

POLÍTICA INTERNACIONAL

N° 112

Abril - Junio 2014

La construcción de un régimen especial para los recursos genéticos
marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional
Francisco Gutiérrez Figueroa

El Perú frente a las negociaciones de servicios
Sandra Morán Villanueva

Promoción cultural como herramienta de política exterior
Guillermo Mendoza Alva

La revalorización del África Subsahariana para la política
exterior del Perú
Jhadith Giraldo Pizarro

Perú: La construcción de cultura de transparencia con madurez
política y social
Rosa Silva y Silva

Perspectiva del Perú como potencia regional emergente de la
Cooperación Internacional para el Desarrollo
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

REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL:

Editor: Embajador Harry Belevan-McBride

Diseño y diagramación: Elka Saldarriaga García

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

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 112

Abril-Junio 2014

Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Av. José Faustino Sánchez Carrión 335, Magdalena del Mar -

Lima - Perú

Teléfono: (51-1) 204-3500

www.adp.edu.pe

postmaster@adp.edu.pe

Contenido

La construcción de un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional Francisco Gutiérrez Figueroa	7
El Perú frente a las negociaciones de servicios Sandra Morán Villanueva	28
Promoción cultural como herramienta de política exterior Guillermo Mendoza Alva	55
La revalorización del África Subsahariana para la política exterior del Perú Jhadith Giraldo Pizarro	82
Perú: La construcción de cultura de transparencia con madurez política y social Rosa Silva y Silva	105
Perspectiva del Perú como potencia regional emergente de la Cooperación Internacional para el Desarrollo Sergio Zapata Huamán	126

Actividades institucionales

Relación de actividades Abril-Junio 2014	163
--	------------

La construcción de un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional

Francisco Gutiérrez Figueroa
Tercer Secretario en el Servicio Diplomático de la República. Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Premio “Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú” al mejor trabajo de investigación (2013). Becario del Programa de las Naciones Unidas y la Fundación Nippon de Japón para el Desarrollo de Recursos Humanos y el Progreso del Orden Jurídico de los Océanos (2015).

1. Introducción

Los océanos se caracterizan por una variada y dinámica diversidad biológica que incluye una gran proporción de los organismos vivos del planeta. El surgimiento de nuevos avances tecnológicos relacionados con el conocimiento y uso de los recursos vivos de los ecosistemas de los fondos marinos ha dado lugar a una “intensificación de las actividades humanas relacionadas con los océanos, su biodiversidad y sus recursos biológicos, que comprenden los recursos genéticos”.¹

La existencia de formas de vida en los fondos marinos internacionales apenas fue descubierta a finales de la década de 1970. Los seres vivos que habitan ahí en condiciones de vida extrema (presiones altas, oscuridad total, y muy altas o muy bajas temperaturas) han desarrollado características genéticas que los hacen únicos y particularmente interesantes para las industrias farmacéuticas, cosméticas, agroalimentarias, entre otras.

El progreso tecnológico submarino ha permitido, desde las últimas décadas, la toma de muestras de estos organismos con fines de estudio y posterior desarrollo de productos comerciales a partir de los recursos genéticos contenidos en tales seres vivos. Sin embargo, la intrusión desregulada del hombre en las profundidades del mar constituye una seria amenaza para el equilibrio de estos frágiles ecosistemas.

En sentido estricto, el derecho internacional no regula la explotación de los recursos genéticos marinos (en adelante RGM) en zonas fuera de la jurisdicción nacional (en adelante ZFJN)². En efecto, tanto la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (en adelante CONVEMAR) como la Convención sobre la Diversidad Biológica de 1992 (en adelante CDB) – los dos instrumentos internacionales más importantes en la materia – no prevén un régimen jurídico específico para los recursos genéticos en cuestión.

En el ámbito del derecho del mar, las ZFJN son la alta mar y la zona internacional de los fondos marinos y oceánicos (en adelante la Zona). En la primera el régimen jurídico aplicable es el de la libertad de los mares.³ En la segunda se aplica el régimen de patrimonio común de la humanidad⁴, el mismo que implica la no reivindicación de soberanía sobre los fondos marinos y sus recursos (limitado a los minerales pues solo aquellos eran conocidos durante las negociaciones de la CONVEMAR) por parte de cualquier Estado, siendo todos ellos patrimonio común de la humanidad.

2. Los recursos genéticos marinos

Antes de la adopción de la CDB, el término “recurso genético” era poco frecuente. De acuerdo con el mencionado instrumento internacional se entiende por recurso genético el “material genético de valor real o potencial” contenido en un recurso biológico. Y por “material genético” se entiende todo material de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia.⁵ De esa definición se infiere que el material genético puede poseer cualquier origen biológico y que éste se convierte en recurso genético cuando adquiere un valor real o potencial.

Asimismo, de la definición plasmada en la CDB sobresalen dos elementos importantes: **funcionalidad** y **valor**. Del primero, la calificación del material genético como cualquier material que contenga “unidades funcionales de la herencia” obliga a buscar una especificación del término “funcional” pues el propio texto de la CDB no contiene mayores detalles. En ese sentido, aquella acepción debería entenderse en sentido amplio, en la cual “tener una función” sería el componente principal. Ello sin perjuicio de un elemento dinámico en el que el estado del conocimiento y la tecnología desarrollados a lo largo de la historia juegan un rol esencial.⁶ En este caso, la funcionalidad viene utilizada en conexión directa con el término “unidades de la herencia”. Dado

que “las unidades de la herencia” se relacionan con la biología, el conocimiento y la tecnología, es evidente que las funciones biológicas y biotecnológicas son esenciales para su comprensión. Por lo tanto, el material genético puede ser entendido como el material de cualquier recurso biológico donde las unidades de la herencia operan o tienen una (determinada) función.⁷

En cuanto al segundo elemento, la definición de “recurso genético” busca captar el valor (real o potencial) del material genético. El sentido ordinario del término no se restringe solamente al valor económico, sino que comprende una dimensión social, económica, cultural y espiritual.⁸ De igual forma, la referencia al valor real comprendería el valor del material genético conjuntamente con las técnicas conocidas y desarrolladas en el momento de acceso a los recursos genéticos; mientras que la noción del valor potencial contemplaría eventuales nuevas técnicas desarrolladas en el futuro que permitan obtener el valor de las unidades funcionales de la herencia.

La CONVEMAR regula la explotación de los recursos naturales (tanto vivos como no vivos) pero no remite explícitamente a un régimen de explotación de los RGM ni tampoco provee una definición de los mismos. En efecto, en el ámbito de los fondos marinos, los recursos naturales son definidos en el artículo 133(a) de la CONVEMAR como “todos los recursos minerales sólidos, líquidos o gaseosos *in situ* en la Zona, situados en los fondos marinos o en su subsuelo, incluidos los nódulos polimetálicos”, definición que excluye a los RGM ya que se refiere solamente a los recursos no vivos del mar. De ahí que se haya afirmado que este instrumento no contribuye de un modo extensivo en la presente cuestión.⁹

Hasta el momento no existe una definición plenamente aceptada de lo que se entiende por “recursos genéticos marinos”; sin embargo, sobre la base de las definiciones de la CDB –una de las cuales se refiere a los “recursos genéticos”– estos pueden ser entendidos como “marine plants, animals and microorganisms, and parts thereof containing functional units of heredity that are of actual or potential value”.¹⁰

Por otro lado, en lo que respecta al descubrimiento de los RGM, diversos estudios sugieren que estos se hallan, en el caso de los fondos marinos, cerca de los respiraderos hidrotermales, así como en los cabezos submarinos, los arrecifes de coral y los rezumaderos fríos; los cuales –según pronósticos científicos– proporcionarán la mayoría de los RGM en el futuro.¹¹

Ahora bien, se han recogido diversos RGM y las conclusiones que arrojan los análisis y pruebas de cultivo a los que fueron sometidos ya permiten su utilización en las industrias farmacéutica, de cosméticos y de saneamiento biológico (*bioremediation*). En efecto, en el primer caso se ha comprobado que los recursos genéticos ubicados en las cercanías de los respiraderos hidrotermales han desarrollado funciones específicas para protegerse del entorno hostil en el que habitan y, lo que resulta alentador, se ha demostrado científicamente que tales formas de vida pueden resistir enfermedades que resultan mortales para el hombre. En ese sentido, el material genético extraído de esos recursos marinos ha sido probado para su uso potencial en medicamentos anticancerosos, antiinflamatorios, antivirales, entre otros. Ello explica el valor especial que poseen los RGM, especialmente como alternativa para combatir las afectaciones a la salud que padece actualmente el ser humano.¹² Sin embargo, es necesario apuntar que la creación de nuevos fármacos es una actividad larga, costosa y de resultados inciertos.¹³ A pesar de ello, las muestras extraídas de los RGM demostrarían mayores probabilidades de éxito (el doble) en la elaboración de agentes farmacológicos que sus similares terrestres, particularmente en aquellos destinados al tratamiento del cáncer.¹⁴

En lo que toca a la industria de los cosméticos, el uso de los RGM no ha sido ajeno. Además de los pigmentos derivados de las cianobacterias¹⁵ –los cuales se incluyen en los productos de protección solar, por ejemplo–, las investigaciones sobre los microbios de los respiraderos hidrotermales han permitido la producción de ingredientes para cosméticos, incluyendo cremas antienvjecimiento (*anti-aging*), las cuales ya se encuentran en el mercado. Con relación al saneamiento biológico –entendido como el uso de microorganismos para el tratamiento de residuos peligrosos y el control de la contaminación– los RGM son utilizados para tratar las aguas residuales de las fábricas industriales, principalmente para eliminar o separar sustancias químicas peligrosas como el fenol, el calcio y el cloruro.¹⁶

Precisamente, la búsqueda de RGM ha propiciado la consolidación de una nueva actividad científica, la **bioprospección**, la misma que es fruto del desarrollo tecnológico en conjunción con los conocimientos adquiridos en exploraciones científicas desde hace más de dos décadas. Esta actividad tiene por objeto la búsqueda, con fines comerciales, de los componentes naturales valiosos de los organismos con el fin de descubrir elementos de aplicación potencial en los sectores alimentario, industrial y farmacéutico, entre otros.¹⁷ Mientras no exista una definición universalmente aceptada de bioprospección marina, podría tenerse como válida aquella que la vincula con la búsqueda de RGM (dentro

o fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales) de valor real o potencial, de ordinario llevada a cabo por científicos (o instituciones científicas), los cuales agregan valor al proceso a través de sus vastos conocimientos en investigación oceanográfica y RGM.¹⁸ En cualquier caso, un elemento común a las diversas definiciones de bioprospección es la investigación con fines comerciales.

Como ha podido apreciarse, la importancia de los RGM no deriva de su condición de fuente de alimentos, sino de la información que suministran. De ahí el creciente interés que despierta tanto en la comunidad científica como en el ámbito comercial. Incluso puede mencionarse un interés de la sociedad en su conjunto, que no deja de ser cierto si se tiene presente que la investigación de los RGM “ayuda a comprender la ecología, la biología y la fisiología de las especies y organismos marinos, y los ecosistemas diversos de los que forman parte”.¹⁹

Por todo ello, se hace patente la necesidad de promover la creación de un régimen adecuado para la conservación y uso sostenible de los RGM más allá de los límites de la jurisdicción nacional. Si se atiende a las constantes amenazas a los RGM por causa de la actividad humana, la investigación científica con fines comerciales de estos recursos en ZFJN debería ser regulada con prontitud.

3. ¿Un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional?

3.1. *Interés de la comunidad internacional en la construcción de un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional*

Hoy en día se conoce que las actividades humanas suponen una gran amenaza para los mares debido a la sobreexplotación de la pesca, las prácticas pesqueras destructivas y la contaminación ambiental, todo lo cual afecta sobremanera la amplia variedad de ecosistemas de aguas profundas.²⁰ En el caso de los RGM (que están contenidos dentro de organismos vivos que conforman la biodiversidad marina), estos se encuentran expuestos a una serie de riesgos, especialmente aquellos ubicados en ZFJN. Se ha constatado que la vulnerabilidad de determinados ecosistemas de aguas profundas puede aumentar cuando se intensifican los efectos adversos de las actividades humanas en dichos entornos marinos.

A esa circunstancia debe sumársele la percepción y toma de conciencia de la comunidad internacional acerca de la importancia de preservar y proteger la biodiversidad marina en ZFJN, las cuales representan el 50% del total del espacio oceánico y cuyos ecosistemas juegan un papel relevante en el mantenimiento de las condiciones ecológicas de los mares y sus recursos naturales.²¹

Todo ello ha contribuido a que los miembros de la comunidad internacional se interesen en abordar la temática de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en ZFJN, incluyendo los RGM. Particularmente, algunos Estados como el Perú se encuentran desempeñando un rol activo en la construcción de un régimen especial para los RGM en ZFJN. Es tan importante la necesidad de lograr una ordenación jurídica en este aspecto que, tras participar en la reunión del *Grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la diversidad biológica marina en las zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional* (en adelante Grupo de Trabajo²²) llevada a cabo en 2010, algunas delegaciones recordaron que “no debía alegarse la necesidad de nuevos estudios como razón para aplazar la adopción de medidas para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional”.²³

3.2. La construcción de un régimen especial para los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional. Esbozando una propuesta

Sobre todo a partir de la década del 2000, la búsqueda de un régimen internacional²⁴ aplicable a los RGM en ZFJN se encuentra en la agenda de los foros intergubernamentales y académicos que abordan asuntos marítimos, aunque todavía no se ha alcanzado ningún acuerdo al respecto.²⁵ Los diversos acuerdos internacionales vigentes ofrecen soluciones incompletas al desarrollo fiable y coherente de un régimen capaz de gestionar los RGM en ZFJN.

Actualmente existe un vacío legal en torno al régimen internacional aplicable a los RGM en ZFJN, particularmente en los fondos marinos. El debate se centra entre considerar a estos recursos genéticos como parte de alta mar – con todas las libertades que ello implica– o asimilarlos al régimen de la zona de los fondos marinos y sus recursos, lo que involucra un tratamiento acorde con lo establecido en la Parte XI de la CONVEMAR.

Ante el vacío legal de la CONVEMAR en torno a este asunto, se presenta un escenario en el que el *statu quo* de la explotación de los RGM en ZFJN se corresponde con el de la libertad del régimen de alta mar. Ello se refleja en la práctica de algunos Estados y de varios otros actores interesados, especialmente empresas multinacionales.²⁶ Dicha práctica, que aplica el criterio *first-come-first-served*, da lugar a situaciones inequitativas con consecuencias inaceptables para la comunidad internacional en su conjunto.²⁷ Tomando en cuenta que la práctica de los Estados es uno de los dos elementos constitutivos de la costumbre, puede ser imprudente permitir que el *statu quo* se convierta en derecho consuetudinario, como ha afirmado Lyle Glowka.²⁸ De ahí la necesidad de desarrollar un régimen internacional adecuado para la administración de los RGM en ZFJN.

En general, parece ser que el asunto de los derechos de propiedad intelectual es el que más preocupa a los Estados que participan en los distintos foros de discusión relativos a la administración de los RGM en ZFJN.²⁹ Así pues, desde la perspectiva de los países desarrollados, la propiedad intelectual es un incentivo esencial para inventar y elaborar productos biotecnológicos, cuya utilidad no se puede negar. Desde otro punto de vista, en lo que se refiere a los países en desarrollo (representados principalmente en el G-77), la concesión de patentes para invenciones basadas en RGM da lugar a beneficios económicos que deberían ser compartidos equitativamente entre el titular de la patente y la comunidad internacional, con especial atención a las necesidades de los países en desarrollo.

Dado que las disposiciones de la CONVEMAR y la CDB son insuficientes en esta materia, consideramos necesario que en un futuro régimen para los RGM en ZFJN se tome en consideración conceptos relacionados con el derecho internacional ambiental en vista de la inadecuada y poco eficiente protección de la biodiversidad marina hasta el momento.

3.2.1. Conceptos de derecho internacional ambiental aplicables a las zonas fuera de la jurisdicción nacional

3.2.1.1. El principio de equidad intergeneracional

Se trata de un principio de derecho internacional estrechamente vinculado con el desarrollo sostenible. Se encuentra reflejado en la CDB³⁰ y en la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972. En esencia, este principio requiere que la actual generación preserve para la posteridad al menos una muestra representativa de la diversidad biológica que existe hoy en el planeta.³¹ En la aplicación

de esta noción, la generación actual debe asegurar la utilización sostenible de los recursos naturales y evitar daños irresponsables al medio ambiente.

Aplicado a los RGM, este principio determinaría la obligación de una gestión sostenible de los diversos ecosistemas marinos en ZFJN de modo tal que sean accesibles para las futuras generaciones.

3.2.1.2. *El principio (o enfoque) precautorio*

El conocimiento científico de los RGM, especialmente de la Zona, sigue siendo muy escaso, y la fragilidad de estos ecosistemas ya ha sido comprobada. Teniendo en cuenta ello, la comunidad internacional debería – al momento de elaborar un régimen para aquellos recursos – adoptar medidas de gestión y conservación preventiva sobre la base del principio precautorio.

La formulación más aceptada de este enfoque se encuentra en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.³² El principio 15 contenido en esta declaración proclama que:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

El enfoque precautorio exige que los Estados coloquen una mayor atención en la incertidumbre científica al regular graves riesgos ambientales. En ese sentido, el *Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios* (Acuerdo de Nueva York de 1995) es considerado como un antecedente eficaz de la aplicación práctica de este principio.³³ De igual forma, la jurisprudencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar también sugiere que el principio de precaución debe tenerse en cuenta al interpretar y aplicar la CONVEMAR.³⁴

Aunque aún no existe unanimidad en torno al alcance y las consecuencias jurídicas de este enfoque, es importante reconocer que se trata de un principio rector fundamental en los ámbitos de la CDB y la CONVEMAR, y que en opinión de algunos ya constituiría una norma de derecho internacional consuetudinario.³⁵

3.2.1.3. *El enfoque ecosistémico*

Si entendemos por ecosistema “un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional”,³⁶ debemos concluir que este enfoque constituye un método:

[...] for sustaining or restoring ecological systems and their functions and values. It is goal driven, and it is based on a collaboratively developed vision of desired future conditions that integrates ecological, economic, and social factors. It is applied within a geographic framework defined primarily by ecological boundaries. The goal of the ecosystem approach is to restore and sustain the health, productivity, and biological diversity of ecosystems and the overall quality of life through a natural resource management approach that is fully integrated with social and economic goals.³⁷

El enfoque ecosistémico se basa en la aplicación de metodologías científicas apropiadas que incluyen los procesos esenciales, las funciones y las interacciones entre los organismos y su ambiente.³⁸ En el caso del mar, la aplicación de un enfoque ecosistémico implica el mantenimiento de la integridad, el funcionamiento y la salud de los ecosistemas³⁹, con el fin de garantizar el uso sostenible de los recursos marinos para las generaciones presentes y futuras. En la medida en que utilizan y afectan los océanos, los seres humanos conforman parte inherente de los ecosistemas marinos.⁴⁰

Tradicionalmente, los distintos componentes de un ecosistema han sido tratados por separado y sectorialmente. La característica particular del enfoque ecosistémico es que es “integrated and holistic, taking account of all the components of an ecosystem, both physical and biological, of their interaction and of all activities that could affect them”.⁴¹ Esta perspectiva propone considerar el medio ambiente como un ecosistema único, cuyos componentes y su entorno son interdependientes el uno del otro, por lo que su conservación individual no se puede separar de una conservación a nivel global.

La visión unitaria de los océanos también requiere un enfoque integrado a nivel político y legislativo que permita abordar de manera sistemática esta compleja realidad, sobre todo, para armonizar los intereses de los diversos actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos vivos de las ZFJN.

En el informe del Grupo de Trabajo de setiembre de 2013, varias delegaciones de los Estados participantes destacaron la necesidad de

un enfoque integrado de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en ZFJN, y manifestaron que un eventual acuerdo sobre los RGM en el marco de la CONVEMAR debería incluir principios modernos de gobernanza como el principio precautorio y el enfoque ecosistémico.⁴²

Por todo lo dicho, una autora sostiene la conveniencia de que en un futuro régimen para los RGM en ZFJN sea la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (en adelante la Autoridad) la encargada de asumir competencias en este asunto. En efecto, al amparo del enfoque ecosistémico, sería contraproducente que el citado organismo se encargase de proteger la biodiversidad marina de las actividades mineras en la Zona y no de las actividades de bioprospección en la misma.⁴³

Atendiendo también a los lineamientos de este enfoque, el presente artículo considera que el tratamiento de los RGM debe realizarse sobre la base de que el ecosistema en donde habitan estos recursos es indivisible. La expresión ZFJN, utilizada a lo largo de este trabajo, pretende condensar esta idea.

3.2.2. El concepto de interés común de la humanidad

El concepto de interés común de la humanidad fue referido de modo formal por primera vez en la Resolución 43/53 de la Asamblea General de Naciones Unidas relacionada con el cambio climático.⁴⁴ En ella se reconoce que el cambio climático debe abordarse “desde una perspectiva mundial para tener en cuenta los intereses vitales de toda la humanidad” dado que el clima es un “elemento esencial de la vida en la Tierra”.⁴⁵

En el ámbito de la biodiversidad, este concepto se recoge en la CDB, específicamente en el Preámbulo de ese tratado, el cual afirma que “la conservación de la diversidad biológica es interés común de toda la humanidad”.

En general, se admite que el interés común de la humanidad se configura como un límite a la soberanía de los Estados sobre sus recursos en concordancia con los objetivos del desarrollo sostenible. Por ello se ha afirmado que dicho concepto “stresses the sharing between developing and developed countries of the burden regarding the conservation of biodiversity, which implies that, together with the right to exploit their biological resources, States have the responsibility to grant that this use is sustainable, and that conservation of the whole biodiversity is assured”.⁴⁶

En principio, en la CDB la noción de interés común de la humanidad se circunscribe a los componentes de la diversidad biológica ubicados dentro de los límites de la jurisdicción nacional.⁴⁷ Sin embargo, en atención al enfoque ecosistémico anteriormente señalado, se ha considerado oportuno enfocar la biodiversidad marina como un conjunto indivisible en aras de la ordenación integrada de los océanos, objetivo que podría conseguirse a través de la cooperación interestatal.⁴⁸

En esa línea de razonamiento, la aplicación del concepto de interés común de la humanidad a los RGM en ZFJN implicaría que dichos recursos sean utilizados en interés de toda la humanidad a través de mecanismos de distribución de los beneficios derivados de la explotación de los RGM (especialmente transferencia de tecnología y repartición de beneficios económicos).

El concepto de interés común de la humanidad aplicado a los RGM en ZFJN resulta ser una alternativa flexible de cara al *statu quo* vigente del aprovechamiento de estos recursos. En efecto, nos estamos refiriendo a una solución intermedia entre el régimen del patrimonio común de la humanidad de la Zona y el régimen de libertad de alta mar, que garantizaría el acceso y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los RGM.

Asimismo, el régimen de interés común de la humanidad se convierte en una noción funcional y práctica, especialmente con relación a dos aspectos fundamentales que han captado la atención de los Estados: los derechos de propiedad intelectual y el reparto de beneficios económicos derivados del aprovechamiento de los RGM en ZFJN.

Debemos aclarar que los conceptos de interés común de la humanidad y patrimonio común de la humanidad no son incompatibles. Todo lo contrario: algunas de las características del principio de patrimonio común de la humanidad son aplicables en el marco del concepto de interés común de la humanidad en ZFJN, a saber: la utilización de los recursos con fines pacíficos, el uso en beneficio de la humanidad en su conjunto y un mecanismo de internacionalización que asegure la distribución de los beneficios.⁴⁹ Ello es así porque, como ha sido advertido por Scovazzi, “the legal condition of the Area, i.e. the common heritage of mankind, may have an influence also on the regime of matters and activities that, although different from minerals and mining activities, are located in that space”.⁵⁰

3.2.3. La búsqueda de una solución institucional a la gestión de los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional

La creación de una dimensión institucional con respecto a los RGM en ZFJN surge de la necesidad de gestionar la distribución de los beneficios derivados del acceso a dichos recursos, así como de velar por la conservación de los mismos y la protección de sus hábitats. Para asegurar una distribución equitativa, consideramos pertinente que un futuro régimen pueda contar con una estructura institucional permanente con amplio poder de decisión.⁵¹ Esta perspectiva se condice con el concepto de régimen internacional que supone la existencia de un comportamiento organizado en un determinado campo de la actividad internacional.

3.2.3.1. Extensión del mandato de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos

En opinión de un autor, desde la perspectiva de la eficacia y la coherencia, parece más viable ampliar el mandato de las instituciones existentes que crear otras cada vez más especializadas con competencias parcialmente superpuestas entre sí.⁵² Al respecto, la Autoridad, en virtud de las competencias que la CONVEMAR le atribuye en la Zona –y especialmente por las funciones que últimamente ha estado desarrollando en materia de protección del medio ambiente marino e investigación científica marina–, está llamada a ser una parte interesada en el debate en curso sobre el futuro régimen de los RGM en ZFJN. Además de ello, la Autoridad ha sido señalada por parte de la doctrina como la institución más apropiada para asumir funciones en el ámbito de la bioprospección.⁵³ La mayor importancia que esta institución podría tener se refleja en una declaración de su Secretario General:

La Autoridad representa un experimento singular en las relaciones internacionales. Es el único órgano internacional al que se ha confiado la responsabilidad de administrar un bien común en beneficio de la humanidad. La finalidad de la labor de la Autoridad es alentar el aprovechamiento ordenado de los recursos de los fondos marinos de tal manera que se beneficie de ellos el conjunto de la comunidad internacional.⁵⁴

La Autoridad podría ser la entidad idónea para asumir varias de las responsabilidades ligadas con las nuevas actividades que tienen lugar en la Zona,⁵⁵ lo cual debe tenerse presente en los debates político-diplomáticos en curso, especialmente el que tiene lugar en el Grupo de Tra-

bajo. Una extensión de sus competencias implicaría una enmienda de la CONVEMAR, según lo establece el propio tratado,⁵⁶ aunque como lo ha demostrado la práctica, lo más probable es que se adopte un acuerdo de aplicación en caso se llegue a algún tipo de entendimiento entre los Estados Partes.⁵⁷

Uno de los principales inconvenientes radica en que son dos las ZFJN y la AIFM tiene competencia *ratione loci* solamente sobre una de ellas: la Zona. Si bien el enfoque ecosistémico presentado en esta investigación nos permite tratar a la alta mar y a la Zona como un ecosistema interdependiente a efectos de asegurar la cooperación internacional y el desarrollo sostenible, lo cierto es que en el ámbito político ello involucra dificultades. Es altamente probable que algunos Estados, especialmente aquellos interesados en mantener el *statu quo* del aprovechamiento de los RGM en ZFJN, enarboleden el estandarte de la defensa de la libertad de la alta mar frente al intento de extender las competencias de la AIFM sobre aquel espacio marítimo. Con certeza, se trata de uno de los aspectos más delicados en la construcción de un régimen especial para los RGM en ZFJN.

3.2.3.2. El sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios del Tratado de la FAO sobre los Recursos Fitogenéticos

El *Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura* fue aprobado el 3 de noviembre de 2001⁵⁸ en el 31º período de sesiones de la Conferencia de la FAO luego de un período de negociación de siete años.

El Tratado, en armonía con la CDB, tiene por objetivo la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, así como la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización como base de una agricultura sostenible y de seguridad alimentaria, tomando en cuenta, sobre todo, las necesidades especiales asociadas con esos recursos.⁵⁹ Hasta el momento se trata del caso más concreto de aplicación del concepto de interés común de la humanidad en el ámbito de los recursos genéticos.

El aspecto más resaltante de este instrumento, para el tema objeto del presente artículo, es el relacionado con el sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios establecido por las Partes Contratantes. Este sistema multilateral fue establecido para facilitar el acceso a los recursos genéticos de los principales cultivos alimentarios y especies forrajeras y compartir de manera justa y equitativa los beneficios que

se deriven de la utilización de estos recursos, con arreglo a condiciones convenidas multilateralmente.⁶⁰

Los recursos cubiertos por el sistema multilateral están enunciados en una lista de cultivos contenida en el Anexo 1 del propio Tratado. Estos cultivos aportan en conjunto alrededor de un 80% del suministro mundial de energía alimentaria.⁶¹ El sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios solamente incluye cultivos que están bajo la administración y control de las Partes Contratantes.⁶² En consecuencia, excluye a los RGM en ZFJN.

Se ha planteado la posibilidad de utilizar el sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios del Tratado de la FAO como modelo a seguir en la creación de un régimen para los RGM en ZFJN. La propuesta que se presenta a continuación implica una serie de modificaciones al sistema original previsto en aquel tratado, de manera tal que pueda adaptarse a las características de los RGM en ZFJN, fundamentalmente con respecto al entorno marino en el que habitan los organismos vivos que contienen estos recursos.

Dada la necesidad de no obstaculizar la investigación científica en un eventual régimen especial, el acceso a los RGM debería ser libre, tal como en el Tratado de la FAO. Este sería, entonces el primer beneficio compartido.⁶³ La única obligación a la que se sujetaría el acceso a los RGM sería la realización de un estudio de impacto ambiental de las actividades que se pretendan realizar en las ZFJN.

Por otro lado, a diferencia de la administración de los recursos minerales de la Zona, las actividades que tengan por objeto los RGM no necesitarían la autorización de la institución rectora (asumimos que sería la Autoridad). Esta libertad, sin embargo, vendría de la mano con la obligación de proporcionar, a todas las partes involucradas, seguridad jurídica en cuanto a la regulación de las actividades y obligaciones a cumplir. Para ello se podría tomar como modelos los actuales reglamentos y recomendaciones de la Autoridad.

Asimismo, la institución internacional tendría la facultad de prohibir las actividades en caso de que hubiese pruebas de las posibles consecuencias negativas para la zona en cuestión. También podría prohibir el acceso a los RGM cuando una entidad (o un consorcio) que hubiese firmado un contrato de bioprospección no respete las cláusulas de la misma o no cumpla la obligación de distribuir los beneficios de las actividades llevadas a cabo en las ZFJN.

En cuanto a los beneficios financieros, en el marco del régimen se contemplaría la creación de un fondo destinado a incentivar la investigación científica de los RGM en ZFJN. Esta idea se inspira en el Fondo de Dotación de la Autoridad creado en 2006 con la finalidad de:

[...] promover y alentar la realización de investigaciones científicas marinas en la Zona en beneficio de toda la humanidad, respaldando la participación de científicos calificados y personal técnico de países en desarrollo en programas de investigación científica marina y dándoles oportunidades de participar en la cooperación técnica y científica internacional, entre otras cosas mediante programas de capacitación, asistencia técnica y cooperación científica.⁶⁴

El fondo del nuevo régimen, además, tendría por finalidad la recolección y repartición de los beneficios financieros derivados del acceso a los RGM en ZFJN. Esta propuesta se deriva, de un lado, del ya mencionado Fondo de Dotación de la Autoridad (en lo que respecta a investigación científica marina); y del otro lado, del sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios (especialmente monetarios) del Tratado de la FAO sobre los Recursos Fitogenéticos.⁶⁵

En resumen, y una vez realizadas las modificaciones pertinentes al sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios del Tratado de la FAO, puede concluirse que este esquema:

[...] provides a workable model for MGRs [marine genetic resources] and a useful compromise for the drafting of a specific legal regime. The obligations established by the ITPGRFA [International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture], if applied with the necessary adjustments to MGRs, would guarantee that the prior and informed consent and the fair and equitable benefit-sharing obligations are enforced. Firstly, creating a centralized system, such as the Multilateral System, appointed with the task of overseeing the access to MGRs and the equitable sharing of the benefits arising from the commercialization of the products based on them, would guarantee that equitable outcomes are reached.⁶⁶

4. Reflexiones finales

Podemos concluir que el derecho internacional no regula, en sentido estricto, el aprovechamiento de los RGM en ZFJN. En efecto, tanto la CONVEMAR como la CDB (los dos instrumentos internacionales más significativo en la materia) no prevén un régimen jurídico adecuado para los recursos genéticos en cuestión.

Asimismo, el concepto de patrimonio común de la humanidad aplicado a la Zona y sus recursos no puede ser aplicado directamente a los RGM en ZFJN. La CONVEMAR solamente admite este concepto en los recursos minerales de los fondos marinos debido a que eran los únicos que se conocían en el momento de su negociación. Por ello, es evidente la necesidad de promover la creación de un régimen adecuado para la conservación y uso sostenible de los RGM en ZFJN. Son constantes las amenazas a los RGM por causa de la actividad humana en ecosistemas frágiles y poco conocidos. Una regulación jurídica apropiada para estos recursos contribuiría a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en estas áreas.

De igual forma, la construcción de un régimen especial eficaz para los RGM en ZFJN requiere admitir la marcada divergencia de puntos de vista entre los países en desarrollo y los países desarrollados en torno al tratamiento de estos recursos. Los actuales debates político-diplomáticos se centran entre considerar a estos recursos genéticos como parte de alta mar (con las libertades que ello implica) o asimilarlos al régimen de la Zona (lo que involucra la aplicación del principio de patrimonio común de la humanidad).

Es necesario resaltar que la CONVEMAR constituye el marco jurídico dentro del cual se deben resolver las cuestiones relativas a las actividades en los océanos. Sin embargo, ello no impide que se puedan elaborar acuerdos específicos que desarrollen aspectos parcialmente (o no suficientemente) abordados en sus disposiciones. Ya ha sucedido en dos oportunidades, ambas relacionadas con actividades en ZFJN. Se trata del Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de 1994 y del Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios de 1995.

En ese sentido, la posibilidad de un tercer acuerdo en el contexto de la CONVEMAR permitiría completar los vacíos legales y proporcionar un régimen específico para los RGM en ZFJN. Pero antes de ello se requiere arribar a un entendimiento general sobre la base de elementos comunes en ambos lados del debate con relación a la construcción de un régimen especial para los RGM en ZFJN.

Igualmente, hemos de reconocer que mientras no se logre conciliar puntos de vista extremos entre los miembros de la comunidad internacional con relación a la formación o no de un régimen jurídico para los RGM en ZFJN, el Perú podría participar activamente, en el marco

de Naciones Unidas, en la elaboración de códigos de conducta, recomendaciones y, en general, en toda norma con carácter de soft law que comprenda un adecuado manejo de los ecosistemas marinos en ZFJN.

Notas

- 1 NACIONES UNIDAS. *Los océanos y el derecho del mar .Informe del Secretario General. A/62/66/Add.2*, 10 de setiembre de 2007, §2.
- 2 Aunque la Convención del Mar no proporciona una definición de este término, generalmente se admite que en el ámbito del derecho del mar la expresión "zonas fuera de la jurisdicción nacional" deriva de una clasificación genérica de los mares que los divide en dos grandes espacios: zonas dentro de la jurisdicción nacional y zonas fuera de la jurisdicción nacional. En ese entendido, las zonas dentro de la jurisdicción de los Estados ribereños se corresponden básicamente con las aguas interiores, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental; mientras que las ubicadas fuera de la jurisdicción nacional son la alta mar y la zona de los fondos marinos y oceánicos.
- 3 Vid. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, artículo 87.
- 4 Vid. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, artículo 136.
- 5 Vid. Convención sobre la Diversidad Biológica de 1992, artículo 2. A su vez, por "recursos biológicos" se entienden los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del componente biótico de los ecosistemas de valor o utilidad real o potencial para la humanidad.
- 6 AD HOC OPEN-ENDED WORKING GROUP ON ACCESS AND BENEFIT-SHARING. *The Concept of "Genetic Resources" in the Convention on Biological Diversity and How it Relates to a Functional International Regime on Access and Benefit Sharing*. UNEP/CBD/WG-ABS/9/INF/1, 19 de marzo de 2010, pp. 7-8.
- 7 *Ídem*, p. 8.
- 8 AD HOC OPEN-ENDED WORKING GROUP ON ACCESS AND BENEFIT-SHARING. *The Role of Commons/Open Source Licences in the International Regime on Access to Genetic Resources and Benefit-Sharing*. UNEP/CBD/WG-ABS/8/INF/3, 30 de julio de 2009, p. 28. La multiplicidad de valoraciones de los recursos genéticos por parte de las diversas sociedades humanas constituye un verdadero reto en la distribución de los beneficios provenientes de la utilización de estos recursos.
- 9 *Ídem*, p. 23.
- 10 SUBSIDIARY BODY ON SCIENTIFIC, TECHNICAL AND TECHNOLOGICAL ADVICE - CDB. *Status and Trends of, and Threats to, Deep Seabed Genetic Resources Beyond National Jurisdiction, and Identification of Technical Options for their Conservation and Sustainable Use*. UNEP/CBD/SBSTTA/11/11, 22 de julio de 2005, §.10.
- 11 ZEWERS, Kirsten E. "Bright Future for Marine Genetic Resources, Bleak Future for Settlement of Ownership Rights: Reflections on the United Nations Law of the Sea Consultative Process on Marine Genetic Resources". *Loyola University Chicago International Law Review*. Chicago, volumen 5, número 2, primavera-verano 2008, p. 154. Los respiraderos hidrotermales ("hydrothermal vents"), también conocidos como fuentes o fumarolas hidrotermales, son grietas en los fondos marinos que se encuentran en zonas de actividad volcánica, de donde emerge el magma del interior de la Tierra. Dichas zonas son de naturaleza sumamente volátil debido a la actividad volcánica y el desplazamiento de las capas tectónicas, lo cual provoca la modificación constante del lecho marino. Los cambios de temperatura extremos, que puede ascender hasta los 400° C, sumados a la presión y a las corrientes emanadas de los respiraderos crean condiciones que hacen difícil la subsistencia de la vida. No obstante ello,

- muchos organismos han logrado adaptarse a dichas condiciones a través de la transformación de aquellas corrientes de agua hirviendo en energía química útil. Por su parte, los cabezos submarinos son montañas sumergidas de origen tectónico o volcánico; los arrecifes de coral son estructuras subacuáticas ubicadas a lo largo del borde de la plataforma continental y en torno a los bancos y montes submarinos de mar abierto en casi todos los océanos y mares; y los rezumaderos fríos son áreas submarinas en donde el metano y los sulfuros se difunden a través de los sedimentos del fondo oceánico a lo largo de las márgenes continentales.
- 12 Se ha demostrado la utilidad terapéutica que poseen las proteínas codificadas por el ADN y el ARN de productos derivados que se extraen de los recursos genéticos marinos para la elaboración de antioxidantes, antivirales, antiinflamatorios, antifúngicos, propiedades antibióticas, además de propiedades específicas para tratar el VIH, algunas formas de cáncer, la tuberculosis y el paludismo, por ejemplo. Cfr. Ídem, pp. 155-157.
 - 13 El lapso para desarrollar y comercializar un nuevo fármaco oscila entre los quince y veinte años, y puede costar hasta 800 millones de dólares. Cfr. UNITED NATIONS UNIVERSITY. "An Update on Marine Genetic Resources: Scientific Research, Commercial Uses and a Database on Marine Bioprospecting". Octava Reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre Océanos y el Derecho del Mar. Nueva York, 25-29 de junio de 2007, § 4.2. Consulta: 10 de agosto de 2013. <http://www.ias.unu.edu/resource_centre/Marine%20Genetic%20Resources%20UNU-IAS%20Report.pdf>
 - 14 ZEWERS, Kirsten E. *Op. cit.*, p. 157.
 - 15 Las cianobacterias conforman un grupo de bacterias, generalmente unicelulares, capaces de realizar fotosíntesis oxigénica (modalidad de fotosíntesis en la que se libera oxígeno a partir del agua). Se trata, probablemente, de los primeros organismos productores de oxígeno en la Tierra.
 - 16 ZEWERS, Kirsten E. *Op. cit.*, pp. 157-158.
 - 17 MARTÍ, Carmen Paz. "La bioprospección de los recursos genéticos y su explotación". *Revista Electrónica del Instituto Español de Oceanografía*. Madrid, marzo-abril 2006, número 3, p. 16. Consulta: 10 de agosto de 2013. <<http://www.ieo.es/revistaieo/ieo003.pdf>>
 - 18 Cfr. ZEWERS, Kirsten E. *Op. cit.* p. 155. En el mismo sentido se ha afirmado que: "Thus while there is a considerable divergence of views within the international community as to the precise meaning of the term 'bioprospecting', at least in the context of marine genetic resources the term 'bioprospecting' is more accurately defined as including the entire research and development process from sample extraction by publicly funded scientific and academic research institutions, through to full scale commercialization and marketing by commercial interests such as biotechnology companies". Vid. UNITED NATIONS UNIVERSITY. *Op. cit.*, § 1.2.
 - 19 HORNA, Ángel. "Libertad de los mares vs. patrimonio común de la humanidad: acerca del régimen de los recursos genéticos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional". *Agenda Internacional*. Lima, año XVIII, número 29, 2011, p. 103.
 - 20 SECRETARÍA DE LA CONVENCION SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA. *Diversidad Biológica Marina y Costera*. Secretaría de la CDB. Consulta: 16 de noviembre de 2013. <<https://www.cbd.int/undb/media/factsheets/undb-factsheets-es-web.pdf>>
 - 21 JUSTE RUIZ, José. "Protección del medio marino y administración de los recursos". En PUEYO LOSA, Jorge y Wladimir Brito (dirs.). *La gobernanza de los mares y océanos. Nuevas realidades, nuevos desafíos*. Santiago de Compostela: Andavira – Scientia Iuridica, 2012, p. 40.
 - 22 Este Grupo de Trabajo fue creado mediante la Resolución 59/24, aprobada el 17 de noviembre de 2004 por la Asamblea General de Naciones Unidas para entre otros fines, "pasar revista a las actividades anteriores y presentes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes en lo relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional" e "Indicar, cuando proceda, opciones y enfoques posibles para promover la cooperación y la coordinación internacionales con miras a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional".
 - 23 NACIONES UNIDAS. *Los océanos y el derecho del mar. Informe del Secretario General*. A/66/70, 22 de marzo de 2010, §262.
 - 24 El régimen internacional es una construcción teórica que pretende explicar las situaciones de orden existentes en un determinado campo de actividad internacional. En tal sentido, adoptamos la definición propuesta por Stephen Krasner, la cual es una de las más aceptadas. Para este autor estadounidense, los regímenes internacionales pueden ser definidos como "sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations". Vid. KRASNER, Stephen. "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables". En KRASNER, Stephen (ed.). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p.2.
 - 25 En su última reunión, llevada a cabo en enero de 2015, el Grupo de Trabajo recomendó a la Asamblea General de Naciones Unidas que resalte "the need for the comprehensive global regime to better address the conservation and sustainable use of marine biodiversity beyond areas of national jurisdiction and having considered the feasibility of developing an international instrument under the Convention". Al respecto, vid. NACIONES UNIDAS. Advance and unedited outcome of the Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond national jurisdiction, 20 al 23 de enero de 2015, §1.(d).
 - 26 BROGGIATO, Arianna. "Marine Genetic Resources beyond National Jurisdiction. Coordination and Harmonisation of Governance Regimes". *Environmental Policy and Law*. Amsterdam, volumen 41, número 1, 2011, p. 36.
 - 27 SCOVAZZI, Tullio. "The assumption that the United Nations Convention on the Law of the Sea is the legal framework for all activities taking place in the sea". En United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). *Ocean Sustainability in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 243.
 - 28 GLOWKA, Lyle. "The Deepest of Ironies: Genetic Resources, Marine Scientific Research, and the Area". *Ocean Yearbook*. Chicago, volumen 12, 1996, p.176.
 - 29 Además del ya mencionado Grupo de Trabajo, puede mencionarse el Proceso abierto de consultas oficiosas de las Naciones Unidas sobre los Océanos y el Derecho del Mar – UNICPOLOS, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual – OMPI, la Organización Mundial del Comercio – OMC, entre otros).
 - 30 Vid. Convención sobre la Diversidad Biológica de 1992, Preámbulo.
 - 31 LEARY, David Kenneth. *International Law and the Genetic Resources of the Deep Sea*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2007, p.31.
 - 32 Adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada del 3 al 14 de junio de 1992.
 - 33 En particular, el art.6.2 del citado acuerdo señala que "los Estados deberán ser especialmente prudentes cuando la información sea incierta, poco fiable o inadecuada. La falta de información científica adecuada no se aducirá como razón para aplazar la adopción de medidas de conservación y ordenación o para no adoptarlas".
 - 34 Sobre el particular, vid. TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL DERECHO DEL MAR. Casos N° 3 y 4. Asunto del Atún de Aleta Azul (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón). Demanda en solicitud de prescripción de medidas provisionales, 27 de agosto de 1999. Consulta: 16 de noviembre de 2013. <http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Order.27.08.99.E.pdf>.

- Para comentarios sobre estos casos, vid. SOROETA LICERAS, Juan. *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (1997-2005)*. Madrid: Dilex, 2005, pp. 201-209.
- 35 BROGGIATO, Arianna. *Il Regime Giuridico delle Risorse Genetiche delle Aree Marine al di là della Giurisdizione Nazionale*. Tesis para obtener el grado académico de Doctora en Derecho Internacional. Milán: Università degli Studi di Milano, 2009, pp.191-193; LEARY, David Kenneth. *Op.cit.*, p. 32.
- 36 Vid. Art. 2 de la CDB.
- 37 PEEL, Jacqueline. *The Precautionary Principle in Practice. Environmental Decision-Making and Scientific Uncertainty*. Sydney: The Federation Press, 2005, p.155.
- 38 LA FAYETTE, Louise Angélique de. "A New Regime for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity and Genetic Resources Beyond the Limits of National Jurisdiction". *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Leiden, volume 24, número 2, 2009, p. 242.
- 39 El término "salud del ecosistema" se refiere a un ecosistema que conserva su estructura, actividad y resistencia en el tiempo, en otras palabras, que es sostenible.
- 40 ARRIETA, Jesús M. et ál. "What lies underneath: Conserving the oceans' genetic resources". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. Washington, D.C., volume 107, número 43, 2010, pp. 18320-18321.
- 41 LA FAYETTE, Louise Angélique de. *Op. cit.*, p. 242.
- 42 NACIONES UNIDAS. *Informe del Grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional y resumen de los debates preparado por los Copresidentes*. Sexta Reunión del Grupo de Trabajo. A/68/399, 23 de setiembre de 2013, §15 y §49.
- 43 LA FAYETTE, Louise Angélique de. *Op. cit.*, p. 275.
- 44 Vid. NACIONES UNIDAS. *Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras*. A/RES/43/53, 6 de diciembre de 1988.
- 45 *Ibidem*.
- 46 BROGGIATO, Arianna. "Marine Genetic Resources beyond ...". *Op. cit.*, p. 39.
- 47 Convención sobre la Diversidad Biológica de 1992, artículo 4.
- 48 *Ídem*, artículo 5.
- 49 BROGGIATO, Arianna. *Il Regime Giuridico [...] Op. cit.*, p. 221.
- 50 SCOVAZZI, Tullio. "The Concept of Common Heritage of Mankind and the Genetic Resources of the Seabed beyond the Limits of National Jurisdiction". *Agenda Internacional*. Lima, año XIV, n° 25, 2007, p.17.
- 51 BROGGIATO, Arianna. *Il Regime Giuridico [...] Op. cit.*, p. 207; MATZ-LUCK, Nele. "The Concept of the Common Heritage of Mankind: Its Viability as a Management Tool for Deep Sea Genetic Resources". En OUDE ELFERINK, Alex G. y Erik J. Molenaar (eds.). *The International Legal Regime of Areas Beyond National Jurisdiction: Current and Future Developments*. Utrech: Martinus Nijhoff, 2010, p. 70.
- 52 MATZ-LUCK, Nele. *Op. cit.*, p. 70.
- 53 BROGGIATO, Arianna. *Il Regime Giuridico [...] Op. cit.*, p. 208; MATZ-LUCK, Nele. *Op.cit.*, p.72; GREIBER, Thomas. *Access and Benefit Sharing in Relation to Marine Genetic Resources from Areas Beyond National Jurisdiction. A Possible Way Forward*. Bonn: Federal Agency for Nature Conservation, 2011, p. 29. Sobre el particular, Scovazzi ha afirmado que
- "the mandate of the ISBA seems broader than it is commonly believed. The legal condition of the Area, i.e. the common heritage of mankind, may have an influence also on the regime of matters and activities that, although different from minerals and mining activities, are located in that space". SCOVAZZI, Tullio. *Op. cit.*, p. 17.
- 54 AUTORIDAD INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS. *Informe del Secretario General de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos con arreglo al párrafo 4 del artículo 166 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*. ISBA/14/A/2, 14 de abril de 2008, §102.
- 55 Se advierte que esta afirmación no significa que la Autoridad deba convertirse en la única organización competente de cara a la bioprospección, aunque queda de manifiesto que es la que cuenta con mayor experiencia en la administración de los recursos de la Zona.
- 56 Al respecto, vid. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, art. 312.
- 57 En el marco de la CONVEMAR, ha sido el caso del Acuerdo relativo a la aplicación de la parte XI de 1994 y del Acuerdo de Nueva York de 1995.
- 58 El Tratado entró en vigencia el 29 de junio de 2004 y hasta la fecha cuenta con 131 Estados parte. El Perú firmó este instrumento el 8 de octubre de 2002 y lo ratificó el 5 de junio de 2003.
- 59 Vid. Tratado de la FAO sobre los Recursos Fitogenéticos, artículo 1.
- 60 Vid. Tratado de la FAO sobre los Recursos Fitogenéticos, artículo 10.
- 61 MOORE, Gerald y Witold TYMOWSKI. *Guía Explicativa del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura*. Gland: UICN, 2008, p. 5.
- 62 Vid. Tratado de la FAO sobre los Recursos Fitogenéticos, artículo 11. 2.
- 63 Vid. Tratado de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos, artículos 11-12.
- 64 AUTORIDAD INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS. *Mandato, directrices y procedimientos del Fondo de Dotación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos*. Consulta: 17 de noviembre de 2013. <<http://www.isa.org.jm/files/documents/ES/Regs/E-Fund.pdf>>
- 65 Vid. Tratado de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos, artículo 13.
- 66 BONFANTI, Angelica y Seline TREVISANUT. "TRIPS on the high seas: Intellectual Property Rights on Marine Genetic Resources". *Brooklyn Journal of International Law*. Brooklyn (NY), volumen 37, número 1, 2012, p. 13.

El Perú frente a las negociaciones de servicios

Sandra Morán Villanueva

Abogada graduada en la Pontificia Universidad Católica del Perú, Magíster en Derecho Internacional Económico del World Trade Institute (Berna, Suiza), y en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. Actualmente es miembro del Servicio Diplomático y trabaja en la Dirección de Negociaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

RESUMEN

El inicio de conversaciones destinadas a negociar un acuerdo plurilateral de servicios integrado por 23 Miembros de la OMC –incluyendo al Perú– nos lleva a plantearnos si dicho acuerdo resulta ser beneficioso para el Perú. En ese sentido, el presente trabajo busca identificar los aspectos de mayor interés para el Perú, así como las líneas rojas en el ámbito de servicios, para así determinar no solo los márgenes de negociación, sino también aquellas condiciones bajo las cuales el Perú debería adherirse al eventual acuerdo de servicios.

Introducción

El comercio de servicios es un sector de alto potencial en el comercio internacional. Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), genera las dos terceras partes del valor total agregado mundial y sus exportaciones crecen a tasas de más del 10% en todo el mundo.

Conscientes de este desarrollo y potencial, un grupo de economías en el marco de la OMC –los “muy buenos amigos de servicios” (really good friends of services)– decidió, en el 2011, iniciar conversaciones destinadas a negociar un acuerdo plurilateral de servicios denominado Trade in Services Agreement (TISA). Hoy, son 23 Miembros de la OMC

–incluyendo al Perú– los que integran esta negociación que se viene llevando a cabo en Ginebra. Prácticamente, se trata de un tercio de los miembros de la OMC equivalentes a aproximadamente un 75% del comercio mundial de servicios.

Las negociaciones de dicho Acuerdo buscan comprometer a los países participantes a una agenda de liberalización profunda, con lo que van más allá del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC y los acuerdos comerciales que muchos de los países del grupo de “muy buenos amigos de servicios” han firmado entre sí.

Esto nos lleva a plantearnos si dicho acuerdo resulta ser beneficioso para el Perú. En ese sentido, el presente artículo busca identificar los aspectos de mayor interés para el Perú, así como las líneas rojas en el ámbito de servicios, para así determinar no solo los márgenes de negociación, sino también aquellas condiciones bajo las cuales el Perú debería adherirse al eventual acuerdo de servicios. En el capítulo 1 se presentarán los antecedentes de política comercial en materia de servicios, así como su importancia en el Perú.

Asimismo, se comentará sobre el origen de la iniciativa del Acuerdo Plurilateral de Servicios, se describirá la arquitectura de dicho acuerdo, y se analizará la relevancia de su negociación para el Perú. En el capítulo 2 se procede a hacer una revisión de cada uno de los acuerdos comerciales suscritos por el Perú –en particular, los capítulos relacionados con el comercio de servicios–, con la finalidad de identificar los intereses del Perú dentro de las negociaciones de servicios. Este capítulo se subdivide en tres secciones, en las cuales se realiza un estudio sobre el tratamiento en la política comercial del comercio de servicios en los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales.

Finalmente, en el capítulo 3 se ensayan las conclusiones de la presente investigación y se plantean algunas recomendaciones para la negociación del Acuerdo Plurilateral de Servicios.

1. Antecedentes

1.1. Importancia del comercio de servicios

Los servicios constituyen el sector más importante y dinámico para la economía de un país. Estos juegan un rol vital en la facilitación de todos los aspectos de la actividad económica, ya que constituyen insumos esenciales para la producción y comercialización de bienes.

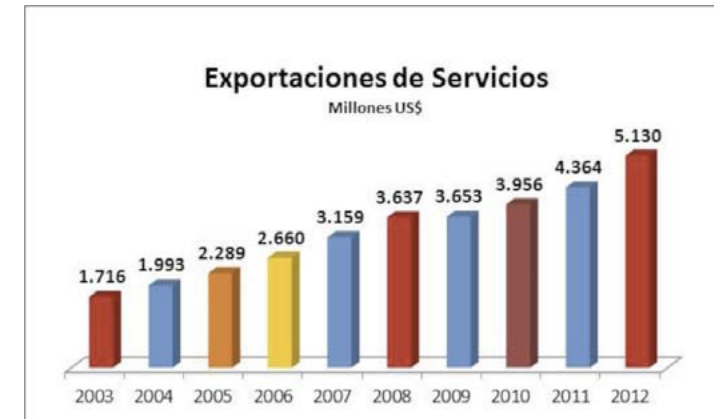
En la producción de bienes, la mayor parte del valor agregado (casi un 70%) proviene de este tipo de insumos (tales como la investigación, el desarrollo tecnológico, la ingeniería, entre otros). En tal sentido, se hace evidente la trascendencia e importancia que tiene para el sector productor de bienes el acceso a redes globales de comunicación de bajo costo, o la existencia de una oferta eficiente y altamente competitiva de servicios financieros, servicios de diseño, servicios de procesamiento de datos, servicios de transporte, servicios de distribución, servicios de mensajería y servicios de asesoría administrativa y contable, por mencionar algunos.¹

Desde el 2004, Promperú viene apostando por este importante sector, a través del Programa de Promoción de Exportación de Servicios. Este ha permitido obtener logros importantes relacionados con la organización y caracterización de la oferta exportable, la competitividad de las empresas del sector, la generación de una institucionalidad especializada, la promoción internacional de la oferta a través de las marcas sectoriales, la calidad, entre otros. Además, Promperú viene organizando desde el 2011 el “Perú Service Summit”, una feria internacional que busca posicionar al Perú como una plataforma de negocios para la exportación de servicios.

Asimismo, en el 2010, el Perú expresó su voluntad de desarrollar este importante sector y lo declaró de interés nacional a través de la promulgación de la Ley N° 29646, Ley de Fomento del Comercio Exterior de Servicios. Esta Ley busca facilitar y dar competitividad internacional al sector servicios, especialmente a las pequeñas y medianas empresas, ya que justamente capitaliza la innovación, la tecnología y la sapiencia de los profesionales y técnicos peruanos. En consecuencia, le permitirá al Perú aprovechar el gran potencial que tiene en el sector servicios.

Para el Perú es importante aprovechar el comercio de servicios, pues según la OMC, los servicios comerciales representaron en el 2012 alrededor del 19% del total del comercio mundial de mercancías y servicios comerciales, unos US\$ 4.3 billones.²

En el caso peruano, el sector servicios contribuye con el 50% del PBI y genera el 65% del empleo a nivel nacional. En el mercado externo, los servicios representaron el 11% de las exportaciones totales del país y sus ingresos totales sumaron US\$ 5.130 millones en el 2012³, gracias al dinamismo presentado en los servicios de transportes (pasajeros, gastos portuarios de naves y aeronaves, y comisiones de transportes, principalmente) y seguros y reaseguros.⁴ El Mincetur espera un crecimiento de las exportaciones del sector servicios de un 18%, superando los US\$ 6.000 millones este año.



Las exportaciones de servicios se componen de: a) Transportes, b) Viajes y c) Otros Servicios. El rubro de Viajes representa el 52% de las exportaciones, presentando un crecimiento del 23% en el 2012. El rubro de Transportes y Otros Servicios contribuyen con el 24% cada uno, presentando el primero un crecimiento del 22% y el segundo del 24%. Dentro del rubro Otros Servicios, los Servicios Empresariales y Profesionales facturaron en el 2012 cerca de US\$ 742 millones, presentando un crecimiento del 15% respecto al 2011.⁵

Los servicios empresariales y profesionales, junto con los servicios de software y franquicias, son las industrias más prometedoras de exportación de servicios en el Perú. Es por ello que Promperú viene priorizando las siguientes nueve industrias en su estrategia de promoción en el mercado internacional: software, BPO –outsourcing de procesos de negocio–, animación, videojuegos, arquitectura, ingeniería, servicios editoriales y de imprenta, franquicias y salud.⁶ El objetivo principal del Perú para el periodo 2013 - 2015 es consolidar su posición como HUB para la exportación de dichos servicios en la región y el mundo.

1.2. Principales características del comercio de servicios en el Perú

A nivel externo, el Perú ha implementado una política comercial dirigida a abrir su mercado doméstico unilateralmente, así como también a través de negociaciones comerciales a nivel multilateral y bilateral.

La liberalización unilateral empezó en los años noventa, cuando el gobierno peruano empezó a implementar reformas económicas profundas como respuesta al mal rendimiento económico del primer periodo presidencial de Alan García (1985 - 1990), el cual fue ocasionado en parte por las distorsiones aplicadas en diversos mercados. Por ejemplo,

en los mercados de servicios existían tratos discriminatorios a prestadores extranjeros bajo el modo de presencia comercial (reserva de la prestación de servicios de telefonía fija al Estado o reserva de carga de productos peruanos a favor de las empresas navieras nacionales).⁷ Las medidas de liberalización de servicios promulgadas durante el gobierno de Fujimori (1991 - 1992) eliminaron o redujeron sustantivamente los tratos discriminatorios a los prestadores extranjeros para el caso del modo de presencia comercial (modo 3)⁸ y en alguna medida para el movimiento temporal de personas (modo 4)⁹.

Finalmente, en 1993, se gesta una nueva Constitución Política que termina recogiendo los lineamientos de la política económica que venía siendo aplicada y que se orientaba a la estabilización macroeconómica y la eliminación de distorsiones en los mercados, en la línea de las reformas llevadas a cabo a través de las normas promulgadas entre 1991 y 1992. Las disposiciones de la nueva Constitución Política dieron rango constitucional a las normas antes mencionadas, en particular respecto del trato no discriminatorio entre la inversión nacional y extranjera (modo 3) y la necesidad de declaración de necesidad pública para el acceso de los inversionistas extranjeros en el caso de proyectos en zonas de frontera.

En 1995, un número significativo de países miembros de la OMC hicieron ofertas de liberalización para un conjunto de mercados de servicios en el marco del AGCS (o GATS por sus siglas en inglés). Sin embargo, en el caso del Perú (como en el de otros países en desarrollo), las ofertas comprometieron menor apertura que la que efectivamente prevalecía en su mercado.

En materia de compromisos específicos, el Perú mantuvo compromisos horizontales de movimiento de personas físicas e inversión.¹⁰ A su vez, adoptó compromisos específicos en 7 de los 12 sectores del AGCS: servicios prestados a las empresas; comunicaciones; servicios financieros; servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes; servicios de distribución; servicios de esparcimiento y deportivos; y servicios de transportes.

También participó en las negociaciones sobre las telecomunicaciones básicas y los servicios financieros posteriores a la Ronda Uruguay. En el marco de las negociaciones sobre servicios de la Ronda de Doha, el Perú presentó una oferta inicial en 2003 y una oferta revisada en 2005.

En el ámbito regional, el Perú también ha buscado liberalizar el comercio de servicios en la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

A pesar de la política comercial aperturista en los ámbitos unilateral, regional y multilateral, el Perú empezó una estrategia de liberalización bilateral a través de acuerdos comerciales preferenciales. Así, en el año 2004 se decide iniciar las negociaciones para un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, acuerdo que incluye capítulos de servicios, inversión, servicios financieros y telecomunicaciones de manera separada. Posteriormente, se han suscrito acuerdos comerciales con Chile, Canadá, Singapur, China, Corea, México, Panamá, Japón, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), la Unión Europea y Costa Rica. Los compromisos que ha asumido el Perú en la esfera de los servicios en sus diversos acuerdos comerciales preferenciales son muy variados y van más allá de los incluidos en la Lista anexa al AGCS, pero mantienen aún restricciones ligadas a servicios de radiodifusión, audiovisuales, notariales, arquitectura, seguridad, taurinos, almacenes aduaneros, aéreos, acuáticos, portuarios, arqueológicos, energía y financieros.

1.3. Origen de la iniciativa del Acuerdo Plurilateral de Servicios

Si bien el sistema de comercio multilateral de la OMC sigue siendo el marco más eficaz para lograr un comercio abierto y equitativo a escala mundial, un grupo de Miembros de la OMC –los “muy buenos amigos de servicios” (really good friends of services)– han reconocido que, debido a la situación de estancamiento de la Ronda Doha, se necesitan nuevas iniciativas para dar impulso a las negociaciones sobre el comercio de servicios. Es por ello que, en el 2012, iniciaron conversaciones destinadas a negociar un Acuerdo Plurilateral de Servicios (Trade in Services Agreement (TISA)).

La iniciativa para un eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios fue impulsada por los Estados Unidos y Australia. Desde marzo de 2012, los Miembros que participaron en esta propuesta fueron 17: Australia, Canadá, Colombia, Corea, Chile, Estados Unidos, Hong Kong, Japón, México, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, Singapur, Suiza, Taiwán y la Unión Europea. A la fecha, el número de Miembros de esta iniciativa ascendió a 23, habiéndose sumado al grupo de 17: Costa Rica, Islandia, Israel, Liechtenstein, Panamá, Paraguay y Turquía, y, a su vez, retirado: Singapur¹¹. Dichos Miembros controlan conjuntamente dos tercios del comercio transfronterizo de servicios en el mundo.

Si bien los Miembros que conforman este grupo tienen asimetrías significativas tanto en el tamaño de sus economías como en su capacidad

para exportar servicios, están políticamente comprometidos con la liberalización del comercio de servicios.

Por el momento, ningún país del grupo de los BRICS¹², ningún miembro de la ASEAN y ningún país africano participa en dichas negociaciones. Teniendo en mente que la entrada de los BRICS incrementaría la ganancia potencial a un 30%, es probable que el acuerdo sea diseñado de tal manera que les permitan una adhesión relativamente fácil en un futuro cercano.

1.4. Objetivos de la iniciativa del Acuerdo Plurilateral de Servicios

El objetivo principal es superar el impasse de las negociaciones de Doha de la OMC, el cual ha interrumpido las negociaciones de servicios así como otros temas, y así liberalizar aún más el sector de servicios, el más dinámico y prometedor en la economía mundial.

Los objetivos específicos que se pretenden alcanzar con esta iniciativa son los siguientes:

- Un acuerdo con un alto nivel de ambición compatible con el AGCS, que atraiga una amplia participación y que podría ser multilateralizado en el futuro;
- Un ámbito de aplicación comprehensivo, sin exclusiones a priori de ningún sector o modo de suministro;
- Que, a través de la negociación, los compromisos reflejen lo más cercanamente posible la práctica actual de los participantes, de modo de brindar oportunidades para mejorar el acceso de los mercados;
- El desarrollo de “nuevas y mejoradas disciplinas” sobre la base de las propuestas de los participantes en las negociaciones, y
- Un acuerdo que esté abierto a nuevos participantes que compartan los objetivos de los 23 participantes, quienes tendrán en consideración asimismo los objetivos de desarrollo de los países menos avanzados.

Algunos Miembros (los Estados Unidos principalmente) deseaban crear un acuerdo independiente fuera de la OMC, mientras que otros (encabezados por la UE) esperaban un acuerdo en consonancia con las normas del AGCS y vinculado con la estructura de la OMC. Dicho formato facilitaría, en el mediano plazo, la adhesión de los países BRICS interesados, sin abandonar la meta del “todo único” de la Ronda de Doha¹³.

1.5. Importancia de la iniciativa del Acuerdo Plurilateral de Servicios

Esta iniciativa resulta de la mayor importancia porque la suma de los 23 miembros, en los que están incluidos los mayores mercados de comercio de servicios –Estados Unidos y la Unión Europea–, representan el 70% del comercio mundial de servicios.

Según la posición peruana, el eventual acuerdo podría tener un impacto positivo para fines de atraer Inversión Extranjera Directa (IED) en este sector, al permitir a nuestro país consolidar los niveles de apertura que en la práctica ya tiene.

Por otro lado, los intereses del Perú en estas negociaciones se sitúan en el acceso al mercado de los participantes con los cuales aún no ha suscrito un acuerdo comercial (por ejemplo, Australia, Hong Kong, Nueva Zelanda, Pakistán, Taiwán, Israel, Paraguay y Turquía).

2. Análisis

2.1. Los intereses del Perú dentro de las negociaciones de servicios

El Perú participa activamente en negociaciones de servicios multilaterales, regionales y bilaterales con el fin de generar las disciplinas adecuadas que permitan aprovechar la apertura de los mercados de servicios.

En el ámbito multilateral, el Perú participa en las negociaciones sobre servicios en la OMC. En el ámbito regional, la Comisión de la Comunidad Andina (CAN) ha aprobado un marco general de principios y normas para lograr la liberación del comercio intrasubregional de los servicios.

Asimismo, a pesar de la política comercial aperturista en los ámbitos unilateral, regional y multilateral, el Perú ha optado por utilizar acuerdos comerciales bilaterales para profundizar sus compromisos en materia de liberalización de servicios. En ese sentido, el Perú ha suscrito doce (12) acuerdos comerciales que contienen capítulos de servicios con los siguientes países: Estados Unidos, Chile, Canadá, Singapur, China, Corea, México, Panamá, Japón, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), la Unión Europea y Costa Rica. Los compromisos que ha asumido el Perú en la esfera de los servicios en dichos acuerdos

comerciales son muy variados y van más allá de los negociados en el ámbito de la OMC.

Luego de revisar los capítulos sobre el comercio de servicios de cada uno de los acuerdos comerciales suscritos, se pueden identificar las siguientes disciplinas que son de gran interés para el Perú dentro de las negociaciones de servicios, y sin las cuales no es posible llegar a un acuerdo sobre comercio de servicios:

- **Comercio Transfronterizo de Servicios:** El Perú ha propuesto un esquema en la mayoría de sus acuerdos comerciales bilaterales, según el cual la inversión en servicios o presencia comercial (Modo 3) es excluida del capítulo de comercio transfronterizo de servicios y, a su vez, cubierta en el capítulo de inversión. Desde la perspectiva del Perú, incluir los cuatro modos de comercio de servicios en el capítulo de comercio transfronterizo de servicios es inconsistente, ya que hay disciplinas, como por ejemplo el TN, que están presentes en ambos capítulos, y no se podría definir cuál aplicaría a la inversión en servicios. No obstante ello, el Perú ha aceptado propuestas distintas –como en el TLC con China, donde se tratan los cuatro modos de suministro de servicios en el capítulo de comercio transfronterizo de servicios–, dejando el esquema seguido en los acuerdos comerciales que negoció con anterioridad, los cuales cubren la inversión en servicios o presencia comercial (Modo 3) en el capítulo de inversión.

- **Enfoque de liberalización:** El Perú ha privilegiado el enfoque negativo de liberalización para la negociación de sus acuerdos comerciales bilaterales. Desde la perspectiva del Perú, este enfoque resulta dinámico en la medida que favorece la inclusión automática de sectores de servicios para los cuales no se han asumido compromisos bajo el AGCS. No obstante ello, el Perú también ha optado por aplicar el enfoque de “listas positivas” en el TLC que negoció con China –por ser una opción prudente para el Perú tomando en cuenta las ventajas estructurales de China en el comercio internacional de servicios–, y ha aceptado aplicar el enfoque “híbrido” propuesto por la UE en el Acuerdo Comercial –por ser una opción con más margen para las exclusiones–.

- **Acceso a mercados:** El Perú ha incluido en todos sus acuerdos comerciales bilaterales el compromiso de no imponer limitaciones numéricas que restrinjan el acceso a los mercados. Específicamente, ha incluido el compromiso de no imponer limitaciones al número de proveedores de servicios, al valor total de transacciones o activos, al número total de operaciones que puede realizar un proveedor de servicios y al número total de personas empleadas en un determinado sector de

servicios. Asimismo, ha incluido el compromiso de no exigir tipos específicos de persona jurídica a los proveedores de servicios. Sin embargo, una línea roja la constituye la cuota de máximo 20% de trabajadores extranjeros que pueden ser contratados por empresas, establecida por la legislación laboral peruana.

- **Trato nacional:** El Perú ha incluido en todos sus acuerdos comerciales bilaterales el compromiso de otorgar a los proveedores de servicios de la otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los proveedores de servicios nacionales.

- **Trato de nación Más Favorecida:** El Perú ha incluido en sus acuerdos comerciales bilaterales el compromiso de no otorgar un mejor trato a proveedores de servicios de terceros países con respecto a los proveedores de servicios de los países que forman parte del acuerdo, así como extender todo mejor trato otorgado a proveedores de servicios de un tercer país al socio comercial con el que se tiene el acuerdo. Sin embargo, en el Acuerdo Comercial con la UE no existe una disposición que obligue a las partes a otorgar el Trato NMF.

Ello debido a la apertura de la legislación interna peruana en materia de servicios e inversiones extranjeras, y a que en los resultados de la negociación se obtuvieron iguales compromisos en materia de AM y TN que los otorgados por el Perú en sus anteriores acuerdos comerciales en materia de servicios, en particular, en el APC con los Estados Unidos. En el TLC con China, el Perú propuso incluir esta cláusula de forma que los compromisos que cada una de las Partes otorgue en futuros acuerdos comerciales sean extendidos a la otra Parte en este TLC. Sin embargo, China manifestó su negativa a incluirla.

- **Inclusión del comparador de “circunstancias similares”:** El Perú busca garantizar el TN y el Trato NMF utilizando la prueba de similitud de “circunstancias similares”, en lugar de “servicios y proveedores de servicios similares”, para los servicios, proveedores de servicios, inversionistas y establecimientos. Al utilizar la prueba de similitud de “servicios y proveedores de servicios similares”, los proveedores de servicios/inversionistas extranjeros que sientan que han recibido un trato menos favorable que el que se da a los nacionales, pueden alegar la existencia de discriminación sobre la base de la normas de TN y Trato NMF plasmadas en los acuerdos internacionales.

Por esta razón, los gobiernos nacionales –como en el presente caso– que desean brindar apoyo especial a las empresas nacionales, deben asegurarse de que éstas se encuentran en diferentes circunstancias y

ser cautelosos para evitar que una discriminación incidental dé lugar a los procedimientos de arbitraje entre los inversionistas y el Estado. Por esta razón, para el Perú, el comparador de “circunstancias similares” ofrece mayor tranquilidad para asumir compromisos profundos en el área de servicios e inversión, pues toma en cuenta los objetivos de política de Estado al momento de comparar el trato que se otorga a los proveedores de servicios/inversionistas cubiertos por los acuerdos.

• **Presencia local:** El Perú ha incluido en todos sus acuerdos comerciales bilaterales el compromiso de no exigir el requisito de establecer o mantener oficinas de representación o residencia a los proveedores de servicios de la otra Parte, lo cual le permitiría promover la exportación de servicios en sectores que no requieran la inversión e instalaciones en el otro país para vender tales servicios.

• **Reconocimiento mutuo:** El Perú busca fomentar la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo de los requisitos, calificaciones, licencias y certificados de los proveedores de servicios profesionales. Sin embargo, sólo se ha logrado incluir un capítulo sobre reconocimiento mutuo de certificados, títulos y/o grados académicos en el Acuerdo de Integración Comercial suscrito con México. Este capítulo se aplica a los nacionales de las Partes que se propongan ejercer una profesión, o continuar los estudios posteriores a la secundaria o bachillerato, en el otro país.

• **Anexo sobre servicios profesionales:** El Perú busca incluir en sus acuerdos comerciales bilaterales un anexo sobre servicios profesionales, en el cual se establezca un marco para eventuales negociaciones futuras en materia de otorgamiento de licencias y certificados a proveedores de servicios profesionales, sobre la base de un conjunto de criterios mutuamente aceptables, tales como: acreditación de instituciones educativas o de programas académicos, exámenes de calificación para la obtención de licencias, duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia, normas de conducta profesional, etc.

• **Entrada temporal de personas de negocios:** El Perú busca que se asuman compromisos importantes para garantizar la entrada temporal entre las Partes, para un grupo amplio de categorías de personas de negocios, a decir: visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, transferencias intracorporativas y, en la medida de lo posible, profesionales y técnicos. Asimismo, busca evitar la inclusión de cualquier restricción cuantitativa relacionada a la entrada temporal en las listas de compromisos específicos de los miembros. Sin embargo, una línea roja la constituye la cuota de máximo 20% de trabajadores extranjeros

que pueden ser contratados por empresas, establecida por la legislación laboral peruana.

• **Inversiones:** El Perú busca incluir en sus acuerdos comerciales bilaterales capítulos de inversión que incorporen disciplinas tales como TN, Trato de NMF, Nivel Mínimo de Trato, Requisitos de Desempeño, Altos Ejecutivos y Juntas Directivas, Expropiación y Procedimiento de Solución de Controversias inversor - Estado.

• **Servicios financieros:** El Perú ha logrado que todos los acuerdos comerciales bilaterales permitan excepciones para la aplicación de compromisos siempre que se trate de medidas dadas por motivos prudentiales y medidas no discriminatorias de aplicación general tomadas por cualquier entidad pública en ejecución de políticas monetarias, crediticias o cambiarias.

• **Telecomunicaciones:** El Perú busca aplicar disposiciones de competencia en el sector de telecomunicaciones, salvo a los operadores de telefonía rural.

• **Servicios marítimos:** El Perú ha reservado el cabotaje a naves de bandera nacional.

2.2. Las líneas rojas del Perú dentro de las negociaciones de servicios

Al analizar los compromisos en el sector servicios asumidos por el Perú en sus acuerdos comerciales multilaterales, regionales y bilaterales, se pueden identificar las siguientes líneas rojas:

SECTOR / NORMA	RESTRICCIÓN
Todos los Sectores	Ningún nacional extranjero, empresa constituida bajo legislación extranjera o empresa constituida conforme la ley peruana, completa o parcialmente, directa o indirectamente, en manos de nacionales extranjeros, puede adquirir ni poseer por título alguno, directa o indirectamente, tierras o aguas (incluyendo minas, bosques o fuentes de energía) dentro de los cincuenta (50) kilómetros de las fronteras de Perú. Por Decreto Supremo aprobado por el Consejo de Ministros se puede autorizar excepciones en caso de necesidad pública expresamente declarada.
Constitución Política Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada (Decreto Legislativo 757)	

Todos los Sectores	Perú se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue derechos o preferencias a minorías social o económicamente desfavorecidas y a grupos étnicos. Para los propósitos de esta entrada: grupos étnicos significa comunidades indígenas y nativas; minorías incluye comunidades campesinas.	Reglamento de Investigaciones Arqueológicas (Resolución Suprema 004-2000-E)	tranjero, deben contar en la codirección o subdirección científica del proyecto con un arqueólogo de nacionalidad peruana e inscrito en el Registro Nacional de Arqueólogos. El codirector y el subdirector participarán necesariamente en la ejecución integral del proyecto (trabajos de campo y de oficina).
Todos los Sectores	Perú se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida con respecto a la ejecución de leyes y al suministro de servicios de readaptación social así como de los siguientes servicios, en la medida que sean servicios sociales que se establezcan o se mantengan por razones de interés público: seguro y seguridad de ingreso, servicios de seguridad social, bienestar social, educación pública, capacitación pública, salud y atención infantil.	Servicios de arrendamiento o alquiler de buques sin tripulación	Se entiende por Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional a la persona natural de nacionalidad peruana o persona jurídica constituida en Perú, con domicilio principal, sede real y efectiva en Perú, que se dedique al servicio del transporte acuático en tráfico nacional o cabotaje y/o tráfico internacional y sea propietario o arrendatario bajo las modalidades de arrendamiento financiero o arrendamiento a casco desnudo, con opción de compra obligatoria, de por lo menos una nave mercante de bandera peruana y haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático.
Servicios Legales	Sólo las personas naturales de nacionalidad peruana por nacimiento pueden proveer servicios notariales. Se establece un número máximo de plazas para notarios: (a) 200 en la Capital de la República; (b) 40 en cada capital de departamento; y (c) 20 en cada capital de provincia (incluida la Provincia Constitucional del Callao).	Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional (Ley 28583)	El cabotaje queda reservado exclusivamente a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria; excepto que:
Servicios de arquitectura	Para ejercer como arquitecto en el Perú, una persona debe colegiarse en el Colegio de Arquitectos. Puede existir diferencia en el monto de los derechos de colegiación entre los peruanos y extranjeros. La proporción de esta diferencia no puede exceder de cinco (5) veces.		(a) el transporte de hidrocarburos en aguas nacionales queda reservado hasta en un veinticinco por ciento (25%) para los buques de la Marina de Guerra del Perú; y (b) para el transporte acuático entre puertos peruanos únicamente o cabotaje, en los casos de inexistencia de naves propias o arrendadas bajo las modalidades señaladas anteriormente, se permitirá el fletamento de naves de bandera extranjera para ser operadas, únicamente por Navieros Nacionales o Empresas Navieras Nacionales, por un período que no superará los seis (6) meses.
Servicios de planificación urbana y arquitectura paisajista	Para ejercer como arquitecto en el Perú, una persona debe colegiarse en el Colegio de Arquitectos. Puede existir diferencia en el monto de los derechos de colegiación entre los peruanos y extranjeros. La proporción de esta diferencia no puede exceder de cinco (5) veces.		
Ley de Creación del Colegio de Arquitectos (Ley 14085)	Para ejercer como arquitecto en el Perú, una persona debe colegiarse en el Colegio de Arquitectos. Puede existir diferencia en el monto de los derechos de colegiación entre los peruanos y extranjeros. La proporción de esta diferencia no puede exceder de cinco (5) veces.		
Ley del Ejercicio Profesional (Ley 16053)	Asimismo, para el registro temporal, los arquitectos extranjeros no residentes requieren de un contrato de asociación con un arquitecto peruano residente.		
Servicios de investigación y desarrollo de las ciencias sociales y las humanidades	Los proyectos de investigación arqueológica dirigidos por un arqueólogo ex-		

<p>Servicios relacionados con la pesca</p>	<p>El Perú se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida relacionada con la pesca artesanal.</p>	<p>Servicios de espectáculos (incluidos los de teatro, bandas y orquestas, y circos)</p>	<p>En toda feria taurina debe participar por lo menos un matador de nacionalidad Peruana. Por lo menos un novillero de nacionalidad Peruana debe participar en las novilladas, becerradas y mixtas.</p>
<p>Servicio de investigación y seguridad</p>	<p><i>Los vigilantes de servicios de seguridad deberán ser nacionales peruanos de nacimiento.</i> <i>Los altos ejecutivos de las empresas de servicios de seguridad deberán ser nacionales peruanos de nacimiento y residentes en el país.</i> (La restricción resaltada corresponde a los acuerdos comerciales suscritos con Estados Unidos, Chile, Canadá, Singapur, China, Corea, México y la UE)</p>	<p>Ley del Artista, Intérprete y Ejecutante (Ley 28131)</p>	<p>Se entiende por Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional a la persona natural de nacionalidad peruana o persona jurídica constituida en Perú, con domicilio principal, sede real y efectiva en Perú, que se dedique al servicio del transporte acuático en tráfico nacional o cabotaje y/o tráfico internacional y sea propietario o arrendatario bajo las modalidades de arrendamiento financiero o arrendamiento a casco desnudo, con opción de compra obligatoria, de por lo menos una nave mercante de bandera peruana y haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático.</p>
<p>Reglamento de Servicios de Seguridad Privada (Decreto Supremo 005-94-IN)</p>	<p>La prestación de servicios de seguridad personal y patrimonial por parte de personas naturales está reservada para nacionales peruanos. Sólo podrán solicitar autorización para la prestación de servicios de seguridad las personas jurídicas constituidas en el Perú, debiendo acreditarlo mediante copia de la ficha registral de constitución de la empresa. (La restricción resaltada corresponde a los acuerdos comerciales suscritos con Panamá, Japón y Costa Rica)</p>	<p>Servicios de Transporte Marítimo y Transporte por Vías Navegables Interiores</p> <p>Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional (Ley 28583) Norma que dispone que los servicios de transporte marítimo y conexos realizados en bahías y áreas portuarias se presten con naves de bandera nacional (Decreto Supremo 056-2000-MTC)</p> <p>Reglamento del Decreto Supremo 056-2000-MTC (Resolución Ministerial 259-MTC/02)</p> <p>Ley del Trabajo Portuario (Ley 27866)</p>	<p><i>Por lo menos el 51% del capital social de la persona jurídica, suscrito y pagado, debe ser de propiedad de ciudadanos peruanos.</i> (La restricción resaltada corresponde al TLC suscrito con la UE y Costa Rica)</p> <p>El Presidente del Directorio, la mayoría de Directores y el Gerente General deben ser de nacionalidad peruana y residir en el Perú.</p>
<p>Servicios relacionados con la energía</p>	<p>Los altos ejecutivos que a la vez sean accionistas de las empresas de servicios de seguridad deberán tener carné de extranjería vigente con calidad migratoria de Independiente-Inversionista. Para obtener el carné de extranjería se requiere ser residente en el Perú. (La restricción resaltada corresponde al acuerdo comercial suscrito con Panamá y Costa Rica)</p>	<p></p>	<p>Las naves de bandera nacional deben contar con capitán peruano. En caso de no haber disponibilidad de capitán peruano debidamente calificado, se podrá autorizar la contratación de servicios de Capitán de nacionalidad extranjera. (La restricción resaltada corresponde al APC suscrito con Estados Unidos)</p>
<p>Ley General de Hidrocarburos (Ley 26221)</p>	<p>Las personas naturales extranjeras, para celebrar contratos de exploración, deberán estar inscritas en los Registros Públicos. Las empresas extranjeras deberán establecer sucursal o constituir una sociedad conforme a la Ley General de Sociedades, fijar domicilio en la capital de la República del Perú y nombrar mandatario de nacionalidad peruana.</p>	<p></p>	<p>Las naves de bandera nacional deben contar con capitán peruano y al menos con el 80% de tripulación peruana, autorizadas por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas. En casos</p>

excepcionales y previa constatación de no disponibilidad de capitán peruano debidamente calificado y con experiencia en el tipo de nave de que se trate, se podrá autorizar la contratación de servicios de Capitán de nacionalidad extranjera.

(La restricción resaltada corresponde a los acuerdos comerciales suscritos con Chile, Canadá, Singapur y China)

El capitán y la tripulación de los buques de las empresas navieras nacionales serán de nacionalidad peruana en su totalidad, autorizados por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas. En casos excepcionales y previa constatación de no disponibilidad de personal peruano debidamente calificado y con experiencia en el tipo de nave de que se trate, se podrá autorizar la contratación de servicios de nacionalidad extranjera hasta un máximo de quince por ciento (15%) del total de la tripulación de cada buque y por tiempo limitado. Esta excepción no alcanza al capitán del buque.

(La restricción resaltada corresponde a los acuerdos comerciales suscritos con Corea, México, Panamá, Japón, la UE y Costa Rica)

Para obtener la licencia de Práctico se requiere ser nacional peruano.

El cabotaje queda reservado exclusivamente a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria; excepto que:

(i) El transporte de hidrocarburos en aguas nacionales queda reservado hasta en un veinticinco por ciento (25%) para los buques de la Marina de Guerra del Perú; y

(ii) Para el transporte acuático entre puertos peruanos únicamente o cabotaje, en los casos de inexistencia de

naves propias o arrendadas bajo las modalidades señaladas anteriormente, se permitirá el fletamento de naves de bandera extranjera para ser operadas, únicamente, por Navieros Nacionales o Empresas Navieras Nacionales, por un período que no superará los seis (6) meses.

Los Servicios de Transporte Acuático y Conexos que son realizados en el tráfico de bahía y áreas portuarias, deberán ser prestados por personas naturales domiciliadas en el Perú y personas jurídicas constituidas y domiciliadas en el Perú, debidamente autorizadas con naves y artefactos navales de bandera peruana:

- (a) servicio de abastecimiento de combustible;
- (b) servicio de amarre y desamarre;
- (c) Servicio de buzo;
- (d) Servicio de avituallamiento de naves;
- (e) Servicio de dragado;
- (f) Servicio de practicaje;
- (g) Servicio de recojo de residuos;
- (h) Servicio de remolcaje; y
- (i) Servicio de transporte de personas.

Sólo ciudadanos peruanos podrán inscribirse en el Registro de Trabajadores Portuarios.

Los acreedores domiciliados en el Perú tienen derecho preferente sobre los activos de la sucursal de una institución financiera extranjera, localizados en el Perú, en caso de liquidación de dicha empresa o de su sucursal en el Perú. (La restricción corresponde al acuerdo comercial suscrito con Estados Unidos, Canadá, China, Corea, México, Panamá, Japón)

Las instituciones financieras que suministran servicios bancarios, servicios de seguros o relacionados con los seguros, y que se establezcan en el Perú a través de sucursales deben asignar a éstas un capital, el cual debe estar lo-

Todos los servicios financieros

Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y sus modificatorias)

Servicios de Seguros

Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

(Ley 26702 y modificatorias)
Modificación de la Ley 26702 para incluir disciplinas del Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos (Decreto Legislativo 1052)

Servicios Bancarios y demás Servicios Financieros (excluidos los seguros)

Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y modificatorias)

Ley de Creación del Banco Agropecuario (Ley 27603)
Ley de Creación de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) (Decreto Ley 18807)
Ley de Creación del Banco de la Nación (Ley 16000)
Ley 28579, Fondo Mi Vivienda
Decreto Supremo 157-90-EF
Decreto Supremo 07-94-EF y sus modificatorias

Servicios Bancarios y demás Servicios Financieros (excluidos los seguros)

Texto Único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores (Decreto Supremo 093-2002-EF)
Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y modificatorias)

calizado en el Perú. Las operaciones de estas sucursales están limitadas por el capital radicado en el Perú.
(La restricción corresponde al acuerdo comercial suscrito con Estados Unidos, Canadá, China, Corea, Panamá, Japón)

El Perú podrá otorgar ventajas o derechos exclusivos sin limitación alguna a una o más de las entidades financieras donde exista participación parcial o total del Estado. Estas entidades son: Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), Banco de la Nación, Banco Agropecuario, Fondo Mi Vivienda, Cajas Municipales de Ahorro y Crédito y Caja Municipal de Crédito Popular. Ejemplos de dichas ventajas son las siguientes:

El Banco de la Nación y el Banco Agropecuario no tienen obligación de diversificar su riesgo; y
Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito pueden rematar directamente las prendas pignoradas en casos de incumplimiento del pago de préstamos, de acuerdo a procedimientos preestablecidas.
(La restricción corresponde al acuerdo comercial suscrito con Estados Unidos, Canadá, China, Corea, México, Panamá, Japón)

Las instituciones financieras constituidas conforme a la legislación peruana y los valores representativos de deuda en oferta pública primaria o secundaria en territorio peruano, deben ser clasificadas por Empresas Clasificadoras de Riesgo constituidas de conformidad con la legislación peruana. Adicionalmente a las clasificaciones obligatorias, se pueden contratar clasificaciones provistas por otras entidades clasificadoras.
(La restricción corresponde al acuerdo comercial suscrito con Estados Unidos, Canadá, China, Corea, México, Panamá, Japón)

Servicios Bancarios y demás Servicios Financieros (excluidos los seguros)

Texto Único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores (Decreto Supremo 093-2002-EF)

Ley de Fondos de Inversión y sus Sociedades Administradoras (Decreto Legislativo 862)

Ley sobre Bolsas de Productos (Ley 26361, modificada por la Ley 27635)

Decreto Ley 22014

Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (Decreto Supremo 054-97-EF)

Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (Decreto Supremo 004-98-EF)

Las instituciones financieras establecidas en el Perú para suministrar servicios financieros en los Mercados de Valores o Productos, o servicios financieros relacionados con la administración de activos, incluyendo por administradores de fondos de pensiones, deben estar constituidas de conformidad con la legislación peruana. Por tanto, las instituciones financieras de otra Parte establecidas en el Perú para prestar dichos servicios financieros no pueden establecerse como sucursales o agencias.

(La restricción corresponde al acuerdo comercial suscrito con Estados Unidos, Canadá, China, Corea, Panamá, Japón)

2.3. Condiciones bajo las cuales el Perú podrá adherirse al Acuerdo Plurilateral de Servicios

Desde marzo de 2012, el Perú participa en las reuniones de la iniciativa para un Acuerdo Plurilateral de Servicios, lo que le ha permitido conocer todos los temas en discusión, así como las distintas posiciones de los países interesados respecto a la apertura de sus mercados de servicios.

Las negociaciones de dicho acuerdo buscan comprometer a los países participantes a una agenda de liberalización profunda, con lo que van más allá del AGCS de la OMC y los acuerdos comerciales que muchos de los países del grupo de “muy buenos amigos de servicios” han firmado entre sí. Por esa razón, resulta necesario cotejar la posición e intereses del Perú en el sector de servicios con las propuestas hechas en el marco de las negociaciones sobre un Acuerdo Plurilateral de Servicios que se vienen llevando a cabo en Ginebra, con la finalidad de verificar si dicho acuerdo se adhiere o no a la posición e intereses del Perú en el sector de servicios.

Es importante precisar que el Perú ha suscrito acuerdos comerciales que incluyen capítulos de servicios con quince (15) de los Miembros de la OMC que participan en la iniciativa para un eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios¹⁴, que a su vez podrían eventualmente ser afectados por los resultados de este Acuerdo.

Luego de haberse detallado la situación vigente de los compromisos asumidos por el Perú en los acuerdos comerciales multilaterales, regionales y bilaterales, se procederá a continuación a analizar la convergencia o divergencia de la posición del Perú en los diversos sectores con las propuestas hechas (hasta la fecha) en el marco de las negociaciones sobre un Acuerdo Plurilateral de Servicios.

Inclusión del comparador de “circunstancias similares”

La posición del Perú radica en conservar en el Acuerdo Plurilateral de Servicios el lenguaje utilizado en todos los capítulos de servicios de sus acuerdos comerciales en los que se incluye el comparador “circunstancias similares”, con el fin de evitar que los inversionistas en servicios utilicen el Acuerdo Plurilateral de Servicios para reclamar preferencias que no les corresponden por no encontrarse en las “mismas circunstancias” en las que otros inversionistas obtuvieron determinado trato por parte del Estado al momento de realizar su inversión.

Durante las negociaciones se logró la aceptación por parte del resto de participantes para que el Perú incluya este tema en sus listas de compromisos específicos. En tal sentido, el Perú incluiría el estándar de “circunstancias similares” en su lista de compromisos, el cual ha mantenido en todos los capítulos de servicios de sus acuerdos comerciales bilaterales.

Entrada temporal de personas naturales (Modo 4)

El Perú busca que se asuman compromisos importantes en Modo 4 para un grupo amplio de categorías de personas de negocios, a decir: visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, transferencias intracorporativas y, en la medida de lo posible, profesionales y técnicos. Por el momento, sólo se han propuesto categorías de personas naturales y se espera una mayor disposición por parte de los principales actores para avanzar en uno de los capítulos de mayor interés para el Perú.

Con respecto a las listas de compromisos para la entrada y estancia temporal de personas naturales, se propone evitar la inclusión de cualquier restricción cuantitativa relacionada a la entrada temporal en las listas de compromisos específicos de los miembros. Sin embargo, la legislación laboral peruana establece una cuota de máximo 20% de trabajadores extranjeros que pueden ser contratados por empresas, lo cual debe ser considerado en la lista de compromisos específicos del Perú.

Telecomunicaciones

Una de las propuestas fue asegurar que los servicios de telecomunicaciones puedan ser suministrados bajo una simple notificación. Sin embargo, el Perú mantiene un esquema de concesiones para el suministro de servicios públicos de telecomunicaciones, y deberá plantear una excepción en caso la propuesta sea aceptada.

También se propuso aplicar disposiciones de competencia en el sector de telecomunicaciones. Sin embargo, el Perú exceptúa de estas disposiciones a los operadores de telefonía rural, razón por la cual deberá plantear una excepción sobre el particular.

Transporte marítimo

Con respecto a los compromisos de AM en el sector de transporte marítimo, se propone que cada Parte permita a los proveedores de servicios de transporte marítimo de otra Parte suministrar servicios de abastecimiento entre sus puertos nacionales. Para el Perú, esto es considerado como cabotaje, y por ley, lo tiene reservado a naves de bandera nacional. En consecuencia, deberá plantear una excepción sobre el particular.

Servicios financieros

El Perú aún se encuentra en proceso de debatir los compromisos en materia de servicios financieros.

Inversiones

El tema de las inversiones aún no ha sido incluida en la agenda de negociaciones del Acuerdo Plurilateral de Servicios.

3. Conclusiones y recomendaciones

3.1. Conclusiones

1) El principal interés del Perú en las negociaciones de servicios es establecer reglas claras y predecibles para atraer mayores flujos de inversión extranjera directa. A través de la negociación y suscripción de acuerdos comerciales, como el Acuerdo Plurilateral de Servicios, el Perú busca convertirse en una plataforma de servicios para Latinoamérica, atrayendo nuevos inversionistas que puedan aprovechar el acceso a los mercados logrado en los acuerdos.

2) Las negociaciones de servicios también buscan promover la eficiencia de nuestro aparato productivo, en la medida que un mayor número

de proveedores y mayores inversiones coadyuvarán a una mejora de nuestra competitividad hacia el exterior, por ejemplo, a través de servicios portuarios eficientes y competitivos en la región.

3) Los capítulos relacionados con los servicios incluidos en los acuerdos comerciales negociados por el Perú han establecido un marco seguro y abierto para el comercio de servicios. De esta manera, se han promovido y creado nuevas oportunidades de negocios y un mayor flujo comercial en servicios tales como: servicios profesionales, servicios de informática y software, servicios de consultorías empresariales, turismo, servicios de call centres, de procesamiento de información, servicios relacionados a minería, pesca y manufactura, entre otros.

4) El Perú ha decidido participar en las negociaciones sobre un eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios con el objetivo de consolidar el acceso preferencial a su mercado de servicios. Dado que los mercados de servicios en el Perú están mayoritariamente liberalizados, la negociación de este acuerdo no originaría grandes sensibilidades. Sin embargo, aún persisten algunas restricciones.

5) Las restricciones que se presentan en todos los acuerdos comerciales suscritos por el Perú se dan en los sectores de servicios de radiodifusión, que es el sector más protegido; servicios audiovisuales, en los que se plantea la obligación de establecer una producción nacional mínima de 30% en la programación; servicios jurídicos, específicamente los notariales, que sólo pueden ser brindados por peruanos; servicios de seguridad, donde se plantea que los vigilantes y altos ejecutivos de empresas de servicios de seguridad deben ser peruanos; servicios de arquitectura, donde existen requisitos de colegiación para ejercer la profesión; entre otros. El Perú deberá reservarse el derecho a incluir las limitaciones mencionadas en el nuevo Acuerdo Plurilateral de Servicios, tal como lo ha venido haciendo en los acuerdos comerciales bilaterales concluidos.

6) Las disciplinas que son de gran interés para el Perú dentro de las negociaciones de servicios son: el AM; el TN y Trato NMF; el reconocimiento mutuo de requisitos, cualificaciones, licencias y otras regulaciones para los servicios profesionales; el otorgamiento de licencias temporales a los proveedores de servicios profesionales de la otra Parte; y la entrada temporal de personas de negocios entre las Partes.

7) En cuanto al AM, el Acuerdo Plurilateral de Servicios deberá permitir al Perú mantener las limitaciones de trabajadores extranjeros que

pueden ser contratados por empresas, establecidas en la Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros.

8) En materia de TN y Trato NMF, se ha logrado que los participantes del Acuerdo Plurilateral de Servicios permitan al Perú incluir el comparador de “circunstancias similares” (en vez del comparador “servicios y proveedores de servicios similares”) en su lista de compromisos específicos, tal como lo ha venido haciendo en los acuerdos comerciales bilaterales concluidos.

9) El movimiento de personas naturales (Modo 4) ha sido fuente de controversia dado que el Perú busca una mayor flexibilidad en la aceptación de sus ciudadanos en el mercado de trabajo de sus socios comerciales. Este es un tema en el que el Perú ha logrado compromisos modestos en las negociaciones de comercio de servicios. Se espera que el eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios incluya una mejora sustancial en el nivel de estos compromisos.

10) Si bien el Perú fomenta la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo de los requisitos, calificaciones, licencias y certificados de los proveedores de servicios profesionales, éstos no promueven de forma efectiva el comercio de servicios profesionales. Se espera que el eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios impulse este tipo de acuerdos de reconocimiento mutuo para lograr que los profesionales puedan acceder a los mercados de sus miembros.

11) El Perú ya ha concluido acuerdos comerciales bilaterales con algunos de los participantes del Acuerdo Plurilateral de Servicios que abarcan importantes capítulos sobre servicios en los que se abordan mejor los asuntos bilaterales específicos de cada país.¹⁵ En ese sentido, los intereses del Perú en estas negociaciones también se sitúan en la consolidación del acceso preferencial de los servicios y proveedores de servicios de los demás participantes (Australia, Hong Kong, Nueva Zelanda, Pakistán, Taiwán, Israel, Paraguay y Turquía) en el mercado peruano.

Notas

- 1 Romero Talledo, R.: “El sector exportador de servicios”. En: Brújula comercial, Diario Expreso, 21 de abril de 2013. Disponible en: <http://www.expreso.com.pe/blog/brujula-comercial-54>
- 2 OMC: “El comercio mantendrá niveles discretos en 2012 tras el débil crecimiento registrado en 2012 debido a que las economías europeas siguen afrontando problemas”, Comunicado de Prensa, Press/688, 10 de abril de 2013. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/news_s/pres13_s/pr688_s.htm

- 3 Diario El Comercio: "Exportaciones de servicios superarán los US\$ 6.000 millones este año", 20 de junio de 2013. Disponible en: <http://elcomercio.pe/economia/1593144/noticia-exportaciones-servicios-superaran-us6000-millones-este-ano>
- 4 Ederly, D.: "Evolución de las Exportaciones de Servicios". Disponible en <http://www.siicex.gob.pe/siicex/resources/sectoresproductivos/Informe%20sobre%20evolucion%20de%20las%20exportaciones%20de%20servicios%202012.pdf>
- 5 Ederly, D. Op. Cit.
- 6 Diario El Comercio: "Exportaciones de servicios superarán los US\$ 6.000 millones este año", 20 de junio de 2013. Disponible en: <http://elcomercio.pe/economia/1593144/noticia-exportaciones-servicios-superaran-us6000-millones-este-ano>
- 7 Illescas, J. "Comercio de Servicios en el Perú", en Guevara, E. & Novak, F. (eds), El Perú y el Comercio Internacional, PUCP: Fondo Editorial, 2010, p. 264.
- 8 La Ley del Régimen de Estabilidad Jurídica a las Inversiones Extranjeras (Decreto Legislativo 662) provee garantías a las inversiones extranjeras y las protege bajo el principio de trato nacional al declarar la igualdad de condiciones para los inversionistas nacionales y extranjeros en cualquier ámbito económico dentro del Perú. Por otro lado, la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (Decreto Legislativo 757) estableció de manera general la libertad de AM y TN en cualquier actividad ligada a inversiones, sea de bienes o servicios, y garantizó un tratamiento horizontal en la actividad económica, con la salvedad de los casos de potenciales inversiones en zonas de frontera, cuyo permiso dependerá de la dación de una norma específica.
- 9 La Ley de Contratación de Extranjeros (Decreto Legislativo 689), asociada al modo 4 de prestación de servicios (movimiento temporal de personas), estableció la priorización del empleo de nacionales y límites máximos de contratación de extranjeros tanto al número de trabajadores extranjeros (20% del número total del personal) como a su participación en la planilla (30% del total de la planilla de sueldos y salarios).
- 10 En relación con las personas físicas proveedoras de servicios y empleadas por empresas en los sectores comprendidos en la Lista del Perú, se permite su ingreso por un período no mayor de 3 años renovables sucesivamente. Dichas personas no pueden constituir más del 20% del número total de los servidores empleados y obreros de la empresa, y sus remuneraciones no pueden exceder el 30% del total de la planilla de sueldos y salarios, con algunas excepciones. En materia de inversiones, los compromisos horizontales del Perú garantizan a los inversionistas y empresas extranjeros los mismos derechos y obligaciones que los inversionistas y empresas nacionales, sin más excepciones que las establecidas en la Constitución y el Decreto Legislativo 662. En: OMC, Examen de las políticas comerciales, Informe de la Secretaría, Perú, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, WT/TPR/S/189/Rev.1, 17 de diciembre de 2007.
- 11 No se saben las razones por las cuales Singapur se ha retirado de la iniciativa para un eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios.
- 12 Recientemente, China ha mostrado interés de unirse a las negociaciones del Acuerdo Plurilateral de Servicios.
- 13 Las negociaciones de la Ronda de Doha se describen como un "todo único": "Nada está acordado hasta que todo esté acordado". Esto quiere decir que constituyen un conjunto único de unos 20 temas que cada país debe suscribir con una sola firma, sin posibilidad de escoger entre los distintos temas.
- 14 Los quince (15) Miembros de la OMC que participan en la iniciativa para un eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios y con los que el Perú ha suscrito acuerdos comerciales que contienen capítulos de servicios son: Estados Unidos, Colombia, Chile, Canadá, Singapur, Corea, México, Panamá, Japón, los Estados de la AELC (Suiza, Noruega, Liechtenstein e Islandia), la Unión Europea y Costa Rica.
- 15 Los quince (15) países participantes en la iniciativa para un eventual Acuerdo Plurilateral de Servicios con los que el Perú ha suscrito acuerdos comerciales que contienen capítulos de servicios son: Estados Unidos, Colombia, Chile, Canadá, Singapur, Corea, México, Panamá, Japón, los Estados de la AELC (Suiza, Noruega, Liechtenstein e Islandia), la Unión Europea y Costa Rica.

Bibliografía:

- Chávez Núñez del Prado, B.: "Las negociaciones del TLC con EE.UU. y el comercio de servicios", Revista Peruana de Derecho de la Empresa, 2005. Disponible en: <http://www.teleley.com/contenlegal.php?idm=211>
- Comisión Europea: "Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in Services", Europa Communiqués de Presse, 15 de febrero de 2013. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-107_en.htm
- Comunidad Andina. Secretaría General: "Liberalización del comercio de servicios en el marco del TLC Andino – Estados Unidos", 2006. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/comercio/doc_comercio_servicios.pdf
- Fairlie, A.: "Costos y Beneficios del TLC con Estados Unidos", 2005. Disponible en: http://www.congreso.gob.pe/historico/cip/tlc/3_TR/3_2/02.pdf
- Fairlie, A., Queija, S. y Rasmussen, M.: "Tratado de Libre Comercio Perú – EEUU: Un Balance Crítico", PUCP: Fondo Editorial, Junio de 2006. Disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/economia/images/documentos/LDE-2006-03.pdf>
- Fairlie, A. y Queija, S.: "El TLC desde la perspectiva de los EEUU", Boletín Electrónico – Asociación de Egresados y Graduados PUCP, Edición No. 29, setiembre de 2006. Disponible en: http://aeg.pucp.edu.pe/boletinaeg/articulosinteres/29/economia_fairlie.pdf
- Fairlie, A. y Queija, S.: "Relaciones Económicas Perú – Chile: ¿Integración o Conflicto?", PUCP: Fondo Editorial, Marzo de 2007. Disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/economia/images/documentos/LDE-2007-01-07.pdf>
- Fairlie, A.: "Tratados de libre comercio y las relaciones económicas de Canadá con Perú y Colombia", Working Paper No. 124, Julio de 2010. Disponible en: <http://www.redlatn.org/?portfolio=working-paper-124-tratados-de-libre-comercio-y-las>
- Fairlie, A.: "Relaciones económicas Perú – China", Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales; 9 (I Semestre, 2010). Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2155/1/CI-9-CO-Fairlie.pdf>
- Illescas, J. "Comercio de Servicios en el Perú", en Guevara, E. & Novak, F. (eds), El Perú y el Comercio Internacional, PUCP: Fondo Editorial, 2010.
- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD): "Services Liberalisation Talks Among Group of WTO Members Move Forward" Bridges Weekly Trade News Digest, octubre de 2012. Disponible en: <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/146891/>

- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). "Services Talks Within WTO Member Group Advance, Eyeing Launch of Formal Negotiations" Bridges Weekly Trade News Digest, 6 de febrero de 2013. Disponible en: <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/153441/>
- Marchetti, J., y Roy, M.: "Opening Markets for Trade in Services: Countries and Sectors in Bilateral and WTO Negotiations". Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- MINCETUR: "Preguntas y Respuestas sobre el TLC Perú – Estados Unidos", Febrero de 2005. Disponible en: http://www.cdi.org.pe/pdf/Preguntas_Respuestas_TLC_Peru_EEUU.pdf
- OMC: "Examen de las Políticas Comerciales - Informe de Perú", Documento WT/TPR/G/189, 12 de setiembre de 2007. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp289_s.htm
- OMC: "Examen de las Políticas Comerciales – Informe de la Secretaría", Documento WT/TPR/S/189/, 12 de setiembre de 2007. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp289_s.htm
- Quindimil, M. "El impulso del comercio de servicios a través de un acuerdo comercial". En: Acuerdo Comercial entre Perú, Colombia y la Unión Europea. Contenido análisis y aplicación. Cantuarias, F. y Stucchi, P. (editores), Universidad del Pacífico, 1ª edición, Lima, 2013.
- Sauv , P.: "Dr. Jekyll or Mr. Hyde? Thinking aloud about a possible Trade in Services Agreement (TISA)", World Trade Institute, 26 de marzo de 2013. Disponible en: http://www.wti.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/news/TISA_P_Sauve_EU_Parliament_26March2013.pdf
- Sauv , P.: "A Plurilateral Agenda for Services? Assesing the case for a Trade in Services Agreement (TISA)", NCCR trade regulation - swiss national centre of competence in research, mayo de 2013. Disponible en: http://www.wti.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/wp2/publications/TISA_P_Sauve.pdf
- Third World Network: "The Plurilateral Services Game at the WTO", Third World Network, 22 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.twinside.org.sg/title2/wto.info/2012/twninfo121008.htm>
- Torres, V.: "El TLC Perú – China: ¿Oportunidad o amenaza? Posibles implicancias para el Perú", Abril de 2010. Disponible en: <http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/6928/1/BVCI0006306.pdf>
- Vastine, J.R.: "A New Form of Services Trade Agreement Moving Ahead in Geneva: The International Services Agreement", Georgetown Center for Business and Public Policy, noviembre de 2012. Disponible en: http://www.gcbpp.org/files/EPV/Vastine_ISA_11042012.pdf

Promoción cultural como herramienta de política exterior

Diagnóstico, recomendaciones y propuestas para su fortalecimiento

Guillermo Mendoza Alva

Tercer Secretario en el Servicio Diplomático, egresado de la Escuela de Administración de Negocios Internacionales de la UNMSM. Becario del programa de intercambio cultural Ruta Quetzal BBVA que cuenta con el auspicio de la Universidad Complutense de Madrid y del Ministerio de Asuntos Exteriores de España.

RESUMEN

El objetivo de esta investigación consiste en determinar cuál es la situación actual de la promoción cultural del Perú en el Exterior a través de la elaboración de un diagnóstico que permita identificar las fortalezas y debilidades del Ministerio de Relaciones Exteriores como ente gestor de la promoción cultural en el exterior, así como las oportunidades y amenazas del entorno. La finalidad es proponer algunas recomendaciones y propuestas que permitan fortalecer la gestión de la promoción cultural como herramienta de política exterior.

APROXIMACIONES

La palabra diagnóstico es de origen griego y significa "el acto o arte de conocer" y se utiliza frecuentemente en el campo de la medicina. En la actualidad la palabra "diagnóstico" es utilizada en numerosos ámbitos, así tenemos que en el terreno de la gestión (pública o privada) se puede establecer una equivalencia.

En éste trabajo haremos un diagnóstico con el fin de identificar cuál es el estado actual de la promoción cultural como herramienta de política exterior de nuestro país a fin de determinar cuáles son sus fortalezas y debilidades, así como las oportunidades y amenazas que se presentan en la coyuntura actual.

Una vez identificadas las fortalezas y debilidades en la gestión así como las oportunidades y amenazas del entorno, se plantearán algunas recomendaciones con las que se busca potenciar las fortalezas, reducir las debilidades así como aprovechar las oportunidades y mitigar las amenazas.

Finalmente se plantearán dos propuestas con el fin de fortalecer la promoción cultural exterior del Perú. La primera propuesta está relacionada a la ampliación de la convocatoria para la Ruta Qhapac Ñan, con el apoyo institucional de las misiones diplomáticas en el exterior; mientras que la segunda propuesta estará vinculada a la promoción de las manifestaciones dancísticas del Perú en el exterior a través de las misiones en el extranjero.

Si nos remitimos a las bases teóricas encontraremos que no existe un consenso definitivo sobre el concepto de cultura y a decir de algunos autores, ésta indefinición ha estado ligada a los debates sobre políticas culturales, gestión cultural y desarrollo de las industrias culturales. Es por esta razón que para fines prácticos nos referiremos a la definición de “cultura” que diera la UNESCO en 1982, según la cual podría definirse la cultura como “el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”. Entonces la cultura constituye un elemento diferenciador de un grupo con respecto de otro, es por esta razón que la cultura se encuentra vinculada a la identidad de una sociedad. Sin embargo, a decir de autores como Bruno Podestá, es preciso tomar la identidad con “cautela” a fin de no caer en deformaciones como el nacionalismo o la xenofobia.

La identidad no es estática sino que se renueva con el tiempo en virtud de las nuevas condiciones y circunstancias histórico-sociales. Es por eso que una adecuada gestión, y en consecuencia, una eficiente Política Cultural Exterior (PCE) debe entender la naturaleza dinámica de las diversas manifestaciones culturales de nuestro país.

Entender la evolución de las manifestaciones culturales es de vital importancia en el contexto de la globalización ya que éste fenómeno tiende a borrar las barreras nacionales y las sociedades se nutren unas de otras a través de las cada vez más integrados sistemas de comunicación de alcance global. Pero paradójicamente, mientras se hace cada vez más fácil la integración económica, financiera y comercial con la eliminación de barreras para la circulación de bienes y servicios, siguen siendo restrictivas las medidas que regulan el flujo migratorio. Precisamente por su carácter evolutivo es que no se puede entender la conservación de manifestaciones culturales como la danza o la música de la misma manera en que se entiende la conservación del catálogo del patrimonio monumental de un país.

La globalización genera sociedades multiculturales por lo que el desarrollo cultural no puede limitarse solamente a privilegiar una tradición ni una cultura nacional ya que este desarrollo se nutre de la diversidad. Es decir que la promoción cultural en el escenario de las relaciones internacionales debe promover el diálogo y el intercambio.

El Estado participa en el campo de la cultura mediante políticas públicas, es decir a través de lineamientos que dirigen el comportamiento de todos los agentes involucrados en las actividades culturales. En ese sentido la PCE y la diplomacia cultural son las herramientas más importantes que utiliza el Estado para actuar en este campo.

Entonces, la PCE está condicionada por la coyuntura interna (sistema) como externa de un país. Es decir que para la formulación y ejecución eficiente de una PCE el gobierno debe considerar la complejidad de intereses que interactúan en el ámbito de las relaciones internacionales a fin de que la ejecución de la PCE sea más eficaz y eficiente, y en consecuencia reporte mayores beneficios al Estado. La PCE debe ser entonces un elemento integrador entre los intereses del Estado y la identidad nacional.

En cualquier situación, la PCE es siempre una política pública ya que existe en el contexto del Estado y está supeditada a su estructura. La participación del Estado y su impulso al desarrollo sostenido de las actividades culturales cobra vital importancia especialmente hoy en día que existe una sobrevaloración de lo mediático. Es decir que el “éxito” de las actividades culturales no se determina en virtud de su calidad sino en virtud de su “aceptación masiva”.

Existe la tendencia entonces de supeditar el elemento creativo/artístico a las necesidades del mercado, es decir a lo que “el público desea ver” y cuyo consumo hará rentable o no alguna actividad cultural en particular. En este contexto es de vital importancia el soporte del Estado sobre todo en las actividades vinculadas a la formación académico-profesional de los artistas y a la creación de espacios artísticos.

Hablar de crecimiento económico no es sinónimo de “desarrollo” ya que el crecimiento económico es fácilmente medible en términos cuantitativos utilizando determinados indicadores macroeconómicos. Sin embargo, el término “desarrollo” es mucho más amplio e involucra aspectos cualitativos vinculados al nivel de vida de la población de un país así como su acceso a una buena educación y servicios públicos de calidad.

Una sociedad capaz de impulsar y desarrollar actividades culturales de manera eficiente, es una sociedad que ha logrado suplir sus necesidades elementales y por lo tanto es capaz de ocuparse de actividades más elevadas y enriquecedoras como aquéllas vinculadas a la creación artística. En ese sentido el nivel de calidad y difusión de las actividades culturales constituye tanto una variable del desarrollo como el resultado de dicho desarrollo. La implementación de una Política Cultural debe por lo tanto integrar los esfuerzos para traducir el crecimiento económico en desarrollo.

En ese sentido la diplomacia juega un rol importante toda vez que la diplomacia es la actividad mediante la cual se ejecuta la política exterior de un país a

través de la cual, se proyectan los intereses nacionales. Tradicionalmente la diplomacia se limitaba a las actividades enmarcadas en el campo de lo político y lo jurídico. Sin embargo, con el paso del tiempo y los procesos de integración global han redefinido la labor diplomática y ampliado su alcance a temas económicos, comerciales y culturales. Sobre esa línea podemos decir que la Política Cultural Exterior determina los lineamientos generales sobre los cuales se enmarca la acción de la promoción cultural. Es decir que la política cultural exterior está vinculada al componente estratégico mientras que la Promoción Cultural constituye el componente operativo.

Diagnóstico

El análisis se realizará a través del estudio del macroambiente y del microambiente que determinan las condiciones en las que se desarrollan las actividades de promoción cultural en el exterior. El macroambiente contempla el estudio de los factores políticos y económicos con el fin de identificar cuáles son las principales oportunidades y amenazas del entorno. Por otra parte, el estudio del microambiente busca identificar cuáles son las principales fortalezas y debilidades en términos de gestión de las actividades de promoción cultural exterior en el marco del Ministerio de Relaciones Exteriores y la red de misiones en el exterior.

Macroambiente

Análisis del factor político

El Ministerio de Cultura es el ente rector¹ en el Sector Cultura pero la competencia exterior está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE).

Oportunidad: Actual voluntad política

Durante mucho tiempo el Sector Cultura no ha tenido el peso político necesario que le permita desarrollarse adecuadamente y aunque todavía falta mucho por hacer, se pueden identificar algunas acciones que dan cuenta de la voluntad política por impulsar la producción, protección y promoción cultural, como la creación del Ministerio de Cultura o como la publicación del Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Cultura en atención a la necesidad de sistematizar un cuerpo de políticas generadas desde el Estado a través del cual se logre una mejor cohesión entre el Sector Cultura y los demás sectores del Estado, con el fin de “establecer una visión compartida de la cultura como factor de desarrollo y prosperidad”².

Por su parte, el MRE viene trabajando en el proyecto para implementar un Plan Plurianual con una vigencia de tres años. Este proyecto contemplaría la posibilidad de establecer dos filiales en el exterior del Centro Cultural Inca Garcilaso, según lo señalado por el Embajador Hugo Portugal³, entonces encargado de la Dirección de Promoción Cultural del MRE.

Amenaza: Desafío de profundizar niveles de coordinación intersectorial

Para el Ministro del Servicio Diplomático Jaime Burgos⁴, la voluntad política que se percibe actualmente se explica porque la cultura en el Perú “todavía continua siendo un recurso no suficientemente potenciado en la gestión pública. Es por eso que el Ministerio de Cultura se ha trazado como objetivo resaltar la importancia de la cultura en el desarrollo nacional, lo que implica esfuerzos de este sector en la promoción de políticas a través de normas jurídicas, infraestructuras materiales, articulaciones con la sociedad civil, eventos culturales diversos, etc., así como la presencia en las grandes discusiones nacionales para situar lo cultural en un lugar central en los procesos de definición de desarrollo sectoriales que se concierten en instancias nacionales e internacionales”⁵.

En ese contexto se sitúa la articulación con la Cancillería, tanto en lo que respecta a la promoción cultural, como en los procesos de recuperación de bienes culturales ilegalmente extraídos del país; en el estrechamiento de las relaciones de cooperación con los organismos multilaterales con los que estamos vinculados; en la participación en eventos internacionales relacionados con la cultura; en el papel de la cultura en los convenios bilaterales y comisiones mixtas; en el trabajo conjunto para estimular la movilidad de artistas, creadores y bienes culturales en el escenario regional e internacional; etc. Es decir que se trata de un amplio campo de acción.

Asimismo, Jaime Burgos enfatiza que el presupuesto insuficiente “es la principal limitación que aún subsiste para fortalecer las acciones de promoción cultural y es tarea de ambos sectores procurar revertir esa realidad para la mejora de la gestión e inversión en cultura. El esfuerzo conjunto deberá estar dirigido a crear conciencia en nuestras autoridades de la importancia que tiene incorporar la cultura como elemento estratégico a las políticas de desarrollo nacionales”.

Recomendación para el factor político:

- Implementar el Plan Plurianual de Cultura del MRE

Es necesario implementar el proyecto del Plan Plurianual de Cultura del MRE en concordancia con los lineamientos establecidos por el ente rector del Sector Cultura en el marco de políticas de Estado que busquen reducir la pobreza, promover el uso sostenible de los recursos culturales y manteniendo a su vez los procesos culturales esenciales de cada sociedad y ayudando a conservar su patrimonio.

En ese sentido, el Estado debe jugar un papel importante asumiendo iniciativas que orienten determinadas maneras de ejecutar la promoción cultural así como garantizar la sustentabilidad de la industria turística y fomentar el desarrollo de las industrias culturales con énfasis en un alto sentido de calidad.

• Análisis del factor económico - comercial

Nuestro país ha experimentado un sostenido crecimiento económico a lo largo de los últimos años, impulsado principalmente por el alza del precio de los minerales en el mercado internacional a causa del crecimiento de la demanda mundial como consecuencia del rápido crecimiento de economías como la de China, por ejemplo. Según información publicada por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) la evolución histórica del PBI ha sido la siguiente:



Fuente: BCRP
Elaboración propia

Oportunidad: Crecimiento económico

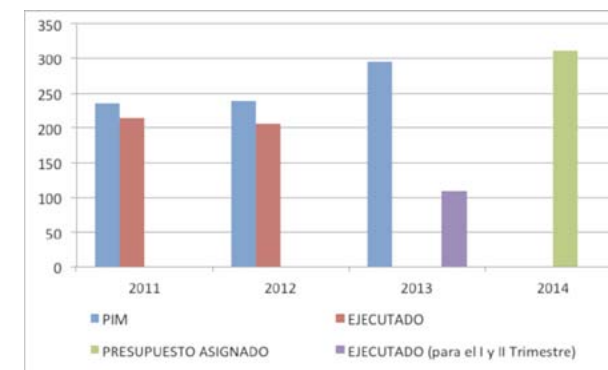
Dicho crecimiento ha significado la oportunidad para dar impulso al Sector Cultura con la creación del Ministerio de Cultura en el año 2010 como ente rector y cuyo presupuesto institucional modificado (PIM) se

ha ido incrementado sostenidamente en los últimos años a un ritmo del 23% aproximadamente como se evidencia en los siguientes cuadros⁶:

PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE CULTURA			
AÑOS	PIM	EJECUCIÓN	% EJECUTADO
2011	S/. 235,845,646.00	S/. 215,995,369.00	92%
2012	S/. 240,819,845.00	S/. 207,185,915.00	86%
2013 (para el I y II Trimestre)	S/. 296,672,003.00	S/. 110,688,000.00	85% (proyectado)
PRESUPUESTO ASIGNADO			
2014	S/. 312,151,720.00		

Fuente: Congreso de la República
Elaboración propia

Presupuesto del Ministerio de Cultura en Millones de Nuevos Soles



Fuente: BCRP
Elaboración propia

Sin embargo, si analizamos la estructura porcentual de nuestras exportaciones, vemos que la participación de las exportaciones tradicionales ha aumentado. Como se puede observar a continuación, la participación de las exportaciones tradicionales sobre el PBI lejos de disminuir, ha aumentado de manera sostenida en los últimos diez años, lo que da cuenta de que el crecimiento económico se ha debido básicamente al incremento de los precios de las materias primas en el mercado internacional y que seguimos siendo exportadores primarios, lo que nos convierte en una economía sumamente vulnerable a las fluctuaciones de los precios internacionales de los *commodities*.



Amenaza: Menores expectativas de crecimiento futuro

Podemos decir entonces que el crecimiento económico a causa del boom exportador que ha experimentado la economía peruana ha permitido el impulso al sector cultural. Sin embargo, nuestra dependencia del mercado de materias primas puede convertirse en una amenaza potencial ya que a decir de algunos expertos, la bonanza económica de América Latina y el Caribe no será tan favorable en los próximos años. Así por ejemplo, Luis Alberto Moreno, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha señalado que "el viento a favor de los últimos años va a desaparecer. Ahora debemos avanzar por nosotros mismos" mientras que Alicia Bárcena, secretaria general de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha indicado que "el "motor de la exportación ha empezado a decrecer" y que la región deberá acostumbrarse a un crecimiento más moderado en el futuro cercano⁷.

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ajustó su proyección de crecimiento para América Latina a un 2.7%⁸ debido al impacto de la caída de los precios de las materias primas en el mercado internacional y a mayores restricciones en los mercados financieros. Al respecto, Alejandro Werner, director del Hemisferio Occidental del FMI ha declarado que se las expectativas de crecimiento de China, principal socio comercial de la región, se han reducido.

No es casualidad que en agosto del presente año el Gobierno recortara sus proyecciones de crecimiento del PBI de un 6.3% a un 5.7%⁹ para este año. Estas cifras son mucho más moderadas si las comparamos con los años anteriores ya que en el 2010, el crecimiento del PBI fue de un 8.8%, en el 2011 fue de un 6.9% y el 2012 cerró con un crecimiento del 6.3% respecto del año anterior; mientras que según información publicada por el BCRP el crecimiento durante el I y II trimestre del 2013 ha sido de un 4.6% y un 5.6% respectivamente.

Efecto: Contracción del presupuesto

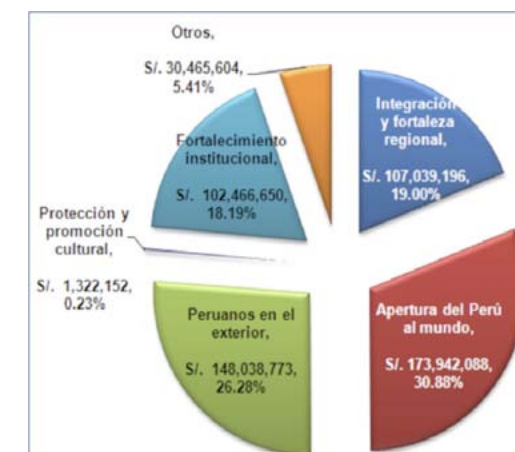
El efecto de un menor crecimiento económico en el futuro próximo podría ser la causa de posibles contracciones presupuestales que terminen afectando las actividades de promoción cultural tanto a nivel interno (sobre el presupuesto del Ministerio de Cultura por ejemplo) como a nivel externo (sobre el presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Sin embargo, según algunos expertos ésta situación es poco probable. Al revisar la tendencia del presupuesto en los últimos años y la tendencia del crecimiento del PBI del país vemos que no existe necesariamente una relación directa entre una contracción económica y una contracción presupuestal. En opinión del Ministro Consejero Javier Augusto Shaw¹⁰ eso podría explicarse porque históricamente el presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores ha bordeado aproximadamente el 0.5% respecto al presupuesto de la República y de este monto, menos de un 1% aproximadamente se suele destinar a la promoción cultural, pese a que la Protección y Promoción Cultural constituye un eje estratégico de la Política Exterior del Perú.

Es decir que con éstas cifras tan mínimas es poco probable que se den mayores contracciones. En el siguiente cuadro se puede observar cuál ha sido la evolución del presupuesto por toda fuente de financiamiento del Sector Relaciones Exteriores entre los años 2012 y 2014.

Por otra parte, la distribución del presupuesto según Eje Estratégico para el año 2014 da cuenta de que efectivamente la Protección y Promoción Cultural recibirá apenas un 0.23% del presupuesto.

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO SEGÚN EJE ESTRATÉGICO, AÑO 2014



Fuente: MRE

Recomendaciones para el Factor Económico:

- Multiplicar las iniciativas con el sector privado

En opinión del Sr. Fernando Carvalho Rey¹⁰, una medida para afrontar las limitaciones presupuestarias es fortalecer y multiplicar las iniciativas con el sector privado. Por su parte el embajador Hugo Portugal¹², subraya que el presupuesto es un elemento crucial para el despliegue de las actividades de promoción cultural. Dado que las misiones no cuentan con un presupuesto muy amplio para éste tipo de actividades, la cooperación con el sector privado se convierte en un mecanismo importante que debe fomentarse.

- Presupuestar los programas de promoción cultural

Cómo se ha mencionado anteriormente es preciso implementar el Plan Plurianual de Cultura del MRE que aún se encuentra en proyecto. Dicho Plan podría recoger los programas de promoción cultural que fueron contemplados en el Plan de Política Cultural del Perú en el Exterior que fue publicado por el MRE en el año 2003. De ser así, es importante que dichos proyectos sean priorizados y que además cuenten con un presupuesto para su ejecución con plazos e indicadores determinados que permitan hacer el debido seguimiento y que se puedan hacer los requerimientos presupuestales que sean necesarios.

Microambiente: Promoción Cultural

Gestión Externa

Fortalezas:

- Red de misiones en el extranjero

La promoción cultural en el exterior se desarrolla a través de la red de misiones diplomáticas con las que cuenta la Cancillería. A través de las misiones en el exterior se desarrollan actividades de promoción cultural que permiten tanto la difusión de las manifestaciones culturales de nuestro país así como el fortalecimiento de los vínculos culturales con las comunidades de peruanos en el extranjero.

- Adherencia a otras instituciones a través de las misiones en el extranjero

Además de la cobertura que brinda la red de misiones, la promoción cultural exterior se apoya también en la adherencia a otras instituciones como la Casa de América, el Instituto Cervantes, diversos centros culturales e incluso otras embajadas. La adherencia a otras redes que realizan las misiones en el exterior constituye una importante herramienta que amplía el alcance de la promoción cultural exterior de nuestro país.

Debilidad: No contar con un catálogo

Sin embargo, es preciso articular los esfuerzos que en materia de promoción cultural realizan las misiones en el exterior. Una herramienta muy útil para éste fin consiste en la elaboración de un catálogo. Éste catálogo debe contemplar un plan de actividades diseñado en virtud de dos criterios fundamentales: (1) qué tipo de expresiones culturales recibirán mayor atención a lo largo de ese año y (2) dónde se concentrarán dichos esfuerzos de promoción cultural.

Es decir que ante las limitaciones de presupuesto, la elaboración de un catálogo constituye una herramienta de enfoque para priorizar de antemano los esfuerzos que se realizarán en materia de promoción de determinadas expresiones culturales así como la canalización más eficiente de los limitados recursos.

Por ejemplo, en el año 2013 se cumplieron veinte años de relaciones diplomáticas entre el Perú y República Checa así como entre el Perú y Eslovaquia. El catálogo daría cuenta de éste tipo de hechos y propondría de antemano una serie de actividades que estarían a cargo en este caso de la Embajada del Perú en Praga que para dicho año habría contado con un presupuesto especial. Es decir que un catálogo permitiría el uso más eficiente de los recursos en la medida en que anualmente se priorizaría el apoyo hacia determinadas expresiones culturales y se concentrarían los recursos hacia aquellas misiones que en virtud de lo estipulado en el catálogo tengan que desarrollar actividades de mayor significancia en materia de promoción cultural.

Recomendaciones para la Gestión Externa:

- Elaborar un catálogo

Actualmente se envía a las misiones en el exterior un listado con las actividades que se desarrollan en el Centro Cultural Inca Garcilaso del MRE a fin de que puedan reproducir la temática que se va desarrollando. Sin embargo a diferencia de la elaboración de un catálogo, el listado

no supone la elaboración de un plan con las con los objetivos que hemos señalado anteriormente.

Juan Carlos Adrianzen¹³, Coordinador y Programador del Gran Teatro Nacional, considera que la elaboración de un catálogo es importante porque permitiría establecer los lineamientos generales que deberían seguir las misiones en el extranjero y porque constituye una herramienta para institucionalizar la gestión cultural en el exterior.

Gestión Interna

Fortaleza: Adecuado nivel de articulación interna

En virtud de las opiniones recogidas por representantes de la Dirección de Promoción Cultural del MRE así como de la Dirección General de Promoción Económica, se puede calificar como óptimo el nivel de articulación entre éstas dependencias en materia de promoción cultural y promoción del turismo e inversiones. Para el embajador Guido Loayza¹⁴, "la promoción cultural es la 'puerta de entrada', es un primer acercamiento para luego actuar a nivel de promoción turística y comercial"¹⁵. Por su parte el Ministro Jaime Cacho-Souza¹⁶, a cargo de la Dirección de Promoción Comercial de la Cancillería, precisa que es necesario además "tener en cuenta variables técnicas" como los costos operativos vinculados al comercio en el exterior de los productos que se promocionan.

Debilidad: Falta de seguimiento a la política cultural exterior

El Plan de Política de Política Cultural del Perú en el Exterior fue publicado por el MRE en el año 2003 y en él se incluyen varios programas vinculados a la promoción cultural, sin embargo no se ha hecho un adecuado seguimiento a la implementación de dichos programas.

Recomendaciones para la Gestión Interna:

- Seguimiento e indicadores

A fin de poder establecer un adecuado seguimiento es preciso trabajar en el diseño de indicadores de gestión que permitan hacer la medición de las actividades realizadas y los resultados obtenidos. La promoción cultural tiene un espectro muy amplio y tiene un efecto multiplicador en diversos sectores como el de la promoción turística y de inversiones. La promoción cultural también tiene una repercusión en aspectos intangibles como el fortalecimiento de la identidad nacional y el mantenimiento del vínculo de los connacionales en el extranjero. Por esta

razón no es una tarea fácil el desarrollo de indicadores. Sin embargo, recogiendo los programas de promoción cultural incluidos en el Plan de Política Cultural del Perú en el Exterior se pueden sugerir algunos indicadores cuantitativos sencillos que podrían implementarse.

Programa de exposiciones y artes visuales - visión del Perú

Está destinado a promover las artes visuales, aplicadas y muestras documentales sobre el patrimonio cultural y natural del país. Organiza o auspicia: grandes exposiciones, exposiciones intermedias y exposiciones locales.

Siguiendo con lo expuesto anteriormente, es preciso diseñar un catálogo anual que incluya los lineamientos en materia de promoción cultural así como una lista de programa de exposiciones. En ese sentido, un indicador podría ser el siguiente:

$$\text{Indicador (Visión del Perú) 1} = \frac{\text{Número de exposiciones realizadas}}{\text{Número de exposiciones previstas en el catálogo}}$$

El rango para determinar el nivel óptimo debe ser ponderado en virtud del grado de dificultad para la realización de éstas actividades que demandan mayores recursos económicos y logísticos.

Programa de cine y audiovisuales - la pantalla peruana

Promueve la participación de películas y vídeos nacionales en los festivales internacionales respectivos, así como su proyección internacional. Organiza, a través de las misiones en el exterior, muestras y proyecciones de películas y vídeos, de ficción y documentales, sobre nuestro país. Persigue que estas producciones puedan también ser transmitidas por canales de televisión en el exterior, preocupándose por su doblaje al inglés u otras lenguas.

La Dirección de Promoción Cultural ha enfatizado la política de llevar a cabo programas de fácil réplica al menor costo posible. Es por eso que los programas de cine, audiovisuales y muestras fotográficas constituyen un medio económico y eficiente para hacer promoción cultural en el exterior dada las facilidades técnicas y logísticas de este tipo de formatos.

$$\text{Indicador (La pantalla peruana) 1} = \frac{\text{Número de ciclos audiovisuales realizadas}}{\text{Número de ciclos audiovisuales previstos en el catálogo}}$$

$$\text{Indicador (La pantalla peruana) 2} = \frac{\text{Nº Festivales de cine en los que se ha participado}}{\text{Nº de festivales previstos en el catálogo}}$$

$$\text{Indicador (La pantalla peruana) 3} = \frac{\text{Nº películas proyectadas en la tv extranjera}}{\text{Nº de películas proyectadas en el exterior en misiones o festivales}}$$

Programa de Libros y Autores – Autores Peruanos

Promueve la presencia de autores y libros peruanos en el mundo hispanohablante y su eventual presentación, traducción y publicación en otras lenguas. Promociona igualmente las publicaciones en quechua, aymara y otras lenguas de nuestro país.

Indicador (Autores peruanos) = Número de actuaciones en Ferias Internacionales de Libros

Programa de Música y Artes Escénicas – Perú en escena

Promueve la presencia de intérpretes y grupos nacionales de danza o teatro en el extranjero.

Indicador (Perú en escena)1 = Número de actuaciones a través de las misiones

$$\text{Indicador (Perú en escena)2} = \frac{\text{Número de actuaciones con auspicios gestionados por las misiones}}{\text{Número total de actuaciones a través de las misiones}}$$

El segundo indicador permite medir el desempeño de las misiones en la gestión de auspicios a través de sus vínculos con el sector privado a fin de promover las artes escénicas.

Indicador (Perú en escena)3 = Número de programas (cursos) implementados a través de las misiones

El tercer indicador se vincula a la necesidad de implementar programas permanentes o cursos de danzas folclóricas por ejemplo, a través de las misiones fin de establecer mecanismos sostenidos de promoción cultural.

Especialización

El ente rector del Sector Cultura es el Ministerio de Cultura pero es el Ministerio de Relaciones Exteriores el que se constituye como lo que podríamos llamar el ente gestor en el exterior. En ese sentido, los funcionarios diplomáticos encargados de las funciones vinculadas tanto a la protección como a la promoción cultural, se convierten en la práctica en auténticos gestores culturales.

Por ésta razón es imprescindible que se desarrollen mecanismos formales que fortalezcan la gestión del capital humano a fin de que se fomente la especialización. Es decir que las políticas de gestión de recursos humanos en el MRE deben tener en cuenta no sólo los requeri-

mientos en términos cuantitativos del servicio, sino que se debe capitalizar además cuestiones cualitativas como los intereses y experiencia de los funcionarios con la finalidad de destacarlos en áreas en donde su aporte sea más significativo, con orientación a la especialización.

Para especialistas como Sara Vargas¹⁷, encargada de la Sección Cultural de la Embajada de México en el Perú, hoy en día es preciso apuntar hacia la especialización ya que con los flujos de información cada vez mayores en un mundo más complejo e interconectado no se puede pretender abarcar con solvencia todos los ámbitos. Es por ésta razón que la Secretaria de Relaciones Exteriores de México se ha enfocado en la capacitación constante de sus funcionarios con enfoque en la especialización en diversas áreas como la económica, comercial y por supuesto el área cultural.

Precisamente en la consolidación y procesamiento de factores FODA¹⁸ recogidos en el Taller de Identificación y Priorización de las Actividades Estratégicas 2014 – 2016 del Ministerio de Relaciones Exteriores que se realizó el 5 de setiembre del 2013, se subrayó que una de las debilidades que afronta actualmente la institución es la falta de especialización en los diferentes temas a tratar por la Cancillería.

Específicamente en el área cultural al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores, la especialización debe buscar fortalecer la formación de funcionarios en calidad de gestores culturales. Para la especialista en gestión cultural, Cecilia Sarria¹⁹, un gestor cultural debe contar con cualidades tanto personales como profesionales. Un buen gestor cultural debe caracterizarse por contar con una sensibilidad por el arte y las expresiones culturales, condición que Cecilia Sarria considera “innata”, así como una gran apertura intelectual y capacidad para reconocer el patrimonio cultural y trabajar en equipo. Además de dichas cualidades personales, la especialización es fundamental en tanto y en cuanto garantiza la adecuada ejecución de las funciones del gestor cultural, que a saber son las siguientes:

- Situar la acción profesional en el marco de su territorio con perspectiva de influencia global.
- Diagnosticar y recopilar información de modelos que permitan la acción profesional.
- Intermediar entre diferentes agentes relacionados con su campo profesional.
- Transferir información, conocimientos y sistemas de trabajo.
- Innovar en el sector cultural.

Por ésta razón, las personas encargadas a desarrollar actividades vinculadas a la cultura deben ser aquéllas que cultiven un interés real por la protección y promoción de las diversas manifestaciones culturales.

El Centro Cultural Inca Garcilaso (CCIG)

Fortaleza: Contar con una sede institucional

Inaugurado en el año 2005 en la sede de la antigua Casa Aspíllaga, el Centro Cultural Inca Garcilaso es un importante instrumento de promoción cultural ya que de acuerdo con el Plan de Política Cultural del Perú en el Exterior, “el Centro Inca Garcilaso promueve los valores de la cultura peruana y acoge en su sede manifestaciones artísticas de todo género y otras expresiones culturales significativas, nacionales y extranjeras”²⁰. Con ésta iniciativa la Cancillería peruana se convirtió en la primera en Latinoamérica en contar con un centro cultural propio.

Aun cuando no se cuenta por el momento con filiales en el extranjero, el CCIG se ha convertido en una plataforma significativa para fortalecer la acción de promoción cultural a través de las actividades que en él se realizan. Fernando Carvallo Rey, quien fuera Director del Centro, precisa que “la dimensión cultural en el caso del Perú nos da una fuerza y una visibilidad muy superior a la de la mayoría de los países, por lo que el diálogo en términos culturales es inevitable. Es por eso que en el CCIG se mantiene un vínculo cada vez más intenso con las embajadas que en los últimos años han multiplicado las peticiones para realizar actividades en el CCIG”²¹.

Otra de las fortalezas del CCIG es la reputación con la que cuenta. El equipo del CCIG es profesional, ajeno a las exigencias del mercado por lo que están garantizados el pluralismo y la diversidad, mientras que por otra parte, los artistas peruanos valoran el reconocimiento del Estado y las instituciones extranjeras respetan el profesionalismo de la Cancillería.

Por último el CCIG es una herramienta para revalorizar el centro histórico de Lima y para mejorar progresivamente su imagen en la medida en que se constituye como un punto de encuentro para el desarrollo de diversas actividades culturales en beneficio de los ciudadanos que pueden acceder a ellas de manera gratuita.

Debilidad: Limitaciones presupuestales

La principal limitación sigue siendo la de presupuesto que ha impedido que se inauguren filiales del CCIG en el extranjero lo que constituye una notable debilidad en términos de promoción cultural en el exterior. Asimismo, la falta de presupuesto impide por ahora, tal y como ha subrayado el director del CCIG, “conformar un equipo más completo y lanzar una política de publicaciones”.

Recomendaciones:

- Seguir fortaleciendo la adherencia a otras redes a través de las misiones en el extranjero

Para compensar la ausencia de filiales en el extranjero es necesario seguir fortaleciendo la coordinación con instituciones extranjeras como la Casa de América o el Instituto Cervantes que cuenta con oferta latinoamericana para cumplir con su programación.

- Administrar una red virtual de gestores culturales

El CCIG podría desarrollar una red de gestores culturales tanto a nivel local como internacional en coordinación con las misiones en el exterior, con el fin de contribuir al fortalecimiento de la asociación de los gestores y sus organizaciones mediante la cooperación y el trabajo en red, así como promover el emprendimiento cultural de manera que se puedan recoger iniciativas que incrementen la oferta cultural tanto del CCIG como de las misiones en el exterior.

La existencia de las redes sociales está basada en una serie de herramientas informáticas que configuran el llamado software social, y que operan en tres ámbitos. El primer ámbito es el de la comunicación, con el fin de brindar información. Actualmente la Cancillería cuenta con un portal en Facebook sobre diplomacia cultural que permite difundir las actividades que en materia de promoción cultural se van desarrollando. El segundo ámbito es el de la comunidad, en la medida en que las redes se constituyen como una plataforma de interacción. Y el tercer ámbito, es el de la cooperación entre los miembros que conforman la red.

Últimamente se ha venido desarrollando intensamente la gestión cultural como consecuencia de una diversidad de acciones académicas, profesionales y comunitarias. Como parte de este proceso de consolidación de la gestión cultural, instituciones, organizaciones civiles y personas

que se dedican al ejercicio, formación e investigación en materia cultural, requieren de espacios de intercambio y colaboración permanentes que faciliten la producción y circulación de materiales, ideas, experiencias y posturas en común, así como plataformas de debate. En ese sentido, los principios fundamentales de una red son los siguientes²²:

- El reconocimiento de la cultura como elemento clave del desarrollo y como derecho exigible, a la vez que base de un desarrollo armónico e integral entre los seres humanos.
- La valoración y promoción de la diversidad cultural, la interculturalidad y los derechos humanos y culturales.
- El intercambio democrático de ideas, experiencias, investigaciones y reflexiones en torno al desarrollo de la gestión cultural en América Latina con miras a la consolidación del campo disciplinar de la gestión cultural en la región.
- El trabajo en red y la cooperación solidaria entre sus miembros.
- El reconocimiento de la autonomía e independencia de la sociedad civil ante el estado u otros organismos y el derecho a promover y ejercer una cultura de la participación ciudadana y comunitaria.

Propuestas

A continuación me permito presentar al lector un par de propuestas que considero podrían ayudar a fortalecer la Promoción Cultural como herramienta de Política Exterior.

Propuesta: Internacionalización de la convocatoria para la Ruta Qhapac Ñan

- La Ruta Qhapac Ñan²³

El Qhapac Ñan o Camino Inca es una amplia red de caminos que fue construida por los incas con la finalidad de articular diversos puntos del Imperio de Tawantinsuyu con el objetivo de lograr una administración más eficiente de los recursos así como facilitar el transporte y la comunicación entre localidades en el marco de una amplia diversidad histórica, cultural, humana y geográfica que hoy corresponden a parte de los países de Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

La Ruta del Qhapac Ñan es un viaje de intercambio entre jóvenes (que cursen el 4to y 5to año de secundaria) de diversos lugares del Perú, quienes a través de éste programa tienen la oportunidad de conocer mejor nuestra cultura, historia y diversidad. La primera edición de éste programa se realizó en el año 2012.

- Antecedente: Ruta Quetzal BBVA²⁴

La Ruta Quetzal es un programa que año a año convoca a jóvenes de España, Iberoamérica y diversas otras partes del mundo para conformar un campamento académico itinerante que promueve el intercambio cultural. A través de su historia, estas expediciones culturales se han desarrollado en dos períodos. Desde 1979 hasta 1992 las expediciones eran conocidas como “Aventura 92” y constituyeron el antecedente para la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América. En 1992 una vez cumplida ésta celebración, el programa pasó a depender desde entonces al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España a través de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. En 1993, el programa recibe su nombre actual: Ruta Quetzal.

Actualmente, el patrocinador oficial del programa Ruta Quetzal, es el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) en el marco de su política de Responsabilidad Social Corporativa cuyos ejes son la cultura, el medio ambiente, la ciencia, la acción social y, principalmente, la educación.

En cada edición, el itinerario de la expedición sigue recorridos históricos tras las huellas de personajes cruciales en la historia de la Comunidad Iberoamericana y han brindado especial importancia a las culturas precolombinas y a las épocas de la independencia de los países iberoamericanos.

- Propuesta: Internacionalización de la convocatoria de la Ruta Qhapac Ñan

Sobre la base de la experiencia de la Ruta Quetzal BBVA, y con el fin de potenciar la Ruta Qhapac Ñan como herramienta de promoción cultural exterior y de fortalecer los niveles de articulación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura, la presente propuesta plantea ampliar la convocatoria para participar en la Ruta del Qhapac Ñan.

Es decir, que a través de las misiones diplomáticas en el exterior se podría convocar también a jóvenes estudiantes extranjeros para que participen de la expedición. Esta ampliación de las vacantes para alumnos extranjeros se daría de manera paulatina dado el incremento presupuestal que ésta medida significaría. Sin embargo, un buen punto de partida podría ser seleccionar a tres o cuatro alumnos por cada país cuyos territorios fueron articulados por el Qhapac Ñan desde su núcleo en el Perú, vale decir, Argentina, Bolivia, Colombia, Chile y Ecuador.

La internacionalización de la convocatoria permitiría fortalecer dos ejes de la Política Exterior del Perú:

– Eje estratégico - Protección y Promoción Cultural. En la medida en que propiciaría el intercambio cultural entre jóvenes peruanos y jóvenes extranjeros en el marco de un programa como el Qhapac Ñan a través del cual se pueden promover nuevas rutas turísticas.

– Eje estratégico - Fortalecimiento Institucional. Con esta iniciativa se fortalecería el nivel de articulación intersectorial entre el Ministerio de Cultura como ente rector del Sector Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores como gestor en el exterior en materia de promoción cultural.

Propuesta: Programa de Danza Sumaq Sunqu

- Justificación

Dada la riqueza cultural del Perú, ésta propuesta plantea la posibilidad de establecer paulatinamente y en forma permanente, cursos de danzas típicas del Perú en el exterior que permitan la difusión de las expresiones artísticas de nuestro país con el apoyo institucional de la Escuela Nacional Superior de Folklore José María Arguedas y es que, como explica la Jefa del Departamento de Danzas de dicha escuela, Victoria Armas, “la Escuela Nacional de Folklore es la primera y única institución educativa de nivel superior del Perú que ofrece formación profesional docente y artística en la especialidad de folklore en las menciones de música y danza. Es la única escuela en el país capacidad para dar títulos profesionales en esta materia”²⁵. Por otra parte, para Juan Carlos Ruiz, docente de la Escuela José María Arguedas, “una iniciativa como esta resultaría atractiva para los profesores ya que muchos estarían interesados en vivir la experiencia de poder impartir sus conocimientos a los connacionales en el exterior y a personas de diversas nacionalidades también”²⁶.

Estos cursos podrían implementarse en principio a través de las misiones en aquellos países en los cuales exista una significativa comunidad de peruanos. De esta manera se trabajaría sobre tres ejes de la Política Exterior del Perú:

– Eje estratégico - Peruanos en el Exterior. Un programa de ésta naturaleza ayudaría a fortalecer el vínculo entre los peruanos en el exterior y nuestro país a través de la promoción de la danza.

– Eje estratégico - Protección y Promoción Cultural. El programa Sumaq Sunqu tiene por objetivo promover las danzas de nuestro país en el extranjero y estaría dirigido tanto a la comunidad de peruanos en el exterior así como a los nacionales de los países receptores donde actúan nuestras misiones diplomáticas y consulados. Asimismo, busca conservar el patrimonio cultural de nuestro país, en este caso el vinculado a las danzas a través de su difusión.

– Eje estratégico - Fortalecimiento Institucional. Esta iniciativa permitiría el fortalecimiento institucional ya que las misiones diplomáticas y específicamente las consulares no solamente serían percibidas por los connacionales en el exterior como lugares para realizar trámites sino que se constituirían además como puntos de encuentro para actividades de promoción cultural en las que podrían participar activamente.

- El significado de Sumaq Sunqu

El nombre del programa está inspirado en la unión de dos palabras quechuas, *sumaq* que significa belleza y *sunqu* que significa corazón, por lo que podría traducirse como “Corazón hermoso”. El corazón está vinculado al movimiento que es la cualidad intrínseca de la danza, y representa también la sensibilidad que se busca potenciar a través de la práctica de cualquier actividad artística. Mientras que *sumaq* representa el componente estético que la danza busca atribuir a los movimientos que son ejecutados rítmicamente.

- Proceso de tecnificación de las danzas folklóricas

Uno de los factores que ha permitido la difusión, conservación y evolución del ballet clásico fue su tecnificación. Pese a que existen en el mundo muchas escuelas que han desarrollado sus particulares metodologías de enseñanza como la escuela rusa, la francesa, la italiana o la cubana; y pese a que existen también muchos estilos, podemos decir que la “técnica del ballet es una, evolucionada a lo largo de 300 años, y no es sino en el siglo XX cuando con propiedad aparecen otras técnicas con entidad propia, por citar dos muy célebres ligadas a la danza fundacional moderna: Martha Graham y Lester Horton”²⁷.

Es decir que una clase de ballet clásico está universalmente estructurada en dos momentos, el primero conformado por los ejercicios en la barra y el segundo por los pasos ejecutados en el centro (del salón de clase). Asimismo, los pasos en el ballet y la secuencia de su ejecución están debidamente codificados, como lo están también las posiciones de brazos y pies. Esto permite que el ballet pueda ser enseñado y apren-

dido en todo el mundo haciendo uso de un lenguaje único. Esto permite la difusión pero también su conservación en la medida en que reduce el riesgo de que se distorsione su naturaleza.

En el folklore, la situación es distinta ya que cada profesor desarrolla su propia metodología y no existe un estándar de enseñanza. Al respecto, Victoria Armas²⁸ considera que “la danza folklórica no está tecnicada aunque existen componentes técnicos que se incluyen en la coreografía. Además los alumnos de la Escuela, por ejemplo, reciben herramientas de técnica de danza, expresión corporal y rítmica corporal. Sería muy interesante poder codificarla como ocurre con el ballet clásico, pero no se han dado los espacios para que los docentes desarrollen una metodología”. Esta propuesta busca fomentar precisamente esos espacios que permitan codificar una metodología de enseñanza de danzas como la marinera por ejemplo, de manera que se pueda promover de manera tecnicada su enseñanza en el extranjero y se conserven los elementos esenciales de este tipo de expresiones. La Escuela Nacional Superior de Folklore José María Arguedas sería el ente encargado de este trabajo de codificación, en coordinación con la Dirección de Promoción Cultural del MRE a fin de llevar a cabo esta propuesta.

- Plataforma de Intercambio

Paralelamente, ésta iniciativa podría servir de plataforma para que bailarines peruanos puedan tomar cursos de perfeccionamiento en el extranjero mediante programas de intercambio.

Conclusión

Hablar de crecimiento no es lo mismo que hablar de desarrollo, puesto que éste último es un concepto mucho más amplio que involucra generar oportunidades para una vida más plena. En ese sentido el crecimiento económico de un país no es un fin en sí mismo sino que es apenas el punto de partida para alcanzar el desarrollo que permita el bienestar de sus ciudadanos. Dicho bienestar es consecuencia no sólo de una reducción de la carencia de bienes materiales sino también de un esfuerzo por ampliar las oportunidades de los seres humanos para ser personas sanas, educadas, productivas y creativas. Y es sobre esta noción mucho más esencial que el factor cultural cobra especial relevancia.

Esta distinción entre crecimiento (económico) y desarrollo es sustancial porque si se igualan ambos conceptos, la cultura terminaría reducida a su función instrumental como un simple medio para promover el

comercio y el progreso económico. Sin embargo, además de ser un instrumento con el que se pueden alcanzar dichos fines, la cultura tiene un sentido mucho más profundo y posee un valor intrínseco. La cultura es el depósito de los valores éticos y estéticos de los seres humanos y por tanto es mucho más que un medio, es sobretodo un fin deseable ya que le da sentido a nuestra existencia.

Luis Jaime Castillo Butters, siendo Viceministro de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales del Ministerio de Cultura, sostuvo que el Perú es reconocido en el mundo principalmente por su importante patrimonio cultural y por la diversidad de sus expresiones culturales. En ese sentido, para un país como el nuestro, el diálogo en términos culturales en el marco de la política exterior se torna ineludible. En consecuencia, no resulta casual que uno de los ejes de la Política Exterior del Perú sea precisamente la Protección y Promoción Cultural.

El presente trabajo se basa en el reconocimiento de la importancia de la promoción cultural como herramienta de Política Exterior y en la necesidad de conocer cuál es el estado actual de dicha actividad mediante la elaboración de un diagnóstico que permita identificar las principales fortalezas y debilidades del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) en esta materia, así como las oportunidades y amenazas que definen la actual coyuntura.

Como se ha señalado en esta investigación, uno de los atributos más significativos del Perú en su proyección internacional es la riqueza de su patrimonio cultural y de sus expresiones culturales. Pese a ello, en términos relativos, el presupuesto destinado a las actividades de promoción cultural del MRE se ha mantenido prácticamente constante y representa menos del 1% del presupuesto total de la institución aun cuando este rubro constituye un eje de la política exterior de nuestro país.

Sin embargo, en términos de gestión, se han dado avances significativos que le han permitido al MRE desarrollar actividades de promoción cultural a pesar de las limitaciones presupuestales. Existe por ejemplo, una adherencia cada vez más importante a otras redes e instituciones internacionales así como un trabajo cada vez más articulado entre el CCIG y las embajadas extranjeras radicadas en el Perú cuyas actividades se procuran replicar en el exterior. Sobre esta misma línea, se está trabajando también en el proyecto del Plan Plurianual de Cultura del MRE. Por otra parte, no se puede dejar de mencionar la red de misiones diplomáticas y consulares con las que cuenta el MRE y que constituyen un activo importante en materia de promoción cultural en

el exterior a través de las cuales se vienen desarrollando diversas actividades en esta materia.

En consecuencia, es preciso potenciar tanto económicamente (con mejoras presupuestarias) así como con acciones vinculadas a la gestión, las estructuras y mecanismos de promoción cultural para el desarrollo coherente y eficaz de la política cultural exterior. Al respecto este trabajo brinda algunas recomendaciones y dos propuestas cuya implementación podría ayudar a fortalecer la eficacia de las actividades de promoción cultural en el exterior.

Notas

- 1 El Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por DS N° 001 – 2011 – MC señala que dicho Ministerio es competente en materia de cultura a lo largo de todo el territorio nacional constituyéndose en su ente rector.
- 2 (Ministerio de Cultura, 2012)
- 3 Entrevista realizada el 11 de octubre del 2013 en el MRE
- 4 Asesor diplomático en el Despacho Ministerial (Ministerio de Cultura)
- 5 Consulta realizada el 13 de octubre del 2013
- 6 Sin embargo, tal y como se señala en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM): 2012 – 2016 del Sector Cultura, el presupuesto es aún exiguo, por lo que es preciso que se sigan haciendo esfuerzos por destinar mayores recursos al Ministerio de Cultura.
- 7 (BBC Mundo, 2013)
- 8 (El Comercio, 2013)
- 9 (Gestión, 2013)
- 10 Actualmente a cargo de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MRE.
- 11 Según entrevista realizada el 13 de setiembre del 2013, cuando era Director Ejecutivo del Centro Cultural Inca Garcilaso del MRE.
- 12 Según entrevista realizada cuando ostentaba el cargo de Director de Promoción Cultural de la Cancillería.
- 13 Según entrevista realizada el 3 de setiembre de 2013
- 14 Director General – Dirección General de Promoción Económica
- 15 Según entrevista realizada el 19 de setiembre del 2013 en el MRE
- 16 Según entrevista realizada el 19 de setiembre del 2013 en el MRE
- 17 Entrevista realizada el 5 de setiembre del 2013

- 18 FODA (Fortalezas – Oportunidades – Debilidades – Amenazas)
- 19 Cecilia Sarria estuvo a cargo del Taller de Conocimientos prácticos en Gestión Cultural realizado por el ICPNA Miraflores los días 7, 14, 21 y 28 de octubre de 2013
- 20 (Centro Cultural Inca Garcilaso)
- 21 Según entrevista realizada el 13 de setiembre del 2013
- 22 Según lo expuesto en el Taller de Conocimientos prácticos en Gestión Cultural realizado por el ICPNA Miraflores los días 7, 14, 21 y 28 de octubre de 2013, a cargo de Cecilia Sarria.
- 23 (Ministerio de Cultura, 2012)
- 24 (Ruta Quetzal BBVA)
- 25 Según entrevista realizada el 5 de setiembre del 2013
- 26 Según entrevista el 4 de setiembre del 2013
- 27 (Salas, 2013)
- 28 Jefa del Departamento de Danzas de la Escuela Nacional Superior de Folklore José María Arguedas

Bibliografía:

- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2009). Cómo evaluar intervenciones de Cultura y Desarrollo II: Una propuesta de sistema de indicadores. Madrid: AECID.
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2010). Plan 2011 Centros Culturales de España - Centro Cultural Brasil Sao Paulo. Sao Paulo: AECID.
- Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo. (2007). Estrategia de Cultura y Desarrollo de la Cooperación Española. Madrid: AECI.
- Agencia Española de Cooperación y Desarrollo. (2011). Puertas Abiertas: Centro Cultural de España en Lima 15 años 1996 - 2011. Lima: AECID.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2012). Manual de Organización de la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Azurin, C. (1991). Bases para una política cultural exterior peruana. Lima: Academia Diplomática del Perú.
- Bartra, J. (2004). Manual para una Diplomacia Cultural. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- BBC Mundo. (5 de setiembre de 2013). Expertos advierten de fin de la bonanza económica en América Latina. Recuperado el 7 de setiembre de 2013, de BBC Mundo: http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2013/09/130905_ultnot_america_latina_economia_bonanza_fin_caf_jp.shtml?ocid=socialflow_facebook_mundo
- Carrasco, S. (2006). Medir la cultura: una tarea inacabada. Valencia: Unidad de investigación de Economía de la Cultura de la Univesidad de Valencia.

- Carter, J. (10 de diciembre de 2002). Nobel Lecture. Recuperado el 10 de agosto de 2013, de Nobel Peace Prize: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2002/carter-lecture.html
- Centro Cultural Inca Garcilaso. (s.f.). El Centro Cultural Inca Garcilaso. Recuperado el 11 de febrero de 2013, de <http://www.ccincagarcilaso.gob.pe/centrocultural.htm>
- Conley, H. (2011). Russian Soft Power in the 21st Century. Washington: Center for Strategic International Studies.
- Dearing, R. (1994). The National Curriculum and its Assessment: Final Report. Londres: School Curriculum and Assessment Authority.
- Economy, E. (26 de abril de 2012). Hying US - China Competition. Recuperado el 26 de abril de 2012, de The Diplomat Magazine: <http://the-diplomat.com/china-power/2012/04/26/hying-u-s-china-competition/>
- El Comercio. (8 de octubre de 2013). El Fondo Monetario Internacional rebajó a 2,7% su proyección de crecimiento en América Latina y el Caribe. Recuperado el 8 de octubre de 2013, de El Comercio: <http://elcomercio.pe/economia/1641819/noticia-fmi-reduce4-proyeccion-crecimiento-economia-peruana-2013>
- Escola do Teatro Bolshoi no Brasil. (2011). Relatório de Atividades 2011. Joinville.
- Escuela Nacional Superior de Folklore "José María Arguedas". (2008). Reglamento del Manual de Organización y Funciones. Lima: Ministerio de Educación.
- Future Brand. (2013). Country Brand Index Latinoamérica 2013. Future Brand.
- Gestión. (27 de agosto de 2013). El Gobierno redujo de 6.3% a 5.7% estimado de crecimiento para 2013. Recuperado el 11 de setiembre de 2013, de Gestión: <http://gestion.pe/economia/gobierno-redujo-57-63-su-prevision-crecimiento-economia-peruana-2013-2074665>
- Instituto de Información y Metodologías para el Desarrollo Organizacional. (2002). Diagnóstico Participativo sobre el estado de la cultura en el Perú. Lima: INFORMET.
- Instituto Nacional de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPÍ). (2009). Contribución Económica de las Industrias Basadas en Derechos de Autor en el Perú. Lima: PUCP.
- Ministerio de Cultura. (2011). Sustentación del Presupuesto del Ejercicio Fiscal 2011. Lima.
- Ministerio de Cultura. (2012). Bases para "La Ruta del Qhapac Ñan: El camino que nos une". Lima.
- Ministerio de Cultura. (2012). Lineamientos de Política Cultural 2013 - 2016. Lima.
- Ministerio de Cultura. (2012). Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Cultura 2012 - 2016. Lima.
- Ministerio de Cultura. (2013). Proyecto de Presupuesto 2014. Lima.
- Ministerio de Cultura. (s.f.). Dirección General de Industrias Culturales y Artes. Recuperado el 11 de agosto de 2013, de www.cultura.gob.pe: <http://www.cultura.gob.pe/industriasculturalesartes>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2002). Plan de Política Cultural del Perú en el Exterior. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2012). Proyecto del Presupuesto del Sector Relaciones Exteriores para el Año Fiscal 2013. Lima.
- Montiel, E. (2010). Diplomacia Cultural: Un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural. Guatemala: UNESCO.
- Nye, J. (2004). Soft Power: The Means to Success in World Politics. Public Affairs.
- Ortiz, E. (2011). El estudio de las Relaciones Internacionales. Mexico: Fondo Económico de Cultura.
- Pells, R. (1997). Not Like Us. Nueva York: Basic Books.
- Podestá, B. (2008). Las dos caras de Jano. La cultura y los países en la era de la globalización. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2004). Informe sobre Desarrollo Humano 2004: Libertad cultural en el mundo diverso de hoy. Barcelona: Mundi.
- Rueda, F. (20 de mayo de 2013). La cultura es clave para el desarrollo sostenible. Recuperado el 21 de mayo de 2013, de El País: <http://blogs.elpais.com/alternativas/2013/05/la-cultura-es-clave-para-el-desarrollo-sostenible.html>
- Ruta Quetzal BBVA. (s.f.). Un viaje de estudio y aventura. Recuperado el 3 de noviembre de 2013, de <http://www.rutaquetzalbbva.com/TLRQ/?id=16>
- Salas, R. (9 de febrero de 2013). Técnica del ballet y estilos de danza. Recuperado el 11 de febrero de 2013, de El País. Blog "Por los Pies": <http://blogs.elpais.com/por-pies/2013/02/tecnica-del-ballet-y-estilos-de-danza.html>
- Sanz, B. (2006). ¿Es posible evaluar la política cultural exterior como una política pública? Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Taber, M. (2005). Indicadores culturales: qué, por qué y para qué medir.
- Tovar, R. (29 de julio de 2011). Efekto Mundial: Presencia cultural de México. (E. Berruga, Entrevistador)
- UNESCO. (1996). Nuestra diversidad creativa: Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. París: UNESCO.
- UNESCO. (1998). Conferencia intergubernamental sobre políticas culturales para el desarrollo. Estocolmo: UNESCO.
- Vargas-Llosa, M. (2012). La civilización del espectáculo. Lima: Alfaguara.
- Xuetong, Y. (noviembre de 2011). How China Can Defeat America. Recuperado el 26 de abril de 2012, de The New York Times: http://www.nytimes.com/2011/11/21/opinion/how-china-can-defeat-america.html?_r=1&pagewanted=all
- Ycaza, J. (1971). Perfil político y cultural de Hispanoamérica. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica.

La revalorización del África Subsahariana para la política exterior del Perú

Jhadith Giraldo Pizarro
Tercer Secretario en el Servicio Diplomático, Magíster en Relaciones
OPérez de Cuéllar. Abogado por la Universidad San Martín de Porres.

El Perú mantiene una histórica vinculación con el África, continente del cual ha recibido una gran influencia que se ve diariamente reflejada en diversas expresiones culturales, artísticas, gastronómicas, entre otras. No obstante, el escaso conocimiento que se tiene de dicho continente, su constante vinculación a situaciones negativas y la priorización por parte del Perú de otras regiones, ha contribuido a mantener poco exploradas mayores oportunidades de relacionamiento.

No obstante el África Subsahariana recientemente se ha posicionado como la segunda región de mayor crecimiento económico, estimado en 5.1% anual desde el año 2000, en un contexto en el cual el mundo aún experimenta las consecuencias de la crisis económica y financiera de 2008.

Asimismo, dicha región cuenta con países que presentan una relativa estabilidad política, mercados en expansión y alentadoras oportunidades tales como nuevos destino para las exportaciones; apoyos a candidaturas en organismos internacionales y demás foros; así como la posibilidad de poner en marcha proyectos y programas de cooperación que otorguen beneficios mutuos.

Tales potencialidades han sido advertidas por países como Brasil, China e India, quienes están desplegando grandes esfuerzos para incrementar sus lazos con los países africanos. De la misma manera, se advierte un renovado interés por parte de Venezuela, Chile y Colombia de fortalecer su presencia en dicho continente.

La revalorización del África Subsahariana para la política exterior del Perú

En la actualidad, la presencia diplomática peruana en el África se circunscribe a cinco Embajadas residentes, ubicadas en Marruecos, Argelia, Egipto, Sudáfrica y Ghana, desde las cuales se mantiene concurrencia con 3 países¹, lo que en la práctica determina que el Perú tenga presencia en sólo 8 de los 54 países africanos.

En tal sentido, esta investigación aspira a contribuir con el estudio de la relación que el Perú mantiene con dicha región con miras a establecer la importancia de fortalecer sus vínculos y poner de manifiesto la creciente importancia que el África Subsahariana está cobrando a nivel internacional.

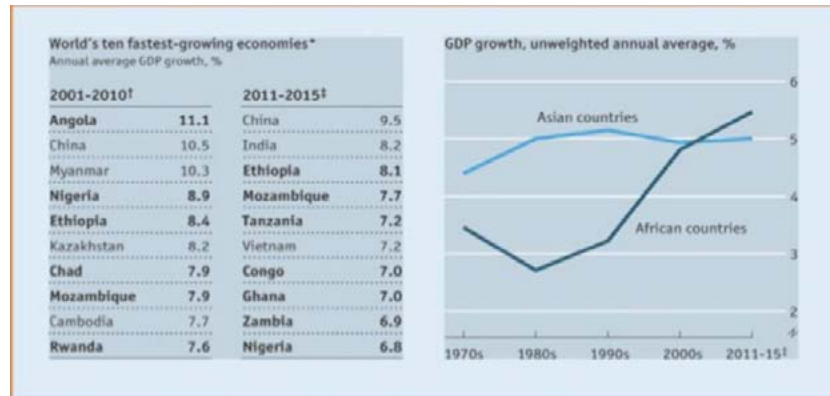
1. Logros recientes en el África Subsahariana

Cuando pensamos en el continente africano, especialmente en la región Subsahariana, lo primero que viene a la mente de muchas personas son situaciones tales como pobreza extrema, guerras civiles e inestabilidad política, las cuales llevaron a la revista *The Economist* a calificarla, en el 2000, como un “continente sin esperanza”².

No obstante, en un contexto donde el mundo sigue enfrentando las consecuencias de la crisis financiera global de 2008, diversos indicadores demuestran que África está evolucionando y de ser concebido como un “continente perdido” se ha convertido en una tierra de oportunidades.

Estimaciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial muestran que las economías de los países Subsaharianos han experimentado un crecimiento aproximado del 5% anual desde el año 2000 y les pronostican un crecimiento continuo en los años venideros.

Ello ha variado la visión respecto del continente africano, de manera que la revista *The Economist* calificó a África como el “continente prometedor”³, e incluso pronosticó que siete de los diez países que más crecerán en el periodo 2011-2015 serán africanos.



Del mismo modo, el Banco Mundial⁴ señaló que, a pesar del retroceso económico experimentado en 2012, el crecimiento en el África Subsahariana se ha mantenido fuerte gracias a la demanda interna y a los precios altos de los *commodities*.

El crecimiento de dicha región fue de 4.7% en 2012; sin embargo, excluyendo a Sudáfrica, el crecimiento de las demás economías fue de 5.8%, cifra mayor al promedio registrado por los países en desarrollo, estimado en 4.9%.

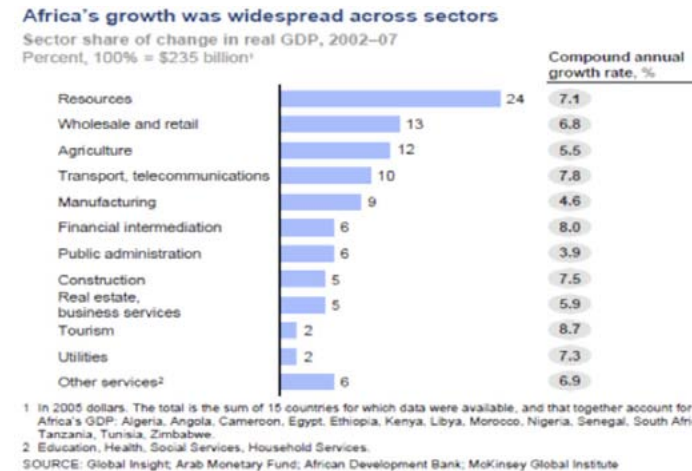


Fuente: Informe "Africa's Pulse" del Banco Mundial (2013)

Asimismo, el Banco Mundial indicó que varios de los países en la región crecieron a una tasa del 7% o más, los cuales se encuentran entre los de mayor crecimiento económico a nivel mundial.

Sin embargo, el renacer de la economía africana no puede ser solamente atribuido al aumento de precios de las exportaciones de *commodities* como el petróleo, minerales, granos y otros bienes primarios. Tal como señala el Mckinsey Global Institute, el boom del precio de los *commodities* explica parcialmente la amplia historia del crecimiento africano,

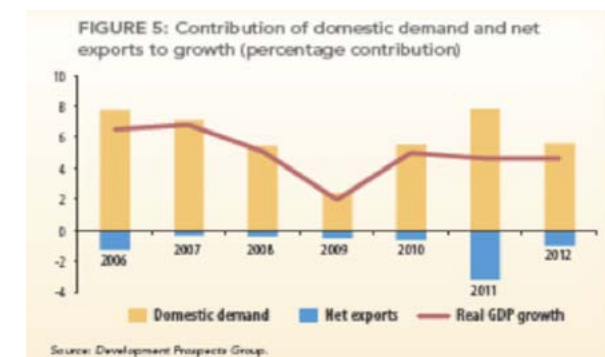
ya que los recursos naturales generaron sólo un 24% del crecimiento del PBI africano desde el año 2000 hasta el 2008. Los restantes dos tercios provinieron de otros sectores, como las ventas al por mayor y menor, el transporte, las telecomunicaciones y las manufacturas⁵.



Fuente: Lions on the move: The progress and potential of African economies, Mckinsey Global Institute. (2010).

La demanda interna, favorecida por un incremento en los ingresos⁶, ha constituido uno de los factores determinantes del crecimiento experimentado. El gasto de los consumidores representó aproximadamente el 60% del PBI⁷, lo que refleja la importancia para el crecimiento de la región.

Los factores que apuntalaron el gasto en el consumo incluyen la mejora de acceso al crédito, bajas tasas de interés, la disminución de la inflación, el aumento de ingresos en el sector de la agricultura y los continuos envíos de remesas.⁸



Fuente: Informe "Africa's Pulse" del Banco Mundial (2013)

Una de las grandes potencialidades que posee el continente africano se da en el campo de la agricultura. África posee aproximadamente el 60% de las tierras de cultivo sin usar a nivel mundial y sólo en el África Subsahariana existen 452 millones de hectáreas que no están siendo cultivadas⁹. En consecuencia, una “revolución verde” en el campo agrícola tendría un gran impacto para el desarrollo africano y para la seguridad alimentaria a nivel mundial.

Gobiernos extranjeros interesados en el suministro de alimentos a futuro, empresas agroindustriales en búsqueda de sitios de producción para biocombustibles, así como diversos inversionistas y especuladores, se han unido a la carrera por asegurar el acceso a lo que, en sus ojos, se presenta como la última gran frontera agrícola sin explotar del mundo¹⁰. Por ello, China, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Corea del Sur y Japón, países que, al depender en gran medida de las importaciones de alimentos, están buscando tercerizar la producción agrícola hacia países africanos que necesitan capital y poseen tierras para ello.¹¹

2. Relevancia actual del África Subsahariana para países emergentes

Las situaciones previamente descritas han originado que esta parte del mundo adquiera una relevancia estratégica a la luz de los intereses de las potencias tradicionales así como de los países emergentes, lo cual está configurando un escenario de disputa por mercados y prestigio político.

Diversos países poseen claros intereses en el continente africano que van de la mano de sus aspiraciones y proyecciones de cara al escenario internacional, por ello han emprendido una serie de acciones orientadas a través de una renovada política exterior. En consecuencia, a manera de ejemplo reseñaremos brevemente los casos de China y Brasil, países que en los últimos años han afianzado en gran medida su presencia en el África Subsahariana.

2.1 China

La República Popular China, es uno de los países que ha demostrado un mayor interés económico en los países africanos, siendo actualmente su mayor socio comercial. El comercio sino-africano pasó de US\$ 1 mil millones de dólares en 1990, a US\$ 150 mil millones en 2011¹².

En 2012, el comercio bilateral alcanzó los US\$ 198.5 mil millones y, según estimaciones del banco multinacional Standard Chartered, alcanzará los US\$ 385 mil millones para el año 2015.

La aproximación china a los países africanos puede rastrearse al financiamiento y construcción de la línea férrea Tazara, iniciada en 1970 y concluida en 1975, la cual constituyó el mayor proyecto de cooperación internacional de la época.

Sin embargo, la constitución del Foro para la Cooperación entre China y África¹³ (FOCAC, por sus siglas en inglés), marcó un punto de quiebre, ya que introdujo un mecanismo de alto nivel para el diálogo político que permite a los líderes chinos y africanos acordar, además de cooperación, temas de comercio, inversiones y ciencia y tecnología, con el objetivo de obtener beneficios mutuos.

En cuanto a las inversiones, el Gobierno chino no sólo ha concentrado sus recursos en la extracción y explotación de recursos minerales sino también en la implementación de proyectos de infraestructura, telecomunicaciones, minería y agricultura.

En agosto de 2013, la Oficina de Información del Consejo de Estado de China emitió un documento denominado “Cooperación Económica y Comercial China-África”¹⁴, en el cual se indica que la inversión directa por parte de China crece un 20.5% anual, pasando de US\$ 1 440 millones en 2009 a US\$ 2 520 millones en 2012.

El citado documento, adicionalmente, señala que actualmente existen aproximadamente 2000 empresas chinas invirtiendo en más de 50 países africanos en sectores como agricultura, minería, construcción, manufacturas, finanzas, logística comercial y bienes raíces.

La incursión china en el continente africano ha despertado la preocupación de varios países de occidente, los cuales sostienen que la presencia china significa un neo-colonialismo o un nuevo imperialismo. Una de las figuras políticas que se pronunció al respecto fue la ex Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Hillary Clinton: “Observamos que durante la época colonial es fácil llegar, tomar los recursos naturales, sobornar a líderes e irse... y cuando eso sucede, no queda mucho para la población que se queda ahí. No queremos ver un nuevo colonialismo en África”.¹⁵

No obstante, la diplomacia económica china viene acompañada de un discurso que afirma que su relación con los países africanos pretende

promover la cooperación económica Sur-Sur para la construcción de un nuevo orden internacional más justo y equitativo, en el cual China asume su condición de país en vías de desarrollo y por eso se siente identificada con sus socios africanos. En consecuencia, los líderes chinos ofrecen a sus pares africanos una alianza económica con un programa social que promueve el desarrollo económico sostenido y el respeto por la soberanía estatal y por la diversidad, bajo el supuesto de que en los negocios las dos partes ganan¹⁶.

Uno de los principales atractivos del acercamiento chino hacia los países africanos es que China no exige ni impone condiciones relativas a la gobernanza o los derechos humanos y no buscan intervenir en la política interna de los países africanos ni perseguir cambios de regímenes. Según el analista *Garth Shelton*¹⁷, China ha diseñado su estrategia de cooperación económica y política como medio para impulsar la agenda económica y política del Sur a efectos de crear un orden internacional más justo.

2.2 Brasil

Otro de los países que destaca por su creciente presencia en el continente africano es Brasil. A nivel latinoamericano, con excepción de Cuba, no existe otro país que mantenga vínculos políticos y económicos más diversificados con el África. La política africana de Brasil comenzó hace 50 años y, pese a haber atravesado distintas fases, nunca fue interrumpida¹⁸.

Puede afirmarse que su inicio data del Gobierno de Jânio Quadros (1960), con lo denominada “Política Exterior Independiente”, la cual estaba destinada a fortalecer la idea de una herencia común entre los pueblos de Brasil y África¹⁹.

Sin embargo, la llegada al poder del ex Presidente Luiz Inácio Lula Da Silva le confirió un renovado impulso, ya que en menos de una década Brasil aumentó su presencia diplomática de 17 a 37 Embajadas²⁰, convirtiéndolo en uno de los países con mayor presencia en dicha región, lo cual confirma la importancia otorgada al África por su política exterior.

Otro indicador de la revalorización brasileña por el África se ve reflejado en el número de visitas realizadas por dicho jefe de Estado. Durante su periodo presidencial (2003 – 2010), Lula visitó 29 países africanos a través de 12 giras realizadas a la región. El ex Presidente promovió al África como un continente inexplorado para las empresas brasileñas y por ello invitó a empresarios a acompañarlo en sus viajes para que pu-

dieran sacar provecho de los contactos políticos forjados con los países africanos²¹.

El interés por el continente africano se ha visto confirmado por la Presidenta, Dilma Rousseff, quien, según señala la prensa extranjera, se excusó de asistir a la toma de mando del mandatario ecuatoriano Rafael Correa, en mayo de 2013, para participar en las celebraciones del 50 aniversario de la Unión Africana²².

Por otra parte, Brasil ha diseñado una estrategia en la que busca interactuar y avanzar en distintos escenarios político-diplomáticos y económico-comerciales. Como ejemplo de ello puede mencionarse la creación del Foro de Diálogo IBSA, el cual reúne a la India, Brasil y Sudáfrica; y el Foro Brasil-África el cual congrega representantes gubernamentales, académicos y miembros de la sociedad civil de ambas partes.

A ello se suman las Cumbres América del Sur-África (ASA), las cuales reúnen a los Jefes de Estado de los países africanos y sudamericanos²³; las asociaciones entre Mercosur con la Unión Aduanera del África Austral (SACU, por sus siglas en inglés) y la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC, por sus siglas en inglés); así como los acuerdos de cooperación con la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (ECOWAS por sus siglas en inglés), la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD), y con la Unión Africana²⁴.

Respecto al ámbito comercial, cifras del Banco Mundial muestran que los intercambios comerciales entre Brasil y África se han incrementado de manera exponencial, pasando de US\$ 4 mil millones el año 2000 a US\$ 27.6 mil millones en 2011. En el caso del África Subsahariana estas cifras van de US\$ 2 mil millones el año 2000 hacia US\$ 12 mil millones en 2010, con una balanza comercial favorable al África ya que las importaciones brasileñas ascendieron en 2011 a US \$15.43 mil millones de dólares mientras que las exportaciones representaron US\$ 12.22 mil millones de dólares²⁵.

Cabe resaltar que el Estado brasileño, a través de la banca de desarrollo, las agencias de promoción y los planes de estímulo, ha jugado un rol fundamental en el acercamiento económico entre Brasil y África. Por ejemplo, el Banco de Fomento de Brasil (BNDES) estableció líneas de crédito para apoyar a las grandes empresas brasileñas en sus esfuerzos de internacionalización, entre las cuales destacan Odebrecht y Andrade Gutiérrez en el sector de la construcción, Petrobras en el sector del petróleo y Vale en el ámbito de la minería.

Del mismo modo, las empresas brasileñas fueron incentivadas a dirigir sus exportaciones hacia al continente africano a través del “Programa de Integración con África”²⁶, creado en 2008, en virtud del cual se destinó un monto aproximado de US\$ 360.5 millones en 2009 para tal fin.

Por otra parte, los lazos históricos y culturales determinan que la cooperación Sur-Sur es uno de los principales pilares que fortalezca la relación entre Brasil y África. En tal sentido, Brasil se presenta como una potencia emergente que ha experimentado los mismos desafíos que actualmente enfrenta dicho continente y que además mantiene una deuda histórica con los millones de africanos que ayudaron a construir el país.²⁷

Los proyectos de cooperación emprendidos se basan en experiencias exitosas brasileñas en distintos campos. Por ejemplo, en cuanto a la reducción del hambre y la pobreza, se han implementado programas agrícolas que se ven favorecidos por el hecho de que tanto Brasil como el África Subsahariana poseen condiciones climatológicas similares, lo cual permite que su experiencia en la agricultura y su tecnología se adapten con gran facilidad.

3. Aproximación peruana al África Subsahariana: Lineamientos y principales ejes de vinculación

El actual contexto internacional y el crecimiento económico experimentado por el Perú determinan que, en el marco del proceso de apertura al mundo, diversifique sus intereses y espacios de acción, y en razón de ello se vincule con regiones pujantes como el África Subsahariana a efectos de estrechar lazos que redunden en réditos económicos, políticos y de cooperación que nos permitan cumplir con nuestros objetivos de desarrollo nacional.

Al respecto, entre los principales lineamientos que orientan la política exterior peruana de cara a su inserción en el mundo, podemos destacar:

- La Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, la cual concibe a la política exterior como aquella al servicio de la paz, la democracia, el desarrollo y que promueva una adecuada inserción del país en el mundo y en los mercados internacionales.
- El acápite 3.3 del Plan Bicentenario, destinado a las relaciones exteriores, menciona que la política exterior del Perú promueve una inserción competitiva de nuestra economía en los mercados mundiales

y el fortalecimiento del entendimiento político así como una mayor presencia en el sistema internacional.

- El Eje Estratégico N° 2 del Plan Estratégico Sectorial 2012 – 2021 del Sector Relaciones Exteriores, referido a la “Apertura del Perú al mundo”, establece la profundización de las relaciones con otras regiones del mundo garantizando la independencia política frente a bloques ideológicos a fin de que la política exterior constituya un instrumento esencial para el desarrollo del país; y en este marco, reforzar y ampliar los vínculos de cooperación política, económica, comercial y de inversiones con el África.

Por otra parte, y para efectos del presente trabajo hemos considerado como los principales ejes de vinculación del Perú con el África al político-diplomático, económico-comercial, cultural y de cooperación.

- a) Respecto al eje político-diplomático, si bien los lazos que unen al Perú con los países africanos bien pueden rastrearse al siglo XVI, a través de población negra que llegó con los conquistadores en situación de servidumbre y esclavitud, los primeros acercamientos a nivel político se produjeron a partir de la independencia de los países africanos.

Las relaciones bilaterales establecidas con ciertos países se dieron a través de foros multilaterales como la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) y el Grupo de los 77, los cuales constituyeron el escenario donde se concertaron posiciones respecto a las preocupaciones por el crecimiento y el desarrollo comunes.

Según señala Ronald Bruce St. John²⁸, fueron los Gobiernos de los ex Presidentes Juan Velasco Alvarado y Alán García los que en su momento buscaron un mayor acercamiento. Respecto del primero, señala que el régimen de Velasco aumentó radicalmente la participación peruana en el Movimiento No Alineado, especialmente en la Organización de los Países No Alineados y el Grupo de los 77²⁹. En cuanto al segundo, refiere que García asistió a la VIII Cumbre de Países No Alineados en Zimbabue, en setiembre de 1986, donde la declaración final reconoció la posición peruana sobre la deuda externa. Por un tiempo, había especulaciones de que García podría convertirse en el siguiente presidente del Movimiento No Alineado³⁰.

Pese a estos acercamientos, la coyuntura política y económica experimentada por el Perú determinó que en 1990 se decidiera el cierre

de las misiones situadas en Kenia y Zimbabue, teniendo en consideración la necesidad de ejecutar medidas de austeridad en la limitación del gasto público³¹.

Sin embargo, el Perú ha mantenido un rol activo como contribuyente en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en países africanos. Según el ranking de contribuciones militares y policiales a las misiones de paz, el Perú se ubica en el puesto trigésimo noveno al aportar un total de 404 personas³².

Actualmente, el Perú mantiene relaciones diplomáticas con 34 Estados africanos (31 de los cuales pertenecen a la región subsahariana), sin embargo, la presencia física peruana se circunscribe a cinco Embajadas desde las cuales se ejercen tres concurrencias. Ello determina que el Perú tenga presencia en 8 de los 54 países del continente africano.

Asimismo, nuestro país ostenta la calidad de observador ante la Unión Africana desde el 18 de octubre de 2005³³. Del mismo modo, al contar con una reducida presencia, distintas misiones peruanas cumplen el rol de enlace con diversos países africanos.

Esta realidad coloca al Perú en situación de desventaja frente a países vecinos cuya mayor presencia en el continente africano les genera oportunidades para explorar in situ las potencialidades de cada país receptor, diseñar estrategias que fortalezcan las relaciones entre ambos y obtener apoyos a posibles candidaturas en organismos internacionales.

Un mecanismo por el cual se ha buscado un mayor acercamiento a los países africanos es mediante la participación peruana en el Foro de Cooperación América del Sur – África (ASA). Este foro, creado en 2004 a iniciativa de los ex Presidentes de Brasil y Nigeria³⁴, congrega a los países de UNASUR, la Unión Africana y Marruecos con la finalidad de estrechar los lazos de cooperación, concertación y establecer alianzas estratégicas entre sus miembros.

Por otro lado, el Perú debe ser consciente que el África, como grupo regional, adquiere cada vez mayor importancia y peso en los diversos foros internacionales. Es el continente con mayor número de Estados en las Naciones Unidas y puede elegir hasta tres miembros no permanentes para el Consejo de Seguridad. En consecuencia, una mayor presencia y liderazgo del Perú en el África contribuirá a obtener mejores resultados en el campo multilateral toda vez que el

apoyo de los países africanos coadyuvará al logro de nuestros objetivos en el ámbito de los organismos internacionales³⁵.

Cabe señalar que la relevancia del voto africano en los foros multilaterales ha sido advertida por países como Chile, el cual ha desarrollado una estrategia denominada “Plan África”, la cual, según señala el Director General Adjunto para Asuntos Bilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, comprende un conjunto de acciones tendientes a fortalecer la relación con el continente africano, creando espacios para el diálogo político, comercial y de cooperación pero también para dar a conocer entre los chilenos la realidad de esta zona, rica en oportunidades y desafíos.³⁶

En el marco del mencionado plan se han realizado acciones tales como la apertura de una Embajada residente en Ghana³⁷, la realización del seminario denominado “Es tiempo de África”³⁸ y la reciente gira del Subsecretario de Relaciones Exteriores a países de África del Sur con el objeto de obtener apoyos a la candidatura chilena como miembro no permanente del Consejo de Seguridad para el periodo 2014-2015³⁹.

Del mismo modo, el interés chileno por un mayor acercamiento a los países africanos se puso de manifiesto a través de las menciones realizadas por el Presidente Sebastián Piñera durante su participación en el marco del 68º periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En su discurso, Piñera manifestó el apoyo chileno a la “demanda del continente africano de contar con una justa representación” ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, asimismo, destacó la aprobación de una ley en su país que elimina los aranceles a las importaciones provenientes de países menos adelantados, “señal de solidaridad y del compromiso del pueblo chileno con el desarrollo de cerca de 50 países del África”.⁴⁰

Por otra parte, Colombia está demostrando en los hechos un creciente interés por aproximarse a los países del África Subsahariana. Ello se pone de manifiesto, por ejemplo, en la reunión celebrada en mayo de 2013 entre la Viceministra de Asuntos Multilaterales, Patti Londoño, y los Embajadores de Botsuana, Etiopía, Kenia, Mozambique, Namibia, Tanzania y Zambia acreditados en Brasil⁴¹, en la cual destacaron la relevancia del diálogo diplomático y las potencialidades de la cooperación sur-sur⁴².

Asimismo, la suscripción de un Memorandum de Entendimiento con Portugal, mediante el cual ambos gobiernos compartirán espacios en sedes diplomáticas en algunos países⁴³, permitirá incrementar la presencia colombiana en el África a través de la designación de un diplomático colombiano en la Embajada portuguesa residente en Etiopía.

Finalmente, Uruguay busca también fortalecer sus vínculos con el África Subsahariana a través de acciones tales como la designación del Director de la Unidad Étnica Racial del Ministerio de Relaciones Exteriores de dicho país, Romero Rodríguez, como Embajador Itinerante ante África⁴⁴ así como la posibilidad de ampliar su presencia diplomática a través del establecimiento de nuevas Embajadas⁴⁵.

- b) En cuanto al eje económico-comercial, el intercambio comercial en el periodo comprendido entre los años 2005 y 2012 evidencia un saldo deficitario para el Perú. En 2012, dicho intercambio alcanzó los US\$ 1 741 092 millones, lo cual comparado al año anterior supone un aumento del 12%.

Las exportaciones peruanas hacia los países africanos están compuestas por un conjunto diversificado de materias primas, las mismas que en 2012 sumaron US\$ 325 548 millones, 28% menos que el año anterior, y que equivalen al 0.72% del total de las exportaciones peruanas registradas en dicho año (ascendentes a US\$ 45 228 600 000 millones).

Según PROMPERÚ, entre los principales productos exportados destacan el jurel congelado con US\$ 55 millones (49% del total de exportaciones), la leche evaporada con US\$ 17 millones y las preparaciones y conservas de pescado con US\$ 5 millones⁴⁶. Del mismo modo, entre los productos del sector no tradicional se encuentran las máquinas para cribar con US\$ 400 mil, las preparaciones y conservas de caballa con US\$ 574 mil dólares y el pimiento piquillo con US\$ 76.8 mil dólares⁴⁷.

En cuanto a las oportunidades comerciales, PROMPERÚ identifica interesantes oportunidades para productos como camisetas de punto, camisetas y blusas de algodón, merluzas y pescados frescos y congelados, uvas frescas, espárragos frescos, frejoles, mármol, travertinos y baldosas.⁴⁸

Es importante señalar que una parte considerable de la oferta exportable peruana se dirige hacia países donde no contamos con Em-

bajadas o Consulados, lo cual impide explorar las potencialidades de mercados cuyo consumo es abastecido en gran medida a través de importaciones y que podrían convertirse en receptores de mayores volúmenes de productos peruanos.

En cuanto a las inversiones, de acuerdo con lo registrado por PROINVERSIÓN, al 31 de diciembre de 2012, Sudáfrica figura como el tercer país con mayores inversiones realizadas en el Perú sólo por detrás de España y Estados Unidos. El monto de las inversiones sudafricanas asciende a US\$ 1, 740,170 millones (lo que representa un 7.67% del total de inversiones registradas en el Perú).

Sin embargo, Javier Mello Gonzáles, asesor técnico de la Dirección de Servicios al Inversionista de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), señala que si bien el artículo 19º del Decreto Legislativo N° 662⁴⁹ establece la obligatoriedad del registro de la inversión extranjera realizada en el Perú, dicha norma no establece plazo perentorio ni sanción alguna para quienes no cumplan con tal registro. En consecuencia, podría existir una mayor cantidad de inversionistas así como montos superiores a los registrados.

Por otro lado, la Embajada del Perú en Sudáfrica considera que las inversiones de dicho país en el Perú, provenientes de compañías multinacionales de origen sudafricano como la cervecera SABMiller (dueña de Backus y Johnston) y mineras como Gold Fields, Anglo American y HPB Billiton, superan el monto indicado por ProInversión, debido principalmente a que, según se mencionó líneas arriba, el registro de las inversiones en el Perú, en la práctica, no es de carácter obligatorio⁵⁰.

- c) En relación al eje cultural, el Perú cuenta con una importante población afro descendiente, la cual según Rocío Muñoz Flores, especialista en población afroperuana del Ministerio de Cultura, oscila entre el 8 y 10% de la población peruana, lo que significa un aproximado de 2 millones de personas.

El Perú, desde los tiempos del Virreinato, se ha visto influenciado por la presencia de migrantes africanos que dejaron su huella en diversas manifestaciones culturales como la danza, la gastronomía, la música, etc. Por otra parte, entre las iniciativas peruanas que buscan un acercamiento con el continente africano pueden mencionarse al Decreto Supremo N°020-86, el cual estableció el día 19 de octubre como el “Día de la Amistad Peruano Africana”, así como la

Ley N° 28761 mediante la cual el Congreso de la República declaró el día 04 de junio como el “Día de la Cultura Afroperuana”.

No obstante, limitaciones de carácter presupuestal y la falta de auspicios no han permitido desplegar mayores acciones tendientes a la difusión artística y cultural así como cooperación en materia de educación y del deporte peruano con los países africanos.

En tal sentido, es oportuno priorizar nuestra participación en la Cumbre ASA como escenario más adecuado para el desarrollo de programas en los ámbitos antes señalados, a efectos de afianzar nuestras relaciones y promocionar la riqueza de nuestro acervo cultural en el África.

Asimismo, distintos países sudamericanos se encuentran realizando esfuerzos para generar un mayor acercamiento a los países africanos. Por ejemplo, en Colombia se celebró, del 12 al 19 de septiembre de 2013, la Tercera Cumbre Mundial de Alcaldes y Mandatarios Africanos y Afro descendientes, cuyo propósito fue promover el hermanamiento entre ciudades y profundizar en el diálogo político y la cooperación internacional para el desarrollo de la diáspora africana⁵¹.

Por otro lado, en setiembre de 2013 el Gobierno de Chile gestionó la visita de una delegación de atletas olímpicos de Kenia para que compartan sus experiencias con jóvenes y deportistas chilenos. La visita, que comprendió actividades en 6 ciudades, forma parte del programa de "Cooperación en la Promoción y Difusión del Deporte entre Chile y Kenia", en el marco del Plan África⁵².

- d) El eje de la cooperación reviste gran importancia pues la cooperación horizontal (también denominada Sur-Sur o Cooperación Técnica para el Desarrollo), es una de las principales herramientas de política exterior a través de la cual el Perú puede desarrollar una estrategia de acercamiento a los países del África Subsahariana, que a la vez le permita proyectar sus intereses nacionales hacia dicho espacio geográfico.

Por otra parte, la participación peruana en esfuerzos de cooperación internacional, en opinión de Soledad Bernuy Morales, Directora (e) de Políticas y Programas de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional⁵³, puede distinguirse en dos etapas:

- De 1986 a 2002, en los cuales las políticas de cooperación se vieron influenciadas por la Segunda Reunión Intergubernamental de Programación de la Cooperación Técnica para el Desarrollo, celebrada en Lima en noviembre de 1987 (donde se identificaron áreas de trabajo de común interés e incluso se estudió la posibilidad de crear un fondo para África⁵⁴), así como por la creación de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Internacional, durante los 90's.
- De 2002 a la fecha, periodo enmarcado en el “Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012”⁵⁵ y el “Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012 – 2021 del Sector Relaciones Exteriores”, documento que brinda los parámetros por los cuales debe regirse la política exterior del Perú.

Como puede apreciarse, la política exterior peruana está determinada a generar cooperación horizontal y ello debe realizarse a través del diseño de una estrategia que, recogiendo nuestros objetivos de política exterior, proyecte al Perú hacia el África Subsahariana.

Por otro lado, la cooperación horizontal generará un ambiente propicio para afianzar nuestras relaciones con los países receptores, lo que posteriormente podrá traducirse en eventuales apoyos políticos a las candidaturas peruanas en los diversos organismos multilaterales así como en la posibilidad de ser beneficiarios de cooperación Sur-Sur en temas de nuestro interés.

En tal sentido, resulta indispensable que nuestra oferta de cooperación horizontal se encuentre alineada con los objetivos planteados en la “Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD)” acordada en el marco de la 37° Cumbre de la entonces Organización de la Unidad Africana (hoy Unión Africana), celebrada en Lusaka, Zambia, en 2001, y ratificada en 2002.

4. Conclusiones

A manera de recapitulación de lo previamente reseñado en la presente investigación, se puede concluir lo siguiente:

El escaso conocimiento que se tiene respecto del continente africano así como su constante vinculación con circunstancias tales como crisis humanitarias, hambrunas, guerras civiles, pandemias, pobreza, etc., han consolidado la idea, en la mente de muchas personas, no sólo que

África no tiene esperanza sino incluso que toda la región constituye un sólo país.

No obstante, los positivos resultados experimentados en el ámbito económico (con tasas de crecimiento por encima del promedio mundial), la existencia de ingentes recursos naturales, una inmensa y en su mayoría joven población, la creciente demanda interna, la relativa estabilidad política experimentada por ciertos países y la importancia del voto africano en Naciones Unidas están contribuyendo a cambiar la percepción que hasta hoy se tiene del África Subsahariana.

Estos factores han determinado que el África Subsahariana adquiera una renovada importancia, sobre todo, en un contexto en el cual aún se perciben los efectos de la reciente crisis económica mundial. Prueba de ello es la existencia de un creciente interés por parte de países emergentes como Brasil y China, quienes se encuentran desplegando acciones en los ámbitos político, económico y de cooperación buscando ejercer una mayor influencia y ostentar un rol protagónico en la región Subsahariana, a la cual consideran una tierra de oportunidades.

Por otro lado, tradicionalmente el Perú ha mantenido una reducida presencia en el continente africano, especialmente en el África Subsahariana, lo cual puede advertirse si tomamos en consideración indicadores tales como el número de Misiones peruanas en dicha región y que obedece a las situaciones económicas y políticas por los cuales atravesaba en décadas pasadas, a la priorización de otras regiones como destino sus esfuerzos diplomáticos, así como la ya referida concepción que se ha tenido del África. En tal sentido, podría afirmarse que el África –en especial la parte Subsahariana– no ha constituido una región prioritaria para la política exterior del Perú.

No obstante, debemos indicar que las condiciones económicas, políticas y sociales por las cuales atraviesa el Perú en la actualidad distan de aquellas experimentadas en el pasado. Por ello, su proceso de apertura al mundo, la búsqueda de posicionamiento a nivel internacional y la visión que se tiene como país a futuro hacen necesaria la identificación y evaluación de las regiones y escenarios en donde deba consolidar su presencia en el corto, mediano y largo plazo, con el objetivo de ampliar sus vínculos económicos, culturales, de cooperación y político-diplomáticos.

En consecuencia, el Perú no debería apartar su mirada del África Subsahariana y, por el contrario, considerar una mayor aproximación como un desafío que además ofrece la posibilidad de diversificar la agenda de

política exterior. No obstante, si bien el Perú no cuenta con los recursos económicos suficientes como para emular la dimensión de las acciones desplegadas por potencias emergentes como Brasil y China, puede sin embargo, realizar acciones que redunden en el fortalecimiento de sus vínculos con el África Subsahariana, tal como lo están haciendo otros países en la región.

Notas

- 1 La Embajada peruana en Argelia es concurrente con Túnez y Libia, asimismo, aquella ubicada en Sudáfrica es concurrente con Mozambique.
- 2 The Economist. (2000). "A Hopeless Continent". 11 de mayo. Disponible en: <http://www.economist.com/node/333429>
- 3 The Economist. (2011). "The Hopeful Continent – Africa rising", 03 de diciembre. Artículo disponible en: <http://www.economist.com/node/21541015>
- 4 Banco Mundial (2013). "Africa's Pulse - An analysis of issues shaping Africa's future". Abril, volumen 7.
- 5 Mckinsey Global Institute. (2010). "Lions on the move: The progress and potential of African economies". Mckinsey & Company, Junio.
- 6 Según estimaciones del Banco Mundial el PBI per cápita de los países africanos aumentó en promedio 2.3% por año
- 7 Banco Mundial (2013)
- 7 Banco Mundial (2013), pp. 6.
- 8 Alianza para una revolución verde en África – AGRA. (2013). "The Africa Agriculture Status Report: Focus on Staples crops", pp. 52,
- 9 Panel del Progreso de África. (2012). "Africa needs a Green Revolution". Africa Progress Report, Policy Paper, setiembre, pp. 8
- 10 Radobank. (2013). "Outlook 2013: Sub-Sahara Africa". Economic Research Department. Noviembre 2012, pp 4.
- 11 Brown, David. (2012). "Hidden dragon, Crouching lion: How China's advance in Africa is underestimated and Africa's potential underappreciated". Strategic Studies Institute, pp. 1-6.
- 12 La primera reunión ministerial del FOCAC se realizó del 10 al 12 de octubre del 2000 en Beijing. Según información de la página oficial del foro, a dicha reunión asistieron más de 80 provenientes de China y de 44 países africanos así como representantes de 17 organizaciones internacionales. A la fecha se han realizado 5 reuniones ministeriales realizadas cada 3 años, habiéndose realizado la última en julio del 2012 en la ciudad de Beijing.
- 13 "China–Africa Economic and Trade Cooperation". (2013). Information Office of the State Council of the People's Republic of China. Documento disponible en: <http://www.safpi.org/sites/default/files/publications/China-AfricaEconomicandTradeCooperation.pdf>
- 14 Declaraciones brindadas el 11 de junio de 2011 durante la grabación de un programa televisivo en Lusaka, Zambia sobre la creciente influencia china en África.
- 15 Lechini (2013).
- 16 Shelton, Garth. (2006). "China, África y Sudáfrica: avanzando hacia la cooperación Sur-Sur". En publicación: Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina. Boron, Atilio, A.; Lechini, Gladys. CLACSO, Buenos Aires. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100711043555/15_PIVCdos.pdf
- 17 Lechini, Gladys. (2008). "¿O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty". Revista Nueva Sociedad (especial em Português), octubre, pp. 55.
- 18 Delgado Caicedo, Gerónimo. (2012). "Brasil y África: Política Exterior Brasileira en África". Universidad Externado de Colombia, Boletín de Estudios Africanos, 01 de noviembre. Disponible en: <http://estudiosafricanos.wordpress.com/2012/11/01/brasil-y-africa-politica-externior-brasilera-en-africa/>

- 19 Banco Mundial / IPEA. (2011). "Bridging the Atlantic, Brazil and Sub Saharan Africa South South Partnering for Growth", pp. 3.
- 20 Stolte, Christina. (2012). "Brazil in Africa: Just Another BRICS Country Seeking Resources?" Chatam House, briefing paper, Noviembre, pp.10
- 21 "Brasil se lanza a la conquista de África". Diario "Excelsior" de México, 27 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/global/2013/05/27/901085>
- 22 El último encuentro de la Cumbre ASA se realizó en febrero de 2013 en la ciudad de Malabo, Guinea Ecuatorial.
- 23 Stolte, op. cit. pp. 2
- 24 Stolte, op cit. pp.4
- 25 Para mayor información sobre el citado programa visitar la siguiente dirección: http://www.pdp.gov.br/Paginas/detalhamento_programa.aspx?programa=Integra%C3%A7%C3%A3o%20com%20a%20C3%81frica&path=Programas-Destaques%20Estrat%C3%A9gicos-Integra%C3%A7%C3%A3o%20com%20a%20C3%81frica
- 26 Palabras expresadas por el ex presidente Lula en su última gira hacia el África. Mayor información en la siguiente dirección: <http://www.bbc.co.uk/news/10500100>
- 27 Bruce St. John, Ronald. (1999). "La Política Exterior del Perú". Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, Primera edición en español, pp. 193-205
- 28 Íbid. pp 193.
- 29 Íbid pp. 205.
- 30 Resolución Suprema N° 0435 de fecha 04 de setiembre de 1990.
- 31 Organización de las Naciones Unidas (2013). "Ranking of Military and Police contributions to UN Operations". Disponible en: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2013/sep13_2.pdf
- 32 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2006). "Memoria Institucional Julio 2005 – Agosto 2006: La política exterior como estrategia de desarrollo nacional". Lima, pp. 86-87.
- 33 La Cumbre ASA surge en 2004 en un encuentro entre los entonces Presidentes de Nigeria, Olusegun Obasanjo; y Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva.
- 34 "Perú- África: Propuesta de Trabajo". (2013). Documento elaborado por la Dirección de África del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
- 35 La citada declaración se encuentra disponible en la siguiente dirección: <http://www.minrel.gob.cl/exportaciones-de-alimentos-chilenos-a-africa-han-crecido-32-promedio-los-ultimos-cinco-anos/minrel/2013-08-28/165048.html>
- 36 El 16 de agosto de 2013 el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile informó la apertura de la primera Embajada chilena en Ghana encabezada por el Encargado de Negocios Ricardo Allen.
- 37 Mayor información en: <http://www.minrel.gob.cl/apertura-de-primera-embajada-de-chile-en-ghana/minrel/2013-08-21/104656.html>
- 38 El mencionado seminario, organizado por Prochile y el Ministerio de Relaciones Exteriores, tuvo como eje central difundir las oportunidades que ofrece África para las exportaciones de alimentos chilenos.
- 39 La gira, realizada en Mozambique, Botsuana y Swazilandia,. Mayor información en: <http://www.minrel.gob.cl/subsecretario-concluye-exitosa-gira-por-paises-del-africa-del-sur/minrel/2013-09-09/220126.html>
- 40 Discurso del Presidente Sebastián Piñera en el marco del 68° periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://gdebate.un.org/sites/default/files/gastatements/68/CL_es.pdf
- 41 Es oportuno señalar que Brasil cuenta con 49 Embajadas africanas residentes en su territorio, de las cuales 44 pertenecen a países del África Subsahariana. Para mayor información revisar: <http://www.itamaraty.gov.br/cerimonial/corpo-diplomatico/lista>
- 42 Para mayor detalle revisar la siguiente dirección: <http://www.cancilleria.gov.co/international/regions/africa/sahara>
- 43 A partir de la firma del Memorándum de Entendimiento, el gobierno colombiano designará un funcionario en la Embajada de Portugal en Addis Abeba, Etiopía (sede de la Unión Africana) mientras que Portugal se encuentra aun definiendo la sede diplomática colombiana en la cual designará a un funcionario. Mayor detalle: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-y-portugal-compartiran-sedes-diplomaticas-algunos-paises>
- 44 Para mayor detalle visitar la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay en la siguiente dirección: <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,0,ampliacion-ppal2,O,e,s,0,PAG;CONP;45;2;P;cooperacion-sur-sur-tercera-embajada-de-uruguay-en-africa-antes-de-fin-de-ano;3;PAG;>
- 45 Mayor información en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/241468/uruguay-estrechazos-con-africa/>
- 46 Promperú. (2013). "Ayuda Memoria: Perú: Relaciones Comerciales con mercados del continente africano", pp. 3
- 47 Promperú (2013)
- 48 Íbid.
- 49 D.Leg. N°662, Art. 19°: "La inversión extranjera una vez efectuada, debe registrarse ante el Organismo Nacional Competente. Las inversiones extranjeras formalizadas contractualmente con una empresa peruana, incluyendo las asociaciones en participación y cualquier otra forma de asociaciones de riesgo también se registran ante el Organismo Nacional Competente".
- 50 Información obtenida de la Carpeta Ejecutiva de la República de Sudáfrica elaborado por la Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- 51 La citada cumbre contó con la participación de más de mil asistentes. Para mayor detalle revisar: <http://cumbremundialalcaldesafro.com/>
- 52 Información obtenida en la Sala de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 05 de septiembre de 2013. <http://www.minrel.gob.cl/cancilleria-trae-a-chile-a-deportistas-olimpicos-de-kenia/minrel/2013-09-05/175050.html>
- 53 BERNUY Morales, Soledad citada en Hurtado Vargas, Juan Carlos. (2012). "Las Potencialidades y limitaciones de la Cooperación Sur-Sur para el Perú". Academia Diplomática del Perú. Tesis para obtener el título de Master en Diplomacia y Relaciones Internacionales.
- 54 A manera de ejemplo se puede revisar el "Acta de Programación de Cooperación Técnica entre la República del Perú y la República de Zimbabwe", suscrita el 26 de noviembre de 1987.
- 55 Mayor información: <http://www.apci.gob.pe/gestion/atach/PNCTI-2012.pdf>

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL / IPEA. (2011). "Bridging the Atlantic, Brazil and Sub Saharan Africa South South Partnering for Growth", pp. 3.
- BBC. (2013). "Africa rising – but who benefits", 18 de junio. Mayor detalle en: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-22847118>
- BLOOMBERG. (2013). "The Top 20 Emerging Markets". Artículo disponible en: <http://www.bloomberg.com/slideshow/2013-01-30/the-top-20-emerging-markets.html#slide9>
- BROWN, David. (2012). "Hidden dragon, Crouching lion: How China's advance in Africa is underestimated and Africa's potential underappreciated". Strategic Studies Institute, pp. 1-6.
- BRUCE St. John, Ronald. (1999). "La Política Exterior del Perú". Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, Primera edición en español, pp. 193-205
- CALDUSH Cervera, Rafael. (1991). "Relaciones Internacionales". Madrid: Editorial Ediciones Ciencias Sociales, cap. 5. Versión on-line disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdreint/lib1cap5.pdf>
- CNN (2013). "Africa's tallest building set for \$10 billion tech city". Disponible en: <http://edition.cnn.com/2013/03/20/tech/hope-city-ghana/index.html>
- DELGADO Caicedo, Gerónimo. (2012). "Brasil y África: Política Exterior Brasileira en África". Universidad Externado de Colombia, Boletín de Estudios Africanos. <http://estudiosafricanos.wordpress.com/2012/11/01/brasil-y-africa-politica-exterior-brasilera-en-africa/>

- DEVARAJAN, Shantayanan y Wolfgang Fengler. (2013). "Africa's Economic Boom". Foreign Affairs magazine, May/June, volume 92 N°3, pp. 68-81
 - DIARIO "EXCÉLSIOR" de México (2013). "Brasil se lanza a la conquista de África", publicado el día 27 de mayo. Artículo disponible en la siguiente dirección: <http://www.excelsior.com.mx/global/2013/05/27/901085>
 - FINANCIAL TIMES. (2013). "Africa takes lead in mobile revolution", 14 de marzo. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/0846ab76-8c8d-11e2-8ee0-00144feabdc0.html#axzz2eGANWn7N>
 - FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2013). "World Economic Outlook – Transitions and Tensions", Chapter 2: Country and Regional perspectives, pp. 79. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/pdf/text.pdf>
 - FOREIGN POLICY. (2012). "The FP survey: Africa Rising?" Disponible en: http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/06/24/the_fp_survey_africa_rising#0
 - FUNDACIÓN SUR. (2013). "Bibliotecas y Centros de Estudios Africanos". Departamento de África. Mayor detalle: http://www.africafundacion.org/spip.php?article1839&var_mode=calcul
 - GARCÍA Bedoya, Carlos. (2008). "Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica". Lima: Academia Diplomática del Perú, segunda edición.
 - GONZALES Norris, Antonio y Hélan Jaworski. (1990). "Cooperación Internacional para el Desarrollo: Políticas, Gestión y Resultados". Lima: Grade, 1era edición, pp. 181.
 - HATTING, Damian et al. (2012). "The rise of the African consumer" Mckinsey Global Institute. October
 - HURTADO Vargas, Juan Carlos. (2012). "Las Potencialidades y limitaciones de la Cooperación Sur-Sur para el Perú". Academia Diplomática del Perú. Tesis para obtener el título de Master en Diplomacia y Relaciones Internacionales.
 - LECHINI, Gladys. (2008). "¿O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty". Revista Nueva Sociedad (especial em Português), octubre, pp. 55.
 - (2013). "China en África: Discurso seductor, intenciones dudosas". Nueva Sociedad N° 246, julio-agosto, pp. 115-128.
 - MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. (2010). "Lions on the move: The progress and potential of African economies". Mckinsey & Company, June.
 - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. (2006) "Memoria Institucional Julio 2005 – Agosto 2006: La política exterior como estrategia de desarrollo nacional". Lima, pp. 86-87
 - (2013) Nota Informativa N°249 – 13, de fecha 26 de junio. Mayor detalle en: <http://www.rree.gob.pe/Noticias/Paginas/NI-797-13.aspx>
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo. "Carpeta Básica de la República de Angola"
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo. "Carpeta Básica de la República de Ghana"

- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo. "Carpeta Básica de la República de Kenia"
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo. "Carpeta Básica de la República de Namibia"
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo. "Carpeta Básica de la República de Nigeria"
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo. "Carpeta Básica de la República de Sudáfrica"
- OFICINA DE INFORMACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (2013). "China–Africa Economic and Trade Cooperation". Documento disponible en: <http://www.safpi.org/sites/default/files/publications/China-AfricaEconomicandTradeCooperation.pdf>
 - ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2013) "Ranking of Military and Police contributions to UN Operations". http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2013/sep13_2.pdf
 - "UN Mission's summary detailed by country". Month of report: September 2013. Disponible en: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2013/sep13_3.pdf
 - PANEL DEL PROGRESO DE ÁFRICA. (2012). "Africa needs a Green Revolution". Africa Progress Report, Policy Paper, September, pp. 8. Reporte Disponible en: http://www.africaprogresspanel.org/wp-content/uploads/2013/08/2012_POLICY_BRIEF_Agriculture_ENG_LR.pdf
 - PIÑERA, Sebastian. (2013). Discurso en el marco del 68° periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/68/CL_es.pdf
 - PROMPERÚ. (2013). "Ayuda Memoria: Perú: Relaciones Comerciales con mercados del continente africano", pp. 3.
 - "Informe Especializado: Oportunidades Comerciales en Ghana", Servicios al exportador. Disponible en: <http://www.siiex.gob.pe/siiex/documentosportal/alertas/documento/doc/486849402radE6171.pdf>
 - RADOBANK. (2013). "Outlook 2013: Sub-Sahara Africa". Economic Research Department, November 2012, pp. 4.
 - SHELTON, Garth. (2006). "China, África y Sudáfrica: avanzando hacia la cooperación Sur-Sur". En publicación: Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina. Boron, Atilio, A.; Lechini, Gladys. CLACSO, Buenos Aires. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100711043555/15_PIVCdos.pdf
 - STOLTE, Christina. (2012). "Brazil in Africa: Just Another BRICS Country Seeking Resources?" Chatam House, briefing paper, November, pp.10
 - THE ECONOMIST (2000) "A Hopeless Continent", 11 de mayo. Disponible en: <http://www.economist.com/node/333429>

(2011) "The Hopeful Continent – Africa rising", 03 de diciembre. Artículo disponible en: <http://www.economist.com/node/21541015>

- VENTURES AFRICA. (2013). "Building Africa's Silicon Savannah". Mayor información: <http://www.ventures-africa.com/2013/09/konza-techno-city-africas-silicon-savannah/> (consultado el 13 de octubre de 2013).

Perú: La construcción de cultura de transparencia con madurez política y social

Rosa Silva y Silva
Embajadora(r) en el Servicio Diplomático.

Introducción

La actualidad del tema y la coincidencia de haber estado a cargo de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Cancillería, entre los años 2006 al 2009, motivan estas líneas para exponer, de manera concisa, el estado actual del cumplimiento de la Ley N° 27806 en el Perú y los avances en la formación de una cultura de la transparencia.

Afortunadamente el panorama es alentador. Se proyectan en esta perspectiva posibilidades y retos para la construcción de una cultura de transparencia en el Perú. Los cambios en el último lustro, haciendo un balance amplio, son positivos. Sin embargo, existen factores que han desacelerado su implementación y que vienen desde algunos sectores del propio Estado como son la Ley de Protección de Datos Personales, Ley N° 29733 y el D.L. N° 1129, que regula el Sistema de Defensa Nacional.

Estos factores internos han hecho que, luego de 11 años de promulgada la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no se haya consolidado la implementación de la norma. Además, persisten otros problemas fundamentales tanto por falta de mística en la administración pública como por legislación, logística, presupuesto, tecnología y difusión.

A pesar de ello, la voluntad política ha hecho que se retome el tema de la transparencia y el acceso a la información como un valor político y aporte fundamental para el fortalecimiento de la democracia en el país desde el 2011. Un claro ejemplo es la creación del Portal de Transparencia Estándar, promovido por la Presidencia de Consejo de Ministros, el mismo que toda entidad pública debe tener actualizado.

Hechos como estos, han contribuido a que se supere el período del 2008 al 2011 de intervalos, avances y retrocesos que desfavorecieron los primeros cinco años (2003-2008) de implementación de la norma en ámbitos locales y regionales. En los últimos tres años se ha logrado coordinar una acción multisectorial que ha dado pasos importantes por conseguir –aspiramos a que se consolide en un futuro cercano– la creación de una Autoridad o Consejo de Transparencia en el país.

Por otro lado, aún los índices de corrupción 2013, a nivel internacional, no son auspiciosos para el Perú (puesto 83 a nivel global y 18 a nivel regional) y el trabajo de las autoridades debe incrementarse para fortalecer la lucha contra la corrupción. A escala continental, América se mantiene como uno de las regiones más corruptas del mundo (Venezuela y Paraguay, los peores casos), según los estudios de Transparencia Internacional.

Es en este panorama que se deben fortalecer ejes fundamentales tanto en el sistema público como en la sociedad civil para la formación de una cultura de ser y no parecer Transparentes.

Es evidente que la democracia se sostiene en la institucionalidad, independencia de poderes y actores políticos; por ello es necesario contar con fortalecimientos en todos los ámbitos.

El presente artículo se basa en la intervención de los diferentes sectores que conforman la sociedad en pro de una cultura de transparencia con una base legal tanto nacional como internacional.

Marco Legal de la Transparencia y Acceso a la Información Pública en Perú

En el Perú el contenido del derecho al acceso a la información pública ha sido enunciado por la Constitución Política¹, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y las leyes orgánicas y ordinarias, en especial la Ley N° 27806. Observando dichas normas, debe tomarse en cuenta que de acuerdo a la Cuarta Disposición Final y Transitoria

de la Constitución, los derechos fundamentales deben ser interpretados a la luz del artículo 19° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y del artículo 13° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos garantizan los estándares internacionales y regionales que reconocen el derecho de todas las personas al acceso a la información en poder de las autoridades públicas. Asimismo, señalan diversos requisitos para que puedan ser adoptadas determinadas limitaciones al ejercicio de los derechos humanos, a fin de no desnaturalizar su esencia. Su trasgresión genera una violación de los instrumentos internacionales y origina responsabilidad internacional por parte del Estado infractor.

Por ello, los instrumentos internacionales exigen que las restricciones a los derechos humanos se encuentren establecidas mediante leyes, lo cual demuestra la importancia del principio de legalidad y de la reserva de ley, elementos esenciales para que los derechos del hombre puedan existir en la realidad y se encuentren protegidos jurídicamente.

Transparencia

Transparencia es la actitud de mostrar, divulgar y compartir información en poder de las instituciones de Estado. Es decir, que por propia voluntad se ejecutan las normas establecidas y pone a disposición del público la información gubernamental a través de diferentes herramientas. Tales como: portal de transparencia, periódicos murales, redes sociales, base de datos públicos, etc.

Acceso a la información

Es el mecanismo que permite solicitar información, investigar, registrar información en poder de las instituciones del Estado. Esto es, que aquella información que se encuentre en las instituciones públicas puede ser obtenida mediante documentos tales como: solicitud de acceso a la información, hábeas data o acción de amparo.

Ambos derechos están enmarcados en la Ley 27806, sin embargo suelen confundirse.

Obstáculos

De acuerdo a lo que reportaban los informes de la Defensoría del Pueblo, de la Presidencia del Consejo de Ministros y de organizaciones no

gubernamentales; las principales barreras que encontraba la sociedad civil, entre el período 2003-2008, eran las relacionadas con el desconocimiento de la norma por parte de los funcionarios de acceso a la información en las entidades públicas, así como el cobro irregular por página fotocopiada, portales de transparencia poco “amigables” o ausencia de portales de transparencia por falta de tecnología o presupuesto y la falta de capacitación de los funcionarios en general.

Las principales dificultades en la actualidad surgen por dos normas: la Ley de Protección de Datos Personales N° 29733 y el D.L. N° 1129, que regula el Sistema de Defensa Nacional.

Ley de Protección de Datos Personales N° 29733

La norma se aplica a los datos personales contenidos en bancos de datos personales de la administración pública y del sector privado, cuyo tratamiento se realice en el territorio nacional: Datos Personales, Datos Sensibles, Banco de Datos, Banco de Datos Personales, entre otros.

Es decir, toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.

Datos Personales

Los datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos puedan identificar al titular, datos referidos al origen racial y étnico, ingresos económicos, opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical, e información relacionada con la salud o a la vida sexual.

Datos Sensibles

Conjunto de datos personales, automatizado o no, independientemente del soporte, sea este magnético, digital, óptico u otros que se creen, cualquiera fuere la forma o modalidad de su creación, formación, almacenamiento, organización y acceso.

Banco de Datos Personales

Cualquier operación o procedimiento técnico, automatizado o no, que permite la recopilación, registro, organización, almacenamiento, conservación, elaboración, modificación, extracción, consulta, utilización, bloqueo, suspensión, comunicación por transferencia o por difusión o

cualquier otra forma de procesamiento que facilite el acceso, correlación o interconexión de los datos personales.

Dificultades

Esta ley trajo problemas con la publicación de los sueldos de los empleados públicos. Se originaron en la interpretación extensiva de la norma. Es decir, que hubo sectores públicos que relacionaron los alcances de esta ley con el derecho a la privacidad e intimidad señalando que las remuneraciones eran parte del círculo más privado e íntimo de la persona, en este caso: funcionario público.

Esta ley entró en plena vigencia el nueve de mayo del 2013 (promulgada el 2011 durante el segundo Gobierno de Alan García Pérez), desarrolla el contenido del derecho fundamental reconocido en el artículo 2° inciso 6° de la Constitución de 1993, así como establece medidas orientadas a su respeto y garantía.

El artículo 2° inciso 6° del texto constitucional señala que toda persona tiene derecho:

“A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”.

Una mejor precisión sobre el contenido del derecho se encuentra en el Código Procesal Constitucional (artículo 61° inciso 2°) y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En el caso del Código se señala que el proceso de hábeas data protege el derecho de toda persona a:

“Conocer, actualizar, incluir y suprimir o rectificar la información o datos referidos a su persona que se encuentren almacenados o registrados en forma manual, mecánica o informática, en archivos, bancos de datos o registros de entidades públicas o de instituciones privadas que brinden servicio o acceso a terceros. Asimismo, a hacer suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones de carácter sensible o privado que afecten derechos constitucionales”.

La polémica de esta ley se origina en la información económica, sensible, con lo cual algunos interpretan de manera errónea, y empiezan a prescindir de la información sobre los sueldos de los portales de transparencia.

Esto originó un enfrentamiento de todos los sectores. Luego de una serie de reuniones entre los funcionarios del Estado, la sociedad civil, a través de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras organizaciones interesadas en el tema; se logró mejorar su ejecución. Hoy, están publicando nuevamente y transparentando las remuneraciones. Incluso se reúnen una vez al mes los funcionarios de acceso a la información para coordinaciones al respecto de este y todos los temas afines.

Hasta la fecha se ha discutido y se espera que haya una solución definitiva a la discusión. Se debe recordar que, según la legislación, una ley puede ser modificada por otra ley.

En ese sentido, al haber un conflicto de intereses, pues colisionan dos normas de igual jerarquía, debe ponderarse cuál es la que prevalece por su acercamiento a los derechos fundamentales y al fortalecimiento de la democracia.

D.L. N° 1129 Que regula el Sistema de Defensa Nacional

En noviembre de 2012 se promulgó esta norma. Esta señala que la información sobre seguridad nacional es secreta.

El artículo 12 del Decreto Legislativo N° 1129, clasifica como secreto todos los acuerdos, deliberaciones y la documentación vinculada al ámbito de la Seguridad y Defensa Nacional, y restringe el acceso a la prensa a este tipo de información.

El dispositivo señala que “los acuerdos, actas, grabaciones, transcripciones y, en general, toda información o documentación que se genere en el ámbito de los asuntos referidos a la Seguridad y Defensa Nacional, y aquellas que contienen las deliberaciones sostenidas en las sesiones del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, son de carácter secreto”.

Ya que su redacción es muy general, se presta para interpretaciones extensivas. Es decir, que cada frente defiende su posición a partir de su interpretación. No hay criterios de racionalidad y proporcionalidad. El Tribunal Constitucional está observando el tema y analizando una acción aclaratoria.

Tratando de resolver este tema, el actual gobierno expidió un Decreto Supremo, indicando que dispone todo sea interpretado de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Analizando la jerarquía de las normas, en base a la Pirámide Hans Kelsen, podemos indicar que el D.L. N° 1129 tiene rango de ley, y por ende, está por encima de un Decreto Supremo. Por ello, aquel se debe modificar mediante una ley pues corre el riesgo que un nuevo gobierno pueda derogarlo.

Reacciones

La norma despertó el inmediato rechazo de diversas entidades, como la Defensoría del Pueblo, y de organizaciones que velan por el respeto irrestricto de la libertad de prensa, como el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y el Consejo de la Prensa, que demandaron la inmediata derogación del polémico artículo 12.

“Me parece adecuado y pertinente que se derogue ese artículo”, declaró a medios de comunicación el congresista Carlos Bruce al ser consultado sobre la decisión del grupo de trabajo que evaluó los alcances constitucionales del Decreto Legislativo N° 1129.

“Con este artículo se ha caído en un secretismo, y se ha convertido en un manto de impunidad para todo lo que tiene que ver con ese sector (Seguridad y Defensa Nacional). Esta norma, tal como está redactada, tiene que ser derogada”, remarcó el congresista Bruce.

La Defensoría del Pueblo presentó –ante el Tribunal Constitucional– una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12° del Decreto Legislativo N° 1129, argumentando que este vulnera el derecho fundamental de acceso a la información pública –establecido en la Constitución– y solo la reconoce como “secreta”.

La norma señala que son secretos los “acuerdos, actas, grabaciones, transcripciones y, en general, toda información o documentación que se genere en el ámbito de los asuntos referidos a la seguridad y defensa nacional, y aquellas que contienen las deliberaciones sostenidas en las sesiones del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional”.

El defensor del Pueblo (e), Eduardo Vega, aclaró que “no se busca debilitar a las fuerzas del orden sino fortalecerlas pues, en un Estado democrático, la transparencia existe para garantizar una gestión eficiente”.

Logros

Luego de estas dificultades y fortalecerse el debate sobre la importancia de transparencia y el acceso a la información pública, se debe señalar que ha habido un repunte en la transparencia de varios temas.

Los portales de transparencia del Estado. Hoy hay mayores posibilidades de acceder a la información sobre remuneraciones de los funcionarios públicos gracias a las críticas constructivas que se hicieron y a las decisiones tomadas por el Ejecutivo. Las remuneraciones de los trabajadores del Estado son públicas en la actualidad.

Las adquisiciones del Estado siempre han sido un problema para el seguimiento de la información. Dado esto, las compras del Estado ahora las coloca directamente en el portal de transparencia de todas las instituciones públicas el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE).

En torno al presupuesto de cada entidad, Presupuesto Internacional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), la publicación la realiza el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en cada portal institucional; a diferencia del inicio de la norma, en el 2003, que la información era proporcionada por la misma institución ocasionando retrasos o distorsión en la información.

Sobre proyectos de inversión existen algunas dificultades todavía. El formato de los expedientes no se adapta a lo que señala la norma. No existe un cuadro para publicar un presupuesto total, solamente pueden publicar el PIM. Este tema sí se debe mejorar.

Otro problema por subsanar son las contrataciones o adquisiciones menores a 10 mil Nuevos Soles que no pasan por SEACE. Las adquisiciones de menor cuantía son contrataciones directas. Es decir, los proveedores son seleccionados por el área usuaria de la entidad pública. Muchas instituciones no publican esas cantidades. Se debe incentivar a que publiquen información más detallada y precisa sobre la totalidad de sus adquisiciones.

Para contrarrestar las fallas que permanecen en el sistema de transparencia, hubo actividades de capacitación en el último año. La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) capacitó en 10 localidades del país a los funcionarios de acceso a la información para hacer más eficiente su servicio a la comunidad.

Fortalecimiento de la democracia internacional

A nivel legislativo la transparencia y acceso a la información han mejorado. Ya que se ha incrementado la promulgación de normas, a inicios de este milenio únicamente Perú y México encabezaban la legislación sobre este tema. Hoy la tendencia a nivel regional va por ese camino.

El marco normativo del derecho al acceso a la información se ha desarrollado en Antigua y Barbuda, Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay. Además de Estados federales como México, Argentina, Estados Unidos y Canadá, y otros Estados (en Brasil se viene implementando desde el 2011) en los cuales se han adoptado recientemente reformas estructurales en la materia.

Cabe destacar Estados como México y Chile, por la activa e importante actuación de los órganos de aplicación de la ley, como el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) o el Consejo para la Transparencia, respectivamente, le han dado vida y sentido a las disposiciones de las respectivas leyes, y han ajustado la práctica de las entidades Estatales a los más elevados estándares internacionales.

Principio de máxima divulgación

El principio de máxima divulgación ha sido reconocido en el sistema interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que, “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación”² de modo que “toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”³.

En idéntico sentido, la CIDH ha explicado que, en virtud del referido artículo 13 de la Convención Americana, el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación⁴. Asimismo, el numeral 1 de la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”⁵.

Según el informe de Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas, Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011), señala que:

1. La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, adoptada por la Asamblea General de la OEA, parte de este principio cuando establece “la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública”⁶. Específicamente, la ley se basa en “el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática”⁷.

2. El principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general, sometida a estrictas y limitadas excepciones. De este principio se derivan las siguientes consecuencias: (a) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (b) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada; y (c) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.

3. Como se explica adelante, la mayoría de los distintos marcos jurídicos analizados recogen de una u otra manera el principio de máxima divulgación. En particular, Chile, Guatemala, México y El Salvador reconocen taxativamente en sus ordenamientos jurídicos este principio, que en algunos casos es denominado de máxima publicidad. Asimismo, la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado de Chile incorpora el principio de máxima divulgación, lo que implica que “los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales”⁸.

4. De la misma manera, la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala (LAIP) dispone que entre sus principales objetivos está el de “establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados(...)”⁹.

5. Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)¹⁰ de México establece además que el derecho de acceso a la información pública debe interpretarse de

acuerdo con los tratados internacionales suscritos sobre la materia, lo cual asegura la vigencia del principio. Dice el artículo 6 de la Ley:

“En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.”

“El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados”.

6. A su vez, la Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador establece, en su artículo 4, que entre los principios que regirán la interpretación y aplicación de la Ley se encuentra el de máxima publicidad. De acuerdo con este principio, “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones establecidas por la ley”¹¹.

7. Como pasa a explicarse, en algunos de los países analizados, el principio de máxima divulgación no se refleja de manera expresa, pero se recoge de manera indirecta en algunas de sus disposiciones.

a. Primera consecuencia del principio de máxima divulgación: el derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción

8. El derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones. Sin embargo, tal como se explica más adelante, dichas limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es: verdadera excepcionalidad, consagración legal, objetivos legítimos, necesidad y estricta proporcionalidad¹². Las excepciones no deben convertirse en la regla general, y debe entenderse, para todos los efectos, que el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción. Asimismo, en la legislación interna debe resultar claro que la reserva se mantendrá solamente mientras la publicación pueda efectivamente comprometer los bienes que se protegen con el secreto. En este sentido,

el secreto debe tener un plazo razonable, vencido el cual, el público tendrá derecho a conocer la respectiva información.

9. En particular, respecto de los límites, la Corte Interamericana ha resaltado en su jurisprudencia que el principio de máxima divulgación “establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones”¹³, las cuales “deben estar previamente fijadas por ley”¹⁴, responder a un objetivo permitido por la Convención Americana¹⁵, y “ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo”¹⁶.

10. En virtud de este principio, la Asamblea General de la OEA, en su Ley Modelo sobre el Acceso a la Información ha reconocido que “el derecho de acceso a la información está basado en el principio de máxima divulgación de la información” y, en consecuencia, “las excepciones al derecho de acceso a la información deberán ser claras y específicamente establecidas por la ley”¹⁷.

11. El principio que establece que el derecho al acceso a la información es la regla y el secreto la excepción, se encuentra contemplado en casi la totalidad de los países que fueron objeto del estudio, a través del principio de publicidad. La publicidad como regla se encuentra prevista en los ordenamientos jurídicos de todos los países analizados.

El Perú necesita una autoridad de Transparencia para fortalecer sus avances

No obstante a todo lo mencionado, cabe destacar, la necesidad de crear una entidad pública especializada en la Transparencia y el Acceso a la Información a nivel nacional que fortalezca y concrete el esfuerzo realizado por diversos sectores.

La Defensoría del Pueblo presentó un proyecto de Ley, se trabajó con la Comisión Nacional Anticorrupción, y se espera que la Presidencia del Consejo de Ministros lo presente. Indicaron que en setiembre 2014 presentarían el proyecto, pero aún no se ha hecho al término del año.

Como se mencionó líneas arriba, México y Chile, tienen órganos de aplicación de la ley, como el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) o el Consejo para la Transparencia, respectivamente, le han dado vida y sentido a las disposiciones de las

respectivas leyes, y han ajustado la práctica de las entidades Estatales a los más elevados estándares internacionales.

Consejo de transparencia

Una propuesta es la creación de un Consejo por la Transparencia que debe cumplir funciones de fiscalizar y promover el tema en el gobierno central y dirigido a todas las instituciones estatales del país. Desde gobiernos locales a gobiernos regionales, pasando por oficinas públicas descentralizadas.

Dicho Consejo deberá ser independiente y no sometido a la Presidencia del Consejo de Ministros o incluido como parte de alguna entidad estatal. Además, deberá contar con la representación de personalidades expertas en el tema.

Tendría dos funciones principales. Primero la de poner en práctica lo establecido por la norma e interpretarla para su eficacia; y por otro, la de investigar y sancionar a los funcionarios responsables de vulnerarla.

Respecto a la interpretación, deberá aclarar los aspectos de la ley sobre las excepciones (información secreta, reservada y confidencial). La interpretación de estas normas irá generando una jurisprudencia estable y conocida que facilite la decisión de aquellos a quienes se les solicita la información.

Por otro lado, los costos que generaría al Estado esta entidad también deben ser observados por sus miembros. Por ejemplo; La Freedom of Information Act, que es el símil americano de nuestra Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ha generado importantes costos al presupuesto de Estados Unidos. El año 2007, el Departamento de Salud tramitó 290.715 solicitudes a un costo total de US. 22.3 millones. Para eso dicha repartición pública requiere 170 personas dedicadas exclusivamente a atender estos requerimientos. En el Departamento de Seguridad Nacional ocupan 221 personas para atender 135.297 solicitudes a un costo US23.1 millones¹⁸.

En esa línea, toda solicitud implicará un costo, no sólo los de reproducción sino que también los necesarios para reunir la información. Por esta razón, el Consejo tendría en esta materia un nuevo desafío: ser capaz de generar criterios que eviten costos excesivos pero, por otra parte, impedir que sea esta la excusa para no dar un acceso real a la información pública.

Pero su principal atribución sería la de fiscalizar y sancionar a los funcionarios públicos que vulneren la norma. Además de investigar los actos de omisión, abuso de autoridad e incumplimiento de funciones, determinando las responsabilidades contempladas en la legislación nacional.

Asimismo, la investigación realizada podría ser trasladada a la Contraloría General de la República o al Ministerio Público para que sigan su curso legal y establecer, que más allá de haber sanciones administrativas, se hagan efectivas las sanciones dispuestas por el código penal.

El artículo 376° del Código Penal, establece hasta dos años de cárcel efectiva a quien cometa u ordene un acto arbitrario cualquiera en perjuicio de alguien. Igualmente para quien no cumpla sus funciones; el artículo 376° dispone que el funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.

Por ello, en conjunto, todos los peruanos debemos aprender a hacer un uso responsable y productivo de la información que nos sea proporcionada o proporcionemos, contribuyendo a que una nueva cultura sea instalada en el país.

Gobierno abierto

Nuevos aires se respiran. En setiembre de 2011 el Gobierno del Perú manifestó su voluntad de ser parte de la iniciativa “Alianza para el Gobierno Abierto” impulsada por Estados Unidos de América y la República Federativa del Brasil, comprometiéndose a aumentar la transparencia sobre las actividades del Estado, apoyar y promover la participación ciudadana, implementar altos estándares de integridad profesional en la gestión pública y a incrementar el acceso y uso de nuevas tecnologías (Declaración del Gobierno Abierto, septiembre de 2011).

El plan de acción encamina los esfuerzos al cumplimiento de cuatro grandes retos:

- Revisar y mejorar el marco normativo y los mecanismos de implementación sobre transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción,
- Promover la participación y la vigilancia ciudadana informada y alerta.

- Aumentar la integridad pública garantizando un servicio civil moderno e íntegro, sistemas de adquisiciones y contrataciones blindadas contra la corrupción, y un control efectivo y disuasivo.

- Mejorar la calidad de los servicios públicos, en especial aquellos dirigidos a los sectores de la población que viven en condiciones de pobreza, y garantizar mecanismos de información y denuncias para monitorear su desempeño.

En el Perú se aprobó el último plan mediante decreto supremo en el 2012-2014. El plan 2014-2016 espera la aprobación. Se encuentra en etapa de recepción de aportes por parte de la ciudadanía.

Periodismo y gobierno electrónico: Responsabilidad en la sociedad de la información

La relación entre la prensa y el gobierno electrónico es fundamental para el fortalecimiento de la democracia en el país. Su reciente participación en los quehaceres del periodismo nacional se inició en el 2002. Ese año se promovió la política nacional del uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) a través de las gestiones de implementación y conexión electrónica del Consejo Nacional de Descentralización (CND). Dicha conexión electrónica es una herramienta integradora de los pueblos que permite establecer relación, enlazar, comunicar y transmitir conocimiento, empleando para ello el desarrollo tecnológico.

Sin embargo, el uso de dicha herramienta para la prensa no era imprescindible en su trabajo de investigación diario. Su importancia fue aumentando rápida y progresivamente al ser usada como medio para conseguir información estatal, hecho que fue aumentando en los primeros años de ser impulsada por el CND. El Estado consciente de su valor, concretó la formalización de dicha política en el año 2006 al aprobar la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico, implementada en los últimos días del gobierno de Alejandro Toledo¹⁹. Cuya meta es el crecimiento económico, la competitividad, la transparencia y el desarrollo humano de los pueblos de nuestra nación.

La creación de esta estrategia trajo consigo la responsabilidad en la administración pública de crear espacios para la discusión y desarrollo de políticas en torno al tema²⁰. Igualmente, y con mayor énfasis, de reforzar las escasas iniciativas del sector público y privado iniciadas pocos años atrás²¹.

No obstante, pese a los esfuerzos, existían (y existen) límites para el uso de las TIC por condiciones geográficas y de conectividad al interior del país, así como de presupuesto y capacitación para el uso de dichos recursos.

De igual modo, surgieron otros problemas (que perduran hasta la actualidad) relacionados al acceso a dicha información, ya que pese a la existencia de excelentes portales de transparencia, son pocos los periodistas locales y ciudadanos en general que en una región como Huancaavelica pueden acceder al portal regional que es uno de los mejores del Perú, ¿cuántas personas tienen acceso al Internet en zonas rurales? Incluso, muchos funcionarios desconocen las normas en torno a este tema lo que ocasiona deficiencias en el servicio.

Esta realidad lleva a la reflexión de cómo ejecutar un plan que impulse una visión integradora de los modelos de gobiernos electrónicos y políticas de fundación para la transformación del gobierno.

Desde esta perspectiva es importante potenciar el uso de las TIC entre los periodistas y funcionarios públicos para la interacción y retroalimentación de la información en sus gestiones diarias y que la información llegue a la ciudadanía, a pesar de los problemas de conexión electrónica, geográficos o de recursos que tengan en su localidad. Ya que el uso de las nuevas tecnologías no solo sirve para fiscalizar el gasto público, la calidad de información que brinda el Estado y la gestión pública en provincias, sino para capacitar a la prensa en el acceso a la información y mantenerlos informados sobre su potencial.

En la sociedad de la información el periodista tiene ante sí el reto de conocer las nuevas tecnologías de la información y de saber aplicarlas correctamente. En el futuro serán más los periodistas digitales, y que la capacitación a distancia, aplicando las tecnologías interactivas, es la respuesta para aquellos periodistas que se han visto envueltos en el alud digital.

En este sentido, es imprescindible plantear una formación continuada eficaz que les permita a los periodistas acceder a las ventajas de las nuevas tecnologías y proveer a la ciudadanía de la información que de otra manera no llegaría a ella. Su desventaja no radica solo en la imposibilidad de navegar eficazmente en la red para enriquecer su trabajo, también significa una desigualdad patente a la hora de plantearse la búsqueda de trabajo y, lo que es peor, que provoque la desinformación de las personas en general.

Existen las herramientas tecnológicas que pueden ser utilizadas por los medios de comunicación locales, tales como redes sociales, spotcast, blogs y periódicos virtuales. Con estos instrumentos, los periodistas pueden llegar a más personas desde cualquier región del Perú e incluso ser corresponsales virtuales para el extranjero.

De esta manera, se incrementaría entre periodistas, funcionarios públicos y ciudadanos, en general, la difusión de buenas prácticas y experiencias entre la prensa local.

Pero es importante destacar que el uso de las TIC, no es el fin de los periodistas. Es necesario reconocer que las tecnologías son un medio y no un fin en sí mismas; siendo el objetivo que los ciudadanos tomen decisiones informadas sobre derechos y responsabilidades. La gobernabilidad informática no es sólo un problema técnico, lo que se necesita también es un cambio de actitud y mayor conciencia de todos los que conforman la sociedad.

Las herramientas otorgadas a los periodistas son necesarias para desarrollar una labor de fiscalización. Asimismo, con estas, los periodistas y ciudadanos estarán mejor capacitados para elegir adecuadamente a sus gobernantes y participar de una manera más activa en la determinación de las políticas que rigen el desarrollo de su comunidad.

En su momento se comprobará que mediante la implementación del programa de gobierno electrónico en el Perú, no solo se beneficia la ciudadanía, sino el periodismo en especial, ya que su labor de fiscalización se ve reforzada con iniciativas gubernamentales como el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE), el Sistema de Administración Financiera (SIAF) o el Portal de Servicios Ciudadanos. Además, el uso de los Portales de Transparencia establecidos como obligatorios de acuerdo a la Ley N° 27806, es un paso importante para el fortalecimiento institucional, condición para una democracia real y efectiva.

Asimismo, se comprobará que los periodistas utilizan las nuevas tecnologías de la información como medio para ser parte de la era digital. Lo que les permite un mayor margen de cobertura e inmediatez. Incluso los periodistas con menores recursos pueden utilizar esta herramienta para transmitir sus programas y contenidos a lugares lejanos con menores costos y mayor facilidad.

Es responsabilidad de los medios y periodistas conocer los avances de la tecnología. Esta acortará la brecha entre periodistas y ciudadanía

en diferentes partes del país. Impulsando la participación ciudadana en la fiscalización, denuncias y alertas sobre irregularidades o acontecimientos que alteren el orden público.

Es necesario desarrollar una estrategia de comunicación dirigida a potenciar el uso del Internet entre los funcionarios responsables del acceso a la información pública de los gobiernos locales. Esto con el propósito de que sean estas áreas las encargadas de conceptualizar, planificar y ejecutar el desarrollo de los contenidos que exige la ley, así como otros relacionados con el servicio público.

Entre las ventajas a promover están: el aprovechamiento del potencial del Internet, a través del fortalecimiento de capacidades y estrategias, para lograr la interacción con las comunidades locales. Adecuar la página web y el sistema de información a las necesidades identificadas por los propios usuarios, en el uso del mismo; y facilitar la planificación conjunta de acciones, así como definición de roles y funciones, para la gestión del sistema de información.

De esta manera, los periodistas estarán en capacidad de monitorear a las entidades estatales, comprendidas entre organismos titulares del sector, unidades ejecutoras y organismos autónomos activos en Internet. Adquiriendo estos conocimientos podrán acceder a la información del gobierno central, así como de los gobiernos provinciales locales y regionales. Lo que les permitirá tener una herramienta de trabajo adicional para desempeñar su labor y podrán dar seguimiento al gasto público, comprobando si efectivamente se está brindando información oportuna que permita una adecuada fiscalización contra la corrupción, así como una importante fuente para el desarrollo de su función informativa.

Estamos al frente de la primera etapa de un proceso cuyo objetivo final es establecer un sistema que garantice que la información electrónica que emitan las entidades del Estado, pueda conservarse y estar disponible como patrimonio documental para los periodistas y, en especial, para las futuras generaciones del país.

De hecho, uno de los objetivos de los organismos internacionales que promueven el tema a nivel mundial es consolidar el Gobierno Electrónico como una plataforma de desarrollo intergubernamental para propiciar la definición de políticas y acciones que promueven el acceso equitativo y universal a la información a través de las nuevas tecnologías, y también para actuar como escenario de reflexión sobre las consecuencias éticas, jurídicas y sociales del uso de las mismas.

Es una necesidad que los periodistas y organismos públicos incorporen el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones en su quehacer interno y externo, garantizando así su eficiencia, transparencia y acceso equitativo y participativo a la información por parte de la ciudadanía.

Conclusiones

Perú necesita dar, de una vez, el siguiente paso definitivo hacia la construcción de una cultura de transparencia en el país. Esto sería posible si se concreta la Autoridad o Consejo de Transparencia. Mediante este organismo se institucionalizaría la materia y formaría tanto a ciudadanos como a funcionarios en los procedimientos y acciones de la transparencia y acceso a la información pública.

Perú necesita definir el Plan de Gobierno Abierto 2014-2016. Su ejecución contribuiría a proponer políticas de desarrollo del tema en el país. Es decir, la labor de seguimiento y monitoreo de la Ley N°27806 recaería principalmente en la Autoridad o Consejo de Transparencia, mientras el Plan de Gobierno Abierto promovería políticas nacionales y acciones concretas para fortalecer su presencia sin distinción política o partidaria, económica y social.

Perú necesita una ley que modifique el D.L. N° 1129. Si bien el actual gobierno dio un Decreto Supremo, indicando que todo sea interpretado de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esto no es suficiente, pues el D.L. N° 1129 tiene rango de ley, y por ende, está por encima de un Decreto Supremo. Por ello, reiteramos que aquel se debe modificar mediante una ley pues corre el riesgo que un nuevo gobierno pueda derogarlo y atentar contra el derecho fundamental de acceso a la información.

Perú necesita más normas que modifiquen la Ley de Protección de Datos Personales N° 29733, información sensible de la base de datos. La discusión sigue abierta al haber conflicto de intereses entre esta norma y la Ley N°27806, y mientras las autoridades no tomen una posición definitiva: no se fortalecerá la democracia.

Perú necesita más compromiso y voluntad de todos los sectores que conforman su sociedad. Al margen de las normas, logística, presupuestos o demás elementos que son necesarios para la ejecución y práctica de la transparencia y acceso a la información pública, lo que necesita el Perú es que los peruanos vivan y respiren la transparencia en cada

acto y en cada día para que sea parte de su vida. De esta manera, avanzaría en su desarrollo.

Notas

- 1 La Constitución Política del Perú dispone en el artículo 2, inciso 5, el derecho a “solicitar sin expresión de causa la información que requiera y recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”.
- 2 Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92. Disponible en: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- 3 Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf
- 4 CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros. Transcritos en: Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 c).
- 5 Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 1. Disponible en: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf
- 6 OEA, Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 2. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf
- 7 OEA, Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 2. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf
- 8 República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 11, numeral d). Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>
- 9 República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Artículo 1, num. 4. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>
- 10 Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. El texto vigente de la Ley en 2010 puede ser consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>
- 11 República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. La Ley concede un plazo de un año para que los entes obligados se ajusten a sus exigencias. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>
- 12 En este sentido, el principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH dispone que, “[e]l acceso a la información [...] sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>
- 13 Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92. En el mismo sentido, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE han explicado que, este principio “establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>
- 14 Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 89.
- 15 Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 90.
- 16 Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 91. Asimismo: Corte IDH. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135. Párr. 85; Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 96; Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párrs. 121 y 123; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 46. En similar sentido, la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) del Comité Jurídico Interamericano sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, establece en el numeral 1 que: “Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática, y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación”. Disponible en: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf
- 17 OEA, Asamblea General, Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Párrs. 3-4. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf
- 18 http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/foia/privacy_rpt_foia_2007.pdf Información de las demás reparticiones públicas en <http://www.usdoj.gov/oip/fy07.html>.
- 19 El 20 de junio y 25 de julio de 2006, respectivamente, se aprobaron el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú y la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico, cuyos objetivos son la transformación de las relaciones del Estado peruano con empresas privadas, instituciones públicas y ciudadanos mediante el uso de las TIC's.
- 20 En el 2005 se constituyó la Comisión Multisectorial para el seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información promovida por la PCM, que trabaja hasta la actualidad.
- 21 El gobierno de transición de Valentín Paniagua, mediante el Ministerio de Economía y Finanzas, creó el primer Portal de Transparencia del Perú, con el fin promover una estrategia de transparencia económica y fiscal.

Perspectiva del Perú como potencia regional emergente de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Sergio Zapata Huamán

Segundo Secretario en el Servicio Diplomático. Actualmente trabaja en la Embajada del Perú en México en la Sección Cultural.

Introducción

Según diversos informes de organismos internacionales, el Perú se destaca como uno de los países de la región que ha registrado en los últimos años un alto crecimiento económico. El Banco Mundial señala que el Perú viene creciendo muy por encima del promedio regional. Mientras el crecimiento promedio regional está debajo del 2%, el crecimiento económico del Perú es superior al 4% (Declaración del vicepresidente del Banco Mundial para América Latina, Jorge Familiar).

Aunque la política macroeconómica ha dado un respaldo al país en su lucha contra la disminución de la pobreza con tasas nacionales que pasaron de 48.5% en 2004 a 27.8% en 2011; persiste aún desigualdad dado que “las disparidades a lo largo del país siguen siendo altas, particularmente entre las áreas rurales y urbana”. En el año 2011, “mientras la tasa de pobreza en zonas urbanas era sólo el 18%, la correspondiente en zonas rurales alcanzaba el 56.1%” (Banco Mundial, Perú Panorama General, 2013, párrafo 5).

Según el Plan Estratégico Institucional de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional 2012-2014 (APCI, 2011), la reclasificación de nuevos países de renta media por parte del Banco Mundial desde el 2008, como es el caso del Perú, significa que nuestro país pierde elegibilidad en los esquemas de cooperación tradicional Norte-Sur para recibir asistencia técnica y financiera. Igualmente, el Perú comienza a salir de manera progresiva del grupo prioritario de países en vías de desarrollo que son “exclusivamente” receptores de la Ayuda Oficial

para el Desarrollo (AOD), procedente de los países desarrollados, más aún si nuestro país ha sido clasificado como país de renta media alta, simultáneamente a un contexto de crisis financiera mundial en los países del hemisferio norte (APCI, 2011, p. 10). Esto supone un nuevo escenario en el cual el Perú deberá cada vez más solventar sus necesidades de desarrollo con esfuerzos y recursos propios, y a la vez buscar el acceso a nuevas formas o modalidades innovadoras de cooperación con países socios, como por ejemplo la Cooperación Sur Sur y la Cooperación Triangular (CSS-CT), de forma similar a lo que vienen realizando los países latinoamericanos como México, Chile y Colombia.

El presente trabajo se centra en abordar la oportunidad de aumentar la participación del Perú como oferente de Cooperación Sur Sur y Triangular, dada su condición de país de renta media alta y la perspectiva de ser una “potencia regional emergente en América Latina que merece la confiabilidad de otros socios internacionales” (Canciller Gonzalo Gutiérrez Reinel, Diario El Comercio, 24 de junio de 2014). A futuro, será estratégico consolidar una mayor proyección internacional en la ejecución de proyectos de Cooperación Sur Sur y Cooperación Triangular en apoyo a los países de igual o menor desarrollo relativo de la región, acorde con los intereses de la política exterior del Perú.

2. Marco conceptual

Dado que los Estados hacen uso de la cooperación como un instrumento de la política exterior para proyectar sus intereses nacionales en otros Estados, en esta etapa se revisaron los conceptos de política exterior, política internacional y cooperación internacional. Posteriormente, se revisaron los conceptos de Cooperación Vertical y Horizontal, para luego describir el enfoque multidisciplinario de la Cooperación Sur Sur y Transferencia de Políticas Públicas que permitió analizar el interés de las experiencias extranjeras y del Perú, a fin de proponer los lineamientos de gestión para la Política Exterior del Perú en el ámbito de la oferta de la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular. Adicionalmente, se señalaron los factores a considerar para la instrumentación eficaz de las actividades de cooperación internacional.

Según Carlos García-Bedoya Zapata (1981), la política exterior es la proyección externa de los intereses nacionales de un Estado hacia otro mediante un programa y método diplomático, mientras que la política internacional es el resultado del enfrentamiento político de los distintos intereses nacionales de los Estados en el ámbito internacional.

Acorde con Calduch (1991), la cooperación internacional es “(...) toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias” (Calduch, Relaciones Internacionales, 1991, p. 4). Según el Director Ejecutivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Juan Manuel Valle Pereña, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) está relacionada con la “solidaridad entre los pueblos y las naciones, de intercambio de conocimientos, de tecnología; competencias, buenas prácticas y recursos; de acciones que trascienden la ayuda humanitaria para impulsar con corresponsabilidad el desarrollo sostenido de los países. La CID es un instrumento de ‘poder blando’² que facilita e impulsa las relaciones diplomáticas entre las naciones” (Diario Excelsior de México, 3 de marzo de 2014).

Según la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI, 2012, p. 39-42), existe una clasificación de la cooperación internacional en función de sus diferentes modalidades. Tomando como base las definiciones de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional, la Cooperación Internacional para el Desarrollo se puede clasificar por la naturaleza de las actividades que propicia (cooperación técnica, cooperación financiera); según el número de fuentes y/o receptores involucrados; por el origen de los recursos (cooperación pública, privado o mixta); o por el nivel de desarrollo de las partes involucradas (Anexo 1). En el caso de la clasificación de la cooperación internacional según el nivel de desarrollo de las partes involucradas, estas pueden ser:

- La Cooperación Vertical, también denominada ‘Norte-Sur’: “donde el país que tiene un mayor nivel de desarrollo actúa como fuente cooperante, mientras que el otro país actúa como socio receptor del apoyo. Esta cooperación puede brindarse a través de entidades del sector público e involucra con mayor frecuencia diversos niveles de participación y formas de asociación con entidades privadas”.
- La Cooperación Horizontal, también denominada ‘Sur-Sur’: “es la que se da entre países con similares niveles de desarrollo y habitualmente, de la misma región. También se le conoce también como Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)”.

Según Sagasti, Prada, Bazán, Chávez y Alcalde (2010) en el informe “The new face of development cooperation and corporate social responsibility”, señalan que la Cooperación Sur Sur (CSS) “ha sido definida

como la capacidad para transferir experiencias y conocimientos entre los países de forma horizontal, en contraste con la cooperación técnica vertical entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo”. La CCS “cubre varias dimensiones, desde compromisos políticos, negociaciones conjuntas y tratado de integración comercial hasta los acuerdos de colaboración en asuntos específicos (transporte, educación, política monetaria, condiciones de trabajo, sistema de pensiones, ciencia y tecnología)”. Por otra parte, la CSS es ejecutada por medio de las siguientes modalidades: financiamiento, intercambio de expertos, asistencia técnica, información sobre las mejores prácticas e incremento de la capacidad para una negociación conjunta (Sagasti et al., 2010, p. 27). En cambio, la Cooperación Triangular, es “un novedoso planteamiento que establece una asociación entre actores distintos: un primer socio (país donante), actualmente con un mayor papel en el proceso de brindar la cooperación técnica; el segundo socio (país de renta media – PRM), cuya acción será principalmente brindar asistencia técnica, por lo que es parte oferente; y el tercer socio (país receptor de la cooperación Técnica)” quien solicita la cooperación técnica (APCI, Catálogo de Oferta Peruana de Cooperación Técnica Internacional, 2011, p. 19).

Siguiendo el esquema de la ingeniera Soledad Bernuy, funcionaria de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y profesional experta en la Cooperación Sur Sur y Triangular, se divide en dos etapas los esfuerzos de la Cooperación Sur-Sur (CSS) en el Perú: un primer período de CSS entre 1986 y 2002; y una segunda fase de CSS entre 2002 hasta la actualidad (Bernuy, citado por Hurtado, 2012, p.61-73). En la primera etapa (1986-2002), se destaca “la reunión que se hizo en Lima en 1987, la segunda reunión intergubernamental de programación de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) con los países del África”, donde se identificó las áreas donde el Perú podría cooperar con esos países, tales como “energía, pesca, minería, agricultura, entre otros.”

Sin embargo, este programa no pudo continuar, y menos crearse un “fondo para el África” con la crisis económica que sufrió el país a finales de la década de los 80. Con la creación de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional –SECTI– en el año 1992, “se establecería un hito en la institucionalización de la CSS en el Perú”.

Siguiendo el planteamiento de Soledad Bernuy, citado por Hurtado (2012), un elemento importante que marcó un cambio en la gestión institucional de la cooperación internacional en el Perú, fue la creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) en el 2002.

Acorde con Soledad Bernuy, “es recién con el Plan Anual de Cooperación de 2009 que se define la Estrategia ‘Perú País Cooperante’ (...) [donde] se le asigna a la Cooperación Sur-Sur el papel de instrumento importante para la política exterior del Perú”.

Según APCI (2010), la legislación peruana en materia de cooperación internacional proviene de dos vertientes normativas “claramente diferenciadas”, una primera es el Decreto Legislativo 719 - Ley de Cooperación Técnica Internacional - (1991), y a sus normas complementarias; y, otra la configuran la Ley 27692 - Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI (año 2002) y sus modificatorias, la Ley 28386 (año 2004) que otorga a APCI la capacidad fiscalizadora de la Cooperación Internacional no reembolsable, y la Ley 28925 (año 2006) que fija la potestad sancionadora de la Agencia (APCI, Normas Legales de la Cooperación Internacional No Reembolsable, 2010, p.7).

Por otra parte, en el año 2006 entró en vigencia la Ley N° 28875, Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable (SINDCINR).

En el plano académico, los doctores Tavis D. Jules y Michelle Morais de Sá e Silva de la Universidad de Columbia (Estados Unidos) han estudiado la contribución de la Cooperación Sur-Sur en las transferencias de conocimiento en prácticas y políticas públicas entre los países en vías de desarrollo, comúnmente llamados países del Sur.

Ellos sostiene que los países en desarrollo comparten y toman del exterior las lecciones y las mejores prácticas para tratar de adaptarlas a su realidad con la finalidad de hacer reformas o cambios en el sistema o cuando las políticas públicas existentes no tiene los resultados esperado (Jules y Morais, 2008, pp. 45, 52), de modo de fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de las entidades gubernamentales, así como mejorar la gestión pública.

Cabe destacar igualmente los trabajos académicos efectuado por Jules et al. (2008), Tello (2008), Keohane y Nye (1998) referentes al uso del enfoque multidisciplinario del campo de las ciencias políticas a fin de contar con una mejor aproximación al estudio de la Cooperación Sur Sur y las políticas de transferencia: 1) Teoría de las Relaciones Internacionales; 2) Teorías de Desarrollo y Crecimiento Económico; 3) Modelos de Políticas de Transferencia (anexos 2 y 3).

Por otra parte, revisando el trabajo de Pablo Prado (2008), en su artículo “Hacia una política mexicana de cooperación internacional para

el desarrollo: Una propuesta para el período 2006-2012”, se aprecia que desde el punto de vista del autor, la instrumentación eficaz de las actividades de cooperación internacional está sustentada además del orden, la coherencia, la coordinación intergubernamental y la rendición de cuentas, en los siguientes factores:

- a) Definir claramente los “objetivos, alcance, áreas y temas prioritarios de acción”.
- b) Instaurar “una entidad coordinadora de la cooperación internacional para el desarrollo”.
- c) Reasignar apropiadamente recursos económicos para la cooperación.
- d) Evaluar “si las orientaciones instrumentadas en la cooperación internacional han generado resultados provechosos, y en su caso, estar en capacidad de hacer las adecuaciones correspondientes” (Prado, 2008, pp. 98-104).

Según Valle Pereña (2014), “cuando la CID está bien enfocada incide positivamente en la percepción y confianza de los habitantes y las autoridades de los países receptores hacia los países oferentes, lo que en última instancia mejora sus relaciones diplomáticas. Igualmente, el desarrollo de mediano plazo de los países, detonado por la CID, conlleva el fortalecimiento de los mercados y de las oportunidades de inversión y comercio entre países, contribuyendo a crear círculos virtuosos en beneficio de ambas naciones.”

3. Experiencias latinoamericanas de la Cooperación Sur-Sur como instrumento de la Política Exterior

Los países latinoamericanos que cuentan con experiencias y avances importantes en materia de Cooperación Sur Sur en la región son Brasil, México, Chile y Colombia (Anexo 4). Todos los países mencionados son duales (oferentes y demandantes de cooperación) y consideran respectivamente a la Cooperación Sur-Sur como un instrumento de su política exterior.

Los intereses que motivan a los oferentes latinoamericanos de cooperación son diversos y dependen de cada situación (Anexo 5). Desde la óptica de las teorías modernas de desarrollo económico o enfoque institucional (Tello, 2008), los países oferentes de cooperación horizontal como México y Chile ponen énfasis en el proceso del cambio organiza-

cional para ayudar al desarrollo de otras naciones menos avanzadas, al tiempo que esta ayuda se ajusta al tipo de transferencia voluntaria del modelo de transferencia de políticas públicas (Jules et al, 2008), que se caracteriza por ser una ayuda solidaria y flexible.

Los países oferentes latinoamericanos que asumen un mayor compromiso político en la región, se convierten entonces a los ojos de los demás países receptores en naciones “referentes” y/o “líderes”, dado que tienen capacidad para transferir a otros Estados sus propias experiencias en políticas públicas y las mejores prácticas gubernamentales que han adquirido. Este ejercicio de ayuda externa permite igualmente fortalecer las propias capacidades sectoriales del país oferente de cooperación.

También sucede que la actuación de los países oferentes de cooperación responde a los intereses de índole económico-comercial o de tipo político y/o geopolítico. En el caso de los intereses económico-comerciales, como por ejemplo la incursión de las inversiones de Brasil a los mercados africanos, o el ingreso de las exportaciones e inversiones de México, Chile y Colombia en Centroamérica y el Caribe, el enfoque neomercantilista (Laborde, 2013) es el adecuado para entender el papel que el sector privado desempeña, en el marco de la estrategia geoeconómica³ (Lorot, 2001) que los Estados oferentes de cooperación realizan de la mano de sus burocracias a la hora de formular sus políticas de ayuda.

Bajo el enfoque neomercantilista, los gobiernos buscan asegurar que la actividad económica internacional produzca no sólo beneficios para sus pueblos, en forma de mayores ingresos tributarios, empleos y otras metas valiosas (tales como políticas de crecimiento económico a largo plazo y desarrollo de industrias nacionales con mayor componente tecnológico y conocimiento), sino también mayores beneficios en relación con otros Estados.

Desde esta perspectiva, se podría entender como la Cooperación Sur-Sur se instrumentaliza en un elemento útil para promover el comercio y la inversión entre los países en desarrollo, es decir se convierte en una potencial herramienta geoeconómica al servicio de la diplomacia económica de países con aspiraciones de liderazgo o activa participación regional.

Por otra parte, con relación a los intereses geopolíticos y de seguridad, el enfoque realista es el apropiado para entender, por ejemplo, el interés de México en asegurar un posicionamiento estratégico y una correcta proyección política de sus intereses nacionales en la región. Igualmente, la perspectiva realista ayuda a comprender por qué Méxi-

co busca promover un entorno de estabilidad, paz y desarrollo en Centroamérica a través de proyectos sociales, transferencias de políticas públicas y desarrollo institucional.

Para ello, viene impulsando con “corresponsabilidad” el desarrollo sostenido de países de la región, destacándose el “Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”⁴, siendo un mecanismo diseñado para la creación de “bienes públicos regionales” (en áreas tan diversas como infraestructura, telecomunicaciones, energía, salud, desastres naturales, vivienda, medioambiente, facilitación comercial), en los que participan todos los países de Centroamérica, República Dominicana y Colombia (Valle Pereña, 2014).

Adicionalmente, México aplica una política de “autoayuda” a fin de atenuar y/o controlar los problemas regionales de inseguridad y migraciones ilegales que afecta la seguridad nacional de México y su relación bilateral con los Estados Unidos de Norteamérica. Dicha situación se trata “de subsanar mediante programas de cooperación en defensa, inteligencia, justicia y seguridad pública entre México, Centroamérica y Estados Unidos” (Benitez Manaut, 2011).

4. Experiencias de Colombia, Chile y México en la gestión de la Cooperación Sur-Sur

En este marco de referencia se seleccionaron los países de renta media alta con los cuales el Perú ha decidido formar la plataforma de integración denominada “Alianza del Pacífico”. Se consideró oportuno conocer las experiencias internacionales de países cercanos a la realidad peruana como Colombia, Chile y México, a raíz de las similitudes en materia de política económica, los valores democráticos compartidos y porque la dinámica de la cooperación horizontal a nivel de los procesos de integración regional promete cobrar mayor importancia en el futuro.

En ese sentido, se revisó la experiencia colombiana, chilena y mexicana, en particular el contexto institucional de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en cada país; el interés que motiva y direcciona la cooperación internacional de dichos Estados como instrumento de política exterior; así como las fortalezas que han desarrollado, respectivamente, para la ejecución de sus políticas de cooperación a futuro.

Experiencia Colombiana

Desde el punto de vista político, Colombia considera a la cooperación internacional como un instrumento para consolidar su estatus de país

emergente de cara a una mayor proyección internacional en la región. Colombia considera que la Cooperación Sur-Sur es un elemento útil para “innovar en la forma de cooperar y contribuir a la hermandad de los países y mantener relaciones de buena vecindad” (Oscar Emilio Ángel, Perspectivas de la Cooperación Triangular en Latinoamérica, 2012, p.9).

Igualmente, Colombia entiende que la cooperación es una herramienta para promover el comercio y la inversión entre los países en desarrollo y constituye una apuesta a mediano y largo plazo para su relacionamiento en zonas geográficas específicas y su política de integración. La toma de decisiones de la política de cooperación internacional para el desarrollo en Colombia se encuentra centralizada en manos de la Agencia Presidencial de la República. Si bien la institucionalidad pública sobre la materia aún tiene pocas instancias de coordinación, existe un institucionalidad no pública en formación que ha experimentado un importante desarrollo entorno a los organismos no gubernamentales (ONGs), las instituciones académicas y de investigación, así como el sector privado que buscan influir en el marco de las relaciones entre el gobierno, las fuentes cooperantes y los países receptores.

Experiencia chilena

Con relación a Chile, es un país de renta media alta cuya cooperación tiene una “doble dimensión” como oferente y receptor. En el plano político, la Cooperación Sur-Sur y Triangular responde a los principios de la política exterior chilena, tales como los procesos de integración, así como al espíritu de solidaridad en transferencia de conocimiento, en particular la asistencia técnica (O’ Farrill, Perspectivas de la Cooperación Triangular en Latinoamérica, 2012, p.9).

Cabe destacar que Chile prioriza su cooperación en América Latina y el Caribe, enfocando sus esfuerzos en la transferencia de conocimientos y capacidades en materia de políticas públicas, a través de programas, proyectos y diálogos en espacios regionales sobre políticas de cooperación.

En el ámbito administrativo chileno, las acciones en el ámbito de la Cooperación Sur-Sur y Triangular cuentan con un respaldo institucional, ya que existe la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)- dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores como una entidad coordinadora de la cooperación internacional- y el Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), con produc-

tos estratégicos, objetivos estratégicos y el financiamiento correspondiente.

Experiencia mexicana

Respecto a México, es un país que, con “base en su estratégica ubicación geográfica, estatus económico y político a nivel regional y mundial, ha pretendido ejercer un papel relevante en las relaciones internacionales contemporáneas, a través de las directrices de su política exterior y su carácter dual en la cooperación para el desarrollo” (Prado, 2008, p. 93). Para ello viene priorizando su accionar en los países latinoamericanos (Centroamérica, Caribe, Sudamérica) y los organismos internacionales de los sistemas de Naciones Unidas, Iberoamericano e Interamericano (AMEXCID, 2012, p. 16).

En el ámbito interno, México cuenta desde el año 2011 con una Ley que regula la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y con cuatro pilares fundamentales en los ámbitos administrativo, programático, financiero y estadístico que forman el Sistema de Cooperación Internacional de México, condición que le permite orientar programáticamente la cooperación internacional y sustentar las acciones de política exterior con presupuesto nacional. Adicionalmente, el artículo 89 de la Constitución mexicana contempla el compromiso de ese país de considerar a la CID como “uno de los principios que deben guiar al Estado [mexicano] en su quehacer internacional” (Valle Pereña, 2014).

La coordinación de las acciones de cooperación internacional con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal está en manos de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), que cuenta con autonomía técnica y de gestión, así como recursos financieros conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación. La AMEXCID es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el ámbito externo, México, que busca convertirse en un actor con responsabilidad global, ha aprovechado su condición de “país de múltiples pertenencias” lo que le permite contar con “prácticas y asociaciones diversas de cooperación” en el ámbito de la Cooperación Bilateral, Multilateral, Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular (AMEXCID, 2012, pp. 12, 14).

Asimismo, con este sustento, México estaría en capacidad de incidir con mayor vigor en la configuración de la agenda internacional de los años venideros, velando por el impulso al desarrollo equitativo entre el

norte y el sur, donde la cooperación internacional tiene un destacado lugar.

5. Análisis interno y externo de la oferta peruana de Cooperación Internacional

A continuación, habiendo consultado y analizado diversas fuentes bibliográficas, reportes e informes de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, y habiendo tomando como referencia la discusión de los resultados de las 20 entrevistas a funcionarios públicos peruanos vinculados al ámbito de la cooperación internacional del estudio de la investigación de Zapata, Herrera y Chávez (2013), se detallan las fortalezas, debilidades, oportunidades y desafíos (Análisis FODA) de la oferta peruana de cooperación internacional (Anexo 6).

Análisis interno

Fortalezas:

- Existen similitudes en las opiniones de los funcionarios públicos vinculados al área de cooperación internacional para establecer un orden que priorice las regiones y los países en los cuales el Perú debería centrar la oferta de Cooperación Sur-Sur y Triangular.

En general, la administración pública peruana tiende a coincidir en el siguiente orden de priorización: países fronterizos, Sudamérica, el resto de Latinoamérica (México, Centroamérica y el Caribe), Sudeste Asiático e India, Medio Oriente y África.

Esta tendencia es compatible con la visión del Plan de Largo Plazo del Ministerio de Relaciones Exteriores (2012-2021), en el cual se señala que se profundizará “la cooperación e integración con los países vecinos, el continente americano, la región del Asia Pacífico, los países europeos, así como otros países en desarrollo y desarrollados, priorizando los espacios transfronterizos, andino, amazónico, pacífico, sudamericano y latinoamericano con miras a lograr una mayor inclusión económica y social.”

- La política nacional de cooperación técnica ha coincidido con la política de cooperación internacional. El Perú se ha adecuado a la política de cooperación internacional, alineándose a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015), a los resultados de la Conferencia sobre Financiamiento para el Desarrollo (Monterrey, 2002), el Segundo Foro

de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Paris, 2005), el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Efectividad de la Cooperación Internacional de la Ayuda (Accra, 2008), el Cuarto Foro de Alto Nivel Sobre la Eficacia de la Ayuda (Busan, 2011) y la Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (ciudad de México, 2014).

- Los intereses que motivan al Perú como país oferente de cooperación internacional estarían vinculados a la contribución de este instrumento a los objetivos nacionales de desarrollo, a la política de integración y afianzamiento de lazos comerciales y económicos con otros países, al fortalecimiento de las relaciones internacionales, a la promoción de políticas de desarrollo exitosas (inclusión social y lucha contra la pobreza), y al aumento del prestigio del Perú en su inserción internacional como país oferente de cooperación en áreas geográficas y países prioritarios, acorde la política exterior peruana (Anexo 7).

Debilidades:

- Una de las principales limitaciones para el desarrollo de la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular (CSS y CT) en nuestro país es la falta de un fondo público que financie con recursos ordinarios la oferta de asistencia técnica a terceros países, dado que no está contemplado en la Ley del Presupuesto.

Si bien el Perú en el último lustro ha ido aumentando su participación como oferente de cooperación, su incursión se ve limitada en general a numerosas acciones de cooperación con un plazo de ejecución no mayor a dos semanas, con aún pocos proyectos de Cooperación Sur-Sur de mayor envergadura que implique mayor presupuesto y un periodo de implementación de actividades de más largo alcance⁵.

Adicionalmente, existen dificultades para que los empleados del sector público y los expertos técnicos se ausenten por más de 15 días de sus centros de trabajo para realizar el debido seguimiento de los proyectos de Cooperación Sur-Sur en terceros países, dado los altos costos de transacción (dinero, tiempo, personal, recursos) que implica que esos funcionarios públicos y profesionales peruanos dejen de trabajar en sus instituciones en las cuales deben velar por sus labores y responsabilidades diarias.

- Otra limitación importante es la falta de un idóneo registro y sistematización de todos los proyectos y acciones que permitan considerar y aplicar las lecciones aprendidas de la oferta de cooperación horizontal

que viene brindado el Perú, para lo cual sería oportuno la actualización permanente de un catálogo de la oferta de cooperación técnica internacional, así como un estudio que detalle las capacidades internas del Perú y los casos de éxitos que puedan ser replicados con el propósito de ofrecer cooperación internacional.

- Existen diferentes perspectivas entre los gestores públicos responsables de la cooperación internacional respecto a la necesidad de actualizar o no la normatividad para promover la Cooperación Sur-Sur y Triangular, siendo los argumentos de aquellos que señalan que no hace falta cambiar las normas para promover la Cooperación Sur Sur los más sólidos.

Primero, debido a que ya existe el Reglamento de la Ley de Cooperación Técnica Internacional, que define el alcance de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), lo que sería equivalente a la Cooperación Sur-Sur; segundo, los últimos planes diseñados por APCI dan cuenta de nuestra posición como país oferente de cooperación.

Análisis externo

Oportunidades:

- En el futuro cercano se asistiría a la conformación de una nueva arquitectura de la cooperación incluyente y sostenible sobre la base de una Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. Siguiendo con las pautas delineadas en el Cuarto Foro de Alto Nivel Sobre la Eficacia de la Ayuda en Busan, se llevó a cabo la “Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo”, en la ciudad de México del 15 al 16 de abril de 2014.

La importancia de esta última reunión reside en que varios países desarrollados, emergentes y en vías de desarrollo, junto con la participación de organizaciones internacionales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD- y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE), los organismos no gubernamentales y representantes del sector privado, deliberaron sobre el alcance y el núcleo de los objetivos de la cooperación para el desarrollo a fin de preparar la negociación de una Agenda de Desarrollo Post- 2015, en clara alusión a los Objetivos de Desarrollo del Milenio que llega a su término (2000-2015).

Se vislumbra que algunos de los principales ejes temáticos de la nueva agenda internacional para el desarrollo post – 2015 versarían sobre la

lucha contra la pobreza y la desigualdad, así como los aspectos de medio ambiente y cambio climático.

- El interés del Perú en materia de la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular depende de la Política Exterior y de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional, así como de las necesidades manifiestas por parte de los países de menor desarrollo relativo (Anexo 8 y 9).

Existen indicios de que el Perú tiene capacidades para ofertar cooperación en los siguientes sectores y/o áreas: política macroeconómica, salud tropical y de altura, agroindustria a partir de productos nativos, explotación y tecnología minera, tecnología pesquera, registro nacional de identidad, estadísticas y censos, oceanografía, aduanas, medio ambiente, investigación agraria, sanidad agropecuaria, control de plagas, educación intercultural bilingüe, formación diplomática, controles migratorios, sustitución de productos ilícitos –desarrollo alternativo–, cuencas hidrográficas, medicina forense, protección al consumidor, formalización de la propiedad informal, comercio exterior.

Asimismo, existen otros sectores y/o áreas potenciales en los cuales se podrían realizar transferencias de políticas públicas y conocimientos a terceros países: turismo vivencial, artesanías, interculturalidad, administración electoral, educación civil electoral, participación política de grupos minoritarios, cadenas productivas, defensoría del pueblo, violencia juvenil, gestión de riesgos y desastres naturales, nutrición, pequeña y mediana empresa, infraestructura para transporte terrestre (Anexo 10).

- En el Perú, el desarrollo de la Cooperación Triangular es reciente. Nuestro país podría evaluar la posibilidad de asociarse con países desarrollados o nuevos países industrializados (socios financieros) para ampliar la oferta de ayuda y transferencia de políticas públicas (buenas prácticas) a la región, bajo la modalidad de la Cooperación Triangular. Actualmente, Alemania es un país socio del Perú para la Cooperación Triangular dirigida a terceros países.

También podría asociarse con la República de Corea para trabajar en dicho esquema; sin embargo, este acercamiento es inicial y podría proponerse oficialmente a nivel bilateral. República de Corea y Alemania ofrecen las siguientes ventajas: reúnen capacidades probadas en distintas áreas en la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) y cuentan con recursos financieros. Otros países socios que podrían evaluarse para nuestra mayor intervención en América Central y el Caribe son Japón, México y/o Brasil.

- El Perú viene centrando su participación en los procesos de integración sudamericana (Comunidad Andina - CAN, Unión de Naciones Sudamericanas -UNASUR) y latinoamericano, así como en la Alianza del Pacífico (AP), para fortalecer la cooperación Horizontal en América Latina y el Caribe⁶ (Anexo 11).

- El Perú podría aprovechar su condición de nuevo país emergente regional para participar activamente en el ámbito multilateral, en particular en el seno de las Naciones Unidas, e identificar los aspectos en que se pueda actuar como oferente de asistencia técnica y comprometerse con su implementación, de cara a la negociación en curso para debatir y plantear los objetivos de desarrollo post 2015 en la agenda internacional⁷.

Desde luego existen limitaciones en recursos financieros y técnicos que exigirán priorizar las acciones del Perú en el ámbito de las organizaciones internacionales, a fin de no perder de vista y ser partícipe en la evolución de la política internacional en materia de la cooperación eficaz para el desarrollo.

Desafíos:

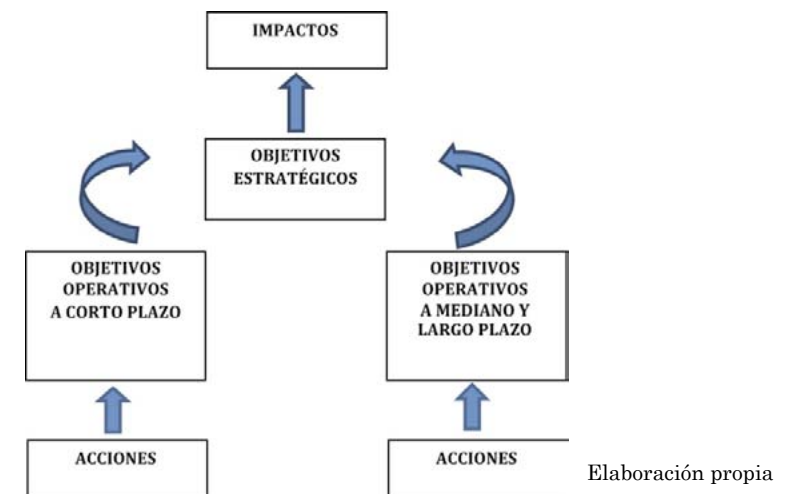
- La reclasificación de nuevos países de renta media alta como el Perú, por parte de los Bancos Internacionales para el Desarrollo, significa que nuestro país pierde elegibilidad en los esquemas de cooperación tradicional Norte-Sur para recibir asistencia técnica y financiera, simultáneamente a un contexto de crisis financiera mundial con impacto en los países desarrollados (oferentes tradicionales de ayuda para el desarrollo).

- La Cooperación Triangular no siempre reuniría las características de la Cooperación Sur Sur (modelo de transferencia voluntaria de políticas públicas). A veces podría comportarse como la tradicional Cooperación Norte – Sur, dado que en algunos casos al cooperante (país oferente) le costaría dejar de liderar las agendas o desistirse de la selección de la metodología y los instrumentos de evaluación para monitorear los avances de los proyectos, en la medida que cuenta con el poder de financiar las intervenciones, es decir asignar recursos financieros en apoyo a las acciones o proyectos del país socio de renta media que van dirigidos a los países receptores de menor desarrollo relativo.

6. Propuestas de Lineamiento para una política orientada al fortalecimiento del Perú como un país oferente de Cooperación Internacional

En esta parte, acorde con Zapata, Herrera y Chávez (2013), se presenta la propuesta de lineamientos⁸ de objetivos estratégicos, objetivos operativos y acciones para fortalecer la oferta peruana de Cooperación Sur Sur y Triangular a corto, mediano y largo plazo, considerando la Política Exterior peruana y la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional. Igualmente se señalan los impactos esperados que están vinculados con los lineamientos planteados (Esquema N° 1).

ESQUEMA N°1: DISEÑO DE LINEAMIENTO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA FORTALECER LA OFERTA PERUANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL



Elaboración propia

A continuación se detallan los impactos esperados, así como los objetivos estratégicos, los objetivos operativos a corto, mediano y largo plazo, así como las acciones propuestas.

Impactos esperados

Impacto 1	Fomentar los procesos de integración en los que el Perú participa y promover el desarrollo y la buena vecindad regional.
Impacto 2	Fomentar los intereses económicos, comerciales, culturales y tecnológicos del Perú en el exterior.
Impacto 3	Aumentar la grandeza del Perú al incrementar su influencia y peso específico en la región, e incrementar el prestigio de nuestro país en su inserción internacional.

Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Propuestas de objetivos estratégicos

Objetivo Estratégico General	Fortalecer la presencia del Perú en la región, a través de la ejecución de un Programa de Cooperación Sur Sur y Triangular que permita afianzar las relaciones con los países de igual o menor desarrollo considerados prioritarios para la política exterior y, de este modo, consolidar las capacidades institucionales y técnicas del Perú.
Objetivo Estratégico Específico 1	Desarrollar un programa para la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular en diversas áreas temáticas acorde con los intereses nacionales de desarrollo, integración y la promoción del comercio y la inversión en países en desarrollo.
Objetivo Estratégico Específico 2	Profundizar la oferta de Cooperación Sur Sur en países de igual o menor desarrollo relativo, priorizando los espacios transfronterizos, andino, amazónico, sudamericano, latinoamericano (México, Centroamérica y Caribe), con participación creciente en Asia, África y Medio Oriente.

Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Propuestas de objetivos operativos a corto plazo

Objetivos operativos a corto Plazo	Propuestas de acciones
1. Mejorar los sistemas de registro e información	<ul style="list-style-type: none"> Implementar en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) una base de datos piloto que almacene información sobre acciones y proyectos, ejecución presupuestal, ejecución física de las actividades, cumplimiento de metas, e inventario de capacidades. Capacitar en el uso de la base de datos para que sea accesible a diferentes áreas de APCI de modo que permita mejorar la comunicación y la coordinación interdepartamental, así como ser fuente de la gestión del conocimiento. Actualizar cada dos años un catálogo de la oferta disponible de Cooperación Sur Sur en base a las capacidades institucionales y técnicas de los diferentes sectores públicos del país. Priorizar las áreas de acción de la Cooperación Horizontal en función de la política exterior, de las capacidades internas (institucionales y técnicas) y de la demanda de países de igual o menor desarrollo relativo. Desarrollar una política de acercamiento con fuentes tradicionales de cooperación para su apoyo financiero a entidades públicas nacionales en futuros proyectos y acciones de Cooperación Triangular en terceros países
2. Priorizar las áreas de intervención de la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular	
3. Mejorar el desempeño de los funcionarios que trabajan en el ámbito de la Cooperación Sur Sur y Triangular	

gados, e instituciones públicas nacionales, en los temas, procedimientos y legislación referente a la promoción de la oferta de la Cooperación Sur Sur y Triangular a través de talleres, diplomados y/o cursos virtuales.

4. Mejorar la coordinación interinstitucional

- Difundir el Plan Nacional de Cooperación Técnica Nacional a todas las entidades estatales.
- Organizar reuniones intersectoriales previas a la realización de las Comisiones Mixtas de Cooperación Bilateral y las reuniones intergubernamentales para preparar la agenda temática, las acciones y proyectos de cooperación bilateral.

5. Replicar los casos exitosos de la oferta de cooperación en otros países de la región.

- Actualizar los estudios sobre las capacidades del Perú para la oferta de cooperación internacional
- Identificar a partir del análisis de datos e información sistematizada aquellas acciones y proyectos exitosos que sean considerado “bandera” (flagshipproject) para poder replicarlos en otros países.

Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Propuestas de Objetivos Operativos a mediano y largo plazo

Objetivos operativos a largo plazo	Propuestas de acciones
1. Implementar un plan estratégico	<ul style="list-style-type: none"> Formular un mapa estratégico que defina los objetivos estratégicos de mediano y largo plazo y desarrollar un Cuadro de Mando Integral (Balanced Scorecard) como instrumento de planeamiento estratégico. Determinar y definir los indicadores, las metas y los recursos para los programas, proyectos y acciones; y poner en marcha el plan estratégico y evaluar los avances de su implementación con la herramienta administrativa del Cuadro de Mando Integral.
2. Mejorar el sistema de seguimiento, control y evaluación de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar el sistema de base de datos de tal modo de prepararlo para su interconexión e interoperabilidad para que los usuarios naveguen en páginas web que les permita acceder rápidamente a la información requerida. Hacer uso de las herramientas de gobierno electrónico a fin de compartir información para el monitoreo de los proyectos y asegurar una interacción horizontal de las entidades públicas en cada nivel gubernamental (entre APCI, Ministerio de Relaciones Exteriores y Oficinas de Cooperación Internacional en los Sectores Públicos).
3. Formar funcionarios públicos especializados en la Cooperación Sur Sur y Triangular	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la capacitación de los funcionarios de las Oficinas de Cooperación y Relaciones Internacionales de los sectores y entidades del Estado a través de diplomados y maestrías (presenciales y/o virtuales). Organizar conferencias y talleres de grupos de trabajo que permitan evaluar el progreso de la Cooperación Sur

<p>4. Asignar mayor presupuesto nacional para la Cooperación Sur Sur y Triangular</p>	<p>Sur y Triangular del Perú.</p> <ul style="list-style-type: none"> Realizar conferencias a nivel nacional para capacitar a los funcionarios de las Oficinas y Direcciones Generales de Cooperación Internacional de los Ministerios y entidades públicas. Incorporar en la Ley de Presupuesto de la República, con el aval político, un fondo para el desarrollo de un programa con oferta de proyectos de Cooperación Sur Sur y Triangular, acorde con los intereses nacionales. Seguimiento de las gestiones en el Congreso de la República para la ratificación del Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico.⁹ Difundir en los medios de comunicación nacionales los resultados exitosos de la oferta peruana de Cooperación Horizontal.
<p>5. Establecer con países socios estratégicos una agenda prioritaria para el desarrollo de la Cooperación Sur Sur y Triangular.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Priorizar los países de renta media y desarrollados con los cuales se buscará un acercamiento y se estrecharán vínculos estratégicos para innovar en los esquemas de Cooperación Triangular. Identificar las áreas en las cuales se desarrollarán proyectos de Cooperación Sur Sur y Triangular con países socios estratégicos. Evaluar los proyectos de Cooperación Sur Sur y Triangular ejecutados en las Comisiones Mixtas y las reuniones intergubernamentales a nivel bilateral.
<p>6. Aumentar la participación del Perú en los foros regionales e internacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programar la participación del Perú en los principales foros regionales e internacionales donde se debaten y definen la política de cooperación internacional Diseñar estrategias para ocupar cargos en candidaturas claves en los organismos internacionales que permitan aumentar la capacidad de negociación del Perú en los debates y discusiones entorno a la Cooperación Internacional a fin de asegurar los intereses nacionales.

Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

7. Conclusiones y recomendaciones

A continuación se señalan las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo:

I. De una revisión de política comparada con México, Chile y Colombia, se observa que dichos países consideran a la cooperación internacional como un instrumento de la política exterior que les permite proyec-

tar sus intereses nacionales hacia otros Estados, particularmente en la región latinoamericana. Los tres casos estudiados coinciden en ser países de renta media alta, cuya cooperación es de carácter dual, dado que son simultáneamente oferentes y demandantes de cooperación.

II. Los intereses en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo varían según los países analizados. Mientras que México prioriza su relación con los países de Centroamérica y el Caribe desde una perspectiva de desarrollo institucional, desarrollo social, integración y de seguridad; los intereses de la política exterior chilena responden a los procesos de integración en curso y la voluntad de transferencia de conocimientos a través de la asistencia técnica a los países de la región. Para Colombia la Cooperación Sur Sur representa una oportunidad para innovar en la forma de cooperar y un instrumento que permite un mejor relacionamiento con los países latinoamericanos en su política de integración. En los tres países analizados, si bien la Cooperación Sur Sur es guiada por principios de solidaridad, no deja de ser una herramienta pragmática para promover el comercio y la inversión con los países en desarrollo de la región, lo cual convierte este instrumento en una potencial palanca de ayuda a la diplomacia económica de dichos países.

III. México, al ser una economía intermedia y con una activa diplomacia regional y global, despliega mayores recursos, proyectos y acciones de cooperación Horizontal en la región, seguidos de Chile y Colombia. México y Chile tienen sólidas instituciones ya que cuentan con agencias de cooperación especializadas dependientes del Sector de Relaciones Exteriores, siendo entidades encargadas de ejecutar las acciones de política exterior en lo relativo a la ayuda y la transferencia de políticas públicas y buenas prácticas en el exterior. Igualmente, ambos países cuenta con respaldo político y con fondos públicos para financiar los programas y proyectos de cooperación en sus intervenciones en terceros países de la región.

IV. El Perú tiene la posibilidad de desarrollar una política orientada al fortalecimiento de su acción externa en el ámbito de la Cooperación Internacional que tenga como objetivo estratégico la consolidación de su presencia en la región, a través del diseño y la ejecución de un Programa de Cooperación Sur Sur y Triangular que permita afianzar las relaciones con los países de igual o menor desarrollo, considerados prioritarios para la política exterior y, de este modo, potenciar las capacidades institucionales y técnicas del Perú. Para ello, se requeriría que cada año se contemple en la Ley de Presupuesto un “Fondo de Cooperación Sur Sur” que permita financiar las acciones y los proyectos selecciona-

dos de Cooperación Horizontal para garantizar el posicionamiento del Perú como Estado oferente de cooperación en la región, acorde con su condición de país de renta media alta y al nivel de la calidad en la gestión alcanzada por ciertas entidades de la administración pública, con justo reconocimiento nacional e internacional.

V. Los intereses del Perú que orientarían los esfuerzos en materia de la oferta de la Cooperación Sur Sur y Triangular estarían vinculados a las políticas de desarrollo e integración regional. A futuro, el Perú podría igualmente promover de forma activa sus intereses económico-comerciales en la región con la ayuda de la Cooperación Sur Sur y Triangular.

VI. El Perú no requiere cambiar sus normas internas para promover la Cooperación Sur Sur; primero, porque existe el Reglamento de la Ley de Cooperación Técnica Internacional, que define el alcance de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), lo que sería equivalente a la Cooperación Sur Sur; y segundo, debido a que en los diversos planes anuales de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y en los informes de gestión se da cuenta de la posición del Perú como país dual, es decir oferente y receptor de cooperación.

VII. A corto plazo, se recomienda conformar un equipo de trabajo multisectorial, liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y la participación de las entidades públicas con experiencias o potencial en la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular, a fin de realizar mejoras operativas en los procesos de sistematización de información, priorización de las áreas de cooperación y gestión de los recursos humanos, de modo de obtener rápidos resultados en la instrumentalización de la oferta de la Cooperación Sur Sur y Triangular. Los primeros esfuerzos se orientarían principalmente en mejorar las intervenciones de la ayuda externa hacia los países de la región. Dichas actividades, en un primer momento, serían financiadas con recursos ordinarios de las instituciones participantes.

VIII. A mediano y largo plazo, se propone que la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores emprenda cambios estructurales para convertir al Perú en un país líder y referente en la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular en la región, con un aumento progresivo de su participación en otras regiones de interés.

Al respeto, en esta segunda etapa, se propone mejorar los procesos de planeamiento y evaluación de las actividades de gestión de la Cooperación Sur Sur y Triangular; en la formación de recursos humanos especializados; en la gestión presupuestal y en la negociación internacional para asegurar una participación activa del Perú como oferente en la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Esta dinámica tendría la finalidad de alcanzar los objetivos estratégicos propuestos vinculados al fortalecimiento de la presencia del Perú en la región, mediante una renovada oferta de Cooperación Horizontal.

En esta fase, para asegurar los recursos financieros de la puesta en marcha de un programa de oferta de Cooperación Horizontal, se recomienda que el Ministerio de Relaciones Exteriores pueda presentar en el Gabinete de Consejo de Ministros una propuesta para crear el “Fondo de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo” (CTPD) o “Fondo de Cooperación Sur Sur”, mediante un proyecto de Ley de Presupuesto.

Con el respaldo del Poder Ejecutivo, esta iniciativa podría elevarse al Congreso de la República para su debate y su consideración, a fin que la misma pudiera aprobarse.

Notas

- 1 Resumen de tesis de investigación “Propuesta de lineamientos para una política orientada al fortalecimiento del Perú como país oferente de cooperación internacional”, para optar el título de Maestría en Gestión Pública (ESAN) de los autores Sergio Zapata Huamán, Gabriela Herrera Tan y Pedro Chávez Valverde (2013). Se ha incorporado a dicho trabajo académico, información actualizada a enero de 2015.
- 2 Según Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, en su artículo: Poder e Interdependencia en la era de la información (1998, p.86), el poder blando (softpower) es: “La habilidad de alcanzar los objetivos a través de la atracción en lugar de la coerción. Funciona en el momento en que se convence a otros de seguir o de obtener su aquiescencia a las normas o instrucciones que producen el comportamiento deseado. El softpower se apoya en el atractivo de una idea o cultura o en la habilidad de una de las partes en organizar la agenda de trabajo a través de estándares o instituciones que influirán en las preferencias de los demás.”
- 3 La geoeconomía, según Pascal Lorot (2001), “es el campo del análisis de las estrategias en materia económica –principalmente comerciales– dirigidas por los Estados en el marco de las políticas que apuntan a proteger sus economías nacionales o algunos planes bien identificados por estos, como el dominio de tecnologías claves o la conquista de nuevos segmentos de mercados mundiales en el ámbito de la producción y la comercialización de un producto o un conjunto de productos estratégicos”. El tener control sobre estos bienes (producción y comercialización) le confiere al titular (Estado o empresa nacional) un elemento de poder y de proyección internacional, así como coadyuva al fortalecimiento de su potencial económico y social. Acorde con Lorot, “la identificación de los sectores de actividad clave o vitales, de empresas a defender o a promoverlas internacionalmente dado que son

consideradas como líderes nacionales, constituyen una nueva fuente de movilización de los actores estatales al servicio de los intereses superiores de un país” (Lorot, 2001, p. 46-47).

- 4 Según la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID, 2014), dentro del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (mecanismo de cooperación regional), “los países se ponen de acuerdo en los proyectos y acciones a emprender, promoviendo la creación de bienes públicos regionales que permitan encontrar soluciones comunes a problemas compartidos tanto económicos como sociales. Esta iniciativa promueve la cooperación regional en áreas como carreteras, telecomunicaciones, energía, facilitación comercial, salud, desastres naturales, vivienda y medio ambiente.
- 5 A modo de referencia, el año 2011, el Perú ejecutó 3 proyectos y 13 acciones de Cooperación Sur Sur – Bilateral en Latinoamérica, a diferencia de los niveles registrados por otros países de renta media o media alta en la región como Brasil (210 proyectos y 10 acciones), Argentina (120 proyectos y 31 acciones), Cuba (53 proyectos y 28 acciones), México (77 proyectos y 42 acciones), Colombia (55 proyectos y 47 acciones), Chile (38 proyectos y 19 acciones), Ecuador (10 proyectos y 10 acciones). Por otra parte, el Perú (con 36 proyectos) fue el país que más recibió proyectos de Cooperación Sur Sur entre los países de renta media alta de la región en el 2011, después de Colombia (43 proyectos) y Costa Rica (39 proyectos); e igualmente recibió la mayor cantidad de acciones de Cooperación Sur Sur (19 acciones) en ese mismo año, después de Honduras (27 acciones) y El Salvador (24 acciones). (Secretaría General Iberoamericana [SEGIB], Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica, 2012, pp.26-28). Por otro lado, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) considera a Argentina, Chile, Brasil y México como oferentes líderes que transfieren capacidades mediante proyectos de Cooperación Horizontal a diversos países latinoamericanos, mientras que en el caso del Perú, Colombia y Uruguay señala que son países que emergieron como nuevos actores oferentes de cooperación (Secretaría General Iberoamericana [SEGIB], Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica, 2012, p.8).
- 6 El enfoque más apropiado para el análisis de los esfuerzos de cooperación horizontal a favor de la integración económica y/o política es la teoría de la interdependencia de Keohane y Nye. En efecto, sus postulados dan mayor notoriedad a los factores económicos en el análisis de la política internacional, la pluralidad de agendas entre actores gubernamentales y no gubernamentales que intervienen en las relaciones internacionales, la combinación entre la política y la economía, y la fluida relación entre el frente interno y externo de un país.
- 7 Lo señalado anteriormente está acorde con la corriente del liberalismo político de la teoría de las relaciones internacionales (Jules et al., 2008) que postula que un país del Sur, como el Perú (país de renta media alta y en vías de desarrollo), optará por la Cooperación Sur Sur en la medida que esa opción le resulte mejor que el conflicto para maximizar sus intereses. Además, el interés del Perú en participar activamente en los organismos internacionales concordaría con lo señalado por la teoría del liberalismo político, que indica que los países del Sur logran afrontar mejor los esfuerzos de negociación de las agendas de cooperación (costos de transacción), al preferir el multilateralismo frente al bilateralismo.
- 8 Los lineamientos se emiten “cuando se requiere particularizar o detallar acciones que derivan de un ordenamiento de mayor jerarquía como una ley, un código, un reglamento, un decreto, entre otros”. Los lineamientos describen “las etapas, fases y formatos necesarios para desarrollar actividades o tareas específicas (Procuraduría Federal del Consumidor de México, 2009, Guía Técnica para elaborar o actualizar lineamientos, Introducción, p.4).
- 9 “En la Cumbre de Cali (mayo de 2013), los países que integran la Alianza del Pacífico suscribieron el ‘Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico’, el cual a través de aportaciones financieras equitativas de las partes que lo conforman, permitirá financiar la ejecución de proyectos y acciones de cooperación aprobados por el Grupo Técnico de Cooperación, en las áreas de medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología, micro, pequeñas y medianas empresas y desarrollo social

en las diferentes modalidades definidas en el propio Acuerdo. Actualmente, dicho documento sigue el procedimiento interno de ratificación por parte de Chile, Colombia y Perú para su entrada en vigor. El Fondo contará con un reglamento operativo y será administrado por los países miembros de manera rotativa” (Alianza del Pacífico, 2014, Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico, párrafos 1,2 y 3).

Bibliografía

Alianza del Pacífico (2014). Grupo Técnico de Cooperación. <http://alianzapacifico.net/cooperacion> Recuperado el 27 de julio de 2014.

Alianza Global para el Desarrollo Eficaz (2014): Comunicué for the first high-level of the global partnership for effective development co-operation: building towards an inclusive post-2015 development agenda. Mexico High Level Meeting Communiqué, 16 de abril 2014.

4° Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (2011). Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. 29 noviembre al 1 de diciembre 2011. Busan – República de Corea

Abarca, Etherl (2001). El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales. Ciencias Sociales 94: 169-188, 2001 (IV).

Agencia de Cooperación Internacional de Chile (2010). Balance Agencia de Cooperación Internacional de Chile – Gobierno Presidenta Michelle Bachelet 2006-2010.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional (2011). Plan Estratégico Institucional 2012-2014. Resolución Directoral Ejecutiva N° 126 - 2011/APCI-DE del 28 de diciembre de 2011.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional (2011). Catálogo de Oferta Peruana de Cooperación Técnica Internacional. Lima-Perú.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional (2012). Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional. Lima – Perú.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional (2006). Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional. Lima – Perú.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional (2010). Normas Legales de la Cooperación Internacional No Reembolsable. Lima-Perú.

Agencia Peruana de Noticias (Andina). PCM aprueba reorganización de la APCI en plazo de 90 días. 30 de enero 2012. Lima- Perú. En: [<http://www.andina.com.pe/Espanol/Noticia.aspx?id=HmzKdDjhh88=>]

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC) y Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ) (2012). Perspectivas de la Cooperación Triangular en América Latina. Bogotá, Colombia.

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AMEXCID (2012). Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2012.

Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2012). Non Paper. En:http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/120924_sc_members-2.pdf

Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2013). Borrador. Segunda Reunión del Comité Directivo, Bali, Indonesia, 23-24 de marzo de 2013.

- Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2013). Documento final. Tercer Reunión del Comité Directivo, Addis Ababa, Etiopía, 25 al 26 de julio de 2013.
- Ayllón, Bruno (2009). Cooperación Sur Sur: Innovación y transformación en la cooperación internacional. Fundación Carolina. Madrid-España.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [Ferroni M. y otros]. 2006. La cohesión social en América Latina y el Caribe. Análisis, acción y coordinación. BID. New York.
- Banco Mundial (2013). Perú Panorama General. En: [<http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>]
- Benítez Manaut, Raúl (2011). Migración y seguridad: nuevo desafío en México. Ediciones de Lirio, México D.F. [<http://www.seguridadcondemocracia.org/mys/cap10.pdf>]
- Calduch, R. (1991): Relaciones Internacionales. Madrid: Ediciones Ciencias Sociales.
- Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC). 2010. Development Co-operation Report 2010. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Paris- Francia.
- Deustua, Alejandro (2006). En Contexto.org. Editorial: Política exterior 2001 – 2005: una somera evaluación. [<http://www.contexto.org/docs/2006/edit341.html>]. Recuperado en septiembre 2013.
- Diario Gestión. Banco Mundial: Perú crecería 4.8% el 2015 y liderará expansión de América Latina. 13 de enero de 2015. [<http://gestion.pe/economia/banco-mundial-peru-creceria-48-2015-y-liderara-expansion-america-latina-2120411>]
- Diario La República. Alianza del Pacífico crea fondo para desarrollo social. 23 de mayo de 2013. En: [<http://www.larepublica.pe/23-05-2013/alianza-del-pacifico-crea-fondo-para-desarrollo-social>]
- Diario Oficial El Peruano. Edición Especial: Discurso del Presidente de la República, Ollanta Humala Tasso, en su participación en el panel “América Latina: Transformación del nuevo Mundo” durante el Foro Boao para Asia. Lunes 8 de abril de 2013.
- García-Sayán, Diego (2002). Una Nueva Política Exterior Peruana. Lima, CAJ, septiembre del 2002.
- Gobierno de Chile (2008). Proyecto: Apoyo a la Cooperación Sur Sur entre Chile y países de América Latina, el Caribe y otros países en Desarrollo. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y Sistema de las Naciones Unidas en Chile.
- Herrera, Omar (2009). Diagnóstico institucional y propuesta de mejoramiento de la AGCI. Estudio de Caso N° 106. Universidad de Chile. Ingeniería Industrial. Magister en Gestión en y Política Públicas.
- Hernández, Roberto (1997). Metodología de la Investigación. McGraw – Hill Interamericana de México, S.A. de C.V.
- Hurtado, Juan Carlos (2012). Las potencialidades y limitaciones de la Cooperación Sur Sur para el Perú. Tesis para obtener el grado académico de magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Lima-Perú.
- Jules, Tavis D. et Morais de Sá e Silva, Michelle (2008). How different disciplines have approached south south cooperation and transfer. Societyfor International EducationJournal, vol 5, n° 1. Estados Unidos.
- Lorot (2001). La Géoeconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales. L'information géographique N°1. Volume 65. France.
- Keohane, R. et Nye, J. (1998). Power and interdependence in the Information Age. En: ForeignAffairs. Septiembre-octubre 1998; 77, 5, Alumni- Research Librery.
- Laborde, Adolfo (2013). Perspectiva de las relaciones entre México y Japón en el siglo XXI: un estudio bajo la óptica de la cooperación internacional. En: Siglo XXI una oportunidad para México. Tecnológico de Monterrey. Editorial Porrúa México.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Julio 2006-Julio 2011. Lima –Perú.
- Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (2013). Cooperaciones triangulares en la cooperación alemana para el desarrollo. Documento de posición. Documento de estrategia del BMZ 5/ 2013.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Memoria Institucional. Agosto 2005 – Julio 2006. La política exterior como estrategia de desarrollo nacional. Lima-Perú
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2012). Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012-2021. Resolución Ministerial N° 0743/R.E.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2012). Balance de Gestión Integral Año 2012 – Agencia de Cooperación Internacional de Chile. Santiago de Chile.
- Mora (de la), Luz María (2010). Retos institucionales para fortalecer el papel de México en la cooperación internacional. Revista Mexicana de Política Exterior. México D.F. Naciones Unidas. 2009. Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe 2009. Nueva York.
- Ojeda, Tahina (2010). La Cooperación Sur Sur y la regionalización en América Latina: el despertar de un gigante dormido. En: Relaciones Internacionales, número 15, octubre 2010, GERI-UAM. [[www. Relacionesinternacionales.info](http://www.Relacionesinternacionales.info)]
- Parlamento Europeo (2011). Una nueva política de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea con América Latina. Dirección General de Políticas Exteriores. Departamento Temático. EXPO/B/DEVE/FWC/2009-01/Lot5/18. PE 433.775. Diciembre 2011
- Pérez, José (1998) La cooperación técnica internacional en el Perú: problemática actual y propuesta de reforma. Tesis para optar el título profesional de Abogado. Universidad de Lima. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Lima- Perú.
- Prado, Juan Pablo (2008). Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo: una propuesta para el periodo 2006-2012. En: Escenarios de la Política Exterior de México: Puntos para una reflexión. Diciembre 2008. Master Copy, S.A. de C.V. México D.F.
- Presidencia Española de la Unión Europea (2010). The new face of development cooperation: The role of South South cooperation and corporate social reponsability. Conference on development cooperation in times of crisis and on achiving the MDGs. IFEMA Convention Centre (Madrid) 9-10 de junio de 2010.
- Procuraduría Federal del Consumidor de México (2009). Guía Técnica para elaborar o actualizar lineamientos. 12 de junio de 2009. <http://www.profeco.gob.mx>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2011). Mapeo del apoyo multilateral para la Cooperación Sur Sur en América Latina y el Caribe: hacia enfoques de

colaboración. Buro Regional para América Latina y el Caribe – Centro Regional. Buró de Políticas para el Desarrollo – Área de Desarrollo de Capacidades (2011). [http://api.ning.com/files/y9F6Ftb2fm8YexVca3l8hyaC0wSdNwTeQrWDQIMwUrJqCB-WbmjlethnrJGoKsYamrE83qQpCpQlyWF6l9mK-a9ZAGDa3U/Mapeo_CSS_ES.pdf]

Revista Chilena Cooperación. “Chile, País de Cooperación”. Agencia de Cooperación Internacional (Chile). Febrero 1997. En: [www.agci.cl/attachments/article/641/rev_coop_chilena_feb_1997.pdf]. Recuperado en septiembre 2013.

Rivadeneira (s.f.) La Nueva Política Exterior del Perú, s.f., párrafos 4-5). [<http://aeg.pucp.edu.pe/boletinaeg/articulosinteres/articulos35.htm>]. Recuperado en septiembre 2013

Riveros, Alejandro (2012). ¿Qué es la Cooperación Sur Sur? La Cooperación Horizontal. En Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú. Abril – Junio 2012.

Rodríguez, Horacio (2010) La cooperación internacional para el Desarrollo desde una perspectiva latinoamericana. En: Temas de cooperación internacional para el desarrollo: criticar, proponer, sistematizar. Instituto Mora. México, D.F. [<http://www.mora.edu.mx/Docencia5/Documentos%20Docencia/Cooperacion.pdf>]. Recuperado en septiembre 2013.

Román, Erick (2002). Cooperación y Desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema. Amycos. Burgos-España.

Sagasti, Francisco (1999), The shape of things to come: Development Cooperation in the 21st Century. Development Cooperation.

Sagasti, Francisco (2012). Graduación en el Nuevo Contexto de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Documento resumen del taller organizado por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) con apoyo del PNUD. 28-29 de noviembre de 2012, Lima-Perú.

Sagasti, F. et Alcalde, G. (1999). Development Cooperation in a Fractured Global Order: An arduous transition. International Development Research Center. Ottawa, Canada.

Secretaría de Relaciones Exteriores de México (2010). Informe México de Cooperación Internacional 2010. Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional. Dirección General de Cooperación Técnica y Científica. Enero-diciembre 2010.

Secretaria General Iberoamericana (SEGIB). Informe de la Cooperación Sur – Sur en Iberoamérica. 2011. Madrid- España

Secretaria General Iberoamericana (SEGIB). Informe de la Cooperación Sur – Sur en Iberoamérica. 2010. Madrid- España

Secretaria General Iberoamericana (SEGIB). II Informe de la Cooperación Sur – Sur en Iberoamérica. 2008. Madrid-España

Tassara, Carlos (2012). La Cooperación Sur Sur de Colombia entre liderazgo y desafíos. Artículo publicado en libro: Citlali Ayala y Jesús Rivera (Editores). 2012. De la diversidad a la consonancia: la Cooperación Sur Sur latinoamericana. Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social (CEDES) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) e Instituto Mora. Ciudad de México.

Tello, Mario (2006). Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo. Documento de trabajo 247. Departamento de Economía y Centrum Católica – PUCP. Lima-Perú.

The Business Year. Diplomacy & Politics. Mexico 2013. José Antonio Meade Kuribrefia, Secretary of Foreign Affairs – Interview.

Tokatlian, J. y Pardo, R. (1990). La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo? Vol 23 N° 91 (1990): Julio-Septiembre. Pp.339-382; Revista de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

Valle Pereña, Juan Manuel (2014). En: México en la cooperación Internacional para el Desarrollo (Diario Excelsior de México). Fecha de publicación: 3 de marzo de 2014. [<http://www.excelsior.com.mx/opinion/mexico-global/2014/03/03/946595>]

Wood, B. et al (2011). The evolution of the Paris Declaration, phase 2. Final Report.

Zapata, Sergio (2013). Impacto de la crisis financiera internacional en el Perú (2009-2013). En: Política Internacional N° 107. Revista de la Academia Diplomática del Perú. Enero-marzo 2013. Lima-Perú.

Zapata, Sergio; Herrera, Gabriela; Chávez Pedro (2013). Tesis de investigación “Propuesta de lineamientos para una política orientada al fortalecimiento del Perú como país oferente de cooperación internacional” para optar el título de Magister en Gestión Pública de la Escuela Superior de Administración de Negocios – ESAN. Noviembre 2013.

Anexos

Anexo 1: Clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo



Fuente: APCI (2012); elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Anexo 2: Enfoque multidisciplinario de la Cooperación Sur Sur y transferencia de políticas públicas



Fuente : Jules et Morais (2008); Tello (2008); Lorot (2001); Keohane et Nye (1998)

Anexo 3: Enfoque multidisciplinario Cooperación Sur Sur y transferencia de políticas públicas

TEORÍA DE RELACIONES INTERNACIONALES	TEORÍAS DE DESARROLLO Y CRECIMIENTO ECONOMICO	MODELO DE TRANSFERENCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
<p>Realismo: CSS estrategia para ganar poder y aumentar influencia (BRICS).</p> <p>Neomercantilismo: Gobiernos buscan beneficios de la actividad económica internacional (mayores beneficios en relación a otros Estados).</p>	<p>Modelo neoliberal: Intervención de Estado origina asignaciones ineficientes; mercado conduce asignación eficiente de recursos; diferencia entre países ricos y pobres desaparecerá con apropiado crecimiento.</p>	<p>Transferencia voluntaria de políticas públicas: País A desea conocer experiencias y mejores prácticas de país B cuando urge encontrar ideas para innovar en gestión pública.</p>
<p>Liberalismo político: (multilateralismo vs. Bilateralismo).</p> <p>Teoría de la interdependencia: desagregación componentes. Pluralidad agendas entre actores.</p>	<p>Enfoque institucional: el desarrollo no es visto solamente como un proceso de acumulación de factores (fuentes de crecimiento), sino como un proceso de cambio organizacional.</p>	<p>Transferencia coercitiva directa de políticas públicas: cuando un poder A (organización, país, organismo supranacional) obliga a otra entidad B a adoptar una política pública en particular. ej.: programa de ajuste estructural. (Crisis de América Latina en década de 1980).</p>
<p>Geoeconomía: estrategia económica dirigida por Estados (fortalecer economía nacional, mercados, dominio tecnológico, proyección económica internacional).</p> <p>Poder blando: atracción, influencia, prestigio, convencimiento a otros Estados.</p>	<p>Nuevas teorías de crecimiento endógeno: Los cambios de productividad son generados por acumulación de factores intangibles: capital humano, aprendizaje, innovación tecnológica.</p>	<p>Transferencia coercitiva indirecta de políticas públicas: son voluntarias, pero conducidas por la necesidad de un país A de influir y/o modificar la política interna de un país B para tener acceso a un recurso valioso de B.</p>

Fuente : Jules et Morais (2008); Tello (2008); Lorot (2001); Keohane et Nye (1998)

Anexo 4: Países de Latinoamérica destacados en la Cooperación Sur Sur y Triangular



Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Anexo 5: Tipos de interés para ofertar Cooperación Horizontal

INTERÉS	PAÍSES/ ACTIVIDAD	TEORÍA
<ul style="list-style-type: none"> • Ser naciones líderes en la región (prestigio) • (Principio de "solidaridad para el desarrollo") 	México, Chile <input type="checkbox"/> Transferencia voluntaria de políticas públicas para cambio organizacional <input type="checkbox"/> "Empoderar" las propias capacidades internas	<input type="checkbox"/> Enfoque institucional (Tello, 2008) <input type="checkbox"/> Modelo de transferencia de políticas públicas (Jules <i>et al.</i> , 2008) <input type="checkbox"/> Poder blando o <i>Softpower</i> (Keohane <i>et Nye</i> , 1998)
<input type="checkbox"/> Intereses económicos y comerciales	Brasil, México, Chile y Colombia <input type="checkbox"/> Diplomacia económica <input type="checkbox"/> Promoción del comercio y la inversión en países en desarrollo	<input type="checkbox"/> Realismo- neomercantilismo (Pearson <i>et Rochester</i> , 2003; citado por Laborde, 2013). <input type="checkbox"/> Geoeconomía (Lorot, 2001) <input type="checkbox"/> Crecimiento endógeno (Tello, 2008).
<input type="checkbox"/> Intereses geopolíticos y de seguridad	México <input type="checkbox"/> Posicionamiento estratégico en la región <input type="checkbox"/> Política de autoayuda (problemas de inseguridad y migraciones ilegales) <input type="checkbox"/> Proyectos sociales <input type="checkbox"/> Transferencia de políticas públicas para desarrollo institucional	<input type="checkbox"/> Realismo (Jules <i>et al.</i> , 2008)

Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

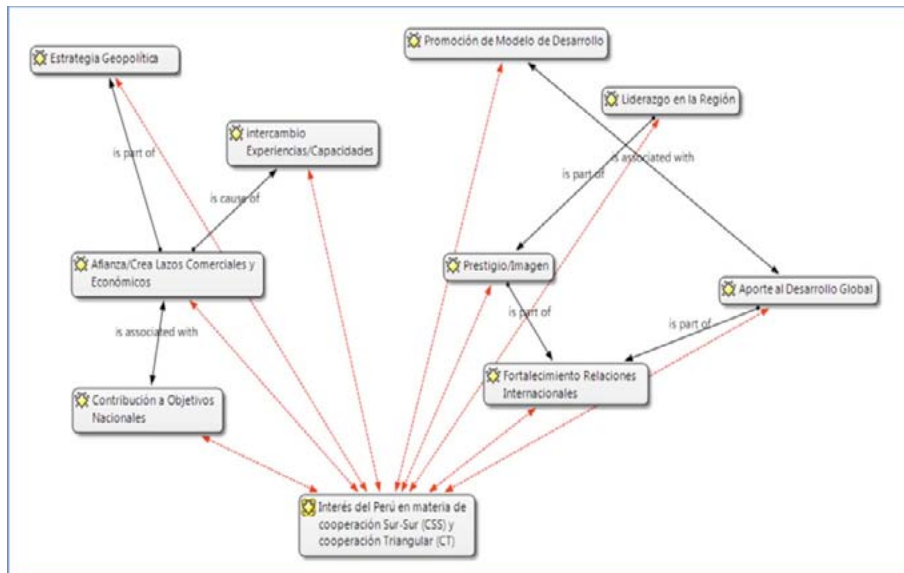
Anexo 6: Cuadro del perfil de los funcionarios públicos entrevistados

Nº	Perfil de las personas entrevistas	Fecha de las entrevistas
1	Directora de Gestión y Negociaciones Internacionales en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Ministra del Servicio Diplomático de la República.	25 de febrero de 2013
2	Funcionaria de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Responsable de los temas de Cooperación Sur Sur en países del Sudeste Asiático, África y Medio Oriente. Ex – Directora de Políticas y Programas	25 de febrero de 2013
3	Asesor de la Dirección de Cooperación Internacional de la Dirección General de Asuntos Económicos, Ministerio de Relaciones Exteriores. Ex - Director Alterno de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional de la Presidencia del Consejo de Ministros, ante el Fondo Contravalor Perú – Japón.	11 de marzo de 2013
4	Ex - Director de Cooperación Internacional de la Dirección General de Asuntos Económicos, Ministerio de Relaciones Exteriores.	11 de marzo de 2013

5	Funcionaria de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional responsable de la Cooperación Sur Sur en los países de América Latina.	22 de marzo de 2013
6	Funcionario de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional responsable de la Cooperación Sur Sur en los países de América Latina.	22 de marzo de 2013
7	Primer Secretario. Jefe del área Política. Embajada del Perú en México	9 de octubre de 2013
8	Ex - Director Ejecutivo de la APCI.	10 de octubre de 2013
9	Ex - Director Ejecutivo del Programa Juntos.	11 de octubre de 2013
10	Ex - Ministro de Transportes y Comunicaciones y Ex - Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.	12 de octubre de 2013
11	Asesor de la Fundación Friedrich Ebert, experto en cooperación internacional	10 de octubre de 2013
12	Director General de la Oficina de Cooperación Internacional del Ministerio de Salud.	14 de julio de 2013
13	Directora de Cooperación Internacional de la Oficina General de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.	8 de agosto de 2013
14	Ex - Gerente de Planeamiento y Desarrollo del Banco de la Nación.	2 de septiembre de 2013
15	Ex - Jefa del Gabinete en Presidencia del Consejo de Ministros.	8 de octubre de 2013
16	Director Académico en Academia de la Magistratura.	septiembre de 2013
17	Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Jurado Nacional de Elecciones.	septiembre de 2013
18	Tercer Secretario - Funcionario de la Dirección General de Promoción Económica- Ministerio de Relaciones Exteriores.	septiembre de 2013
19	Asistente de Cooperación Técnica Internacional – Oficina de Cooperación Técnica Internacional – Poder Judicial.	Octubre de 2013
20	Asistente de Relaciones Internacionales – Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales – Jurado Nacional de Elecciones	Octubre de 2013

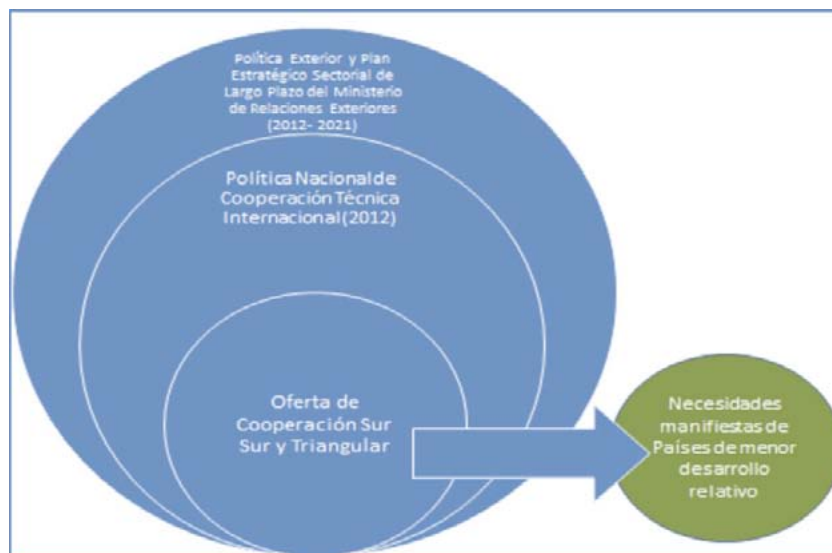
Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013). Entrevistas realizadas entre febrero y octubre del año 2013.

Anexo 7: Interés en del Perú en materia de la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular según las entrevistas realizadas



Fuente: entrevistas realizadas a 20 funcionarios públicos peruanos. Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Anexo 8: Relación entre la Política Exterior, el Plan Nacional de Cooperación Técnica Internacional y la oferta de Cooperación Sur Sur y Triangular



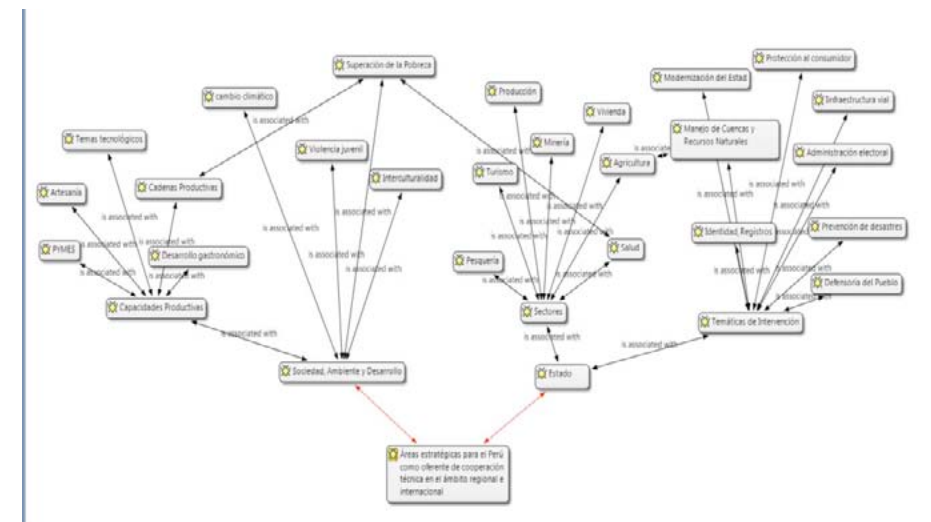
Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Anexo 9: Intereses de la Política Exterior peruana vinculados al ámbito de la Cooperación

INTERÉS	ACTIVIDAD	TEORÍA
Integración: Acuerdo Nacional 2002; Plan Estratégico Sectorial a Largo Plazo del Ministerio de Relaciones Exteriores 2012-2021.	<ul style="list-style-type: none"> Comunidad Andina (CAN) Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) Alianza del Pacífico (AP) Latinoamérica y el Caribe 	Teoría de la interdependencia (KeohaneetNye, 1998) <ul style="list-style-type: none"> Integración política y/o económica
Desarrollo (Bienestar): García Bedoya, 1981; Acuerdo Nacional 2002; Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012.	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de capacidades (transferencia de políticas públicas, buenas prácticas gubernamentales, desarrollo horizontal de aprendizajes) 	<ul style="list-style-type: none"> Enfoque institucional (Tello, 2008) Crecimiento endógeno (Tello, 2008) Teoría de la interdependencia (Keohaneet Nye, 1998)
Participación activa en organismos multilaterales	Perú logra afrontar mejor los esfuerzos de negociación en temas de cooperación internacional para el desarrollo al preferir el multilateralismo frente al bilateralismo (costos de transacción)	<ul style="list-style-type: none"> Teoría del liberalismo político (Jules et al., 2008)

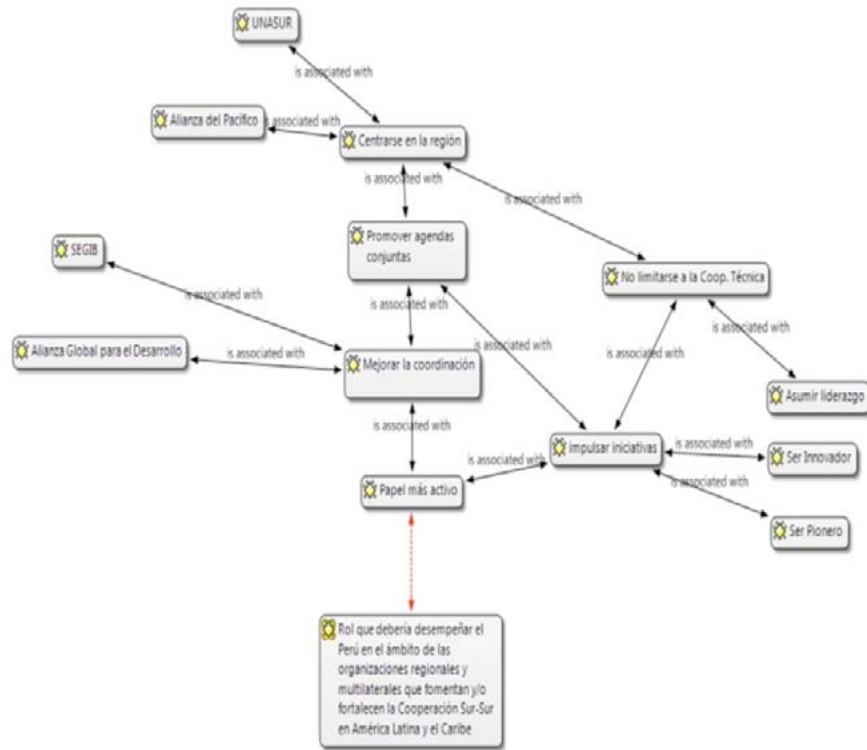
Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Anexo 10: Principales áreas temáticas para la oferta peruana de Cooperación Internacional según las entrevistas realizadas



Fuente: entrevistas realizadas a 20 funcionarios públicos peruanos. Elaboración: Zapata, Herrera, Chávez (2013)

Anexo 11: Perspectiva de la Cooperación Sur Sur y Triangular en el ámbito de las Organizaciones Internacionales según las entrevistas realizadas



Actividades institucionales

Fuente: entrevistas realizadas a 20 funcionarios. Zapata, Herrera, Chávez (2013)

ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

Abril - Junio 2014

El 2 de abril de 2014, la señora Lourdes Lockart Pérez, viuda del Embajador peruano Enrique Fernández de Paredes Cabello (1924-2011) hizo entrega a la Academia Diplomática Javier Pérez de Cuéllar, en calidad de donación, del uniforme diplomático de su difunto esposo, siguiendo su voluntad testamentaria

El 3 de abril en la Academia se llevó a cabo la reunión con los padres de familia de la sección de aspirantes, quienes recibieron información detallada sobre la Academia y acerca de los funcionarios que desarrollan sus labores.

Del 7 al 9 de abril se llevó a cabo el Primer Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Arabes (ASPA). El mencionado certamen intra-regional se llevó a cabo en el marco de una decisión adoptada en la Tercera Cumbre ASPA, efectuada en Lima en octubre de 2012. Especialmente invitada, la Directora Liliana de Torres-Muga, participó en uno de los paneles del Foro, dedicado al tema “¿Qué nos Une? Puntos de encuentro entre las culturas árabe y sudamericanas”.

El 25 de abril de 2014, fue clausurado en la Academia un curso sobre Protocolo y Ceremonial, que se desarrolló durante 60 horas de interactivas clases teóricas y prácticas. El curso fue dictado por la doctora Rosario Botton de Morales, Consejera en el Servicio Diplomático de la República.

El sábado 26 de abril de 2014, se realizó en la Escuela Naval de Perú, La Punta, Callao, un “Juego de Simulación de Crisis”, con participantes del Centro Táctico de Entrenamiento de la Marina y de alumnos de segundo año de Maestría de la Academia Diplomática. Asistieron los Directores de ambas instituciones, Almirante Santiago Llop Meseguer y Embajadora Liliana de Torres-Muga, acompañados de integrantes de sus planteles.

El 28 de abril de 2014, una delegación de 35 alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental de Huancayo visitó la Acade-

nia. Los estudiantes y el Dr. Manuel García Torres, fueron recibidos por la Directora de la Academia y otros miembros de la planta orgánica.

El 29 de abril de 2014, en coordinación con la Representación de la OEA en el Perú, tuvo lugar en la Academia un conversatorio sobre la Carta Democrática Interamericana, con participación de destacados especialistas en el tema, y asistencia de alumnos de la institución, así como de otros centros de enseñanza superior.

El 2 de mayo de 2014, en la Academia fue clausurado un Curso sobre Relaciones Internacionales y Política Exterior del Perú, impartido durante 60 horas a Oficiales que participan en programas de estudio de la Escuela de Operaciones Psicológicas del Ejército, que comanda el Coronel EP Marcelo Salas González. Entre los Oficiales hubo uno del Uruguay y otro del Brasil.

El 5 de mayo de 2014, con la participación del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, (UNCTAD) doctor Mukhisa Kituyi, en la sede de la Academia tuvo lugar un acto celebratorio por el 50° aniversario de dicho foro.

El 8 de mayo de 2014, el nuevo Director de la Academia Diplomática "Andrés Bello" de Chile, Embajador Juan Somavía, visitó a su homóloga peruana Liliana de Torres-Muga. El doctor Somavía vino a Lima, para participar en el 35° Período de Sesiones de la CEPAL.

El 22 de mayo de 2014, en la Academia, el Profesor franco-marroquí Tahar Ben Jelloun, ofreció una conferencia sobre "La Primavera Árabe", con asistencia del Embajador de Francia, Excmo. Sr. Jean-Jacques Beausson; y de Marruecos, Excma. Sra. Oumama Aouad.

El 22 de mayo de 2014, concluyó en la Academia un Diplomado sobre administración y finanzas públicas, que tuvo una duración de 28 semanas continuas, con un total de 224 horas.

El 23 de mayo de 2014, se realizó en la Academia una ceremonia de entrega de nuevos diplomas de Licenciados en Relaciones Internacionales a egresados de la institución antes de 1994.

Los días 29 y 30 de mayo de 2014, se realizó en Madrid un seminario sobre diplomacia cultural, organizado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Participó en esa reunión la Directora de la Academia al igual que sus colegas de Argentina, Brasil, Cuba, España y México.

El 6 de junio de 2014, tuvo lugar en la Academia una actividad con la participación como oradores del Embajador de la India, Excmo. Sr. Manpreet Bhora; y de un miembro directivo del Consejo de Asuntos Mundiales de ese país, Embajador Deepak Bhojwani, quien se hallaba de visita en Lima. El primero de ellos trató el tema concerniente al estado de las relaciones indo-peruanas, en tanto que su compatriota, ex-Embajador de su país en Colombia, Venezuela y Cuba, se concentró en vinculaciones de la India con América Latina.

El 10 de junio de 2014, tuvo lugar un seminario-taller en la Academia dedicado a las relaciones entre el Perú y Paraguay.

El 12 de junio de 2014, en la Academia fue presentada la más reciente edición del libro "Política Exterior Peruana. Teoría y Práctica", del Embajador Carlos García-Bedoya Zapata. Las ediciones anteriores se hallaban agotadas. Asistieron a la ceremonia los hijos del ilustre diplomático, Dr. Carlos García-Bedoya Maguiña y Dra. Roxana García-Bedoya Maguiña.

Del 12 de mayo al 13 de junio de 2014, se realizó en la Academia, el VIII curso de Protocolo y Ceremonial del Estado, a cargo de la profesora Rosario Botton de Morales, doctora en Ciencias de la Educación.

El 24 de junio de 2014, el Excmo. Sr. Salaheddine Mezouar, Ministro de Relaciones Exteriores del Reino de Marruecos, ofreció una conferencia en la Academia, sobre la evolución del sistema internacional y acerca de las relaciones entre los dos países. La conferencia se enmarcó en la conmemoración de los 50 años de relaciones diplomáticas peruano-marroquíes, aniversario que ha dado motivo a otras actividades del ilustre visitante, durante su visita oficial en Lima.

El 26 de junio de 2014, en la Academia, el ex Canciller de la República, Embajador Allan Wagner Tizón, ofreció una clase magistral a los alumnos de ambos años de la Maestría, sobre aspectos concernientes al proceso entablado por el Perú ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya y a la sentencia emitida el 27 de enero de 2014, respecto a la delimitación marítima del Perú con su vecino del Sur.

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) autores 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 consignarán, 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.

