba que Perú perdiera más acceso a la zona amazónica y que luego Brasil se lo reclamaría a Colombia, así como su expresión de desaprobación ante la presencia de caucheros peruanos en esa zona y el maltrato que hacían a los nativos de la zona. Lo cual llama la atención debido a que hasta ese momento, Brasil y Perú eran los únicos países con acceso a la zona amazónica, al menos en la parte sur del mismo, por lo que la presencia colombiana en dicha zona amazónica en vez de beneficiar, perjudicaba a Brasil; cómo se va a dar posteriormente¹⁵.

Dándole una mirada final a dicho incidente, que demostró una victoria de las fuerzas peruanas y el abandono al grupo expedicionario por parte del Estado colombiano, al no enviarse los refuerzos que solicitó el contingente colombiano; se puede decir que hubo una razón justificable, bajo la perspectiva colombiana, para la presencia de dicho contingente enviado por Colombia en esa zona debido a que se estaba dando un avance del Perú, aunque sea a través de comerciantes caucheros, en esa zona y que implicaba un avance más allá del río Putumayo; por

lo que tenía estrecha relación con el acuerdo que se había establecido, y que no se llegó a concretar, de Modus Vivendi, ya que implicaba el no cumplimiento del PUTUMAYO como zona neutral entre ambos países; y al mismo tiempo, con este accionar Colombia hacía evidente, y lo llegó a expresar, su “derecho” sobre dicho territorio amazónico. Lo que sí es lamentable es que Colombia haya permitido el envío de un contingente expedicionario a la zona y sobre todo que lo haya dejado a merced del contrincante peruano; cuando realmente, con previo acuerdo firmado entre ambas partes, no se había ratificado el Modus Vivendi, es decir, Colombia reclamaba algo a lo cual no se había acogido, exigía el cumplimiento del Modus Vivendi cuando no se llegó a acuerdo alguno sobre ello. En pocas palabras, ambos argumentos de la postura colombiana carecían de validez alguna, debido a que no había acuerdo vigente de Modus Vivendi; y solo Brasil y Perú tenían soberanía en la Amazonía.

Más bien, fue a raíz de este incidente y con maniobras diplomáticas de por medio, que se logró un acuerdo entre ambas partes para respetar la zona de Puerto Córdoba (o “La Pedrera”) por ambos países.

Conclusiones

A pesar que no se llegó a firmar, por ambos países, el acuerdo de MODUS VIVENDI, para establecer una especie de zona neutral en la ribera amazónica, Colombia expresó que tenía “derechos” sobre esa parte de la ribera amazónica, es decir, que formaba parte de sus límites; asimismo, se utilizó como “pretexto”, por parte de Colombia, para enviar un contingente a dicha zona y “vigilar” la presencia peruana en la zona. Y una forma de establecer su “dominio” en dicha zona fue con el establecimiento de una Aduana; motivando la reacción y protesta justificada de Perú por dicha iniciativa colombiana.

Y finalmente, a pesar de que en un primer momento el Perú parecía que no cumplía lo acordado, debido a que no se pudo evitar el envío del contingente peruano a la zona del Caquetá, cumplió con lo acordado una vez finalizado dicho conflicto en “La Pedrera”, es decir, el Perú reforzó la postura de cumplir lo acordado por la vía diplomática, al margen del resultado victorioso que obtuvo en el enfrentamiento ante el contingente colombiano en dicha zona. El Perú tenía como prioridad tener la posibilidad de poder definir sus límites fronterizos con Colombia; y por ello, su interés de cumplir lo acordado y así, posteriormente poder llevar a cabo una adecuada definición de las fronteras con Colombia; lo que en la práctica no se dio de ese modo, pero es necesario recalcar el

papel del Perú de cumplir lo acordado diplomáticamente, a pesar de su victoria bélica en la zona de “La Pedrera”.

Toda esta situación, es decir, la presencia de Colombia en esa zona y el enfrentamiento de ambos contingentes, así como la postura colombiana de tener “derechos” sobre dicha zona, demuestra el interés de Colombia por tener presencia y dominio en la ribera amazónica; lo cual lograría posteriormente, con el tratado de 1922.

Notas

- 1 WAGNER de REYNA, Alberto; PORRAS BARRENECHEA, Raúl. *Historia de los Límites del Perú*. Lima (Perú): Ed. Universitaria, 1981, 85-86 pp.
- 2 No se había aprobado entre Colombia y Perú el Acuerdo de Modus vivendi, pero Colombia llevaba a cabo el establecimiento aduanero en dicha zona como si rigiera el acuerdo de Modus Vivendi en esa zona de la ribera amazónica.
- 3 CAVELIER, German. *La política internacional de Colombia*. Bogotá (Colombia): Ed. IQUEIMA 1959, tomo III, p.126.
- 4 *Ibid.*, p.126.
- 5 “(...) atrocidades venían ejecutando los peruanos en las regiones del Putumayo y el Caquetá (...), que hicieron grandes avances hasta los ríos Cahuinari y Yari, afluentes del río Caquetá por la margen izquierda. (...) algunos de estos avances fueron indicados y patrocinados por ciertos colonos colombianos, (...), como Gregorio Calderón, (...), vendieron a Julio C. Arana y Cía. las chaucheras (...) y otras propiedades en territorio colombiano, sobre la hoya del Putumayo.
El gobierno de Lima, (...), estaba ocupando el Putumayo x medio de tropas organizadas regularmente y dando por este medio, amparo y protección a los transgresores del derecho.” FORERO, p. 20.
- 6 “(...) resolvió permanecer allí con la expedición, porque en La Pedrera estaba situada la Aduana colombiana; debido también a que era el punto más cercano a la frontera, y a que reunía mejores condiciones estratégicas para una defensa. Pocos días después de establecida la guarnición, el general Gamboa organizó y dirigió trabajos para la construcción de la línea de defensa, la cual consistía en una zanja para tiradores de pie, (...). Esta línea se construyó a la margen derecha del río Caquetá cerca al ramal o rápido que forma allí el río (...)”. FORERO, p. 36.
“A construir una trocha o varadero que comunicara La Pedrera con Nariño, ósea con la frontera brasileña por la margen derecha del río Caquetá, (...). Aparte de su objeto progresista, la trocha consultaba un fin estratégico para el caso de que la guarnición de La Pedrera fuese atacada por los peruanos que ocupaban la parte alta del río Cahuinari, afluente del Caquetá en su margen derecha; y que desemboca (2 días en canoa bajando y nave subiendo) arriba de Pto. Córdoba. Se previó así, de inteligentísima manera, una retirada, para el caso de no poder continuar la resistencia, (...). Otro objeto muy importante tenía esta sección, explorar el terreno y el río, para el caso de que la expedición que había salido de Lima en el mes de febrero de 1911 con dirección a La Pedrera y con orden de atacar su guarnición, pudiera ser vista oportunamente y, así, diera espacio para arreglar sin demora lo relativo a la defensa.” FORERO, 38-39 pp.

- 7 FORERO ROMAN, Luis. *La Pedrera. Relato del combate entre colombianos y peruanos el año 1911*. Bogotá (Colombia): Ed. Bolívar, 1928, p. 50.
- 8 “(...)Creo que solo un error involuntario haya podido dar lugar a que usted y sus tropas ocupen la margen derecha del Caquetá y no la izquierda, pues los derechos de mi patria sobre la primera, por no ser posible no siquiera discutirlos, han sido siempre y son reconocidos por todas las demás naciones.” Primer comunicado del Cmdt. Benavides a Gral. Gamboa. FORERO, p. 52.
- 9 Confluente con el Caquetá.
- 10 Presencia de la Peruvian Amazon Company, compañía inglesa bajo la administración el Sr. Julio C. Arana, en la zona de Iquitos y ribera amazónica que se dedicaba a la explotación y exportación del caucho presente en dicha zona amazónica. Toda esta situación motivó una ola de protesta e interés internacional por las condiciones en que se llevaba a cabo el trabajo forzoso y la explotación de los pueblos existentes en dicha amazónica, quienes eran los responsables de llevar a cabo el trabajo de la extracción del caucho, bajo la supervisión de los capataces. Ver: CASEMENT, Roger. *Libro Azul*; y VARGAS LLOSA, Mario. *El Sueño del Celta*.
- 11 WAGNER de REYNA, Alberto; PORRAS BARRENECHEA, Raúl. *Historia de los Límites del Perú*. Lima (Perú): Ed. Universitaria, 1981, 88-89 pp.
- 12 WAGNER de REYNA, Alberto. *Historia Diplomática del Perú*. Lima (Perú): Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997, p. 158.
- 13 *Ibid.*, p. 158.
- 14 Se dieron, situaciones ajenas para ambos países como la I Guerra Mundial (1914-1918). Luego se planteó la aplicación de un arbitraje para llegar a una solución definitiva, pero las diferentes posturas por ambos países para aplicar dicho arbitraje motivaron el estancamiento de dicho proceso de solución.
- 15 Una vez que se acordó el establecimiento de límites entre Perú y Colombia, se tuvo que llevar otro acuerdo, posteriormente, para definir los límites entre Colombia y Brasil, al tener Colombia acceso a la zona Apaporis-Tabatinga, en la que anteriormente Perú limitaba con Brasil.

El legado del sabio Hipólito Unanue en la construcción del Perú independiente

José Betancourt Rivera

Ministro en el Servicio Diplomático. Abogado. Profesor de Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales en la Escuela de Relaciones Internacionales y de Gobierno de la Universidad Tecnológica del Perú. Director de Estudios y Análisis de la Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El 15 de julio del 2013 se cumplirán 180 años del fallecimiento del sabio peruano, don Hipólito Unanue (03/08/1755 – 15/07/1833), prócer de la independencia y fundador de la República, quien con su vida y obra no sólo proyectó un sentido de elevada responsabilidad patriótica y de lealtad hacia los ideales de la emancipación, sino también con sus innatas condiciones de maestro universitario, consejero político y ministro de Estado supo ofrecer en cada etapa de su vida una sabiduría serena, racional y muy necesaria en el marco de un proceso histórico de antagonismo entre una etapa política que terminaba y otra en plena construcción.

En ese marco, creo que recordar la vida y obra del sabio Hipólito Unanue es una obligación de todas las personas que con orgullo tenemos la nacionalidad peruana, y especialmente constituye un referente básico para las generaciones jóvenes del Servicio Diplomático de la República, si consideramos que la vida pública del Unanue está marcada por la defensa de los intereses nacionales y la promoción de nuestros valores como Estado independiente.

Hipólito Unanue, al igual que Francisco Javier Mariátegui, José Faustino Sánchez Carrión, Toribio Rodríguez de Mendoza, José de la Riva Agüero, Bartolomé Herrera, José Baquijano y Carrillo, Mariano José de Arce, Juan Pablo Vizcardo y Guzmán, representaron en su momento la ilustración del Perú en la construcción del proceso de emancipación y en la formación del nuevo espíritu nacional, libertario y soberano.

Unanue fue un distinguido hombre de su tiempo y su pensamiento político paso desde su lealtad a la corona española, con un punto de quiebre que se manifestó después del fracaso de las reformas liberales de las Cortes de Cádiz de 1812 y el retorno al absolutismo en España en 1814, hasta llegar al período que comprende entre 1817 y 1820 en que asume un claro activismo político libertario, pero con especial énfasis en la necesidad e importancia de impulsar la búsqueda de consensos políticos para cimentar sobre bases ciertas y duraderas la etapa republicana que se encontraba en pleno proceso de gestación.

¿Fue Unanue un revolucionario desde su surgimiento en la vida pública colonial? Ciertamente no lo fue. ¿Apoyó desde un inicio en la primera década del siglo XIX el proceso de separación que se estaba formando en algunas provincias de la colonia? No lo hizo; pero como hombre racional, sabio, objetivo y conocedor del método de investigación científica a través de la observación y su contraste con la realidad, registró que el sistema colonial había perdido legitimidad y contenido, es decir, ya no tenía una razón de ser, pues éste se había agotado con ideas políticas caducas y un sistema administrativo viejo y quebrado que no respondía a las nuevas necesidades de participación en la cosa pública.

Como hombre de Estado no podía estar ausente de los sucesos políticos que marcaban la coyuntura política del proceso de independencia, por eso es que primero lo hace desde su pluma a través de su participación activa en la Sociedad Amantes del País y específicamente con sus contribuciones en el “Mercurio Peruano”, para después hacerlo como un consejero prudente y hombre de gestión pública en los gobiernos de los Libertadores San Martín y Bolívar.

Ahora bien, al margen de su rol como precursor de la independencia, es preciso señalar que es muy difícil ubicar a Unanue en una área de estudio y/o de acción, pues fue un personaje singular y multifacético, que destacó no sólo en el consejo político y en su aporte para el mejoramiento del sistema administrativo colonial y luego republicano, sino también en la medicina, la enseñanza universitaria, la anatomía, la salubridad e higiene pública, escenarios en los que dejó un legado de altísima calidad humana y profesional.

Dejo prueba fehaciente de sus elevadas dotes de consejero político, médico, investigador científico, maestro y humanista, que lo convirtieron en uno de los personajes más notables de la historia del Perú en las dos últimas décadas del siglo XVIII y las tres primeras décadas del siglo XIX, hasta su muerte en Cañete en 1833.

Unanue fue sin lugar a duda alguna, un estadista a carta cabal, y su esencial interés y preocupación fue el Perú, aportar con su talento a la difusión del conocimiento y al permanente engrandecimiento del Perú.

Desde sus primeros estudios en el Seminario San Jerónimo de Arequipa, Unanue destacó por su elevado compromiso y gran dedicación al estudio y la investigación, pero al no encontrar su vocación en el sacerdocio, y bajo la influencia de un tío materno, decidió trasladarse a Lima para estudiar medicina en la Universidad de San Marcos, donde fue un destacado alumno y luego catedrático de anatomía.

En concordancia con las ideas de la ilustración predominantes a fines del siglo XVIII, Unanue fue precisamente un notable reflejo de esa renovación en el pensamiento científico y así lo demostró como catedrático de anatomía a través de la constante innovación en las técnicas de estudio y enseñanza de la medicina.

Su labor como médico, investigador e innovador científico es ampliamente conocida, estableciendo una matriz que luego fue seguida por distinguidos médicos peruanos como Cayetano Heredia, entre otros. Es importante señalar que su preocupación por la medicina no se limitó al ejercicio de la cátedra y a asistir a los enfermos que lo consultaron, sino que también es considerado el creador del Anfiteatro Anatómico de la Universidad de San Marcos, inaugurado en noviembre de 1792.

Unanue tuvo como maestros universitarios a distinguidos médicos de la última etapa de nuestra historia colonial como Gabriel Moreno, a quien dedicó su obra titulada: “Observaciones sobre el clima de Lima y su influencia en los seres organizados, en especial el hombre”, publicada en el año 1806, la que constituyó el primer tratado escrito en nuestro país sobre como el clima condiciona el modo de ser de nuestros habitantes en las distintas regiones y sobre como la ciencia, apelando al conocimiento derivado de la naturaleza, puede ser muy eficaz en el combate a las dolencias del cuerpo.

Fue el principal propulsor ante el Virrey Abascal para la autorización de la construcción del primer cementerio de Lima, el Presbítero Matías Maestro, fundado el 31 de mayo de 1808; así como también fue el impulsor de la creación del Real Colegio de Medicina y Cirugía de San Fernando, en 1811, llamado así en honor del entonces Rey Fernando VII de España.

Unanue no sólo concentró sus esfuerzos en las áreas de la investigación y la enseñanza universitaria de la medicina, sino también fue un no-

table impulsor del mejoramiento constante del sistema de salubridad pública a través de la creación de redes de alcantarillado, así como de un modelo de gestión pública para que los servicios de salud se extiendan a todos los habitantes. El primer reglamento o código de sanidad pública aprobado en la etapa republicana, en septiembre de 1826, se debió en gran medida a su esfuerzo e interés.

La contribución de Unanue en el ámbito de las ideas políticas es muy conocida, básicamente destacó en la difusión del sentimiento de libertad y de la idea de un Perú independiente. Unanue, fue el primer editor de la revista “Mercurio Peruano” (1791-1794), escribiendo bajo el seudónimo de “Aristo” sobre geografía, medicina, botánica y otros diversos aspectos que apuntaban a la construcción de la noción de patria, como así lo prueba su participación activa en la denominada “Sociedad Amantes del País”. A través de sus múltiples escritos Unanue fortaleció la conciencia nacional de libertad y orgullo.

Unanue no sólo fue un hábil y sabio consejero de varios virreyes, entre ellos de Fernando de Abascal; sino también lo fue de los Libertadores San Martín y Bolívar, quienes reconocieron en diversas ocasiones con elogios su inmensa sabiduría, así como sus consejos atinados y prudentes en los difíciles momentos del nacimiento del Perú a la vida independiente.

Unanue fue el primer Ministro de Hacienda que tuvo el Perú independiente, cargo que ejerció durante el protectorado del General José de San Martín (1821-1822); también fue Ministro de Relaciones Exteriores en dos oportunidades, Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, Ministro de Gobierno del Libertador Bolívar, así como Presidente del Consejo de Gobierno. Su temple y sabiduría se registró nítidamente cuando en su proclama como encargado de la Presidencia del Consejo, del 3 de abril de 1825, exhortó con firmeza a los peruanos a mantener la libertad y la cohesión nacional para evitar la anarquía. Su notable trayectoria de servicio al Perú lo convirtió en uno de los más importantes hombres de Estado, en términos de la confianza y respeto que generaba su vida y obra entre sus contemporáneos, así como por su consejo siempre certero, prudente y equilibrado para el ejercicio racional y pulcro de la gestión pública, orientada básicamente a propiciar el bienestar a los peruanos.

Su labor como el primer Ministro de Hacienda del Perú independiente, y como Ministro de Estado de Relaciones Exteriores y también de Justicia y de Gobierno en diversas ocasiones, fue esencial en el proceso de

consolidación de la nacionalidad peruana y de nuestra identidad como Estado independiente, en la medida que es en virtud de su sabio consejo y de acción política que se establecieron las bases del Estado que luego lustros más tarde serías recogidas con determinación y eficacia por el Gran Mariscal del Perú, don Ramón Castilla, en la gestión de sus periodos de gobierno a mediados del siglo XIX.

Nuestro historiador Jorge Basadre, en su monumental obra “Historia de la República” escribió lo siguiente de Unanue: “*Simboliza Unanue, fundamentalmente, la realidad, por algunos desconocida, de que el Perú existe desde antes de la independencia y marca un sentido de continuidad entre las dos épocas; sin que ello implique afrenta ni desdoro, sino, antes bien, honra y prestigio*”.

En síntesis, recordar la trayectoria y obra de don Hipólito Unanue en la construcción de la sociedad y el Estado peruano, me permito reiterar que a mi juicio, es un deber fundamental de los miembros del Servicio Diplomático de la República en la medida que a través del estudio de obra y de su acción, demostró que en los difíciles y primeros momentos de la República, si era posible articular una gestión prudente y al mismo tiempo decidida, en favor de la libertad y el sentimiento de patria, lo que lo configuró de modo excepcional como el arquetipo fundacional del hombre de Estado y del consejero político y diplomático por vocación y aptitud.

Unanue en el ejercicio de su vida pública demostró fehacientemente que a través de la acción prudente y audaz de consejero político y hábil diplomático, en una etapa marcada por la divergencia y confrontación entre facciones políticas y el auge del caudillismo militar inicial de la República, si era factible articular la defensa de los intereses nacionales del Estado peruano desde una perspectiva a largo plazo de la proyección y consolidación progresiva de nuestra identidad nacional.

Si uno de los requisitos para el ejercicio de la diplomacia es ser poseedor de una amplia cultura general, y de un conocimiento riguroso de los antecedentes históricos de los procesos políticos, de las condiciones geográficas que marcan los acontecimientos, de la condición del espíritu y el alma humana que establece su propio devenir, y de las variables climatológicas que como médico e investigador científico conocía que ejercen importante influencia en la construcción de los procesos sociales, se puede inferir que don Hipólito Unanue fue la mejor elección y el más capacitado de los hombres de Estado de su época para el ejercicio de los honrosos cargos públicos que ejerció en su vida.

Su vida y obra reflejó los esfuerzos de toda una nación en momentos de transición muy delicados para hacer del Perú un fuerte sentimiento, que se debía construir bajo el sentido del consenso y el esfuerzo de todos, sobre la base del respeto a nuestros valores comunes que nos identifican como peruanos. Su ejemplo de estadista conciliador y prudente radicó en proyectar el sentido de continuidad histórica de nuestra patria en esos momentos de transición, y ese es precisamente el principal legado de una vida singular, generosa y leal con los ideales de libertad y los valores del conocimiento.

State capacity in multilateral diplomacy: the case of the Latin American countries at the International Maritime Organization

Manuel Carrasco Estrada

Consejero en el Servicio Diplomático. Economista de la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad de Essex, Reino Unido, presta servicios en la Embajada del Perú en el Reino Unido. Es representante permanente alterno del Perú ante la Organización Marítima Internacional.

Introduction

As mentioned in Rittberger et al., (2012), *“in an era of globalization, states face a growing number of complex international challenges and problems which they cannot cope with unilaterally or through ad hoc cooperation. Thus, while world politics continue to be shaped by great powers such as the USA and China, even great powers, let alone most other states, are constrained by, and dependent on, international organizations with either global or regional reach”* (Rittberger et al., 2012: xiv). As a consequence, most states need to build alliance with others, based on identification of similar views regarding specific issues, and try to use different political or regional platforms such as the European Union or the United Nations regional group of Member States, for instance, to exchange support in influencing the process of policy decision-making according to their respective national interests.

In this regard, the purpose of this essay is to outline the structure, process and performance of the International Maritime Organization (IMO) as well as the response of Latin American delegations to a clear disadvantage in financial, logistic and human resources, compared to well-equipped delegations, in influencing the outcome of a session of negotiations. It will be argued that in a very specialized international organization such as IMO, cooperation among their delegates to pursue their own aims is a crucial first step. Latin American delegates to IMO appeal for its UN regional group, the GRULAC, to help each other where possible while also competing.

1. *The International Maritime Organization: a specialized agency of the UN*

IMO –the International Maritime Organization– is the United Nations’ specialized agency with responsibility for the safety and security of shipping and the prevention of marine pollution by ships. Shipping being perhaps the most international of the world’s industries, serving more than 90 per cent of global trade by carrying huge quantities of cargo, there is a clear need for international standards to regulate shipping - which can be adopted and accepted by all^[1]. Since the IMO Convention entered into force in 1958, 170 countries have ratified its convention over the years and try to build alliances to influence the policies that are produced for maritime affairs regulation^[2]. IMO accepts the participation of non-governmental organizations (NGOs) with consultative status and intergovernmental organizations (IGOs) with observer status, which currently are 78 and 63 respectively.

The Organization consists of an Assembly, a Council and five main Committees and a number of Sub-Committees support the work of the main technical committees. IMO holds more than 30 meeting-weeks (official and intersessional meetings), over a year. A few of these meetings are held out of London, where its headquarters is located. Interpretation services are provided in six official languages for meeting-weeks and translation services for some of the meeting documents in only three working languages.

The Assembly is the highest Governing Body of the Organization which consists of all Member States and meets once every two years in regular sessions. The Council is elected by the Assembly for two-year terms and puts forward the nomination of the Secretary General to the Assembly. The Council is the Executive Organ of IMO and is responsible, under the Assembly, for supervising the work of the Organization. Between sessions the Council performs all the functions of the Assembly, with few exceptions.

IMO as an Organization is most closely involved in pushing the adoption of conventions. Developments in shipping and other related industries are discussed by Member States, and the need for a new convention or amendments to existing conventions, can be raised by any of them. Given the fact that technology and techniques in the shipping industry change very rapidly, not only are new conventions required but existing ones need to be kept up to date.

In early conventions, amendments came into force only after a percentage of Contracting States, usually two thirds, had accepted them. But to cope with a growing number of Parties to a convention, a new amendment procedure was devised in IMO in the early 1970s: *tacit acceptance*. The “tacit acceptance” procedure provides that an amendment shall enter into force at a particular time unless prior to that date, objections are received from a specified number of Parties. As was expected the “tacit acceptance” procedure has greatly speeded up the amendment process. The tacit acceptance amendment procedure has now been incorporated into the majority of IMO’s technical Conventions and has been extended to some other instruments as well.

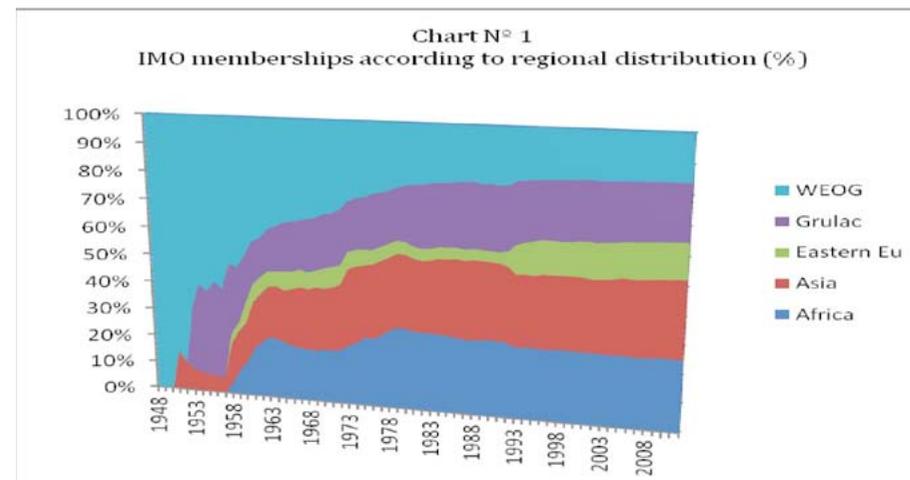
2. *State capacity at IMO*

We interlink two concepts to approach state capacity at IMO. Matthews (2012) defines state capacity, in terms of its administrative capacity, as the capacity of the state to effectively achieve its chosen policy outcomes, using the exercise of power and deployment of resources (Matthews, 2012: 281). Rittberger et al. (2012) conceive of international organizations as political systems which, like all such systems, convert inputs into outputs. International organizations react to demands and support from their environment (inputs) and transform (convert) these into policies directed towards their environment (outputs) (Rittberger et al., 2012: 71).

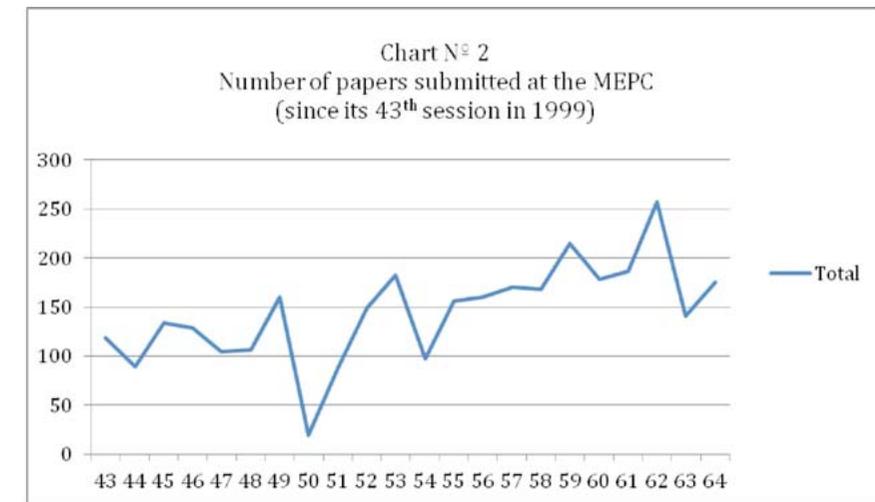
In an organization such as IMO where decisions are taken based in the principle of non-discrimination, it seems relevant to note the regional distribution of IMO Member States over the years, as it is reflected in chart N° 1 and contrast the potential power of each region, in terms of numbers, with their real capacity to play a role in the policy-making process. Except for the Assembly, around 80 delegations of Member States attend most of the IMO sessions every year and most of them are usually linked to developed and emerging countries. Over the last twenty years the total number of meeting-weeks has fluctuated slightly but the trend has been upward. In 1992 the total number of meeting-weeks was 27 and in 2011 33.6. Additionally, its composition has also changed to the disadvantage of non English speaking countries. The number of intersessional meetings –where interpretation services are not provided– has rapidly increased in recent years to reach a level similar to that of the main official meetings (IMO, 2012).

On the other hand, the number of delegates from Member States may range from 1 to several tens in each session and their professional and academic composition reflect different capacities to follow up debates

and participate in specialized working groups in parallel to plenary meetings. In addition, only few countries and NGOs have the capacity to submit papers regarding points of a previously negotiated agenda and the workload has increased considerably in terms of paper submission and number of pages. Chart N° 2 shows the number of working documents submitted at the Marine Environment Protection Committee (MEPC) since its 43rd session in 1999. According to internal IMO research, the number of pages of all documents has steadily grown three times from 1996 to 2011 (IMO, 20120).



Rittberger et al. (2012) point out that the constitutional and institutional structures of international organizations affect policy-making. “Just as in football the size of the pitch and the goal, as well as the rules of the game, affect the player’s tactics, so the composition and competencies of international organizations have a significant influence on policy-making.” (Rittberger et al., 2012: 73). Definition of the agenda, the number of working papers submitted in each session, the availability of translation services, the number of working groups held during a session of meetings and location of a session play a part in the outcome. Furthermore, the tacit acceptance amendment procedure becomes a powerful device for shaping policies and the role of a country which is not able to participate actively in frequent convention formulations, assessments and amendments, is marginalised as a result.



Rittberger et al. (2012) consider that while most inputs into international organizations derive from representatives of member states, the various bodies of these international organizations themselves, especially the administrative staff, can also exert considerable influence on the input side of policy-making. Although their influence is formally quite small, it is nevertheless very real (...) (Rittberger et al., 2012: 90-91). In addition to the election of a chairman and vice chairman of each session and contest for positions within bodies of the organization, every two years IMO Assembly elects 40 new council members in three different categories, A (10), B (10) and C (20), according to specific criteria. While in practice members of categories A and B are re-elected automatically, members of category C face tight competition and a few members are replaced each time^[3].

3. The Latin American and Caribbean regional group (GRULAC) at IMO: A cultural answer to state capacity at multilateral level

All 33 members of the United Nations Latin American and Caribbean Group (GRULAC) are also members of IMO and 94% of them have a permanent representative to IMO who is generally the head of the diplomatic mission of his or her country to the United Kingdom. Members of GRULAC organize informal meetings before each session in order to exchange points of view regarding the agenda which are attended regularly by around 12 countries. Three reasons may explain why the attendance is not higher. Spanish is not an official language in some GRULAC countries and therefore their delegates do not speak

the working language of GRULAC meetings, some countries do not have enough staff in their mission to the UK to appoint someone to follow up IMO affairs and some delegates may not receive their instructions on time.

Most GRULAC delegates are naval officers who rotate between 1½ and 2 years. Very few countries have civil delegates highly specialized in maritime affairs and some appoint one of their diplomatic staff to follow the most controversial and political IMO affairs as part of their duties, such as climate change and piracy, for instance. Currently, permanent GRULAC delegations, excluding heads of missions, compose of between 1 to 5 delegates.

Beside from the exchange of information and support, GRULAC meetings also provide an environment for enhancing common friendship and regional ties among members and family members through a set of different social activities. New members are welcome and those who are leaving for good are missed. GRULAC members elect their chairman and vice-chairman annually and these positions rotate among GRULAC countries. In contrast with practice in other international organizations, there is no GRULAC agreement for the election of their representatives to the IMO Council. Such decisions are taken at bilateral level and competition has increased over the last years as it is shown in Chart N° 3. (See p. 34).

As an example of the regional exercise of power, GRULAC members are currently playing an important role in IMO climate change negotiations, calling for the inclusion in IMO regulations of the principle of common but differentiated responsibilities and compliance with the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change.

Conclusions

IMO is a specialized UN agency of growing importance where not only State Members but also non-governmental institutions are trying to play an active role in policy formulation in a very dynamic context. In this context of diverse, massive and specialized information, GRULAC delegations to IMO are struggling to cope with the challenges. In addition, the absence of guidelines in some countries raises questions regarding domestic coordination and lack of specialized staff within administrative bodies involved in the process of forming a national position. As a result of uncertain scenarios, informal meetings among

GRULAC delegates enhanced by a similar cultural and professional background try to reduce the gap between their chances to influence the outcome of a meeting and their capacity in contrast to that of more powerful countries.

Notes

- [1] IMO Website <<http://www.imo.org/About/Pages/Default.aspx>> Accessed on 12/01/12.
- [2] The purposes of the Organization, as summarized by Article 1(a) of the Convention, are “to provide machinery for cooperation among Governments in the field of governmental regulation and practices relating to technical matters of all kinds affecting shipping engaged in international trade.
- [3] Over 27 Assembly sessions, the current members of IMO under Category “A” that have been re-elected are, China (18), Greece (26), Italy (23), Japan (26), Norway (27), Panama (14), Republic of Korea (11), Russian Federation (26), United Kingdom (27), United States (27); under Category “B” Argentina (19), Bangladesh (9), Brazil (23), Canada (27), France (27), Germany (26), India (27), Netherlands (20), Spain (18), Sweden (18) and under Category “C”: Australia (22), Bahamas (9), Belgium (10), Chile (7), Cyprus (13), Denmark (6), Egypt (19), Indonesia (18), Jamaica (5), Kenya (6), Liberia (9), Malaysia (4), Malta (7), Mexico (15), Morocco (10), Philippines (10), Singapore (10), South Africa (8), Thailand (4) and Turkey (7).

References

- International Maritime Organization (2012), Note by the Secretary-General, “Resource Management, (e) Development of a long-term plan for the future financial sustainability of the Organization”, C 109/INF. 2.
- International Maritime Organization website, accessed on 14/01/13 <<http://www.imo.org/About/Pages/Default.aspx>>.
- Matthews, Felicity (2012) Governance and State Capacity. In David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford University Press, 281-293.
- Rittberger, Volker, Bernhard Zangl and Andreas Kruck (2012) *International Organization*, Second Edition, Palgrave Macmillan.

Chart Nº 3
Latin American and Caribbean Group (GRULAC)'s candidates to the Council of the International Maritime Organization (IMO) under Category "C" since the 21st session of IMO Assembly^{1/}

Year	Assembly session	Number of candidates	Places ^{2/}	GRULAC's candidates to IMO Council under Category "C"		Participating countries at the election
				Elected countries	Non elected countries	
1999	21 st	22	16	Panamá (92), México (91) y Bahamas (87)	-	124
2001	22 nd	19	16	Bahamas (109), México (93) y Panamá (93)	Honduras (45) ^{3/}	126
2003	23 rd	30	20	Bahamas (105), México (95), Venezuela (89) y Chile (88)	Perú (62), Colombia (56) y Honduras (34)	141
2005	24 th	28	20	Bahamas (104), México (100) y Chile (90)	Jamaica (74), Venezuela (74) y Honduras (31)	145
2007	25 th	27	20	Bahamas (115), Chile (103) y México (86)	-	139
2009	26 th	26	20	Chile (116), Bahamas (113), México (113) y Jamaica (100)	-	153
2011	27 th	26	20	Chile (121), México (119), Bahamas (118) y Jamaica (107)	Perú (94)	155

Notes

1/ In descending order of votes obtained.

2/ Increase in places from 16 to 20 in Category 'C' was the result of the increase in the number of Council members from 32 to 40 decided during the 22nd Assembly. This expansion was applied as of November 2002. Categories 'A' and 'B' were increased from 8 to 10 each.

3/ Republic of Korea (107), Spain (101) and Panama (93), elected under Category "C" during the 22nd Assambley, were promoted to higher levels, Categories "A" and "B". Their places at Category "C" were replaced by non elected countries at that Assambley: Ghana (66), Lebanon (65) and Honduras (45). In parallel, four countries were invited to be part of the Council under Category "C": Chile, Denmark, Kenya and Venezuela.

4/ Currently Panamá is a member of IMO Council under Category "A" and Argentina and Brasil under Category "B". Given the fact that the number of candidates in these Categories coincides with the number of places, they are automatically reelected. No election is held under Category "A" and "B".

Source: Summary records from the 21st to 27th plenary sessions available at IMODOCS (IMO website)

La Alianza del Pacífico y la política exterior del Perú

Luis Castro Joo

Ministro Consejero en el Servicio Diplomático. Abogado, Licenciado en Relaciones Internacionales y Master en Economía Política Internacional. Actualmente es Cónsul General Adscrito del Perú en Buenos Aires, Argentina.

Entre las diversas propuestas para el estudio de la política exterior del Perú destaca la tesis descrita por Ronald B. St. John según la cual el relacionamiento de nuestro país con el exterior ha estado enmarcado por dos tendencias. Por un lado, la tarea de delimitación definitiva del territorio nacional, la cual ha estado presente desde el nacimiento de la república, involucrando “*amargas disputas*” sobre, a menudo, “*vastas extensiones de tierra y fuentes potenciales de considerable riqueza*”. De otro lado, la promoción y apoyo de iniciativas de cooperación e integración sustentada en la solidaridad continental, también vigente a lo largo de su vida independiente, como lo grafica, por ejemplo, la Conferencia de Lima de 1847-1848. La “diplomacia territorialista” y “la diplomacia de la integración y cooperación” se habrían alternado en la primacía de diversas etapas históricas de la política exterior peruana y, por lo general, han sido tendencias enfrentadas. Muy pocas acciones se apartarían de esta suerte de patrón de la política exterior del Perú. (St. John, 1999: 1-3)

En ese contexto, este artículo abordará la creación, desarrollo y perspectivas de la Alianza del Pacífico, así como buscará identificar las posibles implicancias de esta iniciativa específica en el estudio de la política exterior del Perú.

Las opiniones vertidas en este artículo son a título personal y no comprometen de ninguna manera la posición oficial del Perú.

Política exterior, cooperación e integración

Asumiendo que la diplomacia de integración y cooperación es una de las tendencias dominantes de la política exterior peruana, resulta importante establecer qué se entiende por tales términos.

Política exterior es un término empleado para referirse a las acciones de un Estado fuera de sus fronteras orientadas a viabilizar sus objetivos de dotar a sus ciudadanos de crecientes niveles de seguridad y bienestar. Debe distinguirse la política exterior de la diplomacia, que es uno de los instrumentos para implementar aquella. En efecto, la diplomacia se refiere a la *“técnica de comunicación entre los Estados, generalmente a través de representantes calificados, quienes mediante la negociación y otros medios pacíficos, manejan las relaciones de aquellos a modo de preservar sus intereses, en ejecución de su política exterior”*¹. (Wieland 1999: 21).

Debe remarcarse las características particulares del campo en el que se implementa la política exterior y las exigencias que ella demanda. A diferencia de la política interna, campo en el que el Estado goza del *jus imperium* y del monopolio del uso de la fuerza pública, la política exterior precisa de un enfoque distinto *“en la medida que es la proyección de un Estado sobre un espacio en el que sus intereses enfrentan los de otros Estados igualmente soberanos y que, por consiguiente, a diferencia del dominio nacional, no puede imponer su voluntad y debe limitarse a obtener un resultado tan cercano a sus objetivos como sea posible”* (García Bedoya 1992: iii). La arena donde se implementan, compiten y cruzan las políticas exteriores nacionales se denomina política internacional, y aquella que incluye –además de las políticas exteriores– a las acciones de otros actores no estatales para maximizar sus respectivos intereses puede denominarse sistema internacional o sistema global².

Dentro de la disciplina académica de las Relaciones Internacionales se suele afirmar que las interacciones entre los Estados en el sistema internacional están dadas por una dinámica de conflicto y cooperación. Mientras el conflicto surge ante una incompatibilidad de intereses, la cooperación implica una coordinación a partir de la percepción de problemas comunes. En ese amplio espectro teórico de posibilidades de interacción entre los Estados, la guerra (máximo nivel de discordia que lleva al uso de la fuerza en defensa del interés) aparece como el extremo del conflicto. De otro lado, la integración (nulo nivel de discordia que puede llevar a la existencia de un interés supranacional) aparece como el extremo ideal de la cooperación. (Barbe 2008: 246).

Desde esta perspectiva, podemos afirmar que la diplomacia de cooperación abarca todas aquellas acciones de política exterior implementadas por dos o más Estados que, ante la ausencia de conflicto entre ellos, se orientan a enfrentar y resolver retos que se consideran comunes. En este sentido, se enmarcan dentro de esta tendencia acciones a nivel plurilateral como aquellas conferencias internacionales convocadas por el Perú, entre 1845 y 1862, bajo el gobierno de Ramón Castilla, para la defensa hispanoamericana contra toda forma de agresión proveniente de fuera de la región³. Y también acciones bilaterales, como el Plan de Desarrollo Integral de la Cuenca del Putumayo, de 1988, mediante el cual Colombia y Perú acuerdan acciones conjuntas para contribuir al *“desarrollo sostenido y de conservación del medio ambiente y la biodiversidad de la región, así como a mejorar la calidad de vida de la población mediante la generación de actividades productivas y la adecuación de la infraestructura física y social básica.”*

En esa misma línea, la integración sería un tipo especial de cooperación que, por lo general, implica un mayor grado de formalización, complejos arreglos institucionales e, incluso, puede llevar a cierta cesión de soberanía por parte de los Estados participante en el proceso de integración a favor de una instancia supranacional. Por ejemplo, el Perú es miembro fundador del proceso subregional andino de integración, establecido mediante el Acuerdo de Cartagena, de 1969. El Pacto Andino evolucionó para convertirse en la Comunidad Andina en 1996, cuando se suscribió el Protocolo de Trujillo. En virtud de este proceso de integración, Perú participa actualmente en una zona de libre comercio para bienes junto a Bolivia, Ecuador y Colombia; los arreglos institucionales incluyen el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, el Tribunal Andino de Justicia, la Secretaría General, el Parlamento Andino; y los Cancilleres y responsables de Comercio Exterior pueden adoptar Decisiones Andinas que se incorporan directamente a la legislación nacional.

De otro lado, un ejemplo avanzado de integración está dado por la Unión Europea (UE), conformada actualmente por 27 Estados, que tienen políticas comunitarias en comercio, agricultura, pesquería y desarrollo regional. Igualmente, la UE cuenta con una unión monetaria bajo el euro (participan 17 Estados de la UE) y la zona Schengen, donde se facilita el tránsito migratorio dado que no se necesita pasaportes ni visas (participan 22 Estados de la UE).

Establecimiento de la Alianza del Pacífico: de la Cumbre de Lima a la Cumbre de Paraná

El 14 de octubre de 2010, el entonces Presidente del Perú, Alan García Pérez, cursó una invitación a los Mandatarios de Chile, Colombia, Ecuador y Panamá proponiendo la conformación de un Área de Integración Profunda para avanzar en la liberación del comercio de bienes, a la vez de asegurar la libre circulación de servicios, capitales y personas, como una estrategia para consolidar una plataforma económica común a fin de proyectarse al Pacífico y al mundo.

En seguimiento a dicho planteamiento, los Presidentes de Perú, México, Colombia y Chile se reunieron en Mar del Plata, el 04 de diciembre de 2010, en el marco de la XX Cumbre Iberoamericana. Ecuador declinó la invitación.

Posteriormente, con el proceso más definido mediante reuniones preparatorias a nivel técnico, los Presidentes del Perú, Colombia, Chile y México se reunieron en Lima el 28 de abril de 2011 y suscribieron la Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico que marcó las pautas a seguir en la consolidación de este proceso para alentar la integración regional, así como un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de sus economías. Para ello, los mandatarios se comprometieron en avanzar “*progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas*”. Adicionalmente, en la Declaración de Lima, los Jefes de Estado instruyeron a sus ministros elaborar un proyecto de Acuerdo Marco sobre la base de la homologación de los acuerdos de libre comercio existentes. Cabe destacar que Panamá suscribió esta Declaración “*en calidad de Observador en proceso de incorporación a la Alianza del Pacífico*”.⁴

En cumplimiento de la Declaración de Lima, a efectos de organizar las labores para el cumplimiento de los objetivos trazados por los Presidentes, se constituyeron cuatro Grupos Técnicos para negociar: i) Movimiento de Personas de Negocios y Facilitación del Tránsito Migratorio; ii) Servicios y Capitales; iii) Comercio e Integración; y, iv) Cooperación. Igualmente, se estableció un Grupo Ad-Hoc para la elaboración del Acuerdo Marco o Tratado Constitutivo de la Alianza.

El Perú, a través de la Cancillería, asumió la coordinación del Grupo Técnico de Cooperación, en tanto que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) coordinó el Grupo Ad-Hoc para la elaboración del Acuerdo Marco. Por su parte, Chile se encargó de la coordinación del Grupo Técnico de Comercio e Integración; México del Grupo

Técnico de Movimiento de Personas; y, Colombia del Grupo Técnico de Servicios y Capitales.

Además, los mandatarios decidieron la conformación de un Grupo de Alto Nivel (GAN), a nivel de Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior, encargado de supervisar los avances de los grupos técnicos, entre otras tareas.

Es decir, en seis meses –entre octubre de 2010 y abril de 2011– Perú, México, Colombia y Chile alcanzaron un acuerdo para trabajar juntos a efectos de “*avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas*”, en lo que denominaron un “*área de integración profunda*”. Igualmente, establecieron una estructura conformada por tres niveles: los grupos técnicos de negociación, una instancia de supervisión de tales negociaciones, a cargo del Grupo de Alto Nivel (GAN) integrado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y los de Comercio, así como la instancia de decisión y conducción política a cargo de los Presidentes.

Habiéndose establecido los objetivos, estructura y la agenda inicial de negociación, la II Cumbre Presidencial de la Alianza del Pacífico, que tuvo lugar en la ciudad de Mérida, México, el 4 de diciembre de 2011, exhibió logros concretos. En efecto, en Mérida se precisó la agenda de negociación comercial: el tratamiento arancelario respecto a todo el universo de bienes y, paralelamente, del mecanismo de acumulación de origen, con miras a iniciar su implementación el 2013; obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, facilitación del comercio, comercio electrónico⁵. Adicionalmente, trascendiendo la agenda comercial, en el marco de esta Cumbre se suscribió el “Memorando de Entendimiento para la Plataforma de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, mediante el cual los Estados identificaron los siguientes temas prioritarios y de interés común para impulsar la colaboración: medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; micro, pequeñas y medianas empresas; y desarrollo social. En ese sentido, se acordó negociar el establecimiento de una plataforma de movilidad académica y estudiantil a nivel pregrado y posgrado para contribuir a la formación de capital humano avanzado de los países miembros a través del intercambio académico de estudiantes de pre y postgrado, así como de docentes universitarios en instituciones de educación superior colombianas, chilenas, mexicanas y peruanas. Cada país ofrecerá 100 becas anuales.

En Mérida se impulsó, igualmente, la colaboración entre las agencias nacionales de promoción económica como PROEXPORT Colombia,

PROCHILE, PROMPERU y PROMEXICO; entre los gremios empresariales; y entre las Bolsas de Valores de los países de la Alianza del Pacífico. Incluso, se suscribió un acuerdo conducente a la incorporación de la Bolsa Mexicana de Valores e INDEVAL de México al Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), conformado por las instituciones bursátiles de Chile, Colombia y el Perú.

Otro desarrollo importante en la Cumbre de Mérida fue la afirmación de que la vigencia del Estado de derecho y de los respectivos órdenes constitucionales, la separación de los poderes del Estado y la protección y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales se consideran requisitos esenciales para la participación en la Alianza del Pacífico.

De esta manera, hacia fines del 2011, la Alianza del Pacífico consolidaba su identidad como un mecanismo de integración que tiene la ambición de consagrar las cuatro libertades propias de un mercado común: circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Agrupa a economías dinámicas del Pacífico latinoamericano, cuyos gobiernos están comprometidos con la consolidación de regímenes democráticos, el Estado de derecho y el comercio internacional como importante factor de crecimiento, a fin de proyectarse de manera más competitiva al Asia Pacífico. En un contexto de crisis económica internacional –donde aparecen presiones de medidas proteccionistas– la Alianza del Pacífico es percibida como un esquema que aspira a propiciar una mayor apertura comercial como vía para profundizar la integración y sustentar un crecimiento económico sostenido de los países de la región. Pero sus intereses van más allá de los aspectos netamente comerciales de liberalización de bienes, servicios y capitales, dado que tiene una agenda amplia que incluye temas migratorios, movimiento de personas, y una plataforma de cooperación para desarrollar proyectos en materia de medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; micro, pequeñas y medianas empresas; desarrollo social, entre otros. Es decir, su agenda introduce más temas y ámbitos que los de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) bilaterales que habían suscrito previamente los Estados participantes entre ellos.

La III Cumbre de la Alianza del Pacífico se realizó el 5 de marzo de 2012, vía el sistema virtual de “teleconferencia”. En dicha ocasión los Presidentes aceptaron la solicitud de Costa Rica para incorporarse como Observador y aprobaron el texto del Acuerdo Marco o Tratado Constitutivo de la Alianza del Pacífico, luego de lo cual se pasó a una etapa de revisión legal. El Grupo Ad hoc se reunió en Bogotá los días 3 y 4 de mayo de 2012, ocasión en que se culminó con la revisión legal

del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, dejándolo expedito para su suscripción.

Posteriormente, el 6 de junio de 2012 se llevó a cabo la IV Cumbre de la Alianza del Pacífico en la sede del Observatorio Paranal, Antofagasta, Chile, ocasión en que los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú suscribieron el Acuerdo Marco o Tratado Constitutivo de la Alianza del Pacífico. Panamá y Costa Rica lo firmaron en calidad de observadores. Este Acuerdo Marco establece en su artículo 3.1 que los objetivos de la Alianza del Pacífico son:

- “a. construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.*
- b. impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y*
- c. convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico.”⁶*

Cabe señalar que, de acuerdo con el art. 13 del Acuerdo Marco, éste entrará en vigor sesenta (60) días después de la fecha de depósito del último instrumento de ratificación de las Partes.⁷

Igualmente, se aprobó la Declaración Presidencial de Paranal, que incorporó los mandatos e instrucciones de los Presidentes para avanzar las labores de los diversos Grupos Técnicos, e hizo un balance de los principales avances registrados hasta esa fecha, especialmente en el ámbito de la cooperación. Entre ellos, cabe subrayar el mandato para que a fines del año 2012 se tengan resultados en las negociaciones sobre eliminación de aranceles, reglas de origen y acumulación de origen. La Declaración Presidencial también destaca los principales avances registrados hasta entonces, incluyendo: la creación de la Plataforma de Movilidad Académica y Estudiantil y el inicio de su implementación en el año 2013; el establecimiento de una Red Científica para el Cambio Climático; la culminación de las negociaciones en materia de comercio electrónico; la intención de México de suprimir las visas para los nacionales de los países miembros de la Alianza del Pacífico, hacia diciembre del 2012, dependiendo del grado de avance del subgrupo creado para compartir en tiempo real información para monitorear flujos migratorios seguros.

El tema de la promoción cultural fue también consagrado en la agenda de la Alianza. La Declaración de Paranal instruye que se diseñe y lleve a cabo un programa de actividades conjuntas en el ámbito cultural “que contribuya a afianzar la presencia de la Alianza en la región del Asia Pacífico, incluyendo una exposición itinerante, con colecciones de los cuatro países de la Alianza del Pacífico, que reflejen el patrimonio cultural común y la influencia de los intercambios culturales entre América y el Asia Pacífico”.⁸

Chile, anfitrión de la referida IV Cumbre Presidencial, asumió la Presidencia Pro Témpore de la Alianza del Pacífico.

De la implementación de los compromisos de la Cumbre de Paranal a la Cumbre de Santiago

Luego de la Cumbre de Paranal, Puerto Varas en Chile, fue la sede de la VI Reunión de los Grupos Técnicos y la VII Reunión del Grupo de Alto Nivel, los días 23 y 24 de agosto. Tales reuniones arrojaron resultados positivos considerando los avances registrados en los ámbitos de negociaciones comerciales, cooperación, movilidad de personas, cohesión y coordinación interna, así como por las definiciones iniciales para la proyección de la Alianza del Pacífico tanto en sus relaciones externas como en el ámbito comunicacional. En efecto, se avanzó en el tema de participación de Observadores e Invitados; en la definición de una agenda para el Grupo de Asuntos Institucionales, cuya coordinación se encargó a Perú; y se creó un subgrupo para la estrategia de comunicación que incluirá la puesta en marcha de una página web, entre otras tareas.

Posteriormente, la VIII reunión del Grupo de Alto Nivel (GAN) se realizó en México D.F., el 28 de agosto, y al día siguiente se celebró en la misma ciudad la Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y responsables de Comercio Exterior, instancia que fue creada e incluida en el Acuerdo Marco. Entre los resultados de estas reuniones deben destacarse: i) la definición de la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la marcha del proceso, acordándose que la coordinación y la interlocución con dicho organismo para efectos de la cooperación y eventual asistencia técnica se harán a través de la Presidencia Pro Témpore; ii) la respuestas afirmativa a las solicitudes presentadas por Canadá y Uruguay para ser Estados Observadores de la Alianza del Pacífico; iii) reafirmación del acuerdo alcanzado en la Reunión Informal de Reflexión de los Ministros –celebrada en México el 27 de julio de 2012– para que Chile, en su calidad de Presidencia Pro Témpore, curse una comunicación a la ASEAN expresando el interés

de la Alianza del Pacífico en un mayor acercamiento; iv) la suscripción del Acuerdo de Cooperación en Materia de Turismo de la Alianza del Pacífico por los respectivos ministros del sector; v) la suscripción del Convenio Constitutivo del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico.

Cabe precisar que el Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico está integrado por gremios representativos de los cuatro países miembros, cuyo objetivo es promover la Alianza del Pacífico tanto en los países integrantes como en la comunidad empresarial y elevar recomendaciones y sugerencias a los respectivos gobiernos para la mejor marcha del proceso, así como impulsar y sugerir visiones y acciones conjuntas hacia terceros mercados, particularmente con la Región de Asia Pacífico.

Del 14 al 16 de octubre de 2012, se realizaron en Lima, Perú, la IX Reunión del Grupo de Alto Nivel (GAN) y la VII Reunión de los Grupos Técnicos. Los resultados fueron muy positivos dado que se encaminaron las negociaciones en bienes y servicios al aprobarse los “Principios para la negociación en el Grupo Técnico sobre Comercio e Integración”, y los “Principios para la negociación en el Grupo Técnico sobre Servicios y Capitales”. En el ámbito de cooperación se logró la aprobación del proyecto “Sinergia entre los países de la Alianza del Pacífico para el mejoramiento de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas”, presentado y promovido por Perú. Asimismo, se superó el reto que significó pasar del paquete inicial de 20 becas anuales por país a 100 becas anuales del programa emblemático de cooperación “Plataforma de Movilidad Académica y Estudiantil la Alianza del Pacífico”, siguiendo las instrucciones presidenciales.

Asimismo, atendiendo a la instrucción de los Ministros, el IX GAN culminó los “Lineamientos sobre la participación de Estados Observadores en la Alianza del Pacífico”. En línea de lo acordado a nivel ministerial en México D.F. el 29 de agosto pasado, este documento establece que los Estados que no sean parte de la Alianza del Pacífico y que compartan los objetivos y valores de la misma podrán solicitar su participación en ella en calidad de Observador, condición que permitirá participar en las Cumbres y Reuniones Ministeriales, con derecho a voz. El Estado Observador que cuente con acuerdos comerciales suscritos con al menos la mitad de los países de la Alianza del Pacífico podrá solicitar su candidatura con miras a su posterior adhesión a ella. Este documento reafirma la calidad de Observadores de Panamá y Costa Rica, a los que se considera candidatos. Igualmente, se prevé la participación de terce-

ros Estados u organizaciones internacionales en reuniones específicas, en calidad de invitados.

La II reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y de responsables de Comercio Exterior se llevó a cabo en Cartagena de Indias, el 9 de noviembre de 2012. En ese marco, México anunció la decisión de su gobierno de exonerar del requisito de visa a los nacionales peruanos y colombianos titulares de un pasaporte ordinario vigente para ingresar a México en calidad de visitantes, sin permiso para realizar actividades remuneradas, hasta por 180 días. Esta decisión implica avanzar en el cumplimiento de la Declaración de Paranal sobre facilitación del tránsito migratorio dado que, a partir del 9 de noviembre de 2012, no se exige visa para turismo entre los países de la Alianza del Pacífico. Adicionalmente, los Ministros acordaron aceptar las solicitudes presentadas por Nueva Zelanda, España y Australia para obtener el estatus de Observador.

Aprovechando su presencia en Cádiz con ocasión de la Cumbre Iberoamericana, los Jefes de Estado de los países de la Alianza del Pacífico se reunieron el 17 de noviembre de 2012, en lo que fue la V Cumbre Presidencial, para hacer un balance de los resultados y avances del proceso, así como para reiterar el respaldo político al mismo. La Declaración de Cádiz destacó, entre otros puntos, la voluntad de liberalizar el comercio de por lo menos el 90% de líneas arancelarias (arancel de 0%) a partir de la entrada en vigor del acuerdo y, atendiendo el estado de las negociaciones, prorrogó el plazo para la culminación de estas negociaciones de acceso a mercados y reglas de origen hasta el primer cuatrimestre del 2013. Asimismo, los Presidentes instruyeron avanzar en las labores para la creación de un Fondo de Cooperación en la Alianza del Pacífico, de manera que éste pueda estar operativo en el transcurso del año 2013.⁹

La VI Cumbre Presidencial se realizó en Santiago, Chile, el 27 de enero del 2013, en ocasión de las Cumbres CELAC y CELAC-UE. En ese marco se suscribió la “Declaración de Santiago”, mediante el cual los Jefes de Estado respaldaron los acuerdos adoptados por los Viceministros en la XI reunión del Grupo de Alto Nivel (GAN) realizada en Cali, Colombia (19 y 20 de diciembre de 2012), destacando especialmente que no más allá del 31 de marzo del presente año, la negociación en materia de liberalización arancelaria de bienes quedará concluida totalmente, al igual que la de reglas y acumulación de origen. Los Presidentes confirmaron que todas las demás negociaciones en curso o con actual mandato de negociación que profundizan los TLCs bilaterales existentes entre los cuatro países deberán estar finalizadas y conclui-

das, a más tardar, el 30 de junio de 2013. Igualmente, reiteraron la necesidad de poner en operaciones el Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico, durante el presente año.

Perspectivas de la Alianza del Pacífico

La consolidación y credibilidad de este mecanismo estarán ligadas al grado de avance en el cumplimiento de los objetivos y compromisos. En el ámbito comercial, el hecho que los cuatro países miembros cuenten con TLCs bilaterales vigentes entre ellos es una buena base para las negociaciones futuras y debería facilitar el cumplimiento del objetivo de profundizar la liberalización comercial entre los Estados miembros. Sin embargo, no debe perderse de vista que el punto de partida de la agenda comercial estaría dado por el conjunto de líneas arancelarias que –en su momento, a nivel bilateral– fue dejado de lado o respecto del cual se acordó plazos mayores de desgravación en consideraciones de las sensibilidades que representaban para los países.

Adicionalmente, se ha establecido que se debe avanzar de manera simultánea en el tema de régimen y acumulación de origen, ámbito que generó divergencias entre los Estados miembros cuando este mismo tema se negoció en el Foro del Arco del Pacífico. A la fecha, las Partes han acordado que al menos el 90% del universo arancelario se liberalizará totalmente a la entrada en vigor del Acuerdo. Sin embargo, como se mencionó *ut supra* el plazo inicial para la culminación de estas negociaciones de acceso a mercados fijado por la Declaración de Paranal para diciembre de 2012 tuvo que extenderse hasta el primer cuatrimestre de 2013 por la Declaración de Cádiz.¹⁰ En cambio, resultados positivos alcanzados en un período relativamente corto en las áreas de la cooperación (400 becas anuales para la movilidad estudiantil y académica para el año 2013) y movimiento de personas (no se exige visas de turismo entre los países de la Alianza del Pacífico) otorgan credibilidad a la iniciativa.

La Alianza del Pacífico ha generado expectativas a nivel internacional, más allá de la región. Las solicitudes formales de Canadá y Uruguay para incorporarse como Observadores a la Alianza del Pacífico, fueron aceptadas en agosto de 2012. Posteriormente, Australia, Nueva Zelanda y España presentaron formalmente sus solicitudes para ser Observadores, las cuales fueron aceptadas en la pasada reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y responsables de Comercio Exterior, realizada en Cartagena de Indias, el 9 de noviembre. En la Cumbre de Santiago se aceptaron las solicitudes de Japón y Guatemala. Es decir, a la fecha, la Alianza del Pacífico cuenta con 4 miembros plenos

(Chile, Colombia, Perú y México), y 9 observadores (Panamá, Costa Rica, Uruguay, Canadá, Nueva Zelanda, España, Australia, Japón y Guatemala).

El reto para los Estados miembros será manejar su relacionamiento con terceros y mantener el control de la agenda, así como el ritmo de avance en las negociaciones. Bajo esa perspectiva, debe tenerse presente que la Alianza del Pacífico aparece como una iniciativa de integración económico-comercial en el Asia Pacífico, con cierta identidad regional latinoamericana inicial. En esa dinámica zona del mundo, existen –sin embargo– otras dos iniciativas plurilaterales en curso. Uno es el proceso de negociación del *Trans-Pacific Partnership* (TPP), actualmente en curso, en la que participan Australia, Brunei, Chile, Estados Unidos de América, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. A ellos se incorporaron formalmente en Diciembre de 2012 Canadá y México¹¹. El TPP se presenta como un ambicioso acuerdo comercial de altos estándares, del siglo XXI, y aspira a convertirse en la base para la zona de libre comercio en Asia Pacífico.

Otra iniciativa es la denominada “Asean + 6”. El 1 de setiembre de 2012, se anunció el inicio de negociaciones orientadas a un acuerdo de libre comercio que comprenderá a los diez países que integran esa asociación regional (Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam, que tienen previsto constituirse en Comunidad Económica en el 2015) y a los 6 países socios: China, Japón, Corea, India, Australia y Nueva Zelanda. Tales negociaciones comenzarán en el 2013 con el objetivo de culminarlas a fines del 2015. “ASEAN más 6” aspirará a ser un acuerdo amplio en materia de bienes, servicios e inversiones. Ciertos analistas¹² han especulado que ASEAN + 6 podría presentarse como un contrapeso al TPP liderado por Estados Unidos o bien como un complemento al mismo, teniendo como perspectiva la eventual área de libre comercio del Asia Pacífico.

Debe también observarse que Australia, Brunei, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam participan en ambos procesos –TPP y “Asean más 6”– y la presencia de países como China, Japón, Corea e India en este segundo esquema le otorga una innegable proyección e importancia. Por su parte, Perú, México y Chile participan tanto en la Alianza del Pacífico como en el TPP. Al interior de cada una de las tres iniciativas mencionadas se vislumbraría una suerte de integración comercial sobre la base de TLCs vigentes, restando por establecer qué perspectiva y orientación prevalecerá y si dichas iniciativas podrían converger en el futuro en una eventual Área de Libre Comercio del Asia Pacífico.

La Alianza del Pacífico y la política exterior peruana

En los últimos diez años el Perú ha pasado a ser uno de los países más sólidos de la región desde el punto de vista macroeconómico, con tasas de crecimiento en torno al 6% anual. Dicho resultado es explicado, en parte, por factores como: una inserción positiva en el proceso de globalización económica a través de la apertura comercial, la suscripción de tratados comerciales, el aumento de la competitividad de las exportaciones, los altos precios internacionales de los minerales, el dinamismo de las economías del Asia, principalmente China e India, y el incremento de los flujos de inversiones. Paralelamente, se han registrado avances significativos en el área social y, especialmente, en la reducción de la incidencia de la pobreza extrema –medida en términos monetarios– que pasó de 16.4% en el 2004 a 7.6% en el 2010. La pobreza bajó del 54.7% en el 2002 al 27.8 en el 2011¹³. Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) señala que el porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición crónica, bajó de 25.4% en el 2000, a 15.2% en el 2011¹⁴. Hay todavía mucho por hacer en el Perú en términos de bienestar social e igualdad de oportunidades, pero la tendencia es positiva.

En ese marco, la iniciativa peruana que generó la creación de la Alianza del Pacífico se inscribe dentro de una política exterior orientada a consolidar una mejor inserción en la economía global mediante la apertura comercial y la suscripción de acuerdos comerciales preferenciales. Desde el punto de vista teórico, la iniciativa de la Alianza del Pacífico, se inscribe dentro de la tendencia denominada como diplomacia para la cooperación e integración basada en la solidaridad.

Cabe remarcar que tal línea de acción en busca de una mejor inserción en la economía global se decidió y adoptó en un contexto que se profundizó a partir del 2001, caracterizado por tres factores: i) la adopción por parte del Perú de un modelo económico de crecimiento abierto, teniendo en cuenta las limitaciones y el tamaño del mercado interno; ii) la evidente importancia para el crecimiento de las exportaciones peruanas de regímenes comerciales preferenciales como el ATPA¹⁵, ATP-DEA¹⁶ y SGP¹⁷ plus, lo que le llevó a enfatizar una acción orientada a asegurar jurídicamente las condiciones preferenciales de acceso de sus exportaciones de bienes y servicios a los mercados de sus principales socios comerciales; iii) las dificultades que se presentaron en el ámbito multilateral para avanzar en la liberalización comercial –como la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en el hemisferio– lo cual llevó a considerar la vía bilateral o plurilateral y los tratados de libre comer-

cio como los instrumentos esenciales para avanzar la política comercial de integración positiva del Perú a la economía global.

Esta línea de acción tuvo su momento emblemático durante el gobierno del Presidente Alejandro Toledo, cuando en noviembre de 2003, luego de varios meses de coordinaciones y trabajos prospectivos, EEUU anunció que iba a iniciar las negociaciones con Perú, Colombia y Ecuador para un Tratado de Libre Comercio. Posteriormente, al concluir las negociaciones, el Acuerdo de Promoción Comercial (APC) Perú – EEUU se firmó en la sede de la OEA, en Washington D.C., el 12 de abril de 2006; y luego de su aprobación en ambos congresos, entró en vigencia el 1 febrero 2009, durante el gobierno del Presidente Alan García Pérez. Este Acuerdo constituyó una potente señal para los agentes económicos, inversionistas y la comunidad internacional.

Lo que debe destacarse en este punto es que el inicio, la negociación, culminación, suscripción y entrada en vigencia del acuerdo comercial con EEUU tomó un periodo en el que estuvieron involucrados dos gobiernos en nuestro país. Lo remarcable es que ese hecho no afectó la capacidad y voluntad política para trabajar hacia ese mismo objetivo. Muchos han afirmado que ésta fue una innegable muestra de madurez política en el Perú.

La importancia de la variable política y diplomática para concretar este acuerdo lo remarca el ex Canciller José García Belaúnde cuando recuerda que, al asumir en julio de 2006, el nuevo gobierno peruano se encontró con la negociación terminada con EEUU, pero sometidos sus resultados al proceso de ratificación del congreso de dicho país. En esa coyuntura *“fuimos los únicos que, habiendo concluido el acuerdo con los republicanos, logramos que lo aprobaran los demócratas. En el camino se quedaron Colombia, Panamá y Corea”*. (Palma 2011: 38)

Esa línea de acción llevó a que, en abril de 2011, al momento de suscribirse la Declaración de Lima –que implicó el lanzamiento político de la Alianza del Pacífico– el Perú contaba ya con una amplia red de acuerdos comerciales que comprendía, además de la zona de libre comercio de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador, Bolivia), y el Acuerdo de Complementación Económica No. 58 con los Estados Miembros del Mercosur (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay), acuerdos comerciales bilaterales con: Cuba, EEUU, Canadá, Singapur, Chile, China, Corea, AELC (Noruega, Suiza, Islandia, Liechtenstein), Japón, México, Tailandia, Panamá y Costa Rica. La vigencia de tales acuerdos, junto con la reciente entrada en vigor del Acuerdo con la Unión Europea¹⁸, implicará que más del 95% de las exportaciones peruanas tendrán ac-

ceso preferencial a tales mercados, *“lo que permite no sólo diversificar nuestra oferta sino también disminuir riesgos de posibles crisis en las diversas zonas geográficas”*. (García Belaúnde 2011: 51)

Debe anotarse dos características adicionales del lanzamiento de la Alianza del Pacífico: ella tuvo como antecedente el Foro Arco del Pacífico de 2006, y el tipo de integración que la Alianza del Pacífico promueve se inserta en la corriente denominada “nuevo regionalismo”, que se consolidó en los años 90, en América Latina.

El Foro Arco del Pacífico nació en agosto de 2006, como un espacio de coordinación y concertación de alto nivel de los once países latinoamericanos de la Cuenca del Pacífico, para identificar e implementar acciones conjuntas en materia económica y comercial, a fin de fortalecer sus relaciones con las economías del Asia Pacífico. Está integrado por México, Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile. El proceso fue liderado conjuntamente por los Ministros de Relaciones Exteriores y los responsables de Comercio Exterior. Se establecieron seis Grupos de Trabajo. A pesar de contar con una agenda amplia –que incluía, por ejemplo, la mejora de la competitividad–, los debates se concentraron esencialmente en temas de acceso a mercados y reglas de origen. Estas labores no registraron mayores avances y el proceso empezó a perder credibilidad. El último Foro Ministerial se realizó en Urubamba, Cusco, en octubre de 2010, ocasión en que el Perú transfirió la coordinación del Foro a Guatemala. Desde entonces, no se ha convocado a reuniones del Foro a nivel Ministerial.

De otro lado, el cambio de paradigma del denominado antiguo regionalismo al nuevo regionalismo, explica el dinamismo que experimentan actualmente los procesos de integración regional, en el que se inserta la Alianza del Pacífico.

En efecto, la formación y etapas iniciales del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC), y el Grupo Andino se dieron en el contexto del antiguo regionalismo, de los años ‘60 y ‘70. Era una “integración hacia adentro”, caracterizada por la implementación de políticas de industrialización por sustitución de importaciones, creación de economías de escala a través de la apertura de mercados preferenciales, asignación burocrática de sectores industriales, con el Estado como promotor y actor directo del desarrollo.

En cambio, los acuerdos comerciales bilaterales negociados a partir de los años '90 en la región, se dieron en el marco del nuevo regionalismo, o "integración hacia afuera". Esta se caracteriza por estar orientada a las exportaciones para integrarse de manera competitiva en la economía global, dejando al mercado la asignación de recursos, y maneja una agenda más amplia que el comercio de bienes para marchar hacia una integración profunda.¹⁹

En esa tendencia, la Alianza del Pacífico es considerada por el Perú como un esquema de integración que no es un bloque ideológico ni confrontacional. Por el contrario, como lo señaló el Presidente Ollanta Humala en la Cumbre de Paranal, la Alianza del Pacífico es complementaria a otros acuerdos, dado que su énfasis está en la creación de una plataforma regional para posicionarse de manera más competitiva en el Asia Pacífico. Por ello, no es excluyente ni confronta otros esquemas de integración en los que participa el Perú, como la Comunidad Andina, Mercosur o UNASUR.²⁰

En efecto, la Alianza del Pacífico tiene como objetivo establecer las cuatro libertades propias de un mercado común de manera que los Estados miembros puedan proyectarse de manera más competitiva a las dinámicas economía del Asia Pacífico. En cambio, UNASUR es un espacio de concertación regional, a nivel de Sudamérica, con un perfil más político, en el que destacan los temas sobre democracia, seguridad, defensa, infraestructura y la interconexión física. En cuanto a la Comunidad Andina (CAN), ésta es el principal ámbito de integración subregional para el Perú. Luego de 42 años, la CAN ha acumulado un importante acervo histórico, jurídico e institucional, y se ha convertido en un mecanismo estratégico de proyección internacional. Entre los principales logros de la CAN destacan: la conformación plena de una zona de libre comercio andina vigente; la dotación de un marco general de principios y normas para la liberalización del comercio de servicios, para la integración física y fronteriza y para el libre tránsito de personas y capitales; así como el establecimiento de diversos mecanismos para el tratamiento de temas sociales, salud, cultura, lucha contra el narcotráfico, pueblos originarios, entre otros. El mercado de la CAN es particularmente importante para las PYMES peruanas porque les brinda una oportunidad comercial accesible, constituyéndose, a su vez, en una plataforma de experiencia comercial para ingresar a otros mercados internacionales más lejanos, sofisticados o complejos²¹. En efecto, las exportaciones peruanas de productos no tradicionales al mercado andino representaron el 78% en el año 2010, 80% en el 2011 y se estima que alcanzaron alrededor del 90% en el 2012.

Por su parte, el Perú participa como Estado Asociado del MERCOSUR, desde el 2003, luego de la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica entre ambas partes (ACE N° 58) y la emisión de la Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) N° 39/03 de ese sistema de integración subregional. En perspectiva, el Perú desea mantener su condición de Estado Asociado del Mercosur. El Canciller Rafael Roncagliolo ha señalado que no está en la agenda del Perú considerar su ingreso como miembro pleno al MERCOSUR. La razón principal es la orientación de la política comercial peruana de apertura, graficada en la suscripción de un gran número de acuerdos comerciales con diferentes Estados, como se ha reseñado *ut supra*. Por su parte, los miembros de MERCOSUR comparten un arancel externo común que llega al 35%, lo que resultaría incompatible con la política peruana de proyección a mercados internacionales. En ese contexto, se ha reiterado que el MERCOSUR seguirá siendo un espacio de integración de interés para el Perú. (Roncagliolo 2012).

En el ámbito comercial, debe señalarse que, en el 2011, la Alianza del Pacífico representó el destino de 7.6% de las exportaciones del Perú al mundo; y más del 11% del origen de sus importaciones totales, con un intercambio comercial superior a US \$ 7,473 millones de dólares. Este monto supera al intercambio comercial que registró nuestro país con el Mercosur (US \$ 5,854 millones) y con la Comunidad Andina (US \$ 5,839 millones)²².

Asimismo, las economías de los países de la Alianza del Pacífico representaron el 35% del PBI, el 47% de las exportaciones y el 38% de la inversión de América Latina en el 2011, según datos de la CEPAL²³, y representan un mercado potencial de 205 millones de personas. En conjunto, sumados los respectivos PBI de los cuatro Estados que la conforman, la Alianza del Pacífico constituiría la décima economía más grande del mundo, solo después de Italia y ASEAN.

De otro lado, desde el punto de vista de la integración, vale la pena enfatizar que la Alianza del Pacífico trasciende el aspecto netamente comercial. En efecto, la agenda de trabajo no sólo contempla la negociación orientada a la eliminación progresiva de los aranceles para la liberalización del comercio de bienes y aquella para liberalizar los flujos de servicios y capitales, sino que tiene ámbitos como: el de cooperación (becas, red científica de cambio climático, cooperación en materia de turismo, proyección de cooperación hacia terceros países, mejora de la competitividad de las PYMES, entre otros); el de asuntos migratorios para facilitar el movimiento de personas; la de promoción comercial y de inversiones de manera conjunta; la promoción cultural (exposición

itinerante en países del Asia Pacífico, ferias gastronómicas “Sabores de la Alianza del Pacífico”); la de estrategia comunicacional para el mejor posicionamiento de la Alianza; la de integración de las bolsas de valores, así como la participación del sector privado a través del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico.

En el ámbito político, al reforzamiento de la capacidad de negociación e imagen internacional generada por la pertenencia del Perú a la Alianza del Pacífico, debe sumarse el reforzamiento de las relaciones bilaterales del Perú con cada uno de sus miembros.

Junto con la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio bilateral, la Alianza ha contribuido a fortalecer las relaciones del Perú con México, como lo evidencia la fluidez y alto nivel de los contactos recientes. En este contexto, tanto la creación de la CELAC como la constitución de la Alianza del Pacífico significan a su vez una mayor presencia política y económica de México en América del Sur.

De otra parte y con repercusión directa en el ámbito andino y de la Comunidad Andina, la Alianza del Pacífico profundiza la relación bilateral con Colombia, la cual se fortalecerá aún más cuando entre en vigor, próximamente, el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea para Colombia. Debe observarse que, en la Alianza del Pacífico, Colombia participa con los únicos tres países latinoamericanos que forman parte de APEC, foro al que aspira unirse Colombia cuando se levante la actual moratoria. Colombia ha señalado que la Alianza del Pacífico es “*parte de una estrategia clara para su inserción en la región Asia Pacífico y para potenciar los elementos comunes de política exterior y comercial, que se comparten con Chile, Perú y México*”²⁴.

En el caso de la relación bilateral con Chile, la Alianza del Pacífico implica por parte del Perú una acción típicamente encuadrada en la tendencia identificada como diplomacia de cooperación e integración. Lo particular de esta acción es que ella se implementa en una coyuntura de la relación bilateral marcada tres años antes por la presentación del Perú, ante la Corte Internacional de Justicia, el 16 de enero de 2008, del “Caso concerniente a la delimitación marítima entre la República del Perú y la República de Chile”, es decir, una acción enmarcada en la denominada diplomacia territorialista²⁵.

En efecto, en su presentación del 3 de diciembre de 2012, el agente del Perú, Embajador Allan Wagner, solicitó a la Corte de La Haya realizar dos cosas: “*primera, la delimitación de las respectivas zonas marítimas entre las Partes, sobre la base de los principios y reglas del derecho in-*

ternacional articulados por esta Corte, empezando en el punto conocido como ‘Punto Concordia’ donde la frontera terrestre llega al mar; segunda, la declaración de que el Perú tiene derecho a ejercer los títulos de jurisdicción y soberanía exclusivas sobre el área ubicada dentro de las 200 millas marinas de sus líneas de base, pero más allá de las 200 millas de las líneas de base chilenas. Ello es lo que el Perú ha denominado ‘Triángulo Exterior’ en sus alegatos”²⁶.

En este punto cabe recordar que la literatura tradicional sobre la política exterior del Perú sostiene que ella registra a lo largo de la historia dos tendencias: diplomacia de integración y cooperación, y la diplomacia territorialista. Tales tendencias se emplean para dividir el estudio del tema en tres grandes etapas históricas en los que la Guerra del Pacífico y la Segunda Guerra Mundial aparecen como puntos de quiebre. Cada una de ellas habría tendido a prevalecer por un tiempo para luego dar paso al predominio de la otra. (St. John 1999:1)

Bajo esa perspectiva, la actual relación bilateral del Perú con Chile sería bastante particular por tres razones. Primero, ella muestra simultáneamente, por un lado, acciones típicas de la diplomacia territorialista, en la que subyace un conflicto, en este caso, encauzado como una controversia jurídica (demanda ante la Corte de La Haya para la fijación de los límites marítimos). Y, de otro lado, acciones enmarcadas en la diplomacia de cooperación e integración, como la participación en la Alianza del Pacífico. Las acciones de cooperación en la relación bilateral Perú-Chile no se limitan a la Alianza del Pacífico. Pueden mencionarse, entre otras: el acuerdo alcanzado en abril de 2012, en materia de desminado humanitario en el sector de la Quebrada de Escritos, que estará a cargo de la ONG Ayuda Popular Noruega; la celebración de la Primera Reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú-Chile (15-16 de noviembre de 2012, en Arica); la celebración –luego de seis años– del Consejo de Seguridad y Defensa (COSEDE) Perú-Chile (Lima, 16 de noviembre de 2012). Es decir, en esta relación bilateral coexisten acciones de diplomacia territorial con acciones de diplomacia de cooperación.

Segundo, a diferencia de etapas previas, la materia de la controversia de la diplomacia territorial se refiere esta vez a la delimitación marítima y no de tierras. Tercero, el enfoque histórico para el estudio de la política exterior peruana podría establecer tendencias generales respecto de una etapa determinada, pero ello no impediría reconocer particularidades a nivel de relaciones bilaterales. Sobre este último punto recordemos que si bien Bruce St. John reconocía que la referida división tradicional de la historia de la política exterior en tres etapas

es útil en términos generales, también advertía que “una mirada más escrupulosa sugiere que la política exterior peruana varió considerablemente en su contenido, enfoque y objetivo dentro de cada período” (St. John 1999: 1). Las características de la actual relación bilateral Perú Chile abonarían en este sentido.

Dicho esto, debe reconocerse que la Alianza del Pacífico tiene una repercusión positiva y directa en las relaciones bilaterales y podría tener un significado aun más relevante en el escenario que se abrirá luego de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya sobre delimitación marítima, prevista para el segundo semestre del presente año.

Notas

- 1 La concepción tradicional de diplomacia alude al arte de negociar acuerdos entre Estados, según lo recoge, por ejemplo, Harold Nicolson en su clásica obra *Diplomacy*, publicada en 1939. Desarrollos teóricos más recientes –como los de Susan Strange en *States and markets*, publicada en 1994– destacan la denominada diplomacia Estado-empresa, debido a los cambios estructurales ocurridos en el sistema internacional. Una perspectiva de este debate se encuentra en el artículo de Luis Castro Joo “Globalización y diplomacia: ¿fin de la diplomacia o diplomacia global?”, publicado en la Revista *Política Internacional* No. 45. Julio-Septiembre de 1996. Lima, Academia Diplomática del Perú. pp 85-104.
- 2 El término “sistema internacional”, en la medida que apela literalmente al sistema conformado por naciones o Estado-naciones, es dejado de lado por algunos autores quienes prefieren emplear actualmente el término “sistema global” para comprender también a los actores no estatales. De otro lado, debe precisarse que el término “sistema” aplicado al estudio de las relaciones internacionales comprende a actores, relaciones de poder (estructura) e interacciones conforme a reglas establecidas.
- 3 Esta etapa de la historia diplomática del Perú es ampliamente estudiada por Rosa Garibaldi en su libro *La Política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla*. Lima, Fundación Academia Diplomática del Perú, marzo de 2003. 409 páginas.
- 4 Declaración de Lima, 28 de abril de 2011. Disponible en www.cancilleria.gov.co
- 5 Declaración de Mérida, 4 de diciembre de 2011. Disponible en www.cancilleria.gov.co
- 6 Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. Disponible en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/alianza/docs/acuerdo_marco_AP_firmado.pdf
- 7 A la fecha, sólo México ha culminado con el proceso de perfeccionamiento interno. Chile, Colombia y Perú continúan con sus respectivos procesos de perfeccionamiento interno.
- 8 Declaración de Paranal. 6 de junio de 2012. Disponible en www.cancilleria.gov.co
- 9 Declaración de Cádiz, 17 de noviembre de 2012. Disponible en www.cancilleria.gov.co
- 10 Declaración de Cádiz, 17 de noviembre de 2012. Disponible en www.cancilleria.gov.co
- 11 Canadá y México se incorporaron a las negociaciones del TPP en la 15ª ronda de negociaciones, realizada en Auckland, Nueva Zelanda, del 3 al 12 de diciembre de 2012.

- 12 Por ejemplo, Ippei Yamazawa, de la Universidad de Hitotsubashi, en Tokio alude a esta suerte de competencia entre TPP y Asean en los siguientes términos: “In 2008, US, concerned about being excluded from East Asian Community move, expressed to join the P4 group and to expand it to TPP”. Disponible en: http://aienetwork.org/pdfs/aug_workshop/day4/4-1_Yamazawa.pdf
- 13 Información disponible en www.cepal.org
- 14 La información sobre estadísticas sociales se encuentran disponible en www.inei.gov.pe
- 15 Andean Trade Preferences Act (ATPA) de los Estados Unidos de América.
- 16 Andean Trade Preferences and Drug Enforcement Act (ATPDEA) de los Estados Unidos de América.
- 17 Sistema General de Preferencias (SGP) implementado por socios comerciales como Estados Unidos de América y la Unión Europea.
- 18 El Acuerdo Comercial del Perú con la Unión Europea fue aprobado por el Parlamento Europeo el 11 de diciembre de 2012, mientras que el Congreso del Perú lo aprobó el 12 de diciembre de 2012. Este acuerdo comercial entró en vigor el 1 de marzo de 2013.
- 19 Las concepciones “viejo regionalismo” y “nuevo regionalismo” aludidas en este punto se basan en el artículo de Jeannete Garrido Carrasco “El nuevo regionalismo: características y diferencias”, de 6 de febrero de 2008. Disponible en <http://alainet.org/active/22028>
- 20 Intervención del Presidente Ollanta Humala en la Cumbre de Paranal. 6 de junio de 2012. El video se encuentra disponible en: <http://gestion.pe/2012/06/06/politica/humala-alianza-pacifico-no-espacio-confrontacional-ni-ideologico-2004448>
- 21 Este tema es ampliamente desarrollado en la publicación de Héctor Zevallos Urquieta y Fernando González Vigil “Efecto plataforma de la CAN en las exportaciones manufactureras del Perú y Colombia a los Estados Unidos y la Unión Europea”. Lima, Universidad del Pacífico, 2011. 101 páginas.
- 22 Estadísticas disponibles en www.sunat.gob.pe
- 23 Información disponible en www.cepal.org
- 24 Tal como aparece en la página web de la cancillería colombiana. Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/pacific-alliance>
- 25 Un amplio desarrollo de este tema puede encontrarse en Rodríguez Cuadros, Manuel (2007). *Delimitación marítima con equidad. El caso de Perú y Chile*. Lima, Peisa. 416 páginas; y en Agüero Colunga, Marisol (2001). *Consideraciones para la delimitación marítima del Perú*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú, 382 páginas.
- 26 El texto de la presentación del Embajador Allan Wagner, agente del Perú ante la Corte de La Haya, está disponible en: <http://www.scribd.com/doc/115332070/Discurso-del-agente-peruano-Allan-Wagner-ante-la-Corte-de-la-Haya>

Bibliografía

BARBE, Esther (2008). *Relaciones Internacionales*. Madrid, Editorial Tecnos. Tercera Edición. 413 páginas.

- GARCIA BEDOYA, Carlos (1992). *Política Exterior Peruana. Teoría y práctica*. Lima, Academia Diplomática del Perú. 118 páginas.
- GARCIA BELAUNDE, José Antonio (2011). *Arquitectura de una diplomacia para la integración*. Ministerio de Relaciones Exteriores 2006-2011. Lima, Ministerio de Relaciones Exteriores. 155 páginas.
- PALMA, Hugo (2011) editor. *El Perú en el escenario mundial. Hacia la segunda década del siglo XXI*. Lima, CEPEI-Universidad del Pacífico-CAF. 185 páginas.
- RONCAGLIOLO, Rafael (2012). Ponencia “Avances del proceso de integración en Sudamérica”, pronunciada en la sesión ordinaria del Parlamento Andino. Lima 30 de octubre de 2012.
- RODRIGUEZ CUADROS, Manuel (2007). *Delimitación marítima con equidad. El caso de Perú y Chile*. Lima, Peisa. 416 páginas.
- St.JOHN, Ronald Bruce (1999). *La política exterior del Perú*. Lima, Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú. 279 páginas.
- WIELAND ALZAMORA, Hubert (1999). *Manual del Diplomático*. Lima, Fondo Editorial de la Academia Diplomática del Perú. 165 páginas.

La globalización y la doctrina social de la Iglesia

Carlos Chichizola Guinet

Embajador(r) en el Servicio Diplomático. Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. En el 2008 fue profesor del curso de Relaciones Internacionales en el Centro de Altos Estudios Nacionales -CAEN- y profesor de la Academia Diplomática en el 2012-2013.

En nuestra comunidad internacional, extensa, y, variada se encuentran entre otros actores, los países en desarrollo o menos desarrollados que la doctrina social de la Iglesia llama países pobres y, también los países desarrollados que la doctrina social llama ricos, ambos coexisten con sus respectivas poblaciones y sociedades pero varían sus estadísticas, las dimensiones y contenidos de sus agendas; los esfuerzos por lograr objetivos; mantener un desarrollo armónico y sostenible –como aquel desarrollo anhelado por los Estados para sus respectivas sociedades–, y una lista muy grande en los menos desarrollados compuesta de agudos y complejos asuntos sociales pendientes, urgentes y que afectan a millones de seres humanos que integran, mayoritariamente, el grupo de los excluidos. Ellos constituyen la mayoría de la población mundial.

Como resultado de la agudización del fenómeno de la globalización, la humanidad, en esta etapa que muchos llaman período de post modernidad, enfrenta complejas influencias que afectan sus metas y sus vidas al extremo que, como resultado de estos factores múltiples y aparentemente fuera de control, todos en alguna medida, pero en especial los sectores más vulnerables, se enfrentan a situaciones que hacen más difícil el que puedan alcanzar, por lo menos la mayor parte de ellos, el bienestar a que tienen derecho y la satisfacción de sus necesidades más apremiantes. Estos factores diversos, que podemos llamar externos, no se justifican ni guardan proporción con los esfuerzos y expectativas individuales y comunitarias de las personas, y estarían producidas por procesos y dinámicas que parecen provenir de una etapa perteneciente

a un nuevo orden mundial –que algunos ya llaman desorden global–, derivado del proceso de una nueva economía, de la actividad y gravitación del poderoso mundo corporativo, de los negocios, del comercio, las finanzas y la producción, actividades inspiradas, casi siempre, por el afán de lucro que aparece como ocupando el primer lugar y más importante de ese nuevo mundo globalizado. Aparentemente quedan de lado en la agenda global, como si se tratara de temas poco importantes, los relativos al Bienestar General, la justicia social, la solidaridad, el derecho a una más justa distribución de la riqueza, la noción del Bien Común, sin olvidar además, los muy fundamentales temas propios de la ética y de la moral.

Uno de los méritos más valiosos de la doctrina social de la Iglesia lo encontramos en sus textos sociales de enorme trascendencia, y pronunciamientos diversos y reiterados a todo nivel del Magisterio, que no solamente ponen en evidencia, que se estudia y analiza a profundidad estos temas trascendentes, sino que son acompañados de claras recomendaciones, las mismas que de aplicarse en la práctica, facilitarían el camino de una humanidad que, por momentos, parece que la globalización deseara controlar cada vez más estrechamente.

Notamos, luego de revisar los estudios y análisis más conocidos sobre el tema de la Globalización, que generalmente, este fenómeno es apreciado desde un ángulo casi común, cual es el aspecto económico y el progreso de las tecnologías globales que ofrece. A otros autores, les atrae la descripción y las expectativas de nuevos métodos y tecnologías –producción y comercialización–, sin visualizar el impacto sobre el trabajo humano, en particular aquel que han venido y vienen prestando y realizando, millones de trabajadores a nivel mundial. También existe otra tendencia que menciona a la “adaptación”, como un objetivo a lograr por un grupo de países, generalmente en desarrollo, frente a la globalización: adaptar al aparato Estatal al nuevo modelo, y al mismo tiempo ir, progresivamente, acercando a las poblaciones a los diferentes aspectos y singularidades de la globalización, más de lo mismo.

Como quiera que sea, para un tratadista notable como Anthony Giddens en su libro “Un mundo desbocado” –2000–, este fenómeno desigual en sus consecuencias, afecta profundamente nuestra forma de vivir, y es *dirigido* como expresión del poder político y económico de los países más desarrollados del mundo occidental.

Lo que aparece cada vez más claro, es que la Globalización no es un fenómeno inevitable, es un fenómeno, si es que podemos llamarlo así, que se ha estudiado y presentado al mundo como una opción única fue-

ra de la cual no existiría ni el éxito ni el “progreso”. Pero, los estudios recientes y la aparición de nuevas opiniones y análisis, –ver Robin Cohen y Paul Kennedy, 2000–, nos van mostrando que las inquietudes de la doctrina social de la Iglesia al respecto, se explican y aparecen cada vez más pertinentes y consistentes.

La doctrina social considera que la globalización debe ser analizada con cuidadosa atención en sus múltiples efectos, no solamente sobre la economía, sino sus efectos en la forma de vida y las diversas situaciones que pueden generarse ante la ausencia de la solidaridad, y de una verdadera cooperación, sin ataduras, entre los países desarrollados y en desarrollo que participan en el comercio internacional. Y, además, esa doctrina social no se limita a realizar ese análisis, sino que como ya se ha expresado, propone soluciones y medidas concretas y posibles, para atenuar y salvaguardar los efectos no positivos del proceso y de dicha “dinámica”, tanto sobre los países en desarrollo como de los desarrollados. Para la doctrina social debemos tratar de evitar los riesgos de una globalización sin solidaridad, y sin el deseable y necesario respeto por los derechos humanos.

El Papa Juan Pablo II dijo premonitoriamente en 1999, lo siguiente: “La globalización alimenta nuevas esperanzas, pero origina también grandes interrogantes.”⁽¹⁾ Mencionó también que: “*El crecimiento del bien común exige aprovechar las nuevas ocasiones de redistribución de la riqueza entre las diversas áreas del planeta, a favor de las más necesitadas, hasta ahora excluidas o marginadas del progreso social y económico.*”⁽²⁾ *En definitiva –agrega– el desafío consiste en asegurar una globalización en la solidaridad, una globalización sin dejar a nadie al margen. El mismo progreso tecnológico corre el riesgo de repartir injustamente entre los países los propios efectos positivos. Las innovaciones, en efecto, pueden penetrar y difundirse en una colectividad determinada, si sus potenciales beneficiarios alcanzan un grado mínimo de saber y de recursos financieros: es evidente que, en presencia de fuertes disparidades entre los países en el acceso a los conocimientos técnicos-científicos y a los más recientes productos tecnológicos, el proceso de globalización termina por dilatar, más que reducir, las desigualdades entre los países en términos de desarrollo económico y social. Dada la naturaleza de las dinámicas en curso, la libre circulación de capitales no basta por sí sola para favorecer el acercamiento de los países en vías de desarrollo a los países más avanzados.*”⁽³⁾

La claridad del pensamiento del Pontífice, y su consistencia doctrinaria, constituye un aporte importante dentro del abrumador cúmulo de opiniones de diversos tratadistas y ensayistas; sobre todo, ofrece una

sólida y adecuada argumentación que, escuchada y comprendida, podrá influir positivamente para proporcionar una mayor claridad y, pertinente precisión en el tratamiento del tema, constituyéndose en una voz de alerta especialmente útil para los agentes de la globalización y para las poblaciones afectadas.

La trascendencia de la solidaridad, la defensa de los derechos humanos, y la extensión de la globalización

Tres aspectos centrales que permiten una mejor comprensión de la globalización sugiere la doctrina social. El primero y el segundo nos lleva a referirnos al ejemplar discurso - mensaje de Juan Pablo II, durante su participación en la Jornada Mundial de la Paz en el 2003, el tercero nos conduce a la Encíclica “Populorum progressio” de Pablo VI en 1967.

- La Solidaridad y la defensa de los Derechos Humanos -

La solidaridad entre las personas y las generaciones es aquella como mencionó Juan Pablo II, que puede producir una globalización que no deja a nadie al margen de sus posibles beneficios, y también, aquella que exige la defensa de los derechos humanos.

Con relación al rol de la solidaridad en pro de los derechos humanos, dice el Pontífice: “...la presencia de una autoridad pública internacional al servicio de los derechos humanos, de la libertad y de la paz, no sólo no se ha logrado aún completamente, sino que se debe constatar, por desgracia, la frecuente indecisión de la comunidad internacional por el deber de respetar y aplicar los derechos humanos. Este deber atañe a todos los derechos fundamentales y no permite decisiones arbitrarias que acabarían en formas de discriminación y de injusticia. Al mismo tiempo, somos testigos del incremento de una preocupante divergencia entre una serie de nuevos derechos promovidos en las sociedades tecnológicamente avanzadas, y derechos humanos elementales que todavía no son respetados en situaciones de subdesarrollo: pienso, por ejemplo en el derecho a la alimentación, al agua potable, a la vivienda, a la autodeterminación y a la independencia.”⁽⁴⁾

La extensión de la globalización

La *extensión de la globalización* es un tema que trata Pablo VI en la Carta Encíclica “Populorum progressio”, con una visión que se adelantó en el tiempo al apogeo de la globalización. Dijo al respecto que esta extensión de la globalización “...debe estar acompañada de una toma de conciencia, más madura, por parte de las organizaciones de

la sociedad civil, de las nuevas tareas a las que están llamadas a nivel mundial. Gracias también a una acción decidida por parte de estas organizaciones, será posible colocar el actual proceso de crecimiento de la economía y de las finanzas a escala planetaria en un horizonte que garantice un efectivo respeto de los derechos del hombre y de los pueblos, además de una justa distribución de los recursos, dentro de cada país y entre los diversos países: el libre intercambio sólo es equitativo si está sometido a las exigencias de la justicia social.”⁽⁵⁾

Esta concepción y la alerta que conlleva, difundida en 1967 durante el pontificado del Papa Pablo VI, por su trascendencia movió a Juan Pablo II en el 2001 a incluir, dentro del tema de la *extensión de la globalización*, la cuestión de la influencia que pueden tener los procesos económicos –financieros sobre *la diversidad de las culturas; la fuerza de la solidaridad entre las generaciones; la necesidad de un mercado financiero adecuado; y, la importancia de la orientación del comercio internacional.*

-La influencia sobre la diversidad de las culturas

Abordó el tema en la siguiente forma: “Especial atención debe concederse a las especificidades locales y a las diversidades culturales, que corren el riesgo de ser comprometidas por los procesos económico-financieros: *La globalización no debe ser un nuevo tipo de colonialismo. Debe respetar la diversidad de las culturas que, en el ámbito de la armonía universal de los pueblos, constituyen las claves de interpretación de la vida. En particular, no tiene que despojar a los pobres de lo que es más valioso para ellos, incluidas sus creencias y prácticas religiosas, puesto que las convicciones religiosas auténticas son la manifestación más clara de la libertad humana.*”⁽⁶⁾

-La fuerza de la solidaridad entre las generaciones

En dos oportunidades en Abril del 2002, Juan Pablo II se refirió al tema; la primera, en su Discurso a la Pontificia Academia de las Ciencias Sociales y, la segunda, en su Discurso en la Audiencia a la ACLI: Dijo: “En la época de la globalización, se debe subrayar con fuerza la solidaridad entre las generaciones. Antes, la solidaridad entre las generaciones era en numerosos países una actitud natural por parte de la familia; ahora se ha convertido también en un deber de la comunidad.”⁽⁷⁾ Y mencionó en su segundo Discurso: “Es lógico que esta solidaridad se siga promoviendo en las comunidades políticas nacionales, pero hoy el problema se plantea en la comunidad política global, a fin

de que la mundialización no se lleve a cabo a expensas de los más débiles y necesitados.”⁽⁸⁾

Juan Pablo II vincula el tema relativo a la solidaridad de las generaciones con el “*destino universal de los bienes*”. Según este último se considera moralmente ilícito que a consecuencia de la actividad y direccionalidad que sigue la economía globalizada, se comprometa el bienestar de las generaciones futuras de nuestros países.

- La importancia de contar con un mercado financiero adecuado

Según la doctrina social, expuesta por Juan Pablo II en su Discurso ante la Pontificia Academia de las Ciencias Sociales en 1997; “Una economía financiera con fin en sí misma está destinada a contradecir sus finalidades, ya que se priva de sus raíces y de su razón constitutiva, es decir, de su papel originario y esencial de servicio a la economía real y, en definitiva, de desarrollo de las personas y de las comunidades humanas. El cuadro global resulta aún más preocupante a la luz de la configuración fuertemente asimétrica que caracteriza al sistema financiero internacional: los procesos de innovación y desregulación de los mercados financieros tienden efectivamente a consolidarse sólo en algunas partes del planeta. Lo cual es fuente de graves preocupaciones de naturaleza ética, porque los países excluidos de los procesos descritos, aun no gozando de los beneficios de estos productos, no están sin embargo protegidos contra eventuales consecuencias negativas de inestabilidad financiera en sus sistemas económicos reales, sobre todo si son frágiles y poco desarrollados.”⁽⁹⁾

- Importancia de la orientación del Comercio Internacional

El comercio es considerado un componente importante de las relaciones económicas internacionales, y por ello la doctrina social le ha reservado un espacio particular cuando se refiere a los efectos de la globalización. En 1967 el Papa Pablo VI se refirió al tema del comercio, expresando: “La doctrina social muchas veces ha denunciado las distorsiones del sistema de comercio internacional”.⁽¹⁰⁾ Esta breve referencia de Pablo VI es mencionada por Juan Pablo II al tratar el tema del comercio dentro de la publicación “Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia”, que fuera publicado por la Librería Editorial Vaticana en el 2005. Juan Pablo II agregó lo siguiente al referirse a las distorsiones del comercio: “...que, a menudo, a causa de las políticas proteccionistas, discrimina los productos procedentes de los países pobres y obstaculiza el crecimiento de actividades industriales y la transferencia de tecno-

logía hacia estos países.”⁽¹¹⁾ En la ya citada Encíclica “*Populorum progressio*”, Pablo VI continúa tratando las diferencias generadas por el comercio: “El continuo deterioro en los términos de intercambio de las materias primas y la agudización de las diferencias entre países ricos y países pobres, ha impulsado al Magisterio a reclamar la importancia de los criterios éticos que deberían orientar las relaciones económicas internacionales: la persecución del bien común y el destino universal de los bienes; la equidad en las relaciones comerciales; la atención a los derechos y a las necesidades de los más pobres en las políticas comerciales y de cooperación internacional. De no ser así, los pueblos pobres permanecen siempre pobres, y los ricos se hacen cada vez más ricos.”⁽¹²⁾

La complejidad del sistema económico y financiero y la tarea de regular dichos procesos a través del Estado y de las instituciones económicas financieras internacionales de la comunidad internacional: el rol de los Organismos Internacionales

La doctrina social proporciona un derrotero práctico y que puede ser eficiente para lograr, mediante la regulación del sistema económico y financiero, un desarrollo más humano, integral y solidario para todos los pueblos del mundo.

La argumentación es importante y refleja la hondura del diagnóstico realizado por la doctrina social: “Cuando mayores niveles de complejidad organizativa y funcional alcanza el sistema económico-financiero mundial, tanto más prioritaria se presenta la tarea de regular dichos procesos, orientándolos a la consecución del bien común de la familia humana. Surge concretamente la exigencia de que, más allá de los Estados nacionales, sea la misma comunidad internacional quien asuma esta delicada función, con instrumentos políticos y jurídicos adecuados y eficaces. Es, por tanto –prosigue– indispensable que las instituciones económicas y financieras internacionales sepan hallar las soluciones institucionales más apropiadas y elaboren las estrategias de acción más oportunas con el fin de orientar un cambio que, de aceptarse pasivamente y abandonado a sí mismo, provocaría resultados dramáticos sobre todo en perjuicio de los estratos más débiles e indefensos de la población mundial.”⁽¹³⁾

A partir de lo que la doctrina social ha denominado la “función de la comunidad internacional en la época de la globalización”, hemos podido conocer los criterios y situaciones que explican la necesidad de una acción decidida y de objetivos por alcanzar, por parte de los organismos internacionales y de la sociedad civil, frente a la globalización: I.- De-

tener en la marcha de los diversos procesos propios de la globalización, aquellos que están alejados de la urgencia y necesidad de asegurar el respeto de los derechos humanos fundamentales; II.- Necesidad de un desarrollo integral y solidario; III.- Necesidad de evitar en los países y en la humanidad un “*extravío existencial*” que produce un impedimento de “gozar rectamente el sentido de la vida” y, paralelamente, limitan a muchos sectores de la población mundial a desempeñar un rol de simples “engranajes en el mecanismo de la producción y del comercio”; IV.- Proteger a las poblaciones de los países menos desarrollados, mediante adecuadas medidas jurídicas y legales elaboradas por los organismos internacionales en coordinación con los Estados; V.- Concertar la elaboración de instrumentos políticos y jurídicos que detengan la ampliación y profundización de la penosa brecha que existe a nivel mundial y que separa a los países en desarrollo de los países desarrollados, y afecta principalmente a los más pobres y vulnerables sectores del mundo; VI.- Necesidad de una gran obra educativa y cultural que permita la acción adecuada de productores y consumidores, en los medios de comunicación social y de las autoridades públicas.

Características de la obra educativa y cultural que propone la doctrina social

Al referirse a la acción de los Organismos Internacionales, Juan Pablo II en una síntesis práctica destaca lo siguiente: “En los Organismos Internacionales deben estar representados los intereses de la *gran familia humana*; es necesario que estas instituciones, a la hora de valorar las consecuencias de sus decisiones, tomen siempre en consideración a los pueblos y países que tienen escaso peso en el mercado internacional y que, por otra parte, cargan con toda una serie de necesidades reales y acuciantes que requieren un mayor apoyo para un adecuado desarrollo”.⁽¹⁴⁾

Por su parte Pablo VI en su Carta apostólica “Octogesima adveniens” se refiere al camino que, a su juicio, deberían seguir tanto la política como la economía: “También la política, al igual que la economía, debe saber extender su radio de acción más allá de los confines nacionales, adquiriendo rápidamente una dimensión operativa mundial que le permita dirigir los procesos en curso a la luz de parámetros no sólo económicos, sino también morales.”⁽¹⁵⁾

La sugerencia respecto a la necesidad de una “obra educativa y cultural”, si bien se encontraba invivita desde las primeras encíclicas sociales, sin embargo, el mérito de precisar como una necesidad la realización de una obra educativa y cultural pertenece a Juan Pablo II: “Para

la doctrina social, la economía es sólo un aspecto y una dimensión de la compleja actividad humana. Si es absolutizada, si la producción y el consumo de las mercancías ocupan el centro de la vida social y se convierten en el único valor de la sociedad, no subordinado a ningún otro, la causa hay que buscarla no sólo y no tanto en el sistema económico mismo, cuanto en el hecho de que todo el sistema sociocultural, al ignorar la dimensión ética y religiosa, se ha debilitado, limitándose únicamente a la producción de bienes y servicios.”⁽¹⁶⁾

Juan Pablo II, luego de destacar que la vida humana al igual que la vida social de la colectividad “*no puede reducirse a una dimensión materialista, aun cuando los bienes materiales sean muy necesarios...*” refirió lo siguiente: “Ante el rápido desarrollo del progreso técnico - económico y la mutación, igualmente rápida de los procesos de producción y de consumo, el Magisterio advierte la exigencia de proponer una gran obra educativa y cultural. La demanda de una existencia cualitativamente más satisfactoria y más rica es algo en sí legítimo; sin embargo hay poner de relieve las nuevas responsabilidades y peligros anexos a esta fase histórica... Al descubrir nuevas necesidades y nuevas modalidades para su satisfacción, es necesario dejarse guiar por una imagen integral del hombre, que respete todas las dimensiones de su ser y que subordine las materiales e instintivas a las interiores y espirituales...: para esta concepción la educación de los consumidores para un uso responsable de su capacidad de elección, la formación de un profundo sentido de responsabilidad en los productores y sobre todo en los profesionales de los medios de comunicación social, además de la necesaria intervención de las autoridades públicas.”⁽¹⁷⁾

Importancia de la dimensión subjetiva del trabajo.- Nuevas formas de Solidaridad entre los trabajadores.- Necesidad de globalizar la solidaridad y, la Universalidad como una dimensión humana

La *dimensión subjetiva del trabajo* nos enseña a tener presente conforme a los postulados de la doctrina social, a “evitar el error de considerar que los cambios en curso –propios de la globalización– suceden de modo determinista. El factor decisivo y el árbitro de esta compleja fase de cambio es una vez más el hombre, que debe seguir siendo el protagonista de su trabajo. El hombre puede y debe hacerse cargo, creativa y responsablemente, de las actuales innovaciones y reorganizaciones, de manera que contribuyan al crecimiento de la persona, de la familia, de la sociedad y de toda la familia humana.”⁽¹⁸⁾

Lo tratado se encuentra estrechamente unido a la necesidad de *construir nuevas formas de solidaridad*. Sobre este tema también Juan Pablo II constata: “Cambian las formas históricas en las que se expresa el trabajo humano, pero no deben cambiar sus exigencias permanentes, que se resumen en el respeto de los derechos inalienables del hombre –y de la mujer que trabaja. Ante el riesgo de ver negados estos derechos, se deben proyectar y construir nuevas formas de solidaridad, teniendo en cuenta la interdependencia que une entre sí a los hombres del trabajo. Cuanto más profundos son los cambios, tanto más firme debe ser el esfuerzo de la inteligencia y de la voluntad para tutelar la dignidad del trabajo, reforzando, en los diversos niveles, las instituciones interesadas. Esta perspectiva permite orientar mejor las actuales transformaciones en la dirección, tan necesaria, de la complementariedad entre la dimensión económica local y la global: entre economía <vieja> y <nueva>; entre la innovación tecnológica y la exigencia de salvaguardar el trabajo humano; entre el crecimiento económico y la compatibilidad ambiental del desarrollo.”⁽¹⁹⁾

Conforme revisamos los párrafos que contienen la doctrina social, apreciamos que son resultado de un esfuerzo trascendente y fruto de muchos años de preocupación y observación por parte de los estudiosos y expertos en temas sociales del Vaticano. Con la finalidad de contar con un cuerpo de doctrina práctico y detallado el Papa Juan Pablo II, encargó la elaboración del documento titulado Compendio de la doctrina social de la Iglesia” que fue presentado en Abril del 2004. En su elaboración participaron activamente los miembros y responsables del Pontificio Consejo “Justicia y Paz”, presidido por el Cardenal Raffaele Martino, Presidente del Consejo, y recibido con legítimo entusiasmo por Juan Pablo II y por el Secretario del Estado Vaticano de entonces, Monseñor Angelo Sodano.

Debo expresar que se ha realizado en el presente artículo una síntesis práctica de aquellos temas directamente vinculados a la llamada “res novae”, término que se refiere a la globalización, dentro del Compendio de doctrina social, y que su contenido, no obstante haber sido abreviado, contiene toda la base doctrinal directamente aplicable a la tarea de satisfacer lo que en el Compendio se ha llamado la “Gran obra Educativa y Cultural”, considerada necesaria para poder regular los efectos no deseados del complejo y diversificado proceso de la globalización.

La transformación del trabajo humano mediante la acción de “globalizar la solidaridad”

En su discurso del 1° de Mayo del 2000 pronunciado en el Encuentro Jubilar con el mundo del trabajo, el Papa Juan Pablo II considero conveniente hacer expresa referencia a los efectos que podría tener un vasto desarrollo solidario sobre el trabajo. Dijo: “Los escenarios actuales de profunda transformación del trabajo humano hacen todavía más urgente un desarrollo auténticamente global y solidario, capaz de alcanzar todas las regiones del mundo, incluyendo las menos favorecidas. Para estas últimas, la puesta en marcha de un proceso de desarrollo solidario de vasto alcance, no sólo aparece como una posibilidad concreta de creación de nuevos puestos de trabajo, sino que también representa una verdadera condición para la supervivencia de pueblos enteros: *Es preciso globalizar la solidaridad*.”⁽²⁰⁾

Afrontar los desequilibrios económicos y sociales existentes en el mundo del trabajo

El mismo Pontífice expresó, durante su participación en el Jubileo de los Trabajadores, del 1° de Mayo del 2000, la forma como la doctrina social recomienda afrontar estos desequilibrios; dijo: “...se han de afrontar restableciendo la justa jerarquía de valores y colocando en primer lugar la dignidad de la persona que trabaja: Las nuevas realidades, que se manifiestan con fuerza en el proceso productivo, como la globalización de las finanzas, de la economía, del comercio y del trabajo, jamás deben violar la dignidad y la centralidad de la persona humana, ni la libertad y la democracia de los pueblos. La solidaridad, la participación y la posibilidad de gestionar estos cambios radicales constituyen, sino la solución, ciertamente la necesaria garantía ética para que las personas y los pueblos no se conviertan en instrumentos, sino en protagonistas de su futuro. Todo esto puede realizarse y, dado que es posible, constituye un deber.”⁽²¹⁾

“La técnica podrá ser la causa instrumental de la globalización, pero la universalidad de la familia humana es su causa última”

Con relación a estas afirmaciones se explica en la parte final del Capítulo VI del Compendio de la doctrina social de la Iglesia, lo siguiente: “A este propósito se debe afirmar que la universalidad es una dimensión del hombre no de las cosas. La técnica podrá ser la causa instrumental de la globalización, pero la universalidad de la familia humana es su causa última. El trabajo, por tanto, también tiene una dimensión

universal, por cuanto se funda en el carácter relacional del hombre. Las técnicas, especialmente electrónicas, han permitido ampliar este aspecto relacional del trabajo a todo el planeta, imprimiendo a la globalización un ritmo particularmente acelerado. El fundamento último de este dinamismo es el hombre que trabaja, es siempre el elemento subjetivo y no el objetivo. También el trabajo globalizado tiene su origen, por tanto, en el fundamento antropológico de la intrínseca dimensión relacional del trabajo. Los aspectos negativos de la globalización del trabajo no deben dañar las posibilidades que se han abierto para todos de *dar expresión a un humanismo del trabajo a nivel planetario*, a una solidaridad del mundo del trabajo a este nivel, para que trabajando en un contexto semejante, dilatado e interconexo, el hombre comprenda cada vez más su vocación unitaria y solidaria”⁽²²⁾.

La acción del Estado-nación

Para terminar este breve ensayo, que nos ha permitido incursionar brevemente, por algunos de los aspectos principales de la posición de la doctrina social de la Iglesia, respecto de la globalización, veamos a continuación una referencia necesaria a lo que se ha venido en llamar el debilitamiento del Estado-nación con relación a su rol tradicional en el campo económico y social, a consecuencia de las actuales tendencias globalizadoras.

La doctrina social se refiere al tema considerando la importancia de la participación del Estado-nación en la “guía de las dinámicas económico-financieras nacionales”, manifestando que: “La pérdida de centralidad por parte de los actores estatales debe coincidir con un mayor compromiso de la comunidad internacional en el ejercicio de una decidida función de dirección económica y financiera. Una importante consecuencia del proceso de globalización, en efecto, consiste en la gradual pérdida de eficacia del Estado-nación en la guía de las dinámicas económico-financieras nacionales. Los gobiernos de cada uno de los países ven la propia acción en campo económico y social condicionada cada vez con mayor fuerza por las expectativas de los mercados internacionales de capital y por la insistente demanda de credibilidad provenientes del mundo financiero. A causa de los nuevos vínculos entre los operadores globales, las tradicionales medidas defensivas de los Estados aparecen condenadas al fracaso y, frente a las nuevas áreas de atribuciones, la noción misma de mercado nacional pasa a un segundo plano.”⁽²³⁾

La constatación de los efectos de las dinámicas de la globalización sobre la acción del Estado que acabamos de destacar en la cita anterior, hace necesario que, brevemente, mencionemos el rol que la doctrina

social considera que debe ser desarrollado por el Estado-nación, en general. Para ello reproduciremos a continuación la doctrina social al respecto, utilizando referencias a la Encíclica “Centesimus annus” (1991) que realiza el Pontífice Juan Pablo II, y también, principios técnicos elaborados por el

– La primera referencia menciona específica y claramente que: “La acción del Estado y de los demás poderes públicos debe conformarse al principio de subsidiaridad y crear situaciones favorables al libre ejercicio de la actividad económica; debe también inspirarse en el principio de solidaridad y establecer los límites a la autonomía de las partes para defender al más débil. La solidaridad sin subsidiaridad puede degenerar fácilmente en asistencialismo, mientras que la subsidiaridad sin solidaridad corre el peligro de alimentar formas de localismo egoísta. Para respetar estos dos principios fundamentales, la intervención del Estado en ámbito económico no debe ser ni ilimitada, ni insuficiente, sino proporcionada a las exigencias reales de la sociedad...”⁽²⁴⁾

– La segunda, precisa que la actividad económica: ... “sobre todo en un contexto de libre mercado. no puede desarrollarse en un vacío institucional, jurídico y político: por el contrario, supone una seguridad que garantiza la libertad individual y la propiedad, además de un sistema monetario estable y servicios públicos eficientes. Para llevar a cabo su tarea, el Estado debe elaborar una oportuna legislación, pero también dirigir con circunspección las políticas económicas y sociales, sin ocasionar un menoscabo en las diversas actividades del mercado, cuyo desarrollo debe permanecer libre de superestructuras y constricciones autoritarias o, peor aún, totalitarias.”⁽²⁵⁾

La tercera apunta a destacar la concertación y complementariedad entre el Estado y el mercado, dice: “Es necesario que mercado y Estado actúen concertadamente y sean complementarios. El libre mercado puede proporcionar efectos benéficos a la colectividad solamente en presencia de una organización del Estado que defina y oriente la dirección del desarrollo económico, que haga respetar reglas justas y transparentes, que intervenga también directamente, durante el tiempo estrictamente necesario, en los casos en que el mercado no alcanza a obtener los resultados de eficiencia deseados y cuando se trata de poner por obra el principio redistributivo. En efecto, en algunos ámbitos, el mercado no es capaz, apoyándose en sus propios mecanismos, de garantizar una distribución equitativa de algunos bienes y servicios esenciales para el desarrollo humano de los ciudadanos: en este caso la complementariedad entre Estado y mercado es más necesaria que nunca.”⁽²⁶⁾

Al terminar esta incursión alentadora y aleccionadora por estos aspectos específicos de la doctrina social de la Iglesia respecto del fenómeno de la globalización, hemos podido apreciar un mensaje doctrinal claro y veraz que con palabras sencillas describe problemas complejos de la sociedad y de la humanidad, y ofrece soluciones justas, posibles y adecuadas, sobre temas en donde abundaban los analistas y brillaban por su ausencia, casi siempre, las soluciones consistentes y posibles.

Finalmente, permítaseme concluir este ensayo, citando textualmente una exhortación que nos hace llegar el Pontífice Juan Pablo II, tomada de su Carta apostólica “Novo millennio ineunte” (2001):

“Existen muchos hermanos necesitados que esperan ayuda, muchos oprimidos que esperan justicia, muchos desocupados que esperan trabajo, muchos pueblos que esperan respeto: ¿Cómo es posible que, en nuestro tiempo, haya todavía quien se muere de hambre; quién está condenado al analfabetismo; quién carece de la asistencia médica más elemental; quién no tiene techo para cobijarse? El panorama de la pobreza puede extenderse indefinidamente, si a las antiguas añadimos las nuevas pobrezas, que afectan a menudo a ambientes y grupos no carentes de recursos económicos, pero expuestos a la desesperación del sin sentido, a la insidia de la droga, al abandono en la edad avanzada o en la enfermedad, a la marginación o a la discriminación social... ¿Podemos quedar al margen ante las perspectivas de un desequilibrio ecológico, que hace inhabitables y enemigas del hombre vastas áreas del planeta? ¿O ante los problemas de la paz, amenazada a menudo con la pesadilla de guerras catastróficas? ¿O frente al vilipendio de los derechos humanos fundamentales de tantas personas, especialmente de los niños?

Juan Pablo II.

Notas

- (1) Juan Pablo II: Exhortación Apostólica “Ecclesia in America, 1999.
- (2) Juan Pablo II: Discurso en la Fundación Centesimus Annus, 1998.
- (3) Ibídem; Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz, 1998.
- (4) Juan Pablo II: Mensaje para la Jornada Mundial de la Paz, 2003
- (5) Pablo VI: Carta Encíclica “Populorum Progressio”, 1967.
- (6) Juan Pablo II: Discurso en la Pontificia Academia de las Ciencias Sociales, 2001
- (7) Ibídem; loc. cit. 2002.
- (8) Ibídem: Discurso en la Audiencia a la ACLI, 2002.
- (9) Juan Pablo II: Discurso en la P. Academia de C. Sociales, 1997.
- (10) Pablo VI: Carta Encíclica “Populorum Progressio”, 1967.
- (11) Juan Pablo II : Carta Encíclica “Sollicitudo rei socialis”, 1988.
- (12) Pablo VI: Encíclica “Populorum Progressio”, 1967.
- (13) Juan Pablo II: Encíclica “Centesimus annus”, 1991.
- (14) Juan Pablo II: Encíclica “Centesimus annus”, 1991.
- (15) Pablo VI: Carta Encíclica “Octogesima adveniens”, 1971.
- (16) Juan Pablo II: Carta Encíclica “Centesimus annus”, 1991.
- (17) Ibídem, loc. cit.
- (18) Ibídem, Encíclica “Laborem exercens”, 1981.
- (19) Juan Pablo II: Mensaje a los participantes en la Conferencia Internacional sobre el Trabajo, 14 de septiembre del 2001.
- (20) Juan Pablo II: Discurso en el encuentro Jubilar con el mundo del Trabajo, 1° de Mayo del 2000.
- (21) Ibídem, Homilía en la Misa del Jubileo de los Trabajadores, el 1° de Mayo del 2000.
- (22) Pontificio Consejo Justicia y Paz: “Compendio de la doctrina social de la Iglesia”, Impreso en los Talleres Gráficos de Vip Impresiones en general SRL, 2005, pág. 177.
- (23) Ibídem, loc. cit. pags. 201- 202.
- (24) Juan Pablo II: Encíclica “Centesimus annus”, 1991.
- (25) Ibídem, loc. cit. 1991.
- (26) Ibídem, loc. cit. 1991.

Balance entre las políticas de seguridad y la preservación de los derechos humanos en la era post 9/11

Javier Gamero Kinosita

Jurista y criminólogo peruano, miembro de la Sociedad Suiza de Derecho Penal, de la Sociedad Europea de Criminología y de la Asociación Internacional de Policía - Sección Perú.

Los luctuosos actos de violencia perpetrados el 11 de setiembre del 2001 quedarán registrados en la memoria colectiva de la humanidad dejando entrever que el terrorismo global será la forma de violencia colectiva donde la bestia humana del siglo XXI rugirá *urbi et orbi*. Desde esa fecha el mundo ya no es como antes. Las políticas antiterrorismo acarrearán actualmente una tensión aguda entre la seguridad y los derechos humanos.

Del discurso del terror a la psicología del miedo en la sociedad de riesgo

Ese día se instauró la dramaturgia del terror y floreció un nuevo discurso político del terrorismo, un discurso masivo difundido por los medios plagado de metáforas como el “eje del mal”, la “era del terror”, la “guerra contra el terror” o la “existencia de armas de destrucción masiva” que fueron inoculando en la población una psicología del miedo, un impulso de desorden traumático. Ello sumado a los cambios sociales en la sociedad posmoderna generó incertidumbre, ansiedad, inseguridad y temor colectivo, incrementando la sensación de vértigo que genera la sociedad de riesgo de Ulrich Beck que sostiene que el mismo progreso del desarrollo tecnológico y social produce riesgos que son inevitables, el crimen organizado, las amenazas atómicas etc.¹

Política criminal y derechos humanos: paradojas, ambigüedades y desafíos

En la sociedad de riesgo la demanda social ejerce presión sobre los políticos a hacer concesiones y aceptar que todo aquello que la población exige, son las reglas más seguras para la convivencia siendo igual el costo que aquellas tengan, aún cuando vayan en detrimento de sus propios derechos y libertades fundamentales. Noriyoshi Takemura de la Universidad de Toin, Yokohama sostiene que nos encontramos actualmente en un trilema entre seguridad, libertad y justicia. En una sociedad de alto índice delictivo, de inseguridad, riesgo y terror generalizado, las confrontaciones y contradicciones se intensifican. La sociedad post 9/11 yace en el punto crítico del caos, la complejidad y la contingencia². La política criminal no ha podido sustraerse de este contexto y ha venido confrontándose en los últimos años con el dilema, de si debe mantener los estándares de los DDHH o intensificar sus medidas de seguridad endureciendo sus estrategias de prevención y control del crimen. La política criminal humana y liberal ha sido paulatinamente reemplazada por una política neoliberal mucho más drástica y efectiva en la última década a costa de los derechos humanos. Ello pone a prueba la orientación futura de la política de los gobiernos en materia de prevención y lucha contra la criminalidad con respecto a la cultura de los derechos humanos.

Cambio de enfoque en la lógica de seguridad de la justicia criminal Post 9/11

Dentro de la lógica de seguridad en la sociedad post 9/11 la justicia criminal ha experimentado un cambio virando de la tradicional orientación post-crimen a la orientación pre-crimen. Este último encauzamiento constituye una nueva concepción preventiva emergente en la justicia criminal actual, denominada justicia preventiva, que impone nuevos desafíos a los derechos humanos. Derechos fundamentales tales como la presunción de inocencia, el principio jurídico de la proporcionalidad, el debido proceso establecían límites en la lógica de seguridad post-crimen del sistema de justicia, sin embargo estos derechos resultan menos relevantes en el nuevo Estado preventivo. Prima la alta inseguridad frente a la presunción de inocencia.

Asimismo podemos advertir flagrantes vulneraciones a los derechos humanos en el marco de esta nueva política criminal, tales como las restricciones del derecho de libertad de religión y de culto, la libertad de asociación, la libertad de pensamiento, la libertad individual, la li-

bertad de libre circulación o desplazamiento, el derecho a la privacidad, el derecho de propiedad. Con suma preocupación constatamos medidas de vigilancia telefónica y electrónica permanente sin autorización judicial, se habla ya del surgimiento de la “sociedad de vigilancia” que implica altos costos, tales como la pérdida de privacidad y la erosión de la autonomía individual, las nuevas tecnologías se han vuelto más sofisticadas e intrusivas³. Se advierten detenciones arbitrarias, despojos de nacionalidad, extradiciones arbitrarias, allanamientos policiales, decomisos, incautaciones, acceso a información bancaria y financiera, bloqueo de cuentas, banco de datos de ADN. Se aprecia con preocupación en ciertos países un debilitamiento del Poder Legislativo en favor del Poder Ejecutivo, instrumentalización del Poder Judicial, implementación de superministerios de seguridad interna, sobredimensionamiento del poder de la policía, creación de tribunales militares especiales para personas civiles sospechosas de terrorismo, condiciones penitenciarias deplorables. Anna GETOS de la Universidad de Zagreb sostiene que las medidas antiterroristas tienen un impacto negativo en los derechos humanos⁴. Jean-Claude Paye advierte que “la democracia está en grave peligro”.⁵

La concepción democrática de la policía y los derechos humanos

La policía es una de las instituciones básicas del Estado de derecho moderno, claves para la defensa de los derechos humanos. A raíz del 9/11 se aprecia con mayor frecuencia que los militares siguen aún dictando las políticas del sector interior en determinados países, asumiendo labores que corresponden a la policía obstaculizando de esta manera los procesos de reforma democrática. Es necesario distinguir básicamente los términos de “defensa” y de “seguridad”. La defensa se circunscribe en el ámbito militar, los militares se centran en el combate, la seguridad externa, las fuerzas letales y se rigen por las leyes del conflicto armado (*ius in bello*). En cambio la policía centra su accionar en el ámbito de la ley. En los Estados democráticos la policía no tiene enemigos internos a quién combatir, sino ciudadanos a quién proteger. En aras de la lucha contra el terrorismo global muchos regímenes dictatoriales o de tendencia autoritaria han revestido a sus policías de viejas concepciones militaristas, constituyendo una herramienta de poder como órganos de inteligencia y espionaje al servicio del gobierno, convirtiéndose en fuente de conflicto y de desintegración social. Es por ello que la doctrina policial debe estar hoy en día, inspirada en la filosofía profunda de la democracia y los derechos humanos y dotada de una

identidad civilista, su acción es ante todo un servicio de carácter y naturaleza civiles.

Los derechos humanos como elemento central de la seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana se constituye en un marco central para el desarrollo de los derechos humanos ya que ella está orientada a la protección de las personas e inspirada en la constitución y las leyes. Debe desterrarse el viejo concepto de orden público y seguridad nacional que circunscribe la función policial en función del Estado, del mantenimiento y control de la tranquilidad pública sin importar si el orden protegido es violento o injusto, el concepto de seguridad ciudadana está en función del individuo, no se limita exclusivamente a la lucha contra la delincuencia sino va más allá y crea un ambiente propicio para la paz social y el desarrollo.

Reflexión final

El siglo XXI exige una seguridad sostenible, vale decir una seguridad amplia, objetiva y subjetiva que abarque cuatro planos: una seguridad colectiva o global, una seguridad del Estado, una seguridad de las instituciones y una seguridad de las personas. La cultura de los derechos humanos constituye la piedra filosofal de las sociedades civilizadas de Occidente y un componente esencial de la seguridad. Leyes más severas son muy populares. La promesa de mayor seguridad arremetiendo con todo contra la criminalidad terrorista bajo la premisa de que cada persona es un sujeto potencialmente peligroso socava la vigencia de los derechos humanos.

La seguridad anhelada no debe apoyarse en el debilitamiento de los valores y la libertad que el propio terrorismo intenta destruir. Soy de la opinión que no se puede disparar a una idea, una idea debe ser combatida con una idea mejor. En la lucha contra el terrorismo debe respetarse los valores de los derechos humanos que Occidente predica *urbi et orbi*, de lo contrario perdería credibilidad. Sin credibilidad no hay legitimidad y sin legitimidad no hay éxito. La actuación policial es clave para encontrar ese punto de equilibrio entre la seguridad y los derechos humanos si se ciñe a los principios y reglas del Estado democrático. No olvidemos aquel viejo aforismo de Benjamín Franklin que dice: “La persona que está dispuesta a abdicar a su libertad para obtener seguridad, terminará por perder ambas”.

Notas

- 1 Karl-Ludwig Kunz (2008): "Kriminologie". Editorial Haupt Berna, Stuttgart, Viena, pág. 304.
- 2 Noriyoshi Takemura (2006): "The Stockholm Criminology Symposium": Ponencia: Emerging new paradigm of complexity criminology, Estocolmo, Suecia, 15 - 17, junio, 2006.
- 3 Ian Brown y Douve Korff (2009) "Terrorism and the Proportionality of Internet Surveillance". En European Journal of Criminology, volumen 6, número 2, marzo 2009, Editorial SAGE, California, EEUU, páginas, 119-134.
- 4 Anna Maria GETOS (2009): "IX Conferencia European Society of Criminology: Criminology and crime policy between human rights and effective crime control". Ponencia: The Missing Dots in Terrorism Research: Violent Radicalisation, Ljubiana, Slovenia, 9-12 September 2009.
- 5 Jean-Claude Paye (2005) "Das Ende des Rechtsstaats - Demokratie im Ausnahmezustand", Editorial Rotpunkt, Zürich, página 235.

La unificación alemana y su repercusión política y económica en el escenario europeo (Un testimonio de octubre de 1992)

Hugo Pereyra Plasencia

Ministro en el Servicio Diplomático. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú y Licenciado y Magister en Historia por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Es profesor en los departamentos de Humanidades de esta última institución y de la Universidad del Pacífico.

"(...) Alemania, desde 1950 hasta ayer, estaba razonablemente satisfecha de su posición de país derrotado pero floreciente (...) Pero repentinamente la situación ha cambiado y hoy Alemania está inquieta (...) Tras su reunificación, Alemania (...) se ha dado cuenta de su nueva fuerza y quiere usarla para recuperar el espacio y el tiempo perdidos (...) Si Bonn decide adoptar una política exterior en Europa, los demás colegas deberán seguirla (...)

La inquietud alemana tiene un sólido fundamento. Es la consecuencia de la desaparición de la URSS como sujeto integrante de un mundo bipolar (...) Una vez desaparecida la bipolaridad, ha vuelto a resurgir con toda su fuerza la Europa central, cuyo motor político y económico es Alemania (...)

Entre Alemania y la CE se ha establecido un nuevo juego (...) En el centro del continente existe una potente área del marco, apoyada por una institución bancaria y un Gobierno que actúan de acuerdo con su propia visión e intereses. Alrededor de esta área hay enanos financieros, enanos industriales e incluso enanos políticos (...)"

Eugenio Scalfari
La Repubblica, 20 de enero de 1992⁽¹⁾

“Los viejos anclajes de la existencia nacional alemana han sido, así, repentina y desconcertantemente aflojados durante los últimos dos años: las suposiciones sobre el valor de la integración europea para resolver el problema nacional de Alemania, y sobre la importancia que la alianza con los EEUU tenía para enfrentar los problemas derivados de la política exterior. Es perfectamente natural que este proceso haya sido seguido de confusión y de ansiedad”

Pfaff, William
International Herald Tribune,
21-22 de marzo de 1
992⁽²⁾

Introducción

Transcurridos dos años desde el día de la integración formal de la RDA en la RFA (3 de octubre de 1990), un simple vistazo a la cronología de los principales acontecimientos ocurridos en la escena europea a partir de esa fecha, revela en forma nítida un aumento notable del peso de Alemania en la arena internacional. Tal y como se plantean las cosas en el momento presente, esta mayor gravitación se refiere ahora no sólo a la tradicional importancia económica que tuvo la Alemania occidental en el pasado, sino que ya se siente vigorosamente en la misma esfera de los asuntos políticos, militares y estratégicos de nuestro tiempo. El presente trabajo intentará presentar un bosquejo del inicio de este proceso, cuyo desarrollo futuro contribuirá decisivamente, según todas las evidencias, a perfilar el mundo que emerge luego del fin de la Guerra Fría.

El contexto del proceso que estudiamos está configurado por tres elementos. Por una parte, el hundimiento del poderío soviético ha determinado la desaparición (o la redefinición) de gran cantidad de instituciones europeas que habían sido forjadas para funcionar en el peculiar marco de la tensión militar Este-Oeste. Por otra parte, pese al evidente reconocimiento de su situación como la gran superpotencia vencedora de la Guerra Fría, los EEUU muestran en la actualidad un perfil contradictorio que oscila entre su deseo de “compartir responsabilidades globales” con los otros grandes de la escena mundial (principalmente Japón y Alemania), y su tendencia a poner resistencias a toda iniciativa que se oriente a socavar su rol como poder hegemónico en el seno de la Alianza Atlántica. El tercer rasgo del actual contexto internacional (con énfasis en la situación europea) ha sido claramente expuesto hace poco en los siguientes términos:

“Los cambios radicales operados en los últimos años tras la caída del muro de Berlín y la liberación de los países del Este de los grillos que les sujetaban, han alterado profundamente el entorno en el que se asienta la casa común europea y han impulsado una política proteccionista, de un nacionalismo de nuevo cuño, frente a las realidades amargas que la rodean: conflictos étnico-religiosos, antagonismos y odios ancestrales desgarran de nuevo la península Balcánica y el vasto territorio de lo que fue hasta hace poco la URSS”⁽³⁾.

Este trabajo cubre el período que va desde el inicio de la unificación alemana hasta los primeros días de octubre de 1992. Tanto la naturaleza del tema planteado, como las limitaciones de espacio previstas para esta monografía, han llevado al autor a poner énfasis en las variables y repercusiones internacionales del proceso de la unificación, en desmedro de un tratamiento más detallado del rico panorama interno de Alemania.

Además de la evidente dificultad que entraña el estudio de un proceso que todavía no ha concluido, el autor ha tenido que enfrentarse a la (explicable) escasez de trabajos de fondo que se ocupen particularmente de los años 1991 y 1992. Esta carencia ha sido suplida a través de la consulta de materiales de prensa (con las excepciones que serán citadas en su momento), así como mediante el ocasional recurso a la observación del proceso desde el mismo lugar de los acontecimientos, a partir de una óptica personal.

Las referencias sobre las fuentes utilizadas en el presente trabajo se incluyen en un apéndice final, al margen de las 30 páginas del texto propiamente dicho que siguen a esta Introducción.

1. Los condicionamientos básicamente externos de la unificación alemana

La unificación alemana de 1990 (o *reunificación*, si consideramos la historia del pueblo germano desde el siglo XIX) fue una consecuencia directa del proceso que condujo al fin de la Guerra Fría entre los EEUU y la antigua Unión Soviética. De manera muy clara, el 3 de octubre de 1990, día de la unificación del país y de la solución de la “cuestión alemana”, marcó la cancelación de los últimos rezagos históricos de la derrota de Alemania en la Segunda Guerra Mundial, vale decir, de su ocupación por parte de las potencias vencedoras, y de su ulterior división en función de las zonas de influencia Este-Oeste⁽⁴⁾.

Movidos principalmente por el reconocimiento de la creciente debilidad económica y tecnológica de la URSS frente a las potencias occidentales –que hacía cada vez más difícil seguir manteniendo el control sobre Europa oriental– Gorbachov y la nueva generación de políticos soviéticos optaron, a partir de la segunda mitad de los años 80, por impulsar un proceso de apertura dentro de su país, y por favorecer una política de distensión a nivel mundial⁽⁵⁾.

Tanto la remoción de Erich Honecker al frente de la RDA (18.10.89), la caída del Muro de Berlín (9.11.89), así como la eliminación definitiva del poder omnímodo que había tenido el *Partido Socialista Unificado de Alemania* (1.12.89), encuentran su explicación en la evidente atenuación del soporte político y militar que la URSS había brindado hasta entonces a las autoridades de la Alemania comunista. Este cambio de actitud de las autoridades soviéticas, vinculada al espíritu de la *Perestroika* y de la distensión, alcanzó su punto más alto durante 1989, el año de las grandes revoluciones democráticas de la Europa del Este.

A fines de 1989, pese a la caída del Muro de Berlín y de la frontera interalemana, el curso que debía seguir el proceso de la unificación distaba mucho de estar perfectamente definido. En vista de la enorme popularidad que comenzó a gozar la idea de una unificación rápida (particularmente dentro de la RDA), tanto el Canciller Helmut Kohl como su Ministro de RREE, Hans-Dietrich Genscher, optaron por acelerar el proceso, argumentando que el ambiente de distensión que reinaba por entonces entre los EEUU y la URSS no estaba del todo garantizado.

En un comienzo, salvo en el caso de los EEUU, tanto la idea de una posible unificación de Alemania, como de su consecuente resurgimiento como potencia militar y política, despertaron serios recelos en varios países, particularmente en Francia, el Reino Unido, la Unión Soviética y Polonia. A mediados de febrero de 1990, en gran parte gracias a la importante gestión personal de Hans-Dietrich Genscher, la RFA consiguió atenuar estos recelos y convencer a las cuatro potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial para tratar en forma conjunta, con el concurso de las dos Alemanias (en lo que se consideró el inicio de las negociaciones *Dos más cuatro*), las consecuencias externas que podía acarrear en el futuro el proceso de unificación.

El otro gran obstáculo para la unificación de Alemania se encontraba hacia fines de 1989 en el propio frente interno de la RDA, cuyo régimen, aunque reformista, se asentaba todavía entonces en las viejas estructuras del orden socialista. Pese a la tibieza con que Kohl comenzó a esbozar sus propuestas para una integración de las dos Alemanias

(habló en un principio simplemente de “estructuras confederadas”), el gobierno del Primer Ministro Hans Modrow, temeroso de la destrucción del aparato productivo de la RDA y de una virtual “colonización” del país por parte de la Alemania occidental, se negó a aceptar una aceleración del proceso, y comenzó a negociar únicamente los términos que podría tener una posible unificación monetaria. Este entrampamiento fue superado sólo después de las elecciones parlamentarias de marzo de 1990, que acarrearón, a partir del mes siguiente, la instalación del primer régimen no socialista en la historia de la RDA. De manera muy razonable, el claro triunfo de las fuerzas conservadoras en la RDA fue interpretado como el más certero indicio de la voluntad mayoritaria de apurar la incorporación de la RDA dentro de la poderosa RFA. Kohl encontró en el nuevo Primer Ministro de la RDA, el democristiano Lothar de Maizière, el aliado incondicional que necesitaba para marchar resueltamente en pos de la meta que se había planteado. El 18 de mayo de 1990 fue firmado el tratado de la Unión Económica y Monetaria que entrañó, a partir de julio, la desaparición del antiguo signo monetario oriental. Asimismo, los regímenes de Kohl y de De Maizière acordaron la negociación de un tratado de Unificación Política, con la intención (ya entonces de dominio público) de sancionar jurídicamente, en un plazo todavía indeterminado, la virtual desaparición de la RDA como estado soberano.

En tiempos de la conformación de la estrecha alianza política entre Kohl y De Maizière, restaba todavía sobrepasar el tercer y más difícil grupo de obstáculos que debió afrontar el proceso de unificación, esta vez en su frente externo: la negativa de la URSS a aceptar la futura integración de la Alemania unida en la OTAN, y la situación de las tropas soviéticas acantonadas en territorio de la RDA desde los inicios de la Guerra Fría. Recién a mediados de julio de 1990, mediante la concesión de ciertas ventajas estratégicas para la URSS, así como gracias a la promesa de un futuro estrechamiento de las relaciones financieras y comerciales germano-soviéticas, Kohl consiguió flexibilizar la posición de Mikhail Gorbachov sobre el espinoso tema de la futura pertenencia de Alemania a la OTAN.

Finalmente, superado el punto de inflexión en materia internacional, el virtual estado de desgobierno político y económico que dominó a la Alemania oriental a partir de la introducción del marco federal, hizo necesaria la suscripción (31 de agosto) del tratado interalemán de unión política que fijó el 3 de octubre como la fecha de la unificación.

El 12 de setiembre, en lo que se consideró la conclusión de las negociaciones *Dos más cuatro*, las dos Alemanias y las potencias vencedoras en

la Segunda Guerra Mundial firmaron el *Tratado sobre el acuerdo final con respecto a Alemania*, llamado también *Tratado de Moscú*, que fue negociado en consonancia con lo pactado por Kohl y Gorbachov en julio, y que eliminó los “derechos y responsabilidades” de los aliados sobre Alemania. El 2 de octubre, pocas horas antes de la unificación, tuvo lugar la disolución de la *Kommandatura* militar aliada en Berlín occidental, porción de la ciudad que había permanecido bajo un régimen de ocupación militar desde la época de la derrota de Alemania en 1945.

En el plano de la política interna, Kohl cosechó casi inmediatamente los frutos de la unificación con el triunfo de su agrupación política cristiana demócrata (CDU) en las primeras elecciones pan alemanas para renovar el *Bundestag*, que tuvieron lugar el 2 de diciembre de 1990.

La Guerra Fría había concluido formalmente en noviembre de 1990, merced a los acuerdos alcanzados en París por la OTAN, el Pacto de Varsovia y la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea⁽⁶⁾. No obstante, hacia comienzos del año siguiente, no se descartaba del todo un bloqueo de la ratificación del *Tratado de Moscú* en el Soviet Supremo de la URSS, debido a la relativa influencia que todavía conservaban por entonces ciertos grupos intransigentes del PCUS y de las fuerzas armadas, particularmente en contra del retiro definitivo de las fuerzas soviéticas de territorio alemán. Fue precisamente el temor de una posible desestabilización del régimen de Gorbachov, y la necesidad de no dar argumentos a los sectores militaristas de la URSS, lo que llevó al gobierno alemán a no protestar cuando las tropas soviéticas incurrieron violentamente en Lituania, en enero de 1991. A comienzos del marzo de dicho año, probablemente como un reconocimiento a la posición alemana de entonces de respetar la integridad de la Unión Soviética, el Soviet Supremo ratificó el *Tratado de Moscú* y garantizó, así, finalmente, el carácter soberano de la nueva Alemania⁽⁷⁾.

2. Asuntos de seguridad y de fronteras

2.1 Situación militar y estratégica de Alemania después de la Unificación

Debido a una serie de circunstancias, el proceso de la reunificación de Alemania no ha traído como consecuencia la aparición inmediata de un coloso militar y estratégico sin rival en Europa. En cuanto a sus recursos básicos, luego de la incorporación de la RDA en la RFA, la superficie combinada resultante es aproximadamente dos quintos mayor que la de Alemania occidental en el pasado, mientras que la población del

país reunificado (80 millones) ha aumentado en un cuarto con relación a la antigua de la parte occidental. Además, la asimilación del antiguo potencial económico de la RDA no ha hecho sino aumentar en apenas un décimo el potencial alemán en su conjunto⁽⁸⁾.

La consecuencia principal del *Tratado de Moscú* (véase el acápite 1.) fue la restitución a Alemania de su carácter soberano, perdido luego de la derrota del Tercer Reich en 1945. Este mismo instrumento específico, no obstante, las limitaciones que tendría Alemania en el ámbito geoestratégico luego de producida la reunificación del país. Gracias a la suscripción del citado instrumento internacional, Alemania obtuvo el derecho de pertenecer a la Alianza Atlántica, o a cualquier otra organización militar de carácter colectivo que considerara importante para la seguridad del país. Además, aseguró el fin de la presencia de efectivos castrenses en territorio alemán bajo la modalidad de tropas de ocupación. Por otra parte, el despliegue de las tropas soviéticas acuarteladas en territorio de la antigua RDA (cuyo número ascendía en 1990 a unos 370,000 efectivos) no debía prolongarse más allá de 1994. Durante el lapso del desmantelamiento de los restos del ejército soviético de territorio germano oriental, este ámbito geográfico podría ser ocupado únicamente por tropas defensivas alemanas que no estuvieran bajo el mando de la Alianza Atlántica. Una vez completado el proceso, las estructuras de la OTAN sólo podrían ser extendidas a la parte oriental de Alemania mediante el despliegue de tropas germanas. El *Tratado de Moscú* acordó una prohibición total a la instalación de armamentos nucleares en el viejo territorio de la Alemania socialista. A cambio del fin de los “derechos y obligaciones” de los aliados en la Segunda Guerra Mundial, Alemania se comprometió a reconocer las fronteras existentes en el momento de la firma del mencionado instrumento, y a reducir, en el plazo de tres años, sus futuros contingentes militares a un máximo de 370,000 efectivos. También renunció a la producción, posesión, y disposición con fines bélicos de armas atómicas, químicas y biológicas⁽⁹⁾.

Hacia comienzos de julio de 1992, el gobierno alemán comenzó a promover la firma de un acuerdo que *subrayara* la desaparición del régimen de ocupación, y que regulara las actividades de los 235,000 efectivos occidentales (de origen estadounidense, británico, francés, canadiense, belga y holandeses) que seguían instalados por entonces en el viejo territorio de la RFA⁽¹⁰⁾. Por otro lado, en enero de 1992, permanecían todavía en Alemania oriental cerca de 225,000 soldados de origen soviético, a los que se sumaban 160,000 familiares y personal civil. Para esa época, el supremo comando de esos efectivos había declarado públi-

camente que todas las armas nucleares habían sido ya removidas del antiguo territorio de la RDA⁽¹¹⁾.

2.2 El tema de la frontera con Polonia

A raíz de la firma del Tratado de Moscú, la URSS obtuvo el reconocimiento de la frontera alemana marcada por los ríos Oder y Neisse, que suponía la renuncia, por la parte germana (y en beneficio tanto soviético como polaco), de los antiguos territorios de Silesia, Pomerania y Prusia Oriental, que habían formado parte del Reich antes de la guerra. Dicho instrumento previó también la firma de un tratado específico entre Alemania y Polonia para ratificar los límites existentes, el mismo que fue firmado en Varsovia, el 14 de noviembre de 1990 (en tiempos del Primer Ministro Tadeusz Mazowiecki), y ratificado por Bonn el 17 de octubre del año siguiente. En esta última ocasión, invocando argumentos nacionalistas, una minoría parlamentaria alemana encabezada por los cristiano-demócratas se negó a sancionar lo que consideraban como la pérdida definitiva de territorios que habían sido alemanes antes de la última guerra⁽¹²⁾.

2.3 Relaciones bilaterales con Checoslovaquia y Hungría

Con Checoslovaquia restaba todavía tratar, además de los asuntos de cooperación económica, el llamado tema de los *Sudetes*. A raíz de la derrota de Alemania en la Segunda Guerra Mundial, y debido principalmente a su estrecha colaboración con el régimen nazi, la minoría alemana que habitaba en la región de los Sudetes (en número de tres millones) fue expulsada masiva y violentamente del territorio que constituyó Checoslovaquia durante la Guerra Fría. Luego de la caída del régimen comunista, e iniciado el proceso de modernización de la economía checa, el gobierno de Praga ha venido negándose a permitir la participación, en las subastas del proceso de privatización, de los viejos alemanes de los Sudetes, que buscan recuperar por este medio las propiedades que les habían sido confiscadas hace más de cuatro décadas. En la actualidad, los expulsados de los Sudetes se encuentran organizados (junto con los que salieron en similares circunstancias de Silesia, Pomerania y la Prusia Oriental) en el llamado *Bund der Vertriebenen (BdV)*, que tiene algún peso en el conservador partido Social Cristiano (CSU) de Baviera (integrante de la actual coalición de gobierno). Pese a todo, las reclamaciones referidas al problema de los Sudetes no fueron incluidas en el Tratado de Amistad germano-checoslovaco firmado en Praga, el 27 de febrero de 1992, por el Canciller Helmut Kohl y el Presidente Vaclav Havel⁽¹³⁾.

El 6 de febrero de 1992, el gobierno alemán firmó en Budapest un tratado de cooperación y amistad con Hungría⁽¹⁴⁾.

2.4 La nueva actitud alemana en temas militares y de seguridad colectiva

Durante los primeros meses que siguieron a la unificación, influida todavía por las tradiciones (y ataduras) heredadas de la Guerra Fría, Alemania mantuvo un perfil más bien bajo en temas de política exterior. A comienzos de 1991, debido a la prohibición constitucional de enviar tropas fuera del ámbito de la OTAN, y en medio de un coro de críticas internacionales sobre su supuesta “pasividad”, Alemania no pudo participar activamente en los esfuerzos militares para solucionar la crisis internacional derivada de la invasión de Kuwait por parte de Irak (a excepción del envío de aviones para ayudar a resguardar la frontera turco-iraquí, estrictamente dentro de una operación defensiva de la OTAN). Entonces, Alemania concentró lo esencial de su participación en el otorgamiento de donaciones pecuniarias y de material defensivo tanto a los EEUU como a Israel. También resultó reveladora la lentitud de la reacción de Alemania con relación al *putsch* de agosto de 1991 en la Unión Soviética. Alemania asumió una posición de dureza frente a los golpistas *sólo después* de la dura condena efectuada por los EEUU, que contribuyó de manera importante al fracaso de la conspiración⁽¹⁵⁾.

2.4.1 La crisis yugoslava y la presión alemana en la Comunidad Europea para obtener el reconocimiento de Croacia y Eslovenia. El reconocimiento de los países bálticos

El estallido de la crisis yugoslava probó ser, a la postre, el escenario internacional donde Alemania mostró finalmente un criterio propio en temas vinculados a la seguridad colectiva. Desde el verano de 1991, principalmente a iniciativa de su Ministro de RREE Hans-Dietrich Genscher (entonces a la cabeza de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea), Alemania comenzó a presionar a la CE para reconocer el derecho de autodeterminación alegado por Croacia y Eslovenia. El 4 de diciembre de 1991, Bonn marcó distancias frente a la postura de la mayoría de los miembros de la CE en esta crisis, al tomar la primera medida unilateral agresiva contra las repúblicas de Serbia y Montenegro (el corte de todas las rutas de comercio y transporte entre Alemania y las dos mencionadas repúblicas). Poco tiempo antes, en una actitud que equivalió al rompimiento *de facto* de un acuerdo comunitario, el Canciller Kohl había declarado conjuntamente con el Primer Ministro italiano Giulio Andreotti la disposición de Alemania

e Italia de reconocer a Croacia y Eslovenia antes de la Navidad. Por esa época, el Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar, advirtió sobre el carácter prematuro y el peligro que representaba esta decisión, señalando que “cualquier acción descoordinada” contribuiría a aumentar la tensión y a debilitar los trabajos de la misión de paz en Yugoslavia encabezada por Cyrus Vance. El 13 del mismo mes, Genscher envió una dura carta a Pérez de Cuéllar en la que negaba los cargos de “descoordinación” y donde afirmaba que el no reconocimiento de las dos repúblicas podía ser interpretado por el ejército yugoslavo como un respaldo a sus acciones y conducir a una “escalada de violencia”. El 17, en la reunión del Consejo de Ministros de la CE realizada en Bruselas, y luego de hacer una pequeña concesión respecto al plazo de su propuesta inicial, Alemania forzó a los Doce a reconocer la independencia de Croacia y Eslovenia a partir del 15 de enero siguiente. Al haber doblegado la posición de las otras naciones europeas desarrolladas (particularmente Francia y el Reino Unido), Alemania rompió en los hechos la tradición de subordinación en materias estratégicas que había caracterizado a la RFA durante la Guerra Fría. Por otra parte, como se vio en declaraciones (21.1.92) efectuadas por Robert Kimmitt, embajador de los EEUU en Bonn, el gobierno del Presidente Bush apoyó esta nueva actitud “afirmativa” de Alemania “en acciones colectivas concebidas para conseguir metas y objetivos comunes”⁽¹⁶⁾.

Antes de la situación descrita líneas arriba, Alemania ya había dado ciertos indicios de independencia en el tema de los países Bálticos, cuyo reconocimiento fue efectuado por Bonn después del fracaso del golpe de agosto de 1991 en Moscú⁽¹⁷⁾.

2.4.2 El caso de la suspensión de la venta de armas a Turquía

El 26 de marzo de 1992, el inicio de una agria disputa diplomática entre Bonn y Ankara permitió apreciar otra actitud decidida e independiente del gobierno alemán en su frente externo. En esa fecha, el gobierno de Helmut Kohl anunció una inmediata suspensión de los envíos de armamentos de origen alemán a Turquía, luego de haber recibido informes sobre la utilización de esos materiales en la lucha contra la guerrilla separatista kurda. (Gran parte de los armamentos en cuestión habían pertenecido al desarticulado ejército de la RDA.) Por otra parte, Alemania solicitó a sus socios de la CE emitir una protesta formal contra Turquía ante la violación de los derechos de la minoría kurda.

La disputa fue lo suficientemente delicada como para atraer la atención mundial, no sólo por tratarse de una rencilla entre dos miembros de la OTAN, sino debido a la peculiar relación bilateral que existe entre am-

bos países. (Alemania, el principal socio comercial de Turquía, alberga una población turca ascendente a 1.5 millones de personas.) Durante lo peor de la crisis, el presidente turco Ozal acusó a Alemania de “tratar de probar que es una gran potencia” como la “Alemania de Hitler” lo hizo en el pasado. Además, el incidente también marcó una nueva ruptura con relación a los usos diplomáticos germanos de la postguerra, que llevaron en el pasado a la vieja RFA a aguardar siempre la iniciativa de los EEUU y de sus otros aliados occidentales en eventualidades de esta naturaleza. De hecho, poco antes, el Departamento de Estado había tomado un rumbo distinto, al condenar las acciones terroristas cometidas por el *Partido Kurdo de los Trabajadores*, y saludar la respuesta militar turca en represalia a estos atentados.

A consecuencia del enfrentamiento germano-turco, se produjo la renuncia de Gerhard Stoltenberg, ministro alemán de la cartera de Defensa. Fue reemplazado por Volker Rühle⁽¹⁸⁾.

2.4.3 Iniciativas de revisión de las barreras constitucionales para el envío de tropas alemanas en misiones fuera del marco de la Alianza Atlántica. La OTAN y el proyecto de creación de un sistema de seguridad europeo.

Durante todo el año 1991, luego de la experiencia de la Guerra del Golfo (donde Alemania participó como simple proveedora de recursos financieros y militares), el Canciller Kohl realizó intentos por introducir una reforma en la constitución que permitiera una futura participación de su país en misiones pacificadoras de las Naciones Unidas fuera del área de la OTAN. Todos estos intentos fracasaron debido a la total negativa de la oposición socialdemócrata, cuyos votos eran imprescindibles para alcanzar los dos tercios necesarios en el Bundestag. El 19 de febrero del año siguiente, el gobierno alemán se reafirmó formalmente en este propósito⁽¹⁹⁾.

Al margen de la disputa jurídica en el legislativo alemán, existen hasta la fecha tres precedentes concretos –aunque de importancia ciertamente menor– de operaciones militares alemanas que ya han sido llevadas a cabo fuera del ámbito de la Alianza Atlántica. Durante la Guerra del Golfo, esgrimiendo el argumento de una defensa humanitaria de Israel, el gobierno autorizó la acción navíos barreminas alemanes en el Mediterráneo. Después de este mismo conflicto, tropas alemanas participaron en los esfuerzos para ayudar a los kurdos en Iraq e Iran (cuyos respectivos territorios no forman parte de la OTAN). Finalmente, el 15 de julio de 1992, el gobierno decidió enviar el destructor *Bayern* y tres aviones de reconocimiento a la costa yugoslava para colaborar en un

operativo de inspección en el marco del embargo comercial dispuesto por la ONU contra Serbia y Montenegro (donde participaron otros países de la OTAN). La oposición socialdemócrata alemana consideró esta última acción como violatoria de la constitución⁽²⁰⁾.

Desde 1991 hasta octubre de 1992, los esfuerzos político-diplomáticos del gobierno alemán no sólo se han orientado al objetivo de romper el *corsé* de su membresía atlántica, sino han llegado incluso al extremo de patrocinar, al menos un caso específico, una iniciativa de defensa colectiva de “vocación europea”. Ya desde antes de la unificación, en un momento tan temprano como setiembre de 1990 (a poco de estallar el conflicto del Golfo), Francia y Alemania habían lamentado explícitamente la carencia de “instituciones europeas” que permitieran jurídicamente una presencia militar conjunta fuera del marco europeo⁽²¹⁾.

El trasfondo de esta situación se encontraba en la polémica sobre la vigencia de la OTAN luego del fin de la Guerra Fría, así como en el movimiento contradictorio manifestado por los EEUU de disminuir gradualmente su presencia militar en el Viejo Continente, aunque combatiendo paralelamente toda iniciativa que busque socavar su posición dominante dentro de la OTAN⁽²²⁾.

En el terreno concreto de las iniciativas militares y geopolíticas, la Guerra del Golfo demostró que, pese a la desaparición de la URSS, Washington seguía ejerciendo una tutela en materia de seguridad sobre Europa occidental. Además, fue evidente que la Comunidad Europea no pudo articular entonces una *política exterior común* y se limitó a seguir el ritmo marcado por los EEUU⁽²³⁾.

En este contexto se han dibujado hasta hoy las posiciones de “europeos” y “atlánticos” sobre el futuro papel de la OTAN. Los primeros parten del supuesto de que una cada vez mayor integración de la CE, particularmente en el ámbito defensivo y estratégico, permitirá contrarrestar cualquier tentación alemana de volver a erigirse en un peligro para el equilibrio mundial. Si el proyecto comunitario se diluyera, dejando espacio libre para el hegemonismo alemán, no quedaría sino volver a depender de la masiva presencia militar norteamericana. Por su parte, los “atlánticos” argumentan precisamente en el sentido contrario: la integración europea no es sino la máscara que utilizan los alemanes para erigirse en el futuro como los nuevos árbitros de Europa. Esta es la razón por la cual Henry Kissinger, antiguo Secretario de Estado de los EEUU y quizá el más famoso de los “atlánticos”, considera necesaria la continuación de una preeminencia norteamericana en la OTAN, aunque ciertamente con una estructura militar más flexible y mejor

adaptada al nuevo panorama internacional (caracterizado por los conflictos étnicos y las guerras de tipo más focalizado). Según Kissinger, los mismos europeos han comenzado ya a ver con temor la posibilidad de un resurgimiento de Alemania como potencia militar, lo que explica, en parte, las resistencias prácticas que viene experimentando recientemente el proyecto comunitario. Por lo demás, dada la permanencia de cabezas nucleares y de ejércitos numerosos en el antiguo espacio soviético, todavía no ha desaparecido del todo una potencial amenaza proveniente de la Europa oriental. Desde este punto de vista, de caer países como Francia en la tentación de promover la creación de alguna estructura defensiva europea al margen de la OTAN, no estarían sino abriendo las puertas a las encubiertas tentaciones nacionalistas alemanas, y actuando consecuentemente en contra de su propio interés⁽²⁴⁾.

Desde 1991, las propuestas específicas de los actores internacionales han partido, casi siempre, por intentar definir el rol que deberá tener en el futuro la llamada *Unión Europea Occidental* (UEO), que comprende a los nueve países que son miembros tanto de la CE como de la OTAN⁽²⁵⁾.

En la línea de una propuesta realizada en octubre de 1991, Kohl y Mitterrand anunciaron durante la Cumbre de La Rochelle (21-22 de mayo de 1992) la creación de un cuerpo de ejército “con vocación europea” compuesto de aproximadamente 35,000 efectivos, y cuyo estado mayor tenía previsto establecerse a partir de julio en Estrasburgo. Según el proyecto franco-germano, este cuerpo de ejército debía comenzar a funcionar en 1995 y operaría como una estructura de *defensa complementaria* de la Alianza Atlántica. (A comienzos de febrero de 1992, el gobierno alemán ya había decidido convocar a los países de la UEO para discutir conjuntamente los alcances del proyecto.) Como era de esperarse, esta iniciativa recibió duras críticas particularmente del Reino Unido, país que aceptó la existencia del cuerpo franco-germano, aunque integrado a una UEO concebida, a su vez, como un “pilar europeo” (y subordinado) de la Alianza Atlántica. El proyecto también fue atacado por los EEUU, cuyo gobierno llegó a interpretar el paso como un espaldarazo alemán a la vieja aspiración francesa de afirmar una defensa europea y de librarse de la tutela de la OTAN. Sobre este último punto específico, Bonn retrucó a Washington subrayando que no era intención del proyecto suplantar a la Alianza Atlántica, u oponerse a ella⁽²⁶⁾.

Para concluir este acápite debe señalarse que, a comienzos de 1992, Genscher hizo pública su propuesta de crear *cascos azules europeos* que dependieran de la CSCE⁽²⁷⁾.

2.4.4 Discrepancias sobre la construcción del Avión de Combate Europeo y modificación de los criterios de Defensa

El 30 de junio de 1992, el gobierno alemán decidió retirarse del proyecto EFA (European Fighter Aircraft), destinado a producir el llamado *Avión de Combate Europeo* a un costo aproximado de 35.5 mil millones de dólares. El EFA, que contaba también con la participación de Italia, el Reino Unido y España, había sido concebido en 1985 con el propósito (obsoleto a partir del fin de la Guerra Fría) de enfrentar un posible ataque de las nuevas versiones de cazas soviéticos. En líneas generales, la decisión alemana había sido influida por un cambio del concepto defensivo alemán, hecho público a partir de comienzos de 1992. Este cambio de perspectiva obedecía al doble objetivo de aumentar la movilidad y flexibilidad de la FFAA alemanas (creando unidades de reacción rápida con menor curso de armamento pesado), y de ahorrar a los contribuyentes germanos unos 44 mil millones de marcos durante la próxima década⁽²⁸⁾.

2.4.5 Gestiones para lograr la admisión de Alemania como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU

El 23 de setiembre de 1992, por boca del Ministro de RREE Klaus Kinkel (quien reemplazó a Genscher a partir de su renuncia en abril), Alemania manifestó por primera vez en la Asamblea General de la ONU su deseo de obtener un puesto permanente en el Consejo de Seguridad. En esa ocasión, Kinkel también prometió que Alemania revisaría su constitución para que los soldados alemanes pudiesen participar en futuras operaciones monitoreadas por la ONU (véase el acápite 2.4.3). A juzgar por el contenido de las declaraciones del Canciller Helmut Kohl, este giro en la política exterior alemana con relación al Consejo de Seguridad ya se había venido produciendo desde agosto, precisamente cuando el Japón comenzaba a adoptar una actitud similar, y cuando el Secretario General de la ONU, Boutros Boutros Ghali, había manifestado su interés en promover una ampliación del número de miembros permanentes de dicho organismo (en cuyo proyecto incluía a japoneses y alemanes). Anteriormente, en tiempos de los albores de la Unificación, esta posición había sido considerada “no prioritaria” por Bonn, pese al enorme peso real del país, y a lo paradójico que resultaba marginar del Consejo de Seguridad al tercer contribuyente neto de las arcas de la ONU⁽²⁹⁾.

3. La unificación alemana y la expansión económica germana hacia Europa oriental

“*El este es nuestro mercado natural*”

Heinz Schimmelbusch, cabeza de la empresa germano occidental *Metallgesellschaft AG*⁽³⁰⁾.

Tanto la distensión militar y estratégica provocada por el fin de la Guerra Fría, como las enormes carencias financieras y productivas que aquejaron desde el comienzo a las democracias que emergieron en el antiguo espacio del Pacto de Varsovia, sentaron las bases de una clara proyección económica de Alemania hacia el Este europeo. Además de ser considerado como un campo “natural” de expansión económica para el sector privado, el estado alemán es muy consciente del peligro que representaría para la seguridad germana cualquier perturbación grave de la estabilidad de los países del Este, en la forma ya sea de caos económico, guerras, o de una (temida) emigración masiva hacia Occidente⁽³¹⁾.

Algunas de las compañías privadas alemanas más poderosas tienen lazos de inversión y comercio con la Europa del este que se remontan en muchos casos al siglo pasado, como es el caso de la *Metallgesellschaft AG*, de la química *Hoechst* (Frankfurt) y de la *Siemens* (Munich). Tradicionalmente, la historia secular de las relaciones económicas entre Alemania y la Europa del este se caracterizó por el intercambio de tecnología germana por recursos naturales y mano de obra oriental. En la actualidad, a diferencia del tipo de expansión practicada durante los últimos dos años por países como Francia, los EEUU e Italia –centrada en el aprovechamiento de ciertas ventajas inmediatas– la penetración alemana obedece a una planificación de largo plazo, orientada a consolidar una presencia permanente durante las décadas venideras. No es, en efecto, casual que Alemania sea hoy día el principal socio comercial y financiero occidental de casi todos los países que conformaban el antiguo Pacto de Varsovia⁽³²⁾.

Uno de los principales atractivos que tiene el Este para los empresarios alemanes se refiere al tema de la mano de obra:

“El nivel de los salarios de la población trabajadora del Este podría llegar a ser de particular interés con el correr de los años, y en tanto los salarios alemanes, actualmente casi los más elevados del mundo,

se mantengan en aumento. De acuerdo con la opinión de la *Asociación Alemana de Comercio e Industria*, atravesando la frontera con Checoslovaquia se puede encontrar una mano de obra de muy buena calidad por aproximadamente un décimo del costo del nivel salarial alemán⁽³³⁾.

Pese a su innegable importancia, la expansión económica alemana hacia Europa del Este no debe ser magnificada. Por ejemplo, hacia fines de 1991, la antigua URSS absorbía únicamente el 2% de las exportaciones alemanas. Hacia esa misma época, en términos absolutos, la inversión alemana acumulada en el Este (contabilizada en millones de dólares) tenía los siguientes niveles: Checoslovaquia (532), Comunidad de Estados Independientes (500), Hungría (350), Polonia (187.7), Rumanía (30.5) y Bulgaria (5.4). Sólo considerando 1991, las exportaciones alemanas hacia el este europeo descendieron un 29% hasta llegar a los 37.9 mil millones de marcos, mientras que las importaciones alemanas provenientes de Europa oriental bajaron un 10%, hasta situarse en los 32.9 mil millones de marcos. De hecho, además de considerar el freno económico que ha significado la concentración del esfuerzo nacional alemán en la modernización de la antigua RDA (véase el acápite 4.2), no es en absoluto descabellado sostener que la expansión empresarial hacia Europa del Este es todavía muy cautelosa, debido a la falta de estabilidad política, legal, administrativa y monetaria que caracteriza hoy día a esa región del planeta⁽³⁴⁾.

Alemania es actualmente el más importante aportador mundial de ayuda oficial para los países de Europa oriental y, en repetidas ocasiones, ha manifestado encontrarse en el límite de sus posibilidades para continuar con este ritmo de erogaciones: hasta comienzos de mayo de 1992, había otorgado 75 mil millones de marcos a las viejas repúblicas soviéticas, y 105 mil millones de marcos al resto de los países del este. (La cantidad correspondiente a la CEI incluía 12 mil millones de marcos que ya habían comenzado a ser utilizados por entonces en la financiación de la retirada de los restos del ejército soviético de la antigua RDA)⁽³⁵⁾. Un tipo especial de ayuda, bajo la modalidad de la garantía *Hermes* para las exportaciones alemanas (en particular a las que se originan en empresas germano orientales), viene siendo otorgada por el estado alemán para promover sobre todo el comercio germano-ruso. Recientemente, esta relación comercial bilateral se ha debilitado mucho debido a la multiplicación de casos de empresas alemanas que deben ser indemnizadas por deudas incobrables de negocios en la antigua URSS, así como por la negativa rusa a conceder garantías a los exportadores alemanes. En general, las relaciones económicas ruso-germanas no han estado exentas de conflictos que, en algunos casos, han llegado a invadir la esfera de los asuntos estratégicos⁽³⁶⁾.

Entre los proyectos específicos privados alemanes en el Este que han involucrado inversiones contabilizadas en términos de cientos de millones de marcos, cabe mencionar los contratos *Volkswagen-Skoda*, y *Mercedes Benz-Avia* y *Liaz*, en Checoslovaquia, así como la reciente iniciativa de la firma *Siemens* de participar en un importante proyecto ferroviario en Polonia⁽³⁷⁾.

El tema de la expansión económica alemana hacia Europa oriental rondó también en la decisión, adoptada por el *Bundestag*, el 20 de junio de 1991, de designar a Berlín como futura sede del gobierno federal. Durante el reñido debate sobre la materia, varios parlamentarios señalaron las ventajas geográficas que presentaba Berlín sobre Bonn como punto de irradiación comercial y financiera hacia el este⁽³⁸⁾.

4. Repercusiones de la unificación de Alemania en el proyecto comunitario europeo

4.1 El peso y las prioridades de Alemania durante las negociaciones de los acuerdos de Maastricht. Desarrollos posteriores

Durante los meses de preparación de la Cumbre Comunitaria de Maastricht (9-10 de diciembre de 1991), el gobierno de Helmut Kohl contó a su favor no sólo con la perfecta sintonía y coordinación que le ofrecía el gobierno francés, sino con el mismo apoyo popular que la idea de una profundización del proceso comunitario tenía entonces en su propio país. En líneas generales, antes de acudir a la mesa de negociaciones, el gobierno alemán había manifestado en repetidas ocasiones su aspiración máxima, orientada no sólo a conseguir la integración económica y monetaria (que de por sí consideraba insuficiente), sino también a forjar una futura unión de estructura *federal*, modelada según el sistema político germano, y con un parlamento fuerte, una moneda única, un banco central independiente y una política exterior y defensa comunes. Debido a la tormenta que se avecinaba a medida que se iba acentuando la oposición británica a acelerar el proceso de integración, Kohl decidió ceder en algunos puntos, colocando en nivel no prioritario su objetivo de conseguir que el Parlamento Europeo tuviera poder *real* a partir de 1994, así como la propuesta anglo-francesa de creación de un ejército europeo, que había sido anunciada hacia octubre de ese año (véase el acápite 2.4.3). Al parecer, Kohl también planeó dejar de lado toda insistencia especial para conseguir la conversión del idioma alemán en lengua de trabajo de la CE. (Prueba del interés puesto por el Canciller en el proceso comunitario fue la presión que ejerció sobre

el nominalmente independiente *Bundesbank*, con el propósito de retrasar, hacia diciembre de 1991, una inminente alza de los intereses bancarios alemanes –de consecuencias tradicionalmente devastadoras en Europa– hasta después de concluida la Cumbre)⁽³⁹⁾.

En términos generales, los acuerdos de Maastricht fueron producto de la dura pugna que enfrentó al Reino Unido (decidida partidaria de diluir el proceso de integración) contra Alemania y Francia. Pese a haberse descartado el uso de la expresión “vocación federal”, el acuerdo final llamó al establecimiento de una *Unión Europea* (“una Unión más estrecha”) que estableciera relaciones cercanas entre los *Doce* a través de políticas comunes en asuntos externos, seguridad e inmigración (que no implicaban, como lo subrayó el Reino Unido, la instauración de una voz diplomática única). Los mandatarios reunidos acordaron, asimismo, el establecimiento de un Banco Central Europeo, así como de una moneda única (el ECU) a partir de 1999. Sólo el Reino Unido (que marcó asimismo distancias con la política social ya pactada entre los demás miembros de la CE), consiguió la cláusula especial del *opt-out*, vale decir, su derecho a la rebeldía a la hora de la implantación del ECU como moneda europea. Estos acuerdos fueron suscritos formalmente por los *Doce* el 7 de febrero del 1992⁽⁴⁰⁾.

De manera sorpresiva, inmediatamente después de concluida la Cumbre de Maastricht, los sondeos de opinión en Alemania comenzaron a revelar una clara preocupación popular por la proyectada desaparición del *deutsche mark* (símbolo de la estabilidad germana durante la postguerra) y, en general, la pérdida de entusiasmo por la idea comunitaria en el contexto de un cierto resurgimiento de tendencias nacionalistas. El gobierno también recibió fuertes críticas del *Bundesbank*, entidad que no dejó de señalar el peligro que entrañaba la futura constitución de un banco central europeo sin real independencia para luchar contra la inflación. Las cosas se complicaron aún más con el rechazo danés de los acuerdos de Maastricht (2.6.92), y con la débil victoria del “Sí” en el referéndum francés (20.9.92) sobre la misma materia (cuyo debate había revelado, para colmo de males, la reaparición del temor por Alemania en su vecino occidental)⁽⁴¹⁾.

Otros dos temas vinculados a la problemática comunitaria fueron la oposición alemana a aumentar el presupuesto de la CE con el objetivo de ayudar a los países más pobres en su seno, y la propuesta del gobierno alemán de admitir como miembros, antes del fin de siglo, a Polonia, Checoslovaquia y Hungría (países claves para la seguridad de Alemania). Con relación a los países miembros de la *Comunidad de Es-*

tados Independientes (CEI), Bonn ha manifestado que éstos deberían “formar su propia zona económica”⁽⁴²⁾.

4.2 El esfuerzo para desarrollar Alemania oriental, y su gravitación en el conjunto de la economía europea occidental⁽⁴³⁾

A medida que trascurrieron los meses que siguieron a la unificación, aparecía cada vez más evidente que el Canciller Kohl no había conocido con claridad (o no había querido revelar) las enormes diferencias que existían entre los sistemas económicos de la RDA y la RFA en lo que se refiere a calidad de la producción y competitividad. Estas diferencias afloraron dramáticamente a partir de 1991, y obstaculizaron tanto las labores de privatización de la gigantesca *Treuhandanstalt* como los flujos de inversión productiva provenientes del sector privado germano occidental. Según estimaciones del *Bundesbank*, por lo menos 180 mil millones de marcos provenientes de Alemania occidental (el 6.5 % del PIB del oeste) habrán sido ya transferidos a fines de 1992 a la parte oriental del país. (En 1991, dicha transferencia anual ya había rebasado de sobra los 100 mil millones de marcos, mientras que, en el plano internacional, la CE colocó mil millones *netos* en la antigua RDA.)

La situación anterior, con su secuela de endeudamiento y déficit públicos, junto con la necesidad de aumentar los impuestos, y la existencia de sobreabundancia de circulante (herencia de la demagógica unificación monetaria de julio de 1990), determinaron, a partir de 1991, el establecimiento de un peligroso mecanismo de retroalimentación entre el aumento de la inflación y la exigencia de aumentos salariales por parte de los beligerantes sindicatos alemanes. En el año mencionado, la presión salarial (6.7%) superó ampliamente el nivel de la tasa inflacionaria (4.2%). (La inflación de 1990 había llegado apenas al 2.7%) Este peligroso desarrollo inflacionario intentó ser combatido por el *Bundesbank*, a partir de agosto de 1991, con el aumento de las tasas de interés (véase el sub acápite 4.2.1). Las presiones salariales del sector público y del clave sector del metal continuaron vigorosas en 1992. Pese a esta circunstancia, y al crecimiento de la oferta monetaria, la tasa inflacionaria se dobló recién a partir de julio de 1992 a un nivel por debajo del 4%, luego de haber alcanzado una tasa anualizada *pico* (sin precedentes desde 1982) que rozó en marzo el 4.8%.

A consecuencia de un corto *boom* importador (que tuvo durante un período breve que siguió a la unificación un efecto benéfico particularmente para los socios comunitarios), y de una declinación del frente exportador (consecuencia de la desaceleración global de las economías

desarrolladas), el superávit comercial alemán de 1991 experimentó una aparatosa caída en cerca de 86.6 mil millones con relación al registrado en 1990. Esta situación, junto con la reducción del superávit en servicios, trajeron como consecuencia la aparición de un déficit en la balanza en cuenta corriente alemana de 1991 (que se repetirá con seguridad en 1992). Esta delicada situación (empeorada por los enormes gastos en la antigua RDA), ha llevado a Alemania a recurrir al ahorro externo (generando escasez de capitales fuera de Alemania), y a romper, por lo menos temporalmente, con su imagen de proveedora de financiación para el resto del mundo.

El crecimiento germano occidental, visto en perspectiva, ofrece la siguiente trayectoria: 4.7% en 1990, 2.7% en 1991 y una modesta proyección de aproximadamente el 1% para 1992. Las proporciones correspondientes a la antigua RDA son las siguientes: -15% en 1990, -30% en 1991 y una proyección del 7% para 1992. El crecimiento conjunto de oriente y occidente previsto para 1992 se sitúa apenas en un 1.25%. Por otra parte, en agosto de 1992, el desempleo real en la Alemania del este rozaba el 40% de la PEA oriental.

4.2.1 Influencia de las tasas de interés alemanas

Entre los primeros días de agosto de 1991 y el 19 de diciembre de ese mismo año, la llamada tasa de descuento pasó del un 6.5% al 8%, mientras que el *lombardo* pasó del 9% al 9.75%. Posteriormente, el 16 de julio de 1992, el Bundesbank subió la tasa de descuento hasta 8.75%, pero mantuvo el más influyente lombardo en su nivel anterior. Este movimiento, orientado explícitamente a combatir la tasa de inflación alemana, tuvo un grave efecto de carácter internacional: al orientar el mercado mundial de capitales hacia el circuito financiero germano, esta alza de los intereses terminó acarreando un importante fortalecimiento del marco frente a otras monedas duras. De hecho, el 13 de setiembre de 1992, la tasa de descuento fue rebajada al 8.25% y el lombardo al 9.5% sólo a cambio de una devaluación de la lira. La insuficiencia de este realineamiento se vio con claridad a partir del 16 de setiembre, cuando, en un desarrollo dramático, la libra rompió su paridad estable frente al marco, se devaluó en un 10%, y terminó abandonando el Sistema Monetario Europeo. El franco se libró de un destino similar, apenas una semana después, por la enérgica intervención y el apoyo decidido que le brindó el Bundesbank. En plena época de la campaña del referendun francés sobre Maastricht, la crisis monetaria dio pie a los enemigos del proyecto comunitario (desde Margaret Thatcher hasta Jean-Marie Le Pen) a hablar de la “fuerza destructiva” del *deutsche mark*. Reveladoramente, a fines de ese mismo mes de se-

tiembre, comenzaban ya a perfilarse en la opinión pública dos opciones alternativas al proyecto comunitario, ambas enmarcadas dentro de un cierto rebrote de los nacionalismos europeos. Por una parte, desistir de una unión estrecha, y avanzar hacia una confederación laxa. Por otra, la posibilidad de encauzar el proceso hacia el establecimiento de una “Europa de dos velocidades” (con Francia, Alemania y el Benelux encabezando una integración más veloz en función de su mayor estabilidad económica).

Conclusiones

Varios ejemplos pueden ser utilizados para ilustrar el cierto sesgo nacionalista que ha adoptado por momentos el gobierno alemán (y parte de la clase política alemana en general) luego de la reunificación del país. A contrapelo del punto de vista de la oposición socialdemócrata, que ha señalado las dificultades económicas derivadas del proceso de reunificación como el origen fundamental del crecimiento de los grupos neonazis entre 1991 y 1992, el gobierno del Canciller Kohl ha insistido en explicar este fenómeno básicamente en función de la exagerada afluencia de candidatos a asilo político que ingresan a Alemania todos los meses haciendo uso de la generosa cláusula constitucional que existe sobre la materia. En una abierta contradicción, el mismo régimen germano se ha opuesto a poner barreras al “retorno” de cientos de miles de alemanes “étnicos” procedentes del este europeo, cuyo arraigo fuera del actual territorio alemán puede datarse en términos de decenas de años o, incluso, de centurias (como en el caso de muchos de los provenientes de la Antigua Unión Soviética). Quizá más preocupante fue, sin embargo, la poca dureza desplegada por el gobierno para reprimir a los neonazis, así como los desconcertantes gestos políticos del Canciller Kohl de tomar parte (17.8.91) en el entierro ceremonial de los restos de Federico el Grande, el rey prusiano admirado por Hitler, y de brindar atenciones oficiales (27.3.92) al presidente austríaco Kurt Waldheim (acusado de haber participado en las atrocidades nazis de la Segunda Guerra Mundial). Aparentemente, estos tres gestos fueron realizados por el Canciller Kohl con el objetivo electoral calculado de no privarse, en un futuro próximo, de los votos de la ascendente extrema derecha alemana⁽⁴⁴⁾.

Pese a la aparición (o revelación) de estos rasgos nacionalistas luego de la reunificación del país, éstos no deben ser sobredimensionados. De hecho, en el plano de la política exterior alemana, no es en absoluto exagerado señalar que el gobierno del Canciller Kohl parece hasta la fecha sinceramente interesado en promover, en estrecha coordinación

con el régimen socialista francés, el proyecto comunitario (ya sea en su versión original, o –en un plano todavía reservado– de acuerdo al criterio de la “Europa de dos velocidades”). Por otro lado, no ha ocultado su propósito de concluir la solución de los problemas históricos pendientes con Polonia y Checoslovaquia, de remover las barreras constitucionales que permitan la participación de la *Bundeswehr* en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU fuera del marco de la Alianza Atlántica, así como de respetar escrupulosamente las importantes limitaciones en política de defensa impuestas a Alemania por el *Tratado de Moscú* de setiembre de 1990.

Todas estas observaciones no niegan, sin embargo, la realidad de una lógica (y en gran medida inevitable) ampliación del margen de acción internacional de Alemania, claramente visible en la afirmación de criterios propios sobre política de renovación y venta de armas convencionales, en las gestiones para obtener un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, así como en las discutidas acciones alemanas en torno a la delicada crisis yugoslava.

Pese a esta creciente importancia de Alemania en los asuntos estratégicos y de seguridad, no parece probable que dicho proceso culmine, en el mediano y largo plazo, en una crisis europea o planetaria de balance de poder. El mundo de los noventa *definitivamente no es* el de los años treinta, o el que precedió a la guerra del catorce. Por el contrario, la caducidad del modelo de expansión imperial territorial (evidente en el caso del desplome de la antigua Unión Soviética), así como la explícita aceptación germana de los términos del *Tratado de Moscú* (que prohíbe el desarrollo de un poder nuclear y limita el número futuro de los efectivos de la *Bundeswehr*) hacen improbable la configuración de una superpotencia militar que ponga en peligro la estabilidad del equilibrio mundial. De hecho, una interpretación militarista de la propuesta del presidente Bush sobre una “asociación en el liderazgo”, no cuenta con respaldo popular ni oficial en Alemania. En todo caso, no es en la rica y democrática Alemania donde podría encontrarse el origen de un problema de esta naturaleza en el futuro sino, más bien, en territorios que combinan problemas políticos, poblaciones depauperadas y armamentos sofisticados –inclusive nucleares– como ocurre en el caso de la antigua Unión Soviética o del subcontinente hindú.

En el ámbito económico, tanto el cambio global de las circunstancias en Europa derivadas del fin de la Guerra Fría y de la desaparición de la URSS, como el proceso de la reunificación germana, han creado las condiciones necesarias para la configuración de dos fenómenos. Por un lado, tiene lugar actualmente un nítido y gradual proceso de

expansión comercial, financiera y de cooperación de Alemania hacia el Este europeo que, en gran medida, retoma una tendencia que ya existía claramente desde antes de la Segunda Guerra Mundial, aunque esta vez sin la clara presencia de un componente militar y geopolítico. Por otro lado, la aparición de un contexto inflacionario en Alemania como consecuencia del enorme peso económico que viene significando la asimilación de la antigua RDA, ha conducido a un polémico manejo de las influyentes tasas de interés alemanas. Durante 1991, y lo que va del presente año, la tendencia del *Bundesbank* a mantener tipos de interés altos ha coincidido *precisamente* con un contexto generalizado de desaceleración de las principales economías europeas occidentales y ha terminado golpeando, consecuentemente, la estabilidad de muchas monedas fuertes europeas en beneficio del *deutsche mark*. No resulta sorprendente que este desarrollo haya sembrado actualmente dudas sobre la viabilidad de los acuerdos en torno a los proyectos comunitarios de Unión Política, Económica y Monetaria de los *Doce*, tal y como fueron concebidos durante la Cumbre de Maastricht de diciembre de 1991.

Referencias

- (1) Incluida en *El País* del 21.1.92.
- (2) PFAFF, William. “Germany: Drift and Dismay as Old Moorings Loosen” En: *International Herald Tribune* del 21-22.3.92.
- (3) GOYTISOLO, Juan. “Fortaleza o ejido” En: *El País* del 2.1.92.
- (4) Entre las fuentes utilizadas para sintetizar en el acápite 1, referido tanto a la génesis como al desarrollo del proceso de la unificación alemana, hemos recurrido, además de las observaciones personales, a los siguientes trabajos de índole general: KLEIN, Hans. *Es begann im Kaukasus (Der entscheidende Schritt in die Einheit Deutschlands)*. Verlag Ullstein GmbH. Berlin-Frankfurt/Main: 1991 *Berlin und die Alliierten auf dem Wege zur Einheit*. Transcontact Verlagsgesellschaft. Bonn: 1990. THE OBSERVER. *Tearing Down the Curtain (The People’s Revolution in Eastern Europe)*. Hodder & Stoughton. London-Sydney-Auckland-Toronto: 1990.
- (5) HOBBSAWM, Eric. “1989: para el vencedor, los despojos”. En: *El País* del 23.10.90.
- (6) Britannica World Data Annual 1992, p. 416.
- (7) Britannica World Data Annual 1992, p. 428.
- (8) BECK, Barbara. “German Giant in Nappies” En: *The Economist. The World in 1991*.
- (9) FERNÁNDEZ, Rodrigo. “Los términos del tratado”, y MARTÍ FONT, José M. “Alemania recupera su plena soberanía” En: *El País* del 13.9.90.
- (10) VOGEL, Steve. “Bonn Seeks Controls on Foreign Troops” En: *International Herald Tribune* del 6.7.92.

- (11) "Alemania cree que ya no hay armas nucleares soviéticas en su suelo" En: *El País* del 6.1.92.
- (12) FERNÁNDEZ, Rodrigo ... y MARTÍ FONT, José M. *Op. Cit.*
ADAMSKI, Piotr. "Genscher y Mazowiecki sellan en Varsovia el tratado fronterizo polaco-alemán" En: *El País* del 15.11.90.
"Germany Backs Its Polish Border" En: *International Herald Tribune* del 18.10.91.
- (13) MARTÍ FONT, José M. "El tratado entre Bonn y Praga superar las rencillas desde la II Guerra Mundial" En: *El País* del 23.1.92.
TAGLIABUE, John. "Prague Accord Undoes Some of Munich" En: *International Herald Tribune* del 28.2.92.
- (14) MARTÍ FONT, José M. "Kohl y Genscher refuerzan la luna de miel con Hungría, Polonia y Checoslovaquia" En: *El País* del 7.2.92.
MAAS, Peter. "Hungary Cultivates German Friendship" En: *International Herald Tribune* del 5.5.92.
- (15) Britannica World Data Annual 1992, p. 428.
- (16) HERTSCH, H. y MARTÍ FONT, José M. "Alemania se desmarca unilateralmente de la CE al cortar su comercio con Serbia y Montenegro" En: *El País* del 5.12.91.
Britannica World Data Annual 1992, pp. 428 y s.
MARTÍ FONT, José M. "Tudjman ultima con Kohl en Bonn el inminente reconocimiento de Croacia" En: *El País* del 6.12.91.
"Bonn insiste en el reconocimiento de la secesión en Yugoslavia" En: *El País* del 15.12.91
MARTÍ FONT, José M. "Kohl reitera su disposición a reconocer esta semana a Eslovenia y Croacia" En: *El País* del 16.12.91.
MONTEIRA, Félix. "Alemania fuerza a los Doce a reconocer el 15 de enero a Croacia y Eslovenia" En: *El País* del 18.12.91.
TAGLIABUE, John. "The New and Bolder Germany: No Longer a Political Dwarf", y "Germany Sets Fast Pace in Recognition" En: *International Herald Tribune* del 18.12.91.
MARTÍ FONT, José M. "La CE reconoce en bloque a Croacia y Eslovenia" En: *El País* del 16.1.92.
"German Assertiveness Is Supported by U.S." En: *International Herald Tribune* del 22.1.92.
- (17) Britannica World Data Annual 1992, p. 428.
- (18) FISHER, Marc. "Germany Halts Arms Shipments To Turkey" En: *International Herald Tribune* del 27.3.92.
FISHER, Marc. "Germany Finds Use of Power Stirs Painful Comparisons" En: *International Herald Tribune* del 31.3.92.
KINZER, Stephen. "Bonn Defense Chief Quits Amid Scandal" En: *International Herald Tribune* del 1.4.92.
MARTÍ FONT, José M. "Dimite el ministro de Defensa alemán por el envío de material militar a Turquía" En: *El País* del 1.4.92.
MONTEIRA, Félix. "El conflicto turco-alemán divide a la Alianza Atlántica" En: *El País* del 2.4.92.
JACKSON, James O. "Flexing Its Muscles" En: *Time* del 13.4.92.
- (19) MARTÍ FONT, José M. "Alemania va a cambiar la estructura de su Ejército para hacerlo más flexible" En: *El País* del 15.1.92.
PUHL, Detlef. "Nuevas tareas en la Alianza para la Bundeswehr y nuevos amigos en el Este" En: *Tribuna Alemana* del 27.1.92.
"Bonn Supports Cut in Force and Wants Role Outside NATO" En: *International Herald Tribune* del 20.2.92.
MARTÍ FONT, José M. "Una nueva constitución para la nueva Alemania" En: *El País* del 10.3.92.
- (20) FISHER, Marc. "One Germany, Still Divided Over Its Military Role" En: *International Herald Tribune* del 24.2.92.
"Kohl Faces Showdown on Wider Role For Troops. Opposition Challenges Decision to Send Ship To Join Balkan Patrol" En: *International Herald Tribune* del 15.7.92.
FISHER, Marc. "Germans Send Ship To Join Blockade" En: *International Herald Tribune* del 16.7.92.
FISHER, Marc. "Kohl's Foes For Now, Are Unable to Curb New Deployment" En: *International Herald Tribune* del 23.7.92.
FLISZAR, Fritz y HAAN, Brett. "Germans Can't Hide Any Longer" En: *International Herald Tribune* del 25-26.7.92.
- (21) MARTÍ FONT, José M. "Cumbre franco-alemana en Munich" En: *El País* del 19.9.90.
- (22) TAGLIABUE, John. "...as 2 Army Divisions Leave Germany" En: *International Herald Tribune* del 18-19.1.92.
FISHER, Marc. "U.S. Officials Take Tough New Line On Europe" En: *International Herald Tribune* del 10.2.92.
Britannica World Data Annual 1992, pp. 228 y s.
- (23) DEZCALLAR, Rafael. "Un problema de identidad. Europa tiene la oportunidad histórica de caminar sin tuteladas y actuar en el mundo con voz propia" En: *El País* del 28.2.91
- (24) Sobre la posición "atlántica", véase:
KISSINGER, Henry. "The Atlantic Alliance Needs Renewal in a Changed World" En: *International Herald Tribune* del 2.3.92.
TYLER, Patrick E. "Pentagon's New World Order: U.S. to Reign Supreme" En: *International Herald Tribune* del 9.3.92; y "EC Won't Be Able to Stop Germany, Thatcher Warns" En: *International Herald Tribune* del 16-17.5.92.
- (25) GACK, Thomas. "Genscher, intermediario al servicio de la seguridad europea" En: *Tribuna Alemana* del 15.5.91.
FITCHETT, Joseph. "Paris-Bonn Defense Plan Seeks EC-WEU Alliance" En: *International Herald Tribune* del 17.10.91.
- (26) FITCHETT, Joseph. *Op. Cit.*
MARTÍ FONT, José M. "Kohl y Mitterrand creen que la CE entrará en declive si fracasa la Cumbre de Maastricht." En: *El País* del 16.11.91.
MARTÍ FONT, José M. "Bonn convoca a los países de la UEO interesados en formar un Ejército europeo" En: *El País* del 8.2.92.
AZCÁRATE, Manuel. "El camino de La Rochelle" En: *El País* del 3.5.92.
"U.K. Proposes Europe Defense Buildup" En: *International Herald Tribune* del 15.5.92.
FITCHETT, Joseph. "Paris and Bonn Press Ahead to Form de Nucleus of a 'Euro-Corps'" En: *International Herald Tribune* del 19.5.92.
DROZDIK, William. "Bonn and Paris to Deploy Euro-Corps by 1995" En: *International Herald Tribune* del 23-24.5.92.
"Alemania garantiza a los aliados que el Euroejército complementar a la OTAN" En: *El País* del 27.5.92.
"Kohl Sends Note Assuring Bush on Euro-Corps" En: *International Herald Tribune* del 5.6.92
PFAFF, William. "NATO: This European-American Quarrel Serves Neither Side" En: *International Herald Tribune* del 5.6.92.
- (27) GALLEGO-DÍAZ, Sol. "La CSCE elabora una redefinición de su papel y sus mecanismos" En: *El País* del 1.2.92.
- (28) MARTÍ FONT, José M. "Alemania va a cambiar la estructura de su ejército para hacerlo más flexible" y "Un Mig 29 alemán" En: *El País* del 15.1.92.
KILGUS, Rudi. "La Bundeswehr reducir sus efectivos, aumentado su flexibilidad y profesionalidad" En: *Tribuna Alemana* del 27.1.92.

- "Optimism for Jet Project" En: *International Herald Tribune* del 15.5.92.
 GONZÁLEZ, Miguel. "La salida alemana deja fuera de combate al caza europeo..." En: *El País* del 19.5.92.
 "Major and Kohl to Discuss New Plane" En: *International Herald Tribune* del 2.6.92.
 FISHER, Marc. "German Rejection of Eurojet Sends Allies a Loud Signal" En: *International Herald Tribune* del 1.7.92.
- (29) MARTÍ FONT, José M. "Todos miran a una Alemania ensimismada" En: *El País* del 3.2.92.
 "Genscher Quits After 18 Years" En: *International Herald Tribune* del 28.4.92.
 FISHER, Marc. "Germany, Eager but Wary, Looks to UN Council Seat" En: *International Herald Tribune* del 14.8.92.
 LEWIS, Paul. "Germany Tells UN It Wants Permanent Security Council Seat" En: *International Herald Tribune* del 25.9.92.
- (30) SMITH, Richard E. "Germany's Eastward Reach. Building an Economic Presence in the Old Soviet Bloc" En: *International Herald Tribune* del 14.1.92.
- (31) SMITH, Richard E. "Germany's..." *Op. Cit.*
 Sobre el problema de la afluencia masiva de ciudadanos del Este europeo hacia Alemania, véase, por ejemplo:
 MARTÍ FONT, José M. "La invasión de los 'roma'" En: *El País* del 9.9.90; y
 MARTÍ FONT, José M. "Kohl, recibido con frialdad en la ex-RDA" En: *El País* del 8.4.91.
- (32) QUEVEDO, Alina. "Hoechst afronta su crisis con una fuerte expansión en Europa" en: *El País* del 22.12.91.
 REDBURN, Tom. "Early Birds Catching Worms" En: *International Herald Tribune* del 18.3.92
 SMITH, Richard E. "Germany's..." *Op. Cit.*
- (33) SMITH, Richard E. "Germany's..." *Op. Cit.*
 SMITH, Richard E. "More German Firms Look East to Cut Costs" En: *International Herald Tribune* del 16.4.92.
- (34) SMITH, Richard E. "German Banks Are Distinctly Cool To Joining Soviet Debt Deferral" En: *International Herald Tribune* del 23-24.11.91.
 KINZER, Stephen. "Yeltsin Fails To Persuade Bonn Investors" En: *International Herald Tribune* del 23-24.11.91.
 SMITH, Richard E. "Germany's..." *Op. Cit.*
 SMITH, Richard E. "Trade With East Daunts Even Germans" En: *International Herald Tribune* del 28-29.3.92.
 REDBURN, Tom. "Economic Weight Spreads in East Europe" En: Reportaje especial a Alemania del *International Herald Tribune* del 1.4.92.
- (35) Britannica World Data Annual 1992, p. 428.
 BONET, Pilar. "La URSS recurre a la presión psicológica para arrancar ayuda al G-7" En: *El País* del 16.7.91.
 BROOKE, James. "For Byelorussia, Return of the Germans" En: *International Herald Tribune* del 19-20.10.91.
 "EC Says 57 % of Aid to Soviets Is German" En: *International Herald Tribune* del 22.1.92.
 "Kohl Seeks More Aid For Ex-Soviet Bloc". En: *International Herald Tribune* del 6.5.92.
- (36) SMITH, Richard E. "Soviet-German Gas Dispute Heats Up" En: *International Herald Tribune* del 26-27.10.91.
 MARKOFF, John. "Germans Clinch Soviet Sale Via Loophole" En: *International Herald Tribune* del 22.11.91.
 SMITH, Richard E. "German Banks Are Distinctly Cool..." *Op. Cit.*
 PIPER, Nikolaus. "Alemania debe mantener en pie el comercio con la ex-URSS" En: *Tribuna Alemana* del 13.1.92.
 SMITH, Richard E. "Trade with East Daunts..." *Op. Cit.*
- BRADSHER, Keith. "Germany Resists Postponement of Debt Repayment by Russians" En: *International Herald Tribune* del 22.9.92.
- (37) "Havel Demands Germany's Level of Investment". En: *International Herald Tribune* del 9.3.92.
 "Siemens Sets Poland Rail Restoration" En: *International Herald Tribune* del 22.3.92.
 "Czechs Clear 250 US Million Truck Deal" En: *International Herald Tribune* del 26.3.92.
- (38) *Die Bundestagsdebatte zu Parlaments -und Regierungssitz (Die gehaltenen und zu Protokoll gegebenen Reden vom 20. Juni 1991)* Bouvier Verlag. Bonn-Berlin: 1991, passim.
- (39) WAGNER, Wolfgang. "Conjurar en Europa el fantasma de la política de equilibrio de fuerzas" En: *Tribuna Alemana* del 29.5.91.
 Britannica World Data Annual 1992, p. 429.
 MARTÍ FONT, José M. "Kohl y Mitterrand creen que la CE entrará en declive si fracasa la cumbre de Maastricht" En: *El País* del 16.11.91.
 "Kohl Retreats on EC's Powers" En: *International Herald Tribune* del 28.11.91.
 MARTÍ FONT, José M. "¿Una Europa alemana o una Alemania europea?" En: *El País* del 6.12.91.
 MARTÍ FONT, José M. "El Bundesbank retrasa la subida de los tipos de interés ante la cumbre de Maastricht" En: *El País* del 7.12.91.
 MONTEIRA, Félix. "La Comisión rechaza que haya discriminación del alemán en la CE" En: *El País* del 4.1.92.
- (40) "La Unión Europea nace en Maastricht pese a la oposición del Reino Unido" En: Suplemento especial de *El País* del 22.12.91.
 MONTEIRA, Félix. "Los Doce abren paso en Maastricht a la nueva Europa" En: *El País* del 8.2.92.
- (41) JACKSON, James O. "The Pohl-and-Kohl Show Folds" En: *Time* del 27.5.91.
 SMITH, Richard E. "Bundesbank issues a New Warning on EC Central Bank's Independence" En: *International Herald Tribune* del 28-29.9.91.
 MARTÍ FONT, José M. "Pánico sobre el marco" En: *El País* del 11.12.91.
 "Mood Shift in Germany. Growing Nationalism Is Tracked by Poll" En: *International Herald Tribune* del 30.1.92.
 REDBURN, Tom. "A Bundesbank Warning as EC Seals Treaty" En: *International Herald Tribune* del 8-9.2.92.
 "Danes Appear to Reject Pact" En: *International Herald Tribune* del 3.6.92.
 DROZDIK, William. "Danish Vote Shakes EC But 11 Vow to Press On" En: *International Herald Tribune* del 4.6.92.
 "Germany Promises To Ratify EC Treaty" En: *International Herald Tribune* del 13-14.6.92.
 IPSEN, Erik. "London Delighted by a Centrifugal EC" En: *International Herald Tribune* del 30.6.92.
 DROZDIK, William. "Old Fears of Germany Surface In French Debate on Maastricht" En: *International Herald Tribune* del 1.9.92.
 FITCHETT, Joseph. "France's Weak Approval of Maastricht Leaves Europe With Fragile Consensus" En: *International Herald Tribune* del 21.9.92.
- (42) MARTÍ FONT, José M. "Kohl y Genscher refuerzan la luna de miel con Hungría, Polonia y Checoslovaquia" En: *El País* del 7.2.92.
 MONTEIRA, Félix. "Alemania considera inaceptable la factura de Maastricht para reforzar la cohesión" En: *El País* del 17.3.92.
 MARTÍ FONT, José M. "Kohl cierra la CE a los países ex-soviéticos" En: *El País* del 6.4.92.
 SMITH, Richard E. "Waigel Rejects Setting Up a Fund To Help Nations Meet EC Standards" En: *International Herald Tribune* del 27.5.92.
- (43) Las fuentes sobre el tema de la problemática económica interna en Alemania durante 1991 y 1992 son muy abundantes. Tanto para el presente acápite, como para el sub acápite 4.2.1, han sido consultados los siguientes trabajos (en orden cronológico):

- BUNDESSTELLE FÜR AUSSENHANDELSINFORMATION *Die neuen Bundesländer als Wirtschaftspartner* (2. neubearbeitete und erweiterte Auflage) Köln 1991.
- BERGES, Angel y MANZANO, Daniel. "Desequilibrios en Alemania y EEUU" En: *El País* del 28.4.91.
- BENJAMIN, Daniel. "Shock and Angst. Bad Forecasts, Bad Politicking and Bad Luck Make Rebirth Harder than Expected" En: *Time* del 1.7.91.
- MARTÍ FONT, José M. "El Bundesbank sube los tipos de interés y reafirma su independencia del gobierno alemán" En: *El País* del 16.8.91.
"Decline in German Imports" En: *International Herald Tribune* del 5-6.10.91.
- SMITH, Richard E. "East German Jobless Falls But Outlook Is Still Grim" En: *International Herald Tribune* del 9.10.91.
- BURTON, Katherine. "When Buying in Germany, Timing is All" En: *International Herald Tribune* del 19-20.10.91.
- SMITH, Richard E. "German Sea Change as the Bills Come In" En: *International Herald Tribune* del 21.10.91.
- SMITH, Richard E. "Germany Sees Growth in '92 For the East" En: *International Herald Tribune* del 22.10.91.
Reporte del Commerzbank (Frankfurt/ Main) En: *International Herald Tribune* del 22.11.91.
"Bundesrat Throws Out Chancellor's Tax Plan" En: *International Herald Tribune* del 30 nov. -1 dic. de 1991.
- MARTÍ FONT, José M. "Alemania aumenta los tipos de interés en medio punto, por encima de lo esperado". En: *El País* del 20.12.91.
"Las secuelas del Bundesbank" En: *El País* del 29.12.91.
- MARTÍ FONT, José M. "El Bundesbank descarta reducir los tipos de descuento" En: *El País* del 13.1.92.
"El Presidente del Bundesbank advierte contra la inflación en Alemania" En: *El País* del 17.1.92.
- SMITH, Richard E. "Bundesbank Leaders United in Mission" En: *International Herald Tribune* del 20.1.92.
"Germany's current account in the nineties: deficits without end? (The Commerzbank Report on German Business and Finance)" En: *International Herald Tribune* del 20.1.92.
"Los altos tipos de interés alemanes desestabilizan el SME y provocan las críticas de algunos países" En: *El País* del 21.1.92.
- MARTÍ FONT, José M. "El aumento de la inflación enfrenta al Bundesbank con el gobierno alemán y a Kohl con los sindicatos" En: *El País* del 23.1.92.
- MARTÍ FONT, José M. "El metal de Alemania va a la huelga con primera vez en 13 años en demanda de aumentos salariales" En: *El País* del 1.2.92.
"Germans Vote for Steel Strike" En: *International Herald Tribune* del 1-2.2.92.
- MARTÍ FONT, José M. "Los expertos auguran más paro en Alemania por el pacto salarial del metal" En: *El País* del 4.2.92.
"German Railway's Loss Grows" En: *International Herald Tribune* del 8-9.2.92.
"Kohl Calls for Limit on Pay Increases" En: *International Herald Tribune* del 10.2.92.
- MARTÍ FONT, José M. "La 'locomotora' alemana afectada por la recesión y los despidos en grandes empresas" En: *El País* del 18.2.92.
- "German Trade Plunged Into Deficit Last Year" En: *International Herald Tribune* del 19.2.92.
"El papel de Alemania" En: *El País* del 24.2.92.
- SMITH, Richard E. "A Recession Stalks Germany" En: *International Herald Tribune* del 25.2.92.
"Gains Seen in German Trade Data" En: *International Herald Tribune* del 2.3.92.
- IPSEN, Erik. "A Debate on the Cost of United Germany. Expense of Reunification Spills Into Rest of Europe" En: *International Herald Tribune* del 4.3.92.
- POHL, Karl-Otto. "Un futuro poco esperanzador" En: *El País* del 6.3.92.
- SMITH, Richard E. "Inflation Rises in Germany" En: *International Herald Tribune* del 11.3.92.
- SMITH, Richard E. "Bundesbank Warns Bonn to Curb Spending" En: *International Herald Tribune* del 19.3.92
"West German inflation Jumps to 4.7 %" En: *International Herald Tribune* del 3.4.92.
"Unemployment Rate Declines Across Germany" En: *International Herald Tribune* del 4-5.4.92.
"Recuperación del marco" En: *El País* del 26.4.92.
- MARTÍ FONT, José M. "El metal se une a las crecientes protestas del sector público en Alemania" En: *El País* del 30.4.92.
- SMITH, Richard E. "Metalworkers Join Ranks of Strikers in Germany" En: *International Herald Tribune* del 30.4.92.
- SMITH, Richard E. "Unions Assail Kohl, Vow Wider Strike" En: *International Herald Tribune* del 2-3.5.92.
- FISHER, Marc. "Aides See 'Disaster' in Kohl's Retreat on Pact" En: *International Herald Tribune* del 9-10.5.92.
- MARTÍ FONT, José M. "La victoria del sector público alemán sienta precedente en otras negociaciones salariales" En: *El País* del 11.5.92.
- SMITH, Richard E. "Bonn Moves To Contain Increases in Spending" En: *International Herald Tribune* del 14.5.92.
- SMITH, Richard E. "German Union Rejects Pay Deal" En: *International Herald Tribune* del 15.5.92.
- MARTÍ FONT, José M. "El sector del metal alemán descarta la huelga tras alcanzar un acuerdo salarial" En: *El País* del 19.5.92.
- FISHER, Marc. "German Wage Pacts Brings Labor Peace" En: *International Herald Tribune* del 19.5.92.
- REDBURN, Tom. "Bundesbank Raises Rate But Leaves Neighbors Room" En: *International Herald Tribune* del 17.7.92.
- REDBURN, Tom. "Germans Heard Europe's Clamor" En: *International Herald Tribune* del 18-19.7.92.
"Inflation Falls in Germany" En: *International Herald Tribune* del 25-26.7.92.
"Western German Joblessness Up for 5th Month" En: *International Herald Tribune* del 6.8.92.
- VILA, Gerard. "Waiting for the Bundesbank Means Too Much Pain for Europe" En: *International Herald Tribune* del 12.8.92.
- MITCHENER, Brandon. "West German GNP Slows to Standstill" En: *International Herald Tribune* del 4.9.92.

Impacto de la crisis financiera internacional en el Perú (2009-2012)

Sergio Zapata Huamán

Segundo Secretario en el Servicio Diplomático. Ingeniero en Gestión Empresarial de la Universidad Agraria La Molina.

I. Introducción

En setiembre y octubre de 2008, el mundo entró en la más grande recesión, situación que no se había experimentado desde la Segunda Guerra Mundial. Según Blanchard *et al.* (2010), el origen de la recesión se debió a la crisis financiera que empezó a mediados del 2007 en el sector inmobiliario de los Estados Unidos y que luego contagió a otros mercados y sectores de la economía real, extendiéndose a Europa y afectando al mundo en general.

En esas circunstancias, los países desarrollados, emergentes y varias naciones en vías de desarrollo diseñaron e implementaron políticas monetarias y fiscales expansivas para reducir el impacto de la recesión mundial sobre sus economías. No obstante, existen riesgos en el caso que no se maneje con prudencia ciertas políticas monetarias expansivas, las mismas que podrían causar altos índices inflacionarios en las economías. Por otra parte, un manejo desmedido de políticas fiscales expansivas podría incrementar las deudas de los gobiernos a niveles críticos, como puede apreciarse en ciertos países europeos (Grecia, Italia, España, Irlanda).

En el presente trabajo, se explica brevemente en una primera parte, el origen de la crisis financiera internacional desatada en setiembre-octubre de 2008 en los Estados Unidos. En una segunda parte (marco

- MITCHENER, Brandon. "EC Devalues the Lira by 7 %; Bonn to Lower interest Rates" En: *International Herald Tribune* del 14.9.92.
"Reajuste en el Sistema Monetario Europeo para devaluar la lira" En: *El País* del 14.9.92.
- MITCHENER, Brandon. "Bundesbank Decision: A Compromising Step?" En: *International Herald Tribune* del 15.9.92.
"El Bundesbank actúa por primera vez como banco europeo y baja los tipos de interés" En: *El País* del 15.9.92.
- GERWITZ, Carl. "Rate Relief From Germany Lifts Stock Markets and Dollar" En: *International Herald Tribune* del 15.9.92.
"Europe's Monetary Chaos Forces Major to Let Sterling Float Free" En: *International Herald Tribune* del 17.9.92.
- GONZÁLEZ, Eric. "La libra, a la deriva tras abandonar el SME" En: *El País* del 18.9.92.
"La crisis del SME despierta dudas sobre la cooperación alemana en el proyecto de la Unión europea" En: *El País* del 18.9.92.
"EC Comes under More Strain As Britain and Germany Blame Each Other for Currency Crisis" En: *International Herald Tribune* del 18.9.92.
- GEWIRTZ, Carl. "Markets Defy Joint Pledge to Shore Up Franc's Value" En: *International Herald Tribune* del 24.9.92.
- MÖLLEMANN, Jürgen. "Be Fair to German Economic and Monetary Policies" En: *International Herald Tribune* del 28.9.92.
"Two Speed Europe?" (Editorial) y "The glumness behind Germany's power" En: *The Economist* del 3.10.92.
"Two Years After" En: *International Herald Tribune* del 3-4.10.92.
- WALSH, James. "And now, vox populi" En: *Time* del 5.10.92.
- SULLIVAN, Scott. "End of the Dream" En: *Newsweek* del 5.10.92.
Britannica World Data Annual 1992.
- (44) MARTÍ FONT, José M. "Federico el Grande recibe nueva sepultura en Potsdam" En: *El País* del 18.8.91.
Britannica World Data Annual 1992, pp. 137, 252 y 427.
- FISHER, Marc. "On Migrants, is Bonn 'Slow on Uptake'?" En: *International Herald Tribune* del 17.10.91.
- KINZER, Stephen. "Refugees Crowd Germans Close to Home -at Beer- Fest Site" En: *International Herald Tribune* del 20.3.92.
- MARTÍ FONT, José M. "Waldheim consigue almorzar con Kohl en Alemania" En: *El País* del 28.3.92.
- FISHER, Marc. "An Angry Kohl Blasts Critics of Waldheim Lunch" En: *International Herald Tribune* del 28-29.3.92.
- FISHER, Marc. "German Doors Open Wider to Refugees" En: *International Herald Tribune* del 1-2.8.92.

conceptual), se explica de qué manera los canales de transmisión de la crisis internacional pueden afectar la economía peruana. Igualmente, se presentan los elementos claves que permiten evaluar la fortaleza de una economía. En una tercera parte, se analiza los impactos de la crisis financiera internacional en el Perú y el plan de estímulo económico entre los años 2009-2010. En una cuarta parte, se describe el escenario internacional y la recuperación de la economía peruana entre los años 2010-2011. En una quinta parte, se plantea las perspectivas del desempeño económico peruano para los próximos años. Finalmente, se presenta las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo.

II. Origen de la crisis financiera internacional

Según Arnold Rozenberg (2009), la crisis financiera internacional tiene sus causas en la crisis hipotecaria *subprime* en Estados Unidos, los mercados financieros escasamente regulados, los bajos intereses y el sobreendeudamiento de la economía norteamericana.

En efecto, este autor afirma lo siguiente:

“La crisis financiera internacional se inició en el mercado hipotecario de Estados Unidos, en el segmento de alto riesgo (*subprime*) (...). Esta modalidad de préstamo a clientes que habitualmente no eran sujetos regulares de crédito, se dio en la última década en un entorno de poca regulación¹ y supervisión insuficiente de los mercados de derivados financieros, fondo de cobertura (*hedge fund*) y otros productos financieros de la banca de inversión”.

Asimismo, cabe señalar que un amplio sector de los mercados financieros no regulados en Estados Unidos creció vertiginosamente hasta “niveles de apalancamiento súper elevados y peligrosos para el sistema financiero”. En ese sentido, Rozenberg indica que la relación endeudamiento/ patrimonio llegó a ser muy alta (en el caso de ciertos fondos de cobertura y bancos de inversión con ratios hasta de 50 veces).

Entre los años 2007 y 2010, la fuerte caída de los precios de la vivienda en los Estados Unidos afectó los hogares y el consumo norteamericano (Blanchard *et al.*, 2010). Ello provocó que la burbuja inmobiliaria estallara, causando un impacto negativo en la solvencia de varias instituciones financieras norteamericanas (bancos y compañías de seguro), afectando el mercado de valores y las cotizaciones de las empresas del sector financiero (Alarco, 2009). Seguidamente, el crédito dejó de fluir, incluso en las mejores empresas y esto se tradujo en una fuerte caída

de la inversión (Blanchard *et al.*, 2010). En un abrir y cerrar de ojo, “las graves repercusiones del mercado *subprime* se trasladaron primero a todos los segmentos de los mercados de derivados financieros, créditos y bolsas de valores en Estados Unidos y, por contagio (...), a los demás mercados internacionales” (Rozenberg, 2009).

Según Rozenberg (2009), “la política monetaria expansiva y abarataamiento del crédito” a inicios de la década pasada abonaron a la presente crisis financiera internacional. En ese sentido señala que:

“los responsables (bancos, clientes y agencias de control) no consideraron el peligro latente de riesgo sistémico en los mercados de crédito ante cualquier eventualidad de mora mayor (*delinquency*) e incumplimiento (*default*) de pagos de deudores hipotecarios, al ajustarse hacia arriba (...) la tasa de interés, y en consecuencia, subir demasiado los pagos mensuales, sobre todo del sector *subprime*”.

Por otra parte, esta crisis financiera desatada en Estados Unidos, con consecuencias en el ámbito internacional, se produce en un momento de graves desequilibrios en la economía norteamericana: 1) déficit “gemelos” (déficit comercial y presupuesto fiscal) de la primera economía que ha sido financiada por más de una década con los excedentes de dólares de las economías superavitarias con Estados Unidos: República Popular China, Japón, Rusia y Estados petroleros de la Península Arábiga, entre otros; 2) rebaja impositiva a principio de la década pasada que redujo los ingresos fiscales; 3) pérdida de competitividad; 4) excesivo consumo y pérdida de capacidad de ahorro de las familias norteamericanas; 5) fuerte dependencia de los ahorros de sus socios comerciales superavitarios; 6) enorme gasto fiscal por las guerras en Medio Oriente (Irak, Afganistán) (Rozenberg, 2009).

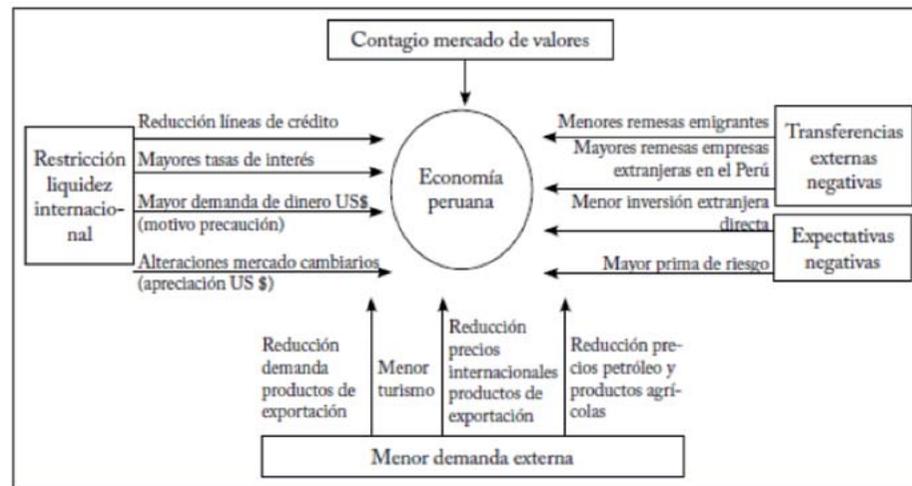
III. Marco conceptual

a. Canales de transmisión de la crisis internacional al Perú

Según Germán Alarco (2009), se identifican cinco áreas de contagio posibles de la crisis financiera internacional sobre la economía peruana: mercado de valores, contracción de la liquidez internacional, menor demanda externa, menores transferencias y expectativas negativas del ámbito internacional al Perú.

En la Figura N° 1 se muestran los principales canales de transmisión de la crisis internacional al Perú.

Figura N° 1: Canales de transmisión de la crisis internacional al Perú



Fuente: Germán Alarco (2009)

b. Elementos convencionales y no convencionales para evaluar la fortaleza de una economía

Según Germán Alarco (2009), “no existe economía alguna que pueda estar blindada a los acontecimientos recientes de la economía internacional, tanto por la magnitud de la crisis, velocidad de transmisión de los acontecimientos, nuestra cercanía al origen de los problemas y la importancia de los canales en que se impacta a la economía peruana: sector externo, sector bancario y financiero, y mercado de valores principalmente.

Según el autor, algunas variables convencionales que explican la fortaleza de un país están en función de los niveles de reservas internacionales, la situación de las finanzas públicas, la solvencia del sistema bancario y financiero, la baja inflación, la tasa de crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) real, la balanza comercial superavitaria y la alta diversificación del destino de las exportaciones, entre otros.

Adicionalmente, el autor afirma que la fortaleza de un país no radica solo en los factores anteriores, sino en factores no convencionales. Señala que en el caso de los países desarrollados (por ejemplo Estados Unidos, Japón y algunos países de Europa), “es fundamental una mayor autosuficiencia energética y alimentaria”. Igualmente, “la fortaleza de una economía estaría dada por altos niveles de investigación y desarrollo y adecuados niveles de capacitación de la mano de obra”. Por

el lado de la estructura productiva, ésta debería ser “más articulada y diversificada”. Asimismo, “una economía con una estructura de distribución funcional y personal más equitativa” y con menor pobreza “sería garantía de mercados internos más estables y posibilidad de un mayor desarrollo endógeno”. Finalmente, indica que los niveles de competencia, la capacidad de respuesta ante eventos externos y la capacidad de los propietarios de capital (medios de producción) de destinar sus excedentes netos para mayor ahorro e inversión, así como la capacidad de llevar a cabo actividades emprendedoras de la población, son “reflejo de una economía saludable” (Alarco, 2009).

IV. Impacto de la crisis financiera internacional en el Perú y plan de estímulo económico entre los años 2009-2010

Entre los años 2002 y 2008, el Perú experimentó una bonanza económica con un crecimiento promedio del producto bruto interno anual de 6.7% en el referido período. Ello se debió a los siguientes factores, entre otros (Rozenberg 2009): 1) fuerte alza de la demanda y de los precios de materias primas (*commodities*), lo que incrementó significativamente el valor de nuestras exportaciones tradicionales en los sectores de minería, pesca y agricultura; 2) el aumento de las exportaciones no tradicionales por la extensión del ATPDEA; 3) la mayor diversificación de los mercados de destino de nuestras exportaciones; 4) el incremento de la inversión orientada a actividades a cubrir el aumento del consumo interno y la mayor demanda de productos nacionales en el exterior; 5) la demanda “potencial” de nuestra oferta exportable por la entrada en vigencia e implementación de nuevos tratados de libre comercio (Estados Unidos, Canadá, China, entre otros).

En el año 2009, la economía mundial disminuyó en 0.6% y el comercio mundial se contrajo fuertemente en un 10.7%. Según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Perú tuvo en términos relativos un desempeño “favorable”, al haber crecido en una coyuntura turbulenta en 0.9% en el año 2009².

Según el MEF (2010), la crisis financiera internacional en el año 2009 afectó básicamente al Perú a través de cuatro canales:

- a. **Reducción de precios internacionales de productos de exportación:** Los menores precios de *commodities* ocasionaron una disminución en el valor de las exportaciones peruanas de 14.7% y una caída acumulada de los términos de intercambio entre 2008 y 2009 ascendiente a 15.5%. Esto impactó negativamente en la re-

- caudación fiscal (el impuesto a la renta de las empresas mineras cayó 58%).
- b. **Reducción de la demanda de productos exportados:** la menor demanda externa provocó una reducción de los volúmenes exportados del orden de 3.3% en el 2009. “Los productos no tradicionales más afectados en términos de volumen fueron los textiles (-29.7%) y los químicos (-10.6%).
 - c. **Aumento del riesgo país:** El riesgo país del Perú aumentó entre junio 2008 y enero de 2009 (de “160 puntos básicos a más del triple”), “siguiendo la tendencia de la región y de los mercados emergentes ante la mayor aversión al riesgo por parte de los inversionistas”.
 - d. **Expectativas negativas:** La expectativas empresariales negativas tuvieron consecuencias en la “inversión privada, en el empleo y en el proceso de recomposición de inventarios”.

Adicionalmente, Rozenberg (2009) señaló tempranamente a inicios del 2009, que los efectos de la crisis financiera en la economía peruana se estaban dando vía dos canales de transmisión: el **financiero** (Bolsa de Valores de Lima, los mercados de capitales, los capitales de portafolio y las líneas y condiciones de crédito del sector bancario internacional) y el **comercial** (caída de volúmenes y precios de los *commodities*). Ambos afectaron negativamente el sector real de la economía peruana.

Igualmente, el autor mencionó que los efectos de la crisis financiera se sintieron en las menores transferencias de los migrantes peruanos desde el exterior (remesas) y en la reducción de los “flujos de inversión y créditos del extranjero”.

Frente a ese contexto de crisis financiera internacional, el Perú adoptó desde el segundo semestre de 2008 ciertas medidas monetarias para amortiguar los efectos de la crisis y, a partir del 2009, implementó una política fiscal expansiva a través de la puesta en marcha del Plan de Estímulo Económico (PEE). Sin embargo, “frente a la robusta recuperación del gasto privado en 2010, se dio paso al retiro del impulso fiscal con las medidas adoptadas en abril y mayo de 2010”³.

Por el lado de la política monetaria, el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) usó varios instrumentos “con el propósito de proveer los niveles necesarios de liquidez que requería el mercado”⁴. En ese sentido, el BCRP realizó las siguientes acciones:

- a. Reducir a partir de setiembre de 2008 las tasas de encaje e implementar nuevos mecanismos de inyección de liquidez (“Repos a pla-

zos de hasta 1 año, swaps de monedas, recompra de los Certificados de Depósitos del BCRP, entre otros”), con el fin de “reducir la volatilidad en los mercados monetarios y cambiario impidiendo que la restricción crediticia internacional se tradujera en una contracción del crédito local”.

- b. Reducir la tasa de interés de referencia a partir de febrero de 2009 desde “un nivel de 6.5% hasta 1.25% del PBI en agosto de 2009” (mínimo histórico).

Por el lado de la política fiscal, el Perú diseñó una política fiscal expansiva “sin precedentes en los últimos años, sin poner en riesgo la sostenibilidad de las cuentas fiscales (...) dada la sólida posición de las finanzas públicas”.

El PEE diseñado para el bienio 2009-2010, ascendió a 3.5% del PBI. La mayor parte de los recursos fueron asignados a infraestructura (51.3%), protección social (23%), e impulso a la actividad económica (20.5%). Este plan tuvo tres objetivos generales: 1) Impulsar la actividad económica a través del aumento del drawback a las exportaciones no tradicionales de 5% a 8%, y la depreciación acelerada de inmuebles para la construcción, compras estatales para dinamizar el sector PYMES; 2) incrementar la inversión pública y pasar de 4.3% del PBI en 2009 a más del 6% del PBI en 2010; 3) apoyar a la población “vulnerable” a través de la ejecución de proyectos de “infraestructura, mantenimiento de instituciones educativas, de salud, inversión social y programas sociales”. Según el MEF (2010), hasta abril del 2010, se había ejecutado el 93% del PEE.

En general, a la par de los resultados satisfactorios demostrados por el Ministerio de Economía y Finanzas (ejecución del 93% del PEE en abril 2010) con relación a la implementación del Plan de Estímulo Económico, algunos académicos y entendidos en la materia observaron que existe deficiencia en la capacidad de gestión pública que limita la ejecución y el buen desempeño de los planes anti-cíclicos que el Perú se propone ejecutar para amortiguar los efectos de cualquier crisis financiera y/o económica internacional. Estos “cuellos de botella burocráticos” han estado presentes durante la puesta en marcha del PEE, y a futuro se requiere superarlos en aras de una mejor administración pública que permita llevar a cabo con eficacia y calidad las políticas públicas del gobierno, en particular aquellas para hacer frente a los shocks externos negativos en contextos recesivos de la economía internacional.

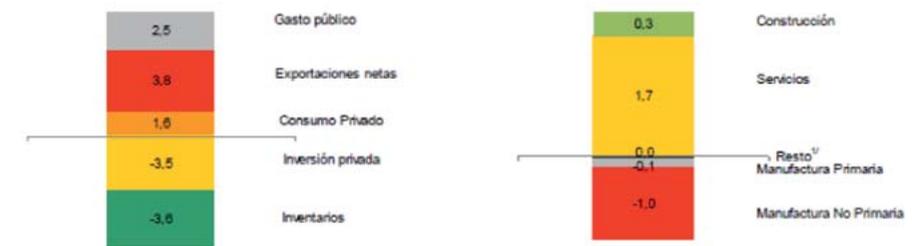
Entre los “cuellos de botella burocráticos” o fallas en la gestión pública se menciona (Rozenberg, 2009):

- 1) Demasiados trámites y procesos engorrosos que toman mucho tiempo y desincentivan las inversiones;
- 2) Cierta improvisación en el plan (PEE), lo que genera incertidumbre;
- 3) Falta de “cuadros gerenciales” con experiencia en el sector público nacional, regional y local;
- 4) Bajas remuneraciones de los funcionarios y servidores públicos que no compiten con las que se otorgan en el sector privado;
- 5) Incertidumbre en la capacidad de implementación de políticas públicas, ya que existe lentitud en la toma de decisiones, pues los funcionarios públicos “difieren al máximo sus decisiones en lugar de ser rápidos”, pues “temen ser sometidos a posibles juicios ante el Poder Judicial”;
- 6) Subsiste la corrupción en las licitaciones de compras públicas y en los proyectos de inversión.

Con relación al balance económico del año 2009, el MEF (2010) señala que “la velocidad de recuperación ha sido mayor” en el caso de la economía peruana versus sus pares latinoamericanos⁵, y que ello se debe a “la superior resistencia de la economía peruana y [al] éxito de las políticas expansivas” (la diferencia entre el PBI observado y el PBI potencial fue menor que en otras economías latinoamericanas).

Según el MEF (2010), la reducción de inventarios y la fuerte disminución de la inversión privada fueron las principales razones que explicaron la desaceleración del crecimiento económico peruano. Ello se debió a las expectativas negativas de los empresarios, quienes decidieron “producir menos y satisfacer sus ventas con los stock acumulados, reduciendo así su producción”. En esa coyuntura, el papel del gasto público, que contribuyó con 2.5 puntos porcentuales al crecimiento, fue importante para evitar una mayor desaceleración de la actividad económica, sobre todo si tomamos en cuenta que la mayor incertidumbre provocó una contracción de la inversión de 22% en el tercer trimestre del año 2009, afectando la demanda de bienes de capital (caída de la importación de dichos bienes de 26% en 2009), así como una desaceleración del empleo y del consumo privado (ver Gráfico).

Gráfico N° 1: Contribución al crecimiento PBI, 2009 (puntos porcentuales)



1/ Incluye sectores extractivos (0,1 puntos porcentuales), comercio (-0,1 puntos porcentuales) e impuestos (-0,1 puntos porcentuales).

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2010).

En el Gráfico N° 1, se puede apreciar que los sectores de servicios y el rubro de construcción fueron quienes más contribuyeron a contrarrestar la importante caída de las manufacturas primarias y no primarias de la economía.

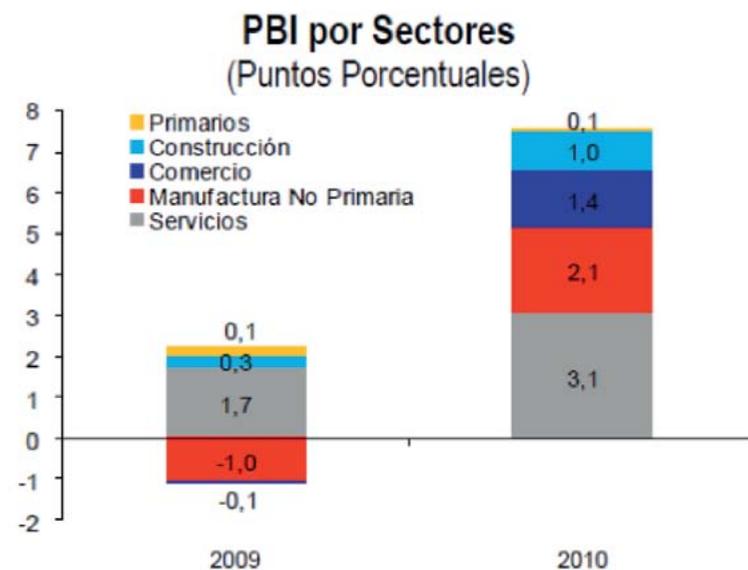
V. Recuperación de la economía peruana entre los años 2010 - 2011

A pesar del panorama internacional incierto a mediano plazo (donde los países desarrollados deben enfrentar escenarios “sin impulso monetario, elevado endeudamiento” y con posibles ajustes fiscales que limitarán el crecimiento económico), el 2010 fue un año de recuperación económica para el Perú, obteniendo tasas de crecimiento pre-crisis, expandiéndose el PBI en 8.8%⁶.

Según el MEF (2011), esta pronta recuperación se debió en gran parte en el crecimiento de la demanda interna (12%), “una rápida mejora en los precios de exportación⁷, las fortalezas de la economía peruana y las acertadas políticas económicas implementadas” (monetarias y fiscales, entre otras). En el año 2011 el PBI creció al 6.5%; sin embargo, se expandió a una tasa menor al del año 2010 (8.8%) debido a los siguientes motivos: 1) persistencia de la crisis financiera y débil recuperación de la economía mundial; 2) fin de los estímulos fiscales y monetarios expansivos en el Perú. Según el informe del Marco Multianual 2012-2014 del MEF, la rápida salida de la crisis en el Perú se debió al mayor dinamismo de la demanda interna. Adicionalmente, se menciona que mientras que en el primer semestre del 2010, la recuperación estuvo liderada por el “repunte” de la inversión privada y el impulso fiscal; en el

segundo semestre de 2010, la economía sostuvo sus tasas de crecimiento gracias al mayor consumo privado (6%) y a la “recomposición” de inventarios. Como muestra de las expectativas positivas empresariales y de las “buenas condiciones de financiamiento”, se expandió la inversión privada. Por otra parte, en el ámbito sectorial, los rubros que más contribuyeron al PBI fueron los servicios, manufactura no primaria (alimentos y bebidas, textiles, productos orientados a la construcción e insumos), comercio, construcción (ver Gráfico N° 2).

Gráfico N° 2: Contribución del PBI por Sectores (años 2009 y 2010)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2011).

Con relación al sector externo en el año 2010, se indica lo siguiente (MEF; 2011):

- Hubo una recuperación de los **términos de intercambio**, producto del alza de los precios de exportación de principales productos tradicionales a partir del segundo semestre del 2010.
- El **déficit de la balanza de cuenta corriente** de 1.5% del PBI (US\$ 2315 millones), se financió con el **superávit de la cuenta financiera** del sector privado (US\$ 13 324 millones), proveniente del mayor flujo de inversión extranjera directa (IED)⁸ y del aumento de la “demanda de bonos emitidos en el mercado local por los no

residentes”. “El **déficit de la renta de factores** (US\$ 10 053 millones) contrarrestó el **superávit de la balanza comercial** (US\$ 6 750 millones) ante las utilidades generadas por empresas con participación extranjera”, particularmente en los rubros mineros, de servicios y financieros.

- Con relación a las **exportaciones**, éstas alcanzaron un nivel de US\$35 565 millones (crecimiento de 31.9% con relación al 2009), superando los valores pre crisis, principalmente por los mayores precios de exportación (29.9%) y en menor proporción por el aumento del volumen exportado (1.6%).

VI. Perspectiva del desempeño económico peruano

El contexto internacional sigue incierto a corto plazo, por las dificultades que atraviesa la economía norteamericana, la severa crisis financiera y el problema de la deuda soberana en algunos países de la eurozona (Grecia, Italia, Irlanda, España, entre otros), la crisis sobre la moneda común europea, así como una posible desaceleración de la economía de la República Popular China, actual “locomotora” asiática. Frente al escenario de un posible declive de los términos de intercambio, producto de la disminución de los precios internacionales de los metales (excepto minerales preciosos) y de la alta volatilidad de los precios de las materias primas, el MEF reacciona elaborando presupuestos de la República con supuestos conservadores.

En el año 2012, la economía peruana creció en 6.5% y se estima que para el 2013 mantenga la tasa de su crecimiento en 6.3%, en la medida que no se profundice aún más el deterioro del escenario económico internacional; continúen el crecimiento de los países emergentes, demandantes de materias primas; y no se dañen las expectativas empresariales de inversión privada entorno a los grandes proyectos de inversiones en los sectores mineros y energéticos en el país, entre otros.

Sobre los dos primeros supuestos, el Perú no tiene control pues son factores exógenos. En el caso del tercer factor, las expectativas empresariales en los próximos años estarán en gran parte en función de cuan bien el país pueda prevenir y solventar los conflictos sociales y medioambientales en entorno a los grandes proyectos mineros y energéticos. Será clave para ello encontrar fórmulas de diálogo y concertación entre los diferentes actores políticos (gobierno central, regional, local), sociedad civil y empresariado nacional y extranjero a fin de desarrollar actividad económica sostenible, medioambiental y socialmente responsables.

De profundizarse el deterioro del escenario internacional, lógicamente se espera que el crecimiento del país sea menor a lo proyectado. Ante esa situación “tan incierta”, el MEF ya había adelantado en octubre de 2011 que “es imprescindible mantener la prudencia fiscal de modo que de materializarse un deterioro del contexto internacional, se pueda adoptar un oportuno estímulo fiscal transitorio” a efectos de reactivar el ritmo de crecimiento de la economía peruana.

En el segundo semestre de 2011, el Gobierno del Perú (MEF, octubre 2011) definió la “agenda de la nueva administración: crecimiento con inclusión”, y se señaló los cuatro horizontes (económicos) en los cuales se dará prioridad durante el próximo quinquenio (2011-2016): “1) Crecimiento con inclusión social en democracia; 2) Igualdad de derechos, oportunidades y metas sociales en línea con las Metas de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas; 3) Construcción de un consenso social y económico al nivel regional y local; 4) Reconciliación histórica con el Perú rural.”

Asimismo, el Gobierno del Presidente Ollanta Humala indicó los principales lineamientos que guían el rumbo del país en materia de Política Económica (MEF, octubre 2011):

1. Inclusión social y reducción de la pobreza.
2. Crecimiento con estabilidad macroeconómica.
3. Crecimiento de la productividad y mejora de la competitividad para mantener el crecimiento del PBI por encima del 6%.
4. Reforma tributaria (neutralidad, simplicidad, eficiencia).
5. Mayor eficiencia del gasto público a través del presupuesto por resultados y transparencia en las compras del Estado.
6. Desconcentración del gobierno nacional para permitir la formación de capacidades de los gobiernos locales.
7. Prudente administración de la deuda pública.

A corto plazo el Perú dispone de los elementos convencionales para enfrentar entornos internacionales adversos, tales como una recesión mundial o estancamiento de las principales economías avanzadas. En ese sentido, la fortaleza de la economía peruana reposa sobre sus niveles de reservas internacionales, aceptable situación de sus finanzas públicas, buena solvencia del sistema bancario y financiero, favorables tasas de crecimiento del PBI real, balanza comercial superavitaria y diversificación del destino de sus exportaciones, no obstante del riesgo cambiario.

Si bien el Perú posee actualmente ciertas condiciones convencionales positivas, éstas no son suficientes para lograr el desarrollo nacional⁹ y superar las brechas de desigualdad en nuestro país. Hace falta, entonces, considerar otros elementos no convencionales para contribuir a mediano y largo plazo a generar una mayor prosperidad y sostenibilidad del crecimiento económico con desarrollo en nuestro país. En otras palabras, se sugiere formular e implementar políticas públicas¹⁰ que contemplen un conjunto articulado de medidas con enfoque “meso económico” a efectos de complementar el prudente manejo de la política macroeconómica con un adecuado fomento del cambio técnico en los sectores productivos y de servicios de nuestro país, que permitirá añadir valor y generar mayores ingresos a la población.

A continuación, se propone una lista preliminar y no exhaustiva de temas que podrían concitar el estudio del análisis de políticas públicas en torno al planteamiento de una serie de acciones que debería impulsar el Estado para transformar parcial o totalmente situaciones “insatisfactorias” o “socialmente problemáticas”.

- a) Mayor compromiso por la inversión en investigación y desarrollo¹¹ a efectos de cerrar la brecha I+D con los países emergentes;
- b) Mejoras sustanciales en los niveles de capacitación de la mano de obra y formación de capital humano;
- c) Fomento para el desarrollo de estructura productiva articuladas y diversificadas¹²;
- d) Aumento del nivel de la competitividad de nuestras empresas a través del fomento del proceso de innovación y desarrollo tecnológico para la creación de bienes y servicios con mayor valor agregado;
- e) Promoción de las actividades emprendedoras y apoyo financiero público-privado mediante fondos concursales y capitales “semillas” y de “riesgo” para estimular el desarrollo de empresas locales que incorporen mayor componente tecnológico en sus procesos productivos y de comercialización;
- f) Mayor propensión al ahorro y a la inversión a nivel del país.

VII. Conclusiones y recomendaciones

1. La crisis financiera internacional en el 2009 afectó al Perú a través de múltiples canales transmisores financieros, comerciales y otros, que se manifestaron básicamente por medio de menores precios internacionales de commodities; reducción de la demanda de productos exportados; aumento de riesgo del país; expectativas empresariales negativas; menores remesas de los migrantes peruanos

desde el exterior; reducción de los flujos de inversión y crédito del extranjero.

2. Las medidas de política monetaria expansiva del Banco Central de Reserva adoptadas desde setiembre 2008, y las políticas fiscales del gobierno anterior que se llevaron a cabo desde 2009 hasta mayo de 2010 permitieron amortiguar los efectos de la crisis, ya que por un lado permitió mantener los niveles de liquidez necesarios para la operatividad del mercado, y por el otro lado el Plan de Estímulo Fiscal, que concentró sus recursos en las áreas de infraestructura, protección social e impulso a la actividad económica, evitó una mayor desaceleración de la economía nacional.
3. En el año 2010, la economía peruana recuperó sus niveles de crecimiento económico pre crisis principalmente motivado por un repunte de la inversión privada y el impulso fiscal en el primer semestre; mientras que en el segundo semestre de ese año, sus tasas de crecimiento se debieron más al aumento del consumo privado y al incremento de los inventarios. Por otra parte, el alza de los precios de exportación de metales básicos permitió mejorar circunstancialmente los términos de intercambio de nuestro país.
4. A corto plazo, el Perú dispone de un sólido manejo macroeconómico y condiciones financieras favorables (elementos convencionales) para hacer frente a posibles escenarios adversos recesivos o estancamiento de las economías avanzadas, dado que actualmente la fortaleza de la economía peruana reposa sobre sus niveles de reservas internacionales, aceptable situación de sus finanzas públicas, buena solvencia del sistema bancario y financiero, favorables tasas de crecimiento del PBI real, balanza comercial superavitaria y diversificación del destino de sus exportaciones.
5. A corto plazo, la inversión privada entorno a los grandes proyectos de inversiones en los sectores mineros y energéticos continuarán sustentando el crecimiento económico del país. Sin embargo, existen riesgos de que los conflictos sociales entorno a las señaladas actividades económicas puedan reducir las expectativas empresariales y con ello disminuir las inversiones en esos rubros.
6. A mediano plazo, las variables convencionales de fortaleza económica no serán suficientes para que el Perú emprenda la senda del crecimiento económico sostenible con desarrollo integral. Si bien este objetivo requerirá operar sobre una base macroeconómica confiable y de prudente manejo, el Estado igualmente debería fomentar

mayores espacios de diálogo y de cooperación público-privada para incorporar los elementos de fortaleza económica no convencionales en los sectores productivos del país y en nuestra sociedad, involucrando al sector empresarial y alentando compromisos concretos en los campos de investigación y desarrollo (I+D). Igualmente será clave mejorar sustancialmente los niveles de capacitación de la mano de obra y la formación de capital humano; fomentar una estructura productiva articulada y diversificada con mayor sofisticación; impulsar la competitividad de nuestras empresas y su internacionalización; y la promoción de las actividades emprendedoras, entre otras.

Notas

- 1 La desregulación de los mercados financieros de Estados Unidos se dio "con la idea de incentivar y hacer crecer" estos mercados con el apoyo de instrumentos innovadores (Rozenberg, 2009).
- 2 En términos relativos, el Perú tuvo en el 2009 un desempeño favorable si comparamos con los PBI de Estados Unidos, la Euro zona y Japón quienes se contrajeron en 2.4%, 4.1% y 5.2%, respectivamente en 2009.
- 3 Ministerio de Economía y Finanzas (2011). "Decreto de Urgencia N° 027-2010 (22/04/2010) que estableció las reglas que permiten ajustes periódicos de las bandas de estabilización del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles con el fin de reducir las contingencias fiscales. Decreto de Urgencia N° 037-2010 (11/05/2010) que establece medidas para reducir el ritmo de crecimiento del gasto público y cumplir con las reglas fiscales para los pliegos del Gobierno Nacional en bienes y servicios, proyectos de inversión, restricción del uso de la Reserva de Contingencia, entre otros".
- 4 Según el MEF (2011), a diferencia de otros países y de la crisis de fines de la década de los noventa, el crédito del sistema financiero siguió creciendo en 9% y la morosidad del sistema bancario peruano se mantuvo por debajo del nivel del 2%.
- 5 La economía peruana empezó a recuperarse desde el tercer trimestre de 2009, consolidándose en el cuarto trimestre de 2009.
- 6 Según el MEF, el crecimiento de la economía mundial (5%) en 2009, fue explicado por "la expansión de las economías emergentes y en desarrollo (7.1%), y en menor medida por la recuperación de las economías avanzadas (3%). En el año 2010, Estados Unidos recién pudo recuperar su nivel de PBI pre crisis después de 12 trimestres, sin que los demás países desarrollados pudieran todavía alcanzarlo.
- 7 Según el MEF (2011), si bien las cotizaciones de las materias primas registraron una tendencia a la baja en el primer semestre de 2010, a partir de julio de ese año "este escenario se revirtió y hubo una evaluación alcista", dado que los metales básicos se beneficiaron de una creciente demanda de países emergentes. A su vez los metales preciosos (oro y plata), activos de refugio, incrementaron su cotización en tiempos de volatilidad. A ello, les siguió los precios de alimentos (maíz, trigo, azúcar) que entraron en alza, afectados por los fenómenos climáticos y la mayor demanda de países emergentes. Por último, "dadas las bajas tasas de interés de las economías avanzadas, los inversionistas buscaron mayores retornos en instrumentos vinculados a los *commodities*".

- 8 La IED en el Perú ha crecido a tasas promedios del orden de 42.5% en los últimos cinco años, y por tanto este dinamismo ha permitido que nuestro país gane “posicionamiento” en la región latinoamericana. Según MEF (2011), en el 2010, el Perú fue el cuarto mayor receptor de IED después de Brasil, México y Chile.
 - 9 Máximo Vega Centeno (2003) propone una definición de “desarrollo”, indicándolo “como una condición que hace más ampliamente posible la realización personal en sociedad, es un proceso de satisfacción de necesidades y de cumplimiento de una vocación humana esencial y de vocación específicas de personas individuales. Por lo mismo es indispensable considerar simultáneamente la existencia o la disponibilidad de bienes, o en general, de medios para satisfacer necesidades, así como considerar también cuestiones referentes a la libertad y a la seguridad, que en conjunto son inherentes a la dignidad humana”.
 - 10 Según Roth (2006), una política pública “designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”.
 - 11 Según Francisco Sagasti (2011), ex presidente del Consejo Directivo del Programa de Ciencia y Tecnología (FINCyT), el Perú (incluyendo sector público y privado) sólo invirtió 0.12% del PBI en ciencia, tecnología e innovación. El Primer Ministro planteó pasar al 1% del PBI, “que es una cantidad muy grande” y sólo sería posible llegar a esa meta dentro de 7 u 8 años, “si se empieza ahora mismo”. Sagasti (2011) señala que el impulso nacional a la ciencia, tecnología e innovación requiere ser abordado con un “pensamiento integrativo y sistémico” para articular varios esfuerzos que contribuyan a lograr que nuestras empresas “estén en la frontera del conocimiento en ciencia y tecnología”. Para ello, indica que se debe formar recursos humanos, involucrar al sector privado, aumentar el financiamiento, cambiar la estructura institucional y modificar los procedimientos operativos para promover dicho impulso. Asimismo, Sagasti propone que “el comité interministerial de ciencia y tecnología, en estrecha coordinación con el CEPLAN, el Concytec y el Consejo Nacional de Competitividad” definan “líneas maestras en las que el Perú decida invertir en sectores claves para dotarlos de “competencias, habilidades científicas, tecnológicas, empresariales y de gestión que hay que crear”.
 - 12 Ricardo Hausmann (2011) expresa que la prosperidad de un país, siempre y cuando sea realmente su voluntad, depende de la diversificación del aparato productivo y de la producción de bienes y servicios más complejos (“aprender a hacer más cosas y cosas más complejas”). Adicionalmente, señala que un Estado “fuerte” es aquel que tiene una “relación provechosa con su sociedad”, y no es aquél que se impone. Por lo tanto, el Estado “fuerte” inspira confianza y se involucra con su sociedad para la solución de problemas al brindar “espacios de cooperación público-privada”, base para la competitividad; asimismo, tiene capacidad de diálogo con el sector privado. En ese sentido, el Estado “fuerte” tendría destreza para resolver problemas específicos en el ámbito de los sectores productivos (mesoeconomía), tales como asuntos regulatorios, temas de infraestructura, entrenamiento laboral, así como dar apoyo a las universidades (para que realicen investigaciones en las áreas que el país requiere y de esa manera superen restricciones al crecimiento económico). Según Hausmann, Brasil y Colombia son dos países latinoamericanos que le han dado impulso a la creación de nuevos sectores productivos (con la incorporación de conceptos y elementos ligados a la mesoeconomía).
2. Entrevista a Ricardo Hausmann en Canal N. 2 de diciembre. Ricardo Hausmann es Director del Centro para el Desarrollo Internacional Universidad de Harvard. <http://www.youtube.com/watch?v=GBE9LY8Dgw0>
 3. Francisco Sagasti (2011). “Necesitamos una nueva generación de personas con pensamiento integrador”. Revista *PODER*, 25 octubre 2011, pp.20-26.
 4. Germán Alarco (2009). “¿Contracción o crecimiento económico del Perú para 2009? Una revisión de escenarios posibles”. En: *Crisis, análisis y perspectivas de la crisis económica mundial desde el Perú*. pp.201-236. Editorial: Grupo Norma. Lima, abril 2009.
 5. Máximo Vega Centeno. *El desarrollo esquivo: intentos y logros parciales de transformaciones económicas y tecnológicas en el Perú (1970-2000)*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Julio 2003.
 6. Ministerio de Economía y Finanzas (2010). Marco Macroeconómico Multianual 2011-2013. http://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM2011_2013.pdf
 7. Ministerio de Economía y Finanzas (2011). Marco Macroeconómico Multianual 2012-2014. http://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM2012_2014.pdf
 8. Ministerio de Economía y Finanzas (2011). Presentación en power point. Agenda de la nueva administración: Crecimiento con inclusión. Expositor: Luis Miguel Castilla, Ministro de Economía y Finanzas. Octubre 2011.
 9. Olivier Blanchard et al. (2010). *Macroeconomics, a european perspective*. Editorial Prentice Hall.
 10. Roth, André Noel (2006) Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación.

Bibliografía

1. Arnoldo Rozenberg (2009). Impactos de la crisis financiera internacional en el sector externo del Perú. En: *Crisis, análisis y perspectivas de la crisis económica mundial desde el Perú*. pp.156-189. Editorial: Grupo Norma. Lima, abril 2009.



Actividades institucionales

ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

- El 14 de enero se llevó a cabo la clausura del Curso “Cooperación Internacional: Marco Teórico y Legal”, las palabras estuvieron a cargo de la Directora de la Academia Diplomática del Perú.
- Del 14 al 28 de febrero tuvo lugar el Curso “Relaciones Internacionales y Política Exterior del Perú”, para oficiales de la Escuela Superior de Guerra del Ejército. Las palabras de inauguración estuvieron a cargo de la Directora de la Academia Diplomática del Perú, y contó con la presencia del Coordinador Académico de la Escuela, Coronel Hernán Silva Arselles.
- El 18 de febrero tuvo lugar la inauguración del Curso para Agregados de Defensa nombrados a Misiones Diplomáticas del Perú en el exterior.
- El 5 de marzo se realizó la conferencia magistral del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Ingeniero Alfredo Moreno Charme. Las palabras de bienvenida estuvieron a cargo de la Directora de la Academia Diplomática del Perú. Organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI).
- El 5 de marzo se llevó a cabo la inauguración del IV Curso de Protocolo y Ceremonial del Estado, a cargo de la Directora de la Academia Diplomática.
- El 13 de marzo se realizó el simposio por el Día Internacional de la Mujer, se contó con la presencia de la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Dra. Ana Jara Velásquez, la Representante de Naciones Unidas en el Perú, señora Rebeca Arias y de las doctoras Cecilia Pastor de Marchand, Rosa Garibaldi de Mendoza y la señora Tarcila Rivera Zea.

1. Convocatoria al Concurso de Admisión 2013

El 28 de diciembre del 2012 se convocó al Concurso Público de Admisión al Ciclo de Estudios correspondiente al año lectivo 2013, para cubrir hasta 35 vacantes. Como en años anteriores, se publicó en diversos

diarios la convocatoria especificándose los requisitos exigidos. El proceso de inscripción de los postulantes se inició el lunes 4 de febrero en la sede institucional de Lima y, en el resto del país, en las Oficinas Desconcentradas del Ministerio de Relaciones Exteriores. Al término del proceso quedaron inscritos 283 postulantes, de los cuales 3 no llegaron a dar los exámenes. de entre los cuales 256 de Lima, 13 de Arequipa, 4 de Tacna, 3 de Piura, 3 del Cusco, 2 de Puno y 2 de Iquitos.

Del total de los 153 varones y 130 mujeres aspirantes, 195 provenían de universidades de Lima, 73 de universidades de provincias y 15 de universidades extranjeras. En cuanto a las carreras profesionales, 129 de los postulantes eran egresados de la carrera de Derecho, seguidos por 10 de Economía, 10 de Ciencias de la Comunicación, 9 de Derecho y Ciencias Políticas, 8 de Administración de Negocios Internacionales, 7 de Comunicación, 6 de Administración de Empresas y 6 de Ciencia Política, entre otras carreras.

Los exámenes realizados fueron de conocimientos, de concepto escrito, médico, psicotécnico, psicológico y de inglés, concluyendo en un examen oral de concepto. Luego de la prueba final y realizado el cómputo, alcanzaron promedio aprobatorio 25 postulantes, los que han sido incorporados por estricto orden de méritos como alumnos del Primer Año de Estudios conforme a la Resolución Ministerial RM N° 0321/RE, del 2 de abril de 2013.

Postulantes incorporados al Ciclo de Estudios de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar de acuerdo al orden de méritos:

1. Villavicencio Ampuero, César Iván
2. García Román, Luis Andrés
3. López Malpartida, Bertha Yekaterina
4. Ortiz Rosas Rosas, Carlos Ernesto
5. Ortega Olórtegui, Susan Margaret
6. Subia Díaz, Fabio
7. Lauriano Rojas, Guillermo David
8. Chávez Aco, Francis Natalíe
9. Ruiz Taípe, Virna Julia
10. Vargas Murillo, Ignacio Alejandro
11. Bustamante Araujo, Romeld
12. Altez Diaz, Fiorella Esther
13. Recuenco Cardoso, César Augusto
14. Catacora Salas, María Yoshara
15. Laso Geldres, Isabel

16. Fuentes Dávila Fernández, María del Carmen
17. Cegarra Basile, Mateo
18. Huamán Chaparro, José Alonso
19. Torres Pajuelo, César Jhonny
20. Astorga Arenas, Dahila Duveli
21. Figueroa Moscoso, Gino Francisco
22. Nostas Arias, Sergio Martin
23. Del Carpio Rivera, Kory Ekatherine
24. Garay Quispe, José Luman
25. Graziani Torres, Eduardo Francesco

Pautas para los colaboradores

- 1- *Política Internacional* es una publicación trimestral de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuellar, abierta a la colaboración nacional y extranjera y con énfasis en la investigación y análisis de las relaciones internacionales. El contenido de las colaboraciones publicadas será de responsabilidad exclusiva de sus autores.
- 2- Las colaboraciones, consistentes en textos o reseñas originales e inéditos, deberán versar sobre la temática internacional, procurando mantener un estilo académico y objetivo. Las colaboraciones estarán escritas preferentemente en español pero también podrán serlo en francés, inglés o portugués. El Consejo Editorial podrá decidir si acepta la publicación de una colaboración no inédita o ajena a la temática indicada, así como escrita en otro idioma que los indicados.
- 3- Las colaboraciones no excederán las 7000 palabras de extensión y estarán escritas en formato MS Word, tipo de letra Arial 11, con interlínea a espacio y medio. Se entregarán en soporte electrónico (disco compacto o archivo adjunto a correo electrónico) con su respectiva impresión en papel A4; no se admitirán textos sin digitar. El Editor evaluará la pertinencia de aceptar colaboraciones de mayor extensión.
- 4- Para el estilo y la ortografía, las colaboraciones estarán sujetas a las normas fijadas por la RAE para las ediciones académicas. Asimismo, el cuerpo del texto no podrá presentar variaciones en el tamaño de letras, sangrados innecesarios, cuadros, cajas o numeración de páginas; se usarán cursivas en lugar de subrayados; se evitará en lo posible el uso de negritas y de abreviaturas; las referencias a otras obras del (o los) autor del escrito deberán aparecer en tercera persona. Las referencias bibliográficas se consignarán al final del documento bajo el encabezamiento –NOTAS– y se ceñirán a los criterios tradicionales de presentación (artículos, ensayos, reseñas, libros, documentos y semejantes).
- 5- Las citas textuales menores a 4 líneas se consignarán en el cuerpo del texto, sin cursivas y empleándose comillas (“ ”) en lugar de paréntesis angulares (< >). Los signos de puntuación irán después de las comillas, paréntesis o llamadas a nota. En las citas con una extensión mayor se usará el sangrado, con dos retornos antes y después de la cita. Se deberá indicar necesariamente el origen y fuente de cada cita (autor, año, número de página, etc.). Las referencias procedentes de Internet deberán incluir, además del título y el autor, de haberlos, la dirección Web y la fecha en que fue consultada la información consignada.

- 6- Las palabras de otras lenguas deberán escribirse en cursivas pero sin comillas ni negritas, ni estarán subrayadas. Las voces y expresiones latinas usadas en español y que figuren así en el DRAE, no se destacarán con marca alguna.
- 7- El material complementario de apoyo visual –ilustraciones, fotos, mapas, croquis, esquemas, dibujos, cuadros y semejantes– será numerado correlativamente en el archivo electrónico y contará con su respectiva leyenda. Se procurará insertar dicho material al final del escrito; para ello, en el cuerpo del texto se consignará una nota indicando el referente para cada caso. El material complementario, cuando no sea de propiedad del autor, deberá contar con la autorización escrita de la persona o empresa titular de los derechos legales (*copyright*) o, en su defecto, de una constancia escrita del autor indicando que autoriza y se responsabiliza por la reproducción de dicho material. Según el tipo de material complementario (fotografía, cuadro estadístico) será necesario remitir originales, o el escaneo de estos en una resolución mínima de 300 dpi.
- 8- Las colaboraciones estarán encabezadas únicamente con el título de la colaboración y el (los) nombre(s) y apellido(s) del (de los) autor(es). Todo el título irá en mayúsculas y estará centrado (“justificado”) en la página. En el renglón siguiente figurarán el (los) nombre(s) y apellido(s) del (los) autor(es), alineados al margen derecho. Los subtítulos dentro del texto se espaciarán en renglones apartados del cuerpo anterior y posterior, sin cursivas ni negritas ni subrayados.
- 9- Las reseñas no excederán las 3000 palabras de extensión y se regirán por lo indicado en el punto -4- supra. Encabezará la reseña el título en cursiva de la obra criticada, seguido del (los) nombre(s) y apellido(s) del autor, todos en mayúsculas. Luego se consignará, centrados, la ciudad, la editorial y el año, así como el número de páginas, en abreviatura (pp.), de la obra reseñada. Figurará igualmente el(los) nombre(s) y apellido(s) del crítico pudiendo añadirse, en renglón debajo, alguna referencia explícita y concisa (título, institución a la que pertenece o semejante) acerca del comentarista.
- 10- En relación con los puntos -3- al -9-, la revista se reserva el derecho de efectuar las correcciones de edición que considere necesarias. De igual forma, no estará obligada a explicar el rechazo de cualquier colaboración que le sea presentada.
- 11- Se remitirá un resumen de la trayectoria del (los) autor(es) no mayor a 4 líneas. Deberá considerarse prioritariamente referencias a la profesión, centros de educación superior, títulos y grados académicos de mayor jerarquía y ocupación actual.
- 12- El Consejo Editorial, en adición a lo indicado en el punto -2- supra y a solicitud del (de la) Director(a) de la Academia Diplomática y/o del Editor, podrá evaluar y calificar independientemente las colaboraciones que se sometan a la revista, o las que esta solicite.
- 13- *Política Internacional* entregará a todo colaborador 5 ejemplares del número de la revista en que aparezca su escrito, y le remitirá gratuitamente los números sucesivos correspondientes a los dos años siguientes a dicha publicación.
- 14- Las colaboraciones y toda correspondencia relativa a la revista *Política Internacional* se enviarán a: Editor, Revista Política Internacional. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar – Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro, Lima 27 – Perú; o por vía electrónica a: publicaciones@adp.edu.pe o postmaster@adp.edu.pe.

