

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA



TESIS DOCTORAL

**La cooperación técnica internacional como instrumento de
política exterior: el caso de Perú**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA

PRESENTADA POR

Johana María Lucía Lúcar Olivera

DIRECTOR

José Ángel Sotillo Lorenzo

Madrid

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
Departamento de Relaciones Internacionales



TESIS DOCTORAL

**La cooperación técnica internacional como instrumento de
política exterior: el caso de Perú**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADO POR
Johana María Lucía Lúcar Olivera

Director
Dr. José Ángel Sotillo Lorenzo

Madrid, 2020

A mis padres por su apoyo incondicional.

ÍNDICE

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	8
RESUMEN	11
ABSTRACT	13
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO 1: MARCO METODOLÓGICO	19
1.1 Planteamiento de la investigación y delimitación del objeto de estudio	19
1.2 Preguntas y objetivos de la investigación	22
1.3 Identificación de variables e hipótesis	23
1.4 Tipo de investigación y metodología	25
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	27
2.1. Estado del arte	27
2.2 La Cooperación Internacional para el Desarrollo	29
2.2.1 Sobre el concepto de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.	29
2.2.2 Sobre la clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.	33
2.3 La CID como instrumento de Política Exterior	36
2.3.1 Reseña de la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales	38
2.3.2 Sobre el interés nacional.	42
2.3.3. Sobre el Poder Blando.	47
CAPÍTULO III: LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA ENTRE 2006 Y 2016	57
3.1 La Política Exterior peruana entre los años 2006 y 2016	57
3.1.1 Objetivos de la Política Exterior peruana.	61
3.1.2 Perú en el contexto internacional.	63
3.1.3 Principales Relaciones Bilaterales.	66
3.2 Marco Legal y Estratégico de la Política Exterior Peruana	72
3.2.1 Marco Legal.	72
3.2.2. Marco Estratégico.	73
3.2.2.1. Marco Internacional: la Agenda 2030.	74
3.2.2.2. Marco Nacional.	80
3.2.2.3 Marco del Sector Relaciones Exteriores.	84
a. <i>Plan Sectorial de Largo Plazo 2003 – 2015.</i>	85

CAPÍTULO IV: LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL EN PERÚ	95
4.1 Breve historia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la región	95
4.1.1 La evolución histórica de la CSS.	100
4.2 La Cooperación Técnica Internacional peruana	106
4.2.1 Principales documentos legales y estratégicos de la Cooperación Técnica Internacional.	106
4.2.2 Modalidades de la Cooperación Técnica Internacional en Perú.	113
4.2.3. Los Principales actores de la Política Exterior peruana.	121
4.2.3.1. <i>El Presidente de la República.</i>	122
4.2.3.2. <i>El Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (MRE).</i>	122
4.2.3.3 <i>La Agencia Peruana de Cooperación Internacional del Perú (APCI).</i>	125
4.2.3.4. <i>Otros actores.</i>	129
4.2.3.5 <i>Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).</i>	133
4.2.3.6 <i>El Sector Privado: empresas privadas, asociaciones de comercio, instituciones financieras y consorcios.</i>	139
4.3 El rol dual de Perú en la cooperación internacional	143
4.3.1 Perú como demandante de cooperación internacional.	145
4.3.2 Perú como oferente de cooperación internacional.	149
CAPÍTULO V: LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL CHILENA	154
5.1. La política exterior chilena entre 2006 y 2016	155
5.2. El sistema de cooperación técnica internacional de Chile	159
5.2.1 Marco Legal y Estratégico.	159
5.2.2 Principales actores.	161
5.2.3 Modalidades de cooperación.	171
5.2.4 El rol dual de Chile en la cooperación internacional.	175
5.3 Análisis comparativo entre Perú y Chile	178
5.3.1 Sobre la Política Exterior.	179
5.3.2 Sobre la cooperación técnica internacional.	182
CONCLUSIONES	186
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	191
ANEXO N°1	219
ANEXO °2	220
ANEXO N°3	221
ANEXO N°4	227
ANEXO N°5	230

LISTADO DE GRÁFICOS Y TABLAS

GRÁFICOS

- Gráfico N°3.1: Asignación Presupuestal al Sector de Relaciones Exteriores (2006 – 2016)
- Gráfico N°3.2: Asignación presupuestal a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional dentro del Sector de Relaciones Exteriores.
- Gráfico N° 4.1: Cooperación Técnica Internacional recibida por Perú según el origen de sus recursos
- Gráfico N° 4.2: Autoridades del Sector Relaciones Exteriores del Perú (2006 – 2016)
- Gráfico N° 4.3: Total de cooperación bilateral recibida por Perú
- Gráfico N° 5.1: Autoridades del Sector Relaciones Exteriores de Chile (2006 – 2016)
- Gráfico N° 5.2: Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Gráfico N° 5.3: Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile como % del Presupuesto Total de Chile
- Gráfico N° 5.4: Presupuesto de la Agencia Chilena para la Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Gráfico N° 5.5: Presupuesto de la Agencia Chilena para la Cooperación Internacional para el Desarrollo como porcentaje del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Gráfico N° 5.6: Comparativo del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y Perú como porcentaje del ingreso total de cada Estado
- Gráfico N° 5.7: Comparativo del presupuesto de la Agencia Chilena para la Cooperación Internacional para el desarrollo y la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.

TABLAS

- Tabla N° 4.1: Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional de Perú (2006 – 2016)
- Tabla N° 4.2: Modalidades de la Cooperación Técnica en Perú
- Tabla N° 4.3: Variación Porcentual de la Cooperación Técnica Internacional recibida por Perú según el origen de los recursos
- Tabla N° 4.4: La Cooperación Técnica Internacional ejecutada según el país de procedencia
- Tabla N° 4.5: Cooperación Multilateral en Perú
- Tabla N° 4.6: La Cooperación Técnica Internacional de Fondos Contravalor recibida por Perú
- Tabla N° 4.7: Principales agencias de cooperación internacional en Latinoamérica
- Tabla N° 4.8: Perú como demandante de cooperación bilateral
- Tabla N° 4.9: Clasificación de los países iberoamericanos según su rol de oferentes o demandantes de cooperación internacional
- Tabla N° 4.10: Cooperación sur-sur: el papel de Perú
- Tabla N° 5.1: Becas otorgadas por Chile entre 2005 y 2015

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AGCED	Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo
AGCID	Agencia Chilena para la Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
AP	Alianza del Pacífico
APP	Asociación Público - Privada
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia - Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
ASPA	Cumbre de América del Sur – Países Árabes
BID	Banco Interamericano para el desarrollo
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIES	Consortio de Investigación Económica y Social
CINR	Cooperación Internacional no reembolsable
CSS	Cooperación sur-sur
CTI	Cooperación Técnica Internacional
COEECI	Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
DCI	Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
DIFROL	Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado

DS	Decreto Supremo
ENIEX	Entidad de cooperación técnica internacional sin fines de lucro constituida en el extranjero
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
INACH	Instituto Antártico Chileno
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
IPREDA	Instituciones Privadas sin fines de lucro receptores de donaciones provenientes del exterior
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas del Perú
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú
MIPCI	Matriz Integrada de Proyectos de Cooperación Internacional
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MNOAL	Movimiento de los no alineados
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCEXs	Oficinas Comerciales de Perú en el Exterior
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización para las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires
PACTI	Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros del Perú
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
PEI	Plan Estratégico Institucional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual

PESLP	Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo
PIFCSS	Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur Sur
PNCTI	Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRM	País de Renta Media
PRMA	País de Renta Media Alta
PROCHILE	Dirección General de la Promoción de Exportaciones de Chile
PRODUCE	Ministerio de Producción del Perú
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
PYME	Pequeña y mediana empresa
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe
SIGO	Sistema Integral de Gestión Operacional
SIN	Sociedad Nacional de Industrias
SINDCINR	Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional no reembolsable
SIPRI	Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo
SIVAM	Sistema de Vigilancia Amazónica
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA EXTERIOR: EL CASO DE PERÚ

Resumen

La arquitectura de la cooperación internacional ha cambiado en las últimas décadas: nuevos actores han emergido y nuevas modalidades se han impuesto. En este contexto, algunos de los países latinoamericanos, al haber sido catalogados como países de renta media, han visto disminuir los flujos de cooperación que usualmente llegaban a ellos. Solo algunos de estos países han sabido reinventar su rol dentro de la cooperación internacional y han dado un paso hacia adelante para convertirse también en oferentes en los proyectos de cooperación sur-sur y/o cooperación triangular.

La presente investigación tiene por objetivo general definir si la oferta de cooperación técnica para el desarrollo fue un instrumento de la política exterior peruana, entre los años 2006 y 2016. Además, se busca identificar los pilares de la política exterior peruana en dicho período; describir la evolución de la cooperación técnica para el desarrollo de Perú entre 2002 y 2016; y comparar la importancia de la cooperación técnica para el desarrollo en la política exterior de Perú y Chile. Se ha elegido a este país como referencia comparativa por la rivalidad histórica que existe entre ambos y por ser éste una referencia significativa en la región en términos de cooperación internacional.

Dada la naturaleza cualitativa de la investigación se optó por seguir una metodología descriptiva, analítica y comparativa. Los datos han sido recogidos especialmente de fuentes primarias (memorias, leyes, documentos estratégicos, entre otros) que han sido contrastadas con documentos analíticos de destacados autores.

Esta investigación muestra que Perú durante el periodo de análisis presentaba un sistema de cooperación internacional poco moderno, donde la labor de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (en adelante APCI) debe ser replanteada. Además, en la práctica, la cooperación peruana no se encontraba alineada a los objetivos de su política exterior. En ese sentido, es necesario que Perú fortalezca su rol de oferente a fin de que la cooperación sea un instrumento de su política exterior.

Finalmente, son casi inexistentes los documentos académicos que analizan la cooperación peruana, de ahí la importancia de la presente investigación. Se espera que este documento sea el punto de partida para futuras investigaciones y que sea un insumo que ayude a repensar la cooperación y política exterior peruana.

**INTERNATIONAL COOPERATION AS A FOREIGN POLICY INSTRUMENT:
THE CASE OF PERU**

Abstract

The architecture of international cooperation has changed in recent decades: new actors have emerged and new modalities have been imposed. In this context, some of the Latin American countries, having been classified as middle-income countries, have seen the cooperation flows that usually reached them decrease. Only some of these countries have been able to reinvent their role in international cooperation and have taken a step forward to also become bidders in south-south and / or triangular cooperation projects.

For this reason, the aim of this research is to define whether the offer of technical cooperation for development was an instrument of the peruvian foreign policy between 2006 and 2016. In addition, it seeks to identify the pillars of the peruvian foreign policy in that period; to describe the evolution of the technical cooperation for the development of Peru between 2002 and 2016; and to compare the importance of technical cooperation for development in the foreign policy of Peru and Chile. This country has been chosen as a comparative reference due to the historical rivalry that exists with Perú and because it is a significant reference in the region in terms of foreign aid.

Given the qualitative nature of the research, it was decided to follow a descriptive, analytical and comparative methodology. The data has been collected from primary sources especially (memories, laws, strategic documents, among others) that have been contrasted with analytical documents by prominent authors.

This research shows that Peru has a little modern international cooperation system, where the work of the Peruvian Agency for International Cooperation - APCI must be rethought. Furthermore, in practice, peruvian cooperation is not aligned with the objectives of its foreign policy. In this sense, it is necessary for Peru to strengthen its role as provider in order for cooperation to be an instrument of its foreign policy.

Finally, there are almost no academic documents that analyze peruvian cooperation, hence the importance of this research. It is hoped that this document will be the starting point for future research and that it will be an input that will help rethink peruvian cooperation and foreign policy.

Introducción

El muro de Berlín cayó, la Unión Soviética se disolvió y la Guerra Fría llegó a su fin en la década de los años noventa. Todo esto configuró un nuevo orden mundial que estableció a su vez una nueva arquitectura de la ayuda. La cooperación internacional, tal como se conocía hasta ese entonces, mutó e incorporó a nuevos actores, desarrolló nuevas modalidades y redirigió sus flujos hacia nuevos destinos. En este panorama, la cooperación sur-sur (en adelante CSS) y la nueva forma de asociación público-privada se han convertido en aspectos más importantes de lo que eran hasta hace una década.

Desde ese entonces la cooperación para el Desarrollo atraviesa un intenso proceso de cambio, siendo el principal desafío de la agenda internacional la formulación de objetivos comunes mínimos de carácter universal y la promoción de un modelo de desarrollo inclusivo que permita optimizar y hacer eficaz la contribución de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (en adelante AOD) al progreso sostenido de los países. Estos objetivos se trazaron por primera vez en el año 2000 con los Objetivos del Milenio (en adelante ODM) y se redefinieron quince años después con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS).

Recientemente, Perú se ha convertido en un país de renta media alta (en adelante PRMA) que exhibe menores niveles de pobreza monetaria; puede movilizar mayor inversión directa extranjera y obtener financiamiento en mercados internacionales de capital; a la vez, ha mejorado la recaudación fiscal y las condiciones para el comercio

exterior. Pero estos éxitos contrastan con sus deficiencias sociales, de institucionalidad democrática, informalidad y desigualdad en varios niveles (regional, género, rural/urbano, entre otros). A su vez, el ser un país de renta media (en adelante PRM) implica también asumir nuevas responsabilidades a nivel regional y global. Esta realidad coloca a los PRM, como es el caso de Perú, en el papel de “país dual”, es decir, como un país que aún busca la cooperación de la comunidad internacional para aprender a distribuir mejor sus logros entre su población, atraer nuevas tecnologías, conocimientos, experiencias y, simultáneamente, tiene también la responsabilidad de ofrecer cooperación a otros países que se encuentren en una etapa anterior de su proceso de desarrollo. Lamentablemente, la evidencia muestra que Perú no ha sabido desarrollar su rol de oferente de cooperación de manera cabal, no solo para aportar al desarrollo del mundo, sino también como un instrumento de su política exterior, como sí lo han hecho otros países de la región como México, Chile o Brasil. Por ello, el objeto de estudio de la presente investigación es averiguar la incidencia de la cooperación técnica para el desarrollo en la política exterior peruana entre 2006 y 2016.

La presente tesis doctoral se divide en cinco capítulos: (1) Marco Metodológico, (2) Marco Teórico, (3) La Política Exterior Peruana (2006 – 2016), (4) La cooperación técnica internacional en Perú y (5) La Política de Cooperación Técnica Internacional de Chile. Finalmente, en la última parte se presentan las conclusiones del documento.

En el primer capítulo se presenta el marco metodológico utilizado. En dicho apartado se detallan los criterios utilizados para delimitar el objeto de estudio, las preguntas que han guiado esta Tesis Doctoral, los objetivos de la investigación, las variables e hipótesis planteadas.

En el segundo capítulo se expone detenidamente el marco teórico utilizado. Para ello se presentan los estudios que existen a la fecha sobre temas de política exterior y cooperación internacional peruana en el período de tiempo señalado. Luego, se presenta el concepto de cooperación para el desarrollo y las modalidades que tiene. También se indaga en el papel de la cooperación como instrumento de la política exterior de los Estados desde el punto de la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales y para ello se reseñan los conceptos de interés nacional y poder blando.

En el tercer capítulo se describen los objetivos, intereses y principales relaciones bilaterales de la política exterior peruana entre 2006 y 2016. Además, se reseñan los actores que intervienen (el Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, entre otros). Finalmente, se presenta el marco legal y estratégico que norma su política exterior y cooperación internacional.

En el cuarto capítulo se analiza la cooperación técnica internacional peruana. Para tal fin se presenta un breve recuento histórico de la cooperación para el desarrollo en Latinoamérica. Luego, se estudia la cooperación peruana propiamente dicha: los principales documentos que la rigen y las modalidades. Finalmente, se hace un balance del rol dual de Perú: su papel demandante de cooperación y su papel de oferente.

En el quinto capítulo se contrasta la política exterior y cooperación internacional entre Perú y Chile. En primer lugar, se describen las principales acciones de la política exterior chilena y su sistema de cooperación: sus actores, las modalidades que utiliza y el rol dual que tiene. Luego, se compara la política exterior y cooperación entre ambos. El objetivo de este capítulo es dar una perspectiva de todo lo analizado en los capítulos anteriores y descubrir si lo hecho por Perú es diferente a las políticas tomadas por otros

países. La elección de Chile como punto de comparación responde a dos motivos: por un lado, la rivalidad histórica entre ambos países; y por el otro, al avance del país del sur en materia de política exterior y cooperación.

Finalmente, el último apartado presenta las conclusiones de la investigación y determina la validez de las hipótesis planteadas en el primer capítulo del documento a la luz de los argumentos presentados.

Este documento es el producto de años de investigación (entre 2017 y 2020) y aspira a llenar el vacío de información que existe en la academia sobre el tema. Asimismo, busca ser el punto de partida de muchos estudios más sobre la cooperación peruana, campo de estudio que, a la fecha, es prácticamente inexistente en Perú.

Capítulo 1: Marco Metodológico

1.1 Planteamiento de la investigación y delimitación del objeto de estudio

Desde la década de los años noventa, tras el fin de la Guerra Fría y la instauración del nuevo orden mundial, se fortaleció el sistema de cooperación internacional entre los países del sur, que había nacido en la década de 1980), lo que hoy se conoce como la CSS.

En adición a ello, pocos años después, la mayoría de los países latinoamericanos, calificados como PRM por el Banco Mundial, experimentaron una disminución de los flujos de cooperación que venían recibiendo de los países del norte y de organismos internacionales, pese a presentar deficiencias estructurales. Ante este nuevo escenario, algunos países que históricamente se limitaron a ser demandantes de cooperación, entendieron que debían ser también oferentes en virtud de su capacidad para contribuir con el desarrollo de otros. Supieron así identificar en la CSS, y posteriormente en la cooperación triangular, no solo el vehículo solidario con sus pares sino también un instrumento de su política exterior. Ejemplos de estos países son Chile, Brasil, México, entre otros. No obstante, no todos los países latinoamericanos han desarrollado su papel como oferentes de cooperación, como es el caso de Perú.

El objeto de estudio de la presente investigación (que fue escrita entre 2017 y 2020) es averiguar la incidencia de la cooperación técnica para el desarrollo en la política exterior peruana entre 2006 y 2016. Por esta razón, el planteamiento del problema central de estudio se traza con la siguiente pregunta: ¿Fue la oferta de cooperación técnica para el desarrollo un instrumento de la política exterior para Perú entre 2006 y 2016?

El objeto de estudio se delimitó teniendo en cuenta los criterios de tiempo, concepto y lugar. En cuanto al tiempo, se decidió investigar el horizonte comprendido entre los años 2006 y 2016 por dos razones. Por un lado, porque esos años corresponden a dos gobiernos peruanos, lo que ayudaría a hacer un análisis comparativo entre ellos; y por otro lado, porque pocos años antes de 2006 se creó la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (en adelante APCI), organismo que aseguró una transparencia de los datos de cooperación técnica peruana, inaccesibles para años anteriores.

En cuanto al criterio de concepto, se estudió la oferta que brinda Perú en su cooperación técnica en los proyectos de CSS. Para ello, se tomó como referencia la definición de la ley peruana sobre la cooperación técnica internacional:

Es el medio mediante el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de Fuentes Cooperantes externas cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo, destinados a: (a) apoyar la ejecución de actividades, proyectos y programas prioritarios para el desarrollo del país y de sus regiones, en especial en los espacios socio-económicos de mayor pobreza y marginación, (b) adquirir conocimientos científicos y tecnológicos para su adaptación y aplicación en el Perú; así como facilitar a los extranjeros la adquisición de conocimientos científicos y

tecnológicos nacionales, y (c) brindar preparación técnica, científica y cultural a peruanos en el país o en el extranjero y los extranjeros en el Perú. (APCI, 2012, p. 40).

En cuanto al criterio de lugar, la elección de Perú como objeto de estudio responde al interés personal de la autora de esta Tesis, de nacionalidad peruana y con experiencia laboral en el sector público peruano en temas de cooperación internacional.

Varias razones parecen avalar la pertinencia de profundizar en el conocimiento del sistema de cooperación internacional peruano, a lo que esta Tesis Doctoral pretende contribuir. En primer lugar, no existen estudios profundos y críticos sobre el sistema de cooperación internacional peruano. Las investigaciones existentes, que se detallan en el siguiente capítulo, suelen ser descriptivas y a veces parcializadas. En segundo lugar, se busca desentrañar la razón por la que Perú, teniendo la capacidad para potenciar su capacidad oferente de cooperación técnica, solo ha dado unos tímidos pasos en los últimos años en esa dirección. En tercer lugar, existe evidencia que demuestra que a través del rol oferente de cooperación, los países no solo colaboran con el desarrollo de sus pares, razón suficiente para fomentar dicho rol, sino que también los ayuda a afianzar sus relaciones comerciales, posicionarse mejor en la región y aumentar su prestigio. Se resalta en este último punto el uso de una metodología comparativa que la autora utilizó al dedicar un capítulo entero a profundizar sobre el estado de la cooperación chilena y compararla con la cooperación peruana. La autora consideró necesario la profundización del estudio de este país vecino dado el avance que tiene en la materia y la rivalidad histórica que ambos países tienen.

Por todo lo descrito anteriormente, la autora considera pertinente desarrollar el tema presentado con el fin de llenar el vacío académico que existe sobre él e impulsar nuevos estudios académicos sobre el tema en el futuro, así como para que sirva de insumo para el diseño de políticas públicas que aseguren el desarrollo de Perú.

1.2 Preguntas y objetivos de la investigación

Con el fin de analizar el objeto de estudio planteado se identificó un conjunto de preguntas que guiaron todo el trabajo de investigación:

- Sobre el marco teórico: ¿Qué se entiende por cooperación internacional para el desarrollo?; ¿Cuáles son las modalidades de cooperación internacional para el desarrollo?; ¿Son todas estas modalidades iguales para todos los países?; ¿Qué es el interés nacional de un Estado?; ¿Cuál es el interés nacional de Perú?; ¿Qué es el poder blando?; ¿Perú tiene poder blando?; ¿Cuál es?; entre otras.
- Sobre la política exterior peruana: ¿Cuáles fueron los objetivos de la política exterior peruana?; ¿Cuáles fueron las principales relaciones bilaterales de Perú en el período de análisis?; ¿Cuáles son los actores de la política exterior peruana?; ¿Cuáles son las normas legales que rigen la política exterior peruana?; ¿Cuáles son los documentos estratégicos que orientan y conducen la política exterior peruana?; entre otras.
- Sobre la cooperación internacional peruana: ¿Cuál fue la evolución de la cooperación internacional en Latinoamérica?; ¿Cuáles fueron los principales documentos estratégicos que ordenaron la cooperación peruana?; ¿Qué modalidades de cooperación usaba Perú?; ¿Cómo fue el desempeño de Perú como oferente y

demandante de cooperación?; ¿Fue la cooperación peruana utilizada como un instrumento de su política exterior?; entre otras.

- Sobre la cooperación chilena: ¿Cómo se desarrolló la política exterior chilena entre 2006 y 2016?; ¿Cuáles fueron los principales logros?; ¿Cuál fue el marco legal y los documentos estratégicos del sistema de cooperación chilena?; ¿Cuáles fueron los principales actores de la cooperación chilena?; ¿Qué modalidades fueron usadas por la cooperación chilena?; ¿Cómo se desempeñó Chile desde su rol de oferente y demandante de cooperación?; ¿Cuáles fueron las similitudes y diferencias entre la política exterior y cooperación internacional de Perú y Chile?; ¿Qué país otorgó mayor importancia a su rol como oferente de cooperación?; entre otras.

Con estas preguntas de investigación como marco de trabajo, se fijó un objetivo general y tres objetivos específicos:

Objetivo general: Definir si la oferta de cooperación técnica para el desarrollo fue un instrumento de la Política Exterior Peruana entre los años 2006 y 2016.

- Objetivo específico 1: Identificar los pilares de la Política Exterior Peruana entre 2006 y 2016.
- Objetivo específico 2: Describir la evolución de la Cooperación Técnica para el Desarrollo de Perú entre 2002 y 2016.
- Objetivo específico 3: Comparar la importancia de la Cooperación Técnica para el Desarrollo en la Política Exterior de Perú y Chile.

1.3 Identificación de variables e hipótesis

El modelo propuesto por la presente investigación es el siguiente:

$$\text{Oferta de CTI} = f(\text{Interés Nacional, Política Exterior, Poder})$$

Donde la oferta de la cooperación técnica es la variable endógena que está en función de las variables exógenas (interés nacional, política exterior y poder).

El análisis de la variable interés nacional parte de la siguiente pregunta: ¿Cuál es el interés de la política exterior peruana? La respuesta a tal interrogante se desarrolla a lo largo del tercer y cuarto capítulo.

El estudio de la variable política exterior se realiza a través de documentos legales y estratégicos de la política exterior de Perú, especialmente, de aquellos referidos a la cooperación técnica peruana.

El examen de la variable poder se realiza a través del estudio del poder blando en el caso particular de Perú.

En cuanto a las hipótesis de trabajo, se parte de una hipótesis principal, discutida a lo largo de todos los capítulos, y de tres hipótesis secundarias, analizadas en cada capítulo de la tesis. La citada hipótesis señala que Perú no utiliza su cooperación técnica como un instrumento de política exterior.

En cuanto a las hipótesis secundarias, se detallan las siguientes:

- Hipótesis secundaria 1: “Los documentos legales y estratégicos entre 2006 y 2016 de la política exterior peruana no contemplan a la cooperación internacional como un elemento importante”. Esta hipótesis se desarrolla en el tercer capítulo.

- Hipótesis secundaria 2: “La oferta de cooperación técnica internacional no ha sido fomentada adecuadamente por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional”. Esta hipótesis se desarrolla en el cuarto capítulo.
- Hipótesis secundaria 3: “Chile considera a su cooperación técnica como un instrumento de política exterior en el periodo de análisis”. Esta hipótesis se desarrolla en el quinto capítulo.

1.4 Tipo de investigación y metodología

Como en toda investigación, para la elaboración de esta Tesis Doctoral se han tomado ciertas decisiones metodológicas a fin de aplicar las herramientas y procedimientos que se consideraron más adecuados para lograr los objetivos trazados.

Para definir la metodología del presente documento, se ha tomado en cuenta la importante obra de Caldusch (2004). Entonces, esta tesis doctoral es científica en tanto se incorporan nuevos conocimientos prácticos sobre la finalidad de la cooperación internacional en PRM como Perú; y es académica porque busca aplicar la teoría científica de las Relaciones Internacionales a la práctica de la Política Exterior Peruana. Asimismo, es una investigación basada en una metodología descriptiva, analítica y comparativa.

La producción de esta Tesis Doctoral ha ocupado, aproximadamente, tres años, desde noviembre de 2017 hasta marzo de 2020. Su autora consideró conveniente, en primer lugar, describir los hechos e información que conocía a priori como resultado de su experiencia laboral en el sector público peruano, especialmente el de cooperación internacional, y los conocimientos académicos que tenía. Esta descripción corresponde en buena medida a los temas desarrollados en el tercer y cuarto capítulo.

Luego de haber delimitado el plan de investigación en tiempo y espacio, la autora revisó información secundaria con la finalidad de contrastar los análisis que distintos autores pudieran tener sobre el objeto de estudio para encontrar, de esta manera, un marco teórico adecuado. Una vez identificada la teoría que delimitaría y justificaría la investigación -para este caso se consideró que la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales era la más adecuada- se procedió con la revisión de fuentes primarias de los autores más relevantes que sostienen la citada teoría.

Teniendo en claro el marco teórico a utilizar y los principales hechos de la política exterior peruana, se inició el análisis respecto de la concepción de Perú en materia de cooperación internacional dentro de su Política Exterior, desde la óptica de las Relaciones Internacionales. Cabe señalar que la información obtenida se contrastó con las interpretaciones de diversos autores.

Finalmente, en el último capítulo se comparó la política de cooperación que Perú aplicó durante el período 2006 –2016 con la política de cooperación chilena, con el fin de tener un punto de referencia y entender si la política seguida por Perú en dicho tema fue la más adecuada.

Basándose además en el debate presentado por Del Arenal (2007) entre el tradicionalismo y el científicismo de la metodología de las Relaciones Internacionales, donde el primero se basa en la percepción e intuición para el estudio de las relaciones internacionales mientras el segundo fundamenta su análisis en técnicas científicas y la evidencia empírica, se puede afirmar que la presente investigación utiliza ambos enfoques. Esto porque, si bien el presente documento inicia con ciertas hipótesis realizadas en base a percepciones de la realidad de la política exterior peruana y la cooperación internacional en dicho país, posteriormente, utiliza técnicas cuantitativas para probarlas.

Capítulo II: Marco teórico

El presente capítulo plantea los fundamentos teóricos que se utilizarán a lo largo de todo el documento para cumplir con los objetivos trazados y validar o rechazar las hipótesis planteadas. Para tal fin, se ha dividido el capítulo en tres partes. La primera parte hace referencia a las principales investigaciones que se han hecho hasta el momento sobre la política exterior peruana y sobre cooperación internacional de Perú. La segunda parte estudia el concepto y las modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo, información importante en tanto traza de manera teórica el objeto de estudio del presente documento. Finalmente, en la tercera parte se reseña la teoría realista de las Relaciones Internacionales, que es la que se utiliza en el presente estudio. También se analizan teóricamente las variables exógenas planteadas en el capítulo anterior: el interés nacional y el poder blando.

2.1. Estado del arte

Las investigaciones sobre cooperación internacional peruana son muy escasas y han sido realizadas en su gran mayoría por la APCI y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (en adelante MRE). Por esta razón, tienen un sesgo bastante descriptivo y poco crítico, pero son valiosas porque recogen información y datos oficiales. Entre los principales estudios que estas instituciones han desarrollado destaca *Situación y Tendencias*, colección de documentos analíticos sobre la situación de la cooperación técnica en Perú. El primero de

estos documentos data de 2006 y el más reciente de 2019. También se encuentran los instrumentos más estratégicos como el Plan de Cooperación Técnica Internacional y la Política de Cooperación Técnica Internacional, que serán descritos en capítulos posteriores.

Adicionalmente, en el seno de la Academia Diplomática del Perú, se ha producido una serie de investigaciones relacionadas al tema de la cooperación internacional, en formato de tesinas preparadas para obtener los grados de Licenciado o Magíster en Relaciones Internacionales. Al ser tesinas para obtener un grado inferior al de Doctor, estas investigaciones no suelen profundizar en los temas de investigación y tienen un sesgo poco crítico. Sin embargo, no es el caso de las tesinas de Tsuboyama (1990), Baldárrago (1999), Garrido Sánchez (2001), Vargas Chacón (2007), Miranda Mercado (2009), Hurtado Vargas (2012), entre otros.

En materia de política exterior peruana contemporánea se encuentran más estudios que se pueden dividir en dos grandes tipos. El primer grupo de investigaciones ha sido realizado por los embajadores del Servicio Diplomático del Perú como el Embajador Juan Miguel Bákula Patiño (2002), el Embajador Carlos García Bedoya (2013) o el Embajador José Antonio García Belaúnde (2015), entre otros. Estas investigaciones se caracterizan por tener un estilo descriptivo e histórico.

Otro grupo de estudios ha sido desarrollado por académicos independientes y tiene, por ende, un tono más crítico e imparcial. Entre dichos académicos destacan: el politólogo Ronald Bruce St. John, el investigador Eduardo Toche y el internacionalista Oscar Vidarte. En su libro *La política exterior del Perú* (1999), St. John hace una descripción bastante detallada de los principales hechos de la política exterior peruana desde 1821 hasta 1999. En *Política Exterior y seguridad: los giros, las dudas y los fracasos* (2011), Toche analiza la senda que el segundo gobierno aprista tomó en materia de política internacional.

Finalmente, Vidarte¹ a través de una serie de publicaciones analiza la política exterior peruana en los años más recientes.

Habiendo establecido el panorama bibliográfico, en los siguientes apartados se hará referencia a los elementos teóricos que sustentarán el análisis que se realiza en los subsiguientes capítulos.

2.2 La Cooperación Internacional para el Desarrollo

En el presente apartado se disertará sobre dos aspectos de la cooperación internacional para el desarrollo: el debate que surge alrededor de su concepto y la manera en que es clasificada.

2.2.1 Sobre el concepto de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El término “Cooperación Internacional” no solo es usado en las Relaciones Internacionales. Dicha expresión es utilizada por diferentes profesiones de las disciplinas de economía, derecho, sociología, entre otras, como un sinónimo de “ayuda externa”², “ayuda humanitaria” o “ayuda internacional”, cuando se quiere aludir a la solidaridad entre diferentes agentes.

¹ Entre las obras de Vidarte destacan: *La política exterior peruana en el siglo XXI* (2016); *El Perú, las Américas y el mundo, 2014-2015: opinión pública y política exterior* (2016); y *Las relaciones peruano brasileñas en el siglo XXI* (2010); entre otras.

² Ayllón hace la diferencia conceptual entre ayuda externa y cooperación para el desarrollo de la siguiente manera: “Mientras que ‘ayuda exterior’ se refiere a un tipo de asistencia que puede no tener por objetivo último el desarrollo del país beneficiario – por ejemplo, las formas de ayuda militar o económica que buscan el interés del donante –, el término ‘cooperación para el desarrollo’, al menos nominalmente, significa que la meta explícita de esa modalidad de ayuda es el desarrollo entendido como una iniciativa pactada de común acuerdo entre donante y receptor” (Ayllón, 2007, p.36).

Existen numerosas definiciones válidas. De hecho, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante CID) es un compromiso moral que los países integrantes de las Naciones Unidas se han trazado como objetivo:

El imperativo ético de la CID se encuentra más claramente explicitado en el capítulo IX de la Carta de las Naciones Unidas, de 1945, donde se contienen los principios rectores de la CID. En este documento se definen los objetivos de la cooperación a partir de la consideración de su funcionalidad en la creación de las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para el establecimiento de unas relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones. (Ayllón, 2007, p. 33).

Ayllón (2007) también esboza una definición de la CID: “Aplicado al campo de las Relaciones Internacionales se define la cooperación internacional como la modalidad de cooperación que se realiza entre actores del sistema internacional” (p.33). Por su parte, Gonzales y Sanahuja (1999) presentan una definición un poco más detallada:

el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferentes niveles de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible. A través de la cooperación al desarrollo, se pretende también contribuir a un contexto internacional más estable, pacífico y seguro para todos los habitantes del planeta. (p.17).

Milner (1992), aporta otros matices al hablar de cooperación:

La cooperación puede ser alcanzada en varias formas. Puede ser tácita y puede ocurrir sin comunicación o un acuerdo explícito (...). La cooperación puede ser también negociada en un proceso explícito. Esta última es la forma más común de tipo de cooperación examinada por la literatura reciente en relaciones internacionales. (p. 469).

Sotillo (2011) habla sobre los motivos de la cooperación:

Los motivos de la cooperación con los demás varían, tanto desde el plano individual hasta la que realizan los gobiernos y las instituciones. (...) Muchos gobiernos ayudan en función del pragmatismo y de los intereses que tienen como donantes, por lo que la ayuda está asociada a la defensa de esos intereses en distintos campos (economía, geopolítica, seguridad, migraciones, etc). (pp. 69-70).

Malacalza (2014) sostiene que la cooperación “comprende la transferencia de recursos financieros (reembolsables y/o no reembolsables) como el intercambio de capacidades genuinas hacia un país con el objetivo de promover el desarrollo económico y social” (p.2).

Como se aprecia, cada autor enfoca la definición del término desde distintos ángulos, pero el común denominador de todas ellas es que se establece al desarrollo

como fin último de la cooperación internacional.³ Si el objetivo fuese lo opuesto, estaríamos hablando de una anticooperación, tal como afirma Marcellesi (2012):

En el caso español las inversiones en el sector militar y armamentístico, que (...) forman la anticooperación por sus graves impactos socio-ecológicos o por su papel en el control impositivo y coercitivo de los recursos naturales por parte del Norte global a través de guerras de baja o alta intensidad. (p.96).

Si bien es cierto que la cooperación pudo nacer con fines bastante altruistas, tal como se acordó en el seno de las Naciones Unidas, también es cierto que esta es usada como un instrumento de las políticas exteriores de los países y esto no es algo negativo. No solo los países desarrollados, sino también los países en desarrollo, han encontrado en la CSS un instrumento al alcance de sus manos para afianzar ciertos objetivos como fortalecer su liderazgo en la región, afianzar lazos económicos y darse a conocer en otros continentes, entre otros. Esto es reforzado por lo que Lo Brutto (2014) menciona: “(...) siendo así usada (en relación a la CSS en Latinoamérica) como un instrumento para la diplomacia, la inversión y la promoción de las exportaciones de los países de los países donantes incluso de los aquellos denominados emergentes” (p.15).

³ Esta visión bastante kantiana de la cooperación internacional que busca el desarrollo mundial no es compartida por todos los autores. Por ejemplo, Axelrod y Keohane (1985) afirman que “Cooperación no equivale a armonía. La armonía exige una identidad de intereses, pero la cooperación solo puede tener lugar en situaciones en las que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios. En estas situaciones la cooperación se presenta cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás. Así definida la cooperación no es necesariamente buena desde un punto de vista moral” (p.226).

2.2.2 Sobre la clasificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Como afirma Ayllón (2007), existen varias maneras de clasificar la cooperación internacional:

Las clasificaciones sobre las categorías de las relaciones de Cooperación Internacional son muy variadas. Atendiendo al ámbito temático encontraremos formas e instrumentos de cooperación política, económica, técnica y, la que nos interesa, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esta última, si es considerada por su contenido, puede ser de carácter general o sectorial, orientada a la toma de decisiones conjuntas, al establecimiento de normas internacionales o de carácter operativo en la implementación de medidas o programas concretos de desarrollo. También puede ser, según su grado de institucionalización, de carácter informal u orgánico, en el seno o como consecuencia de la actividad de Organizaciones Internacionales. Por el número de participantes, nos hallaremos ante formas de cooperación bilateral (de país a país), multilateral (a través de Organizaciones Internacionales), o más recientemente, triangular (un país financia, otro que ejecuta y un tercero que será beneficiado directo de las actividades). (p. 33).

Adicionalmente, en el argot del campo de la cooperación internacional, se suelen utilizar los términos “modalidades”⁴ e “instrumentos”⁵ para referirse a las opciones que tiene el donante para distribuir la cooperación. Perú no especifica de manera clara la definición que utiliza para los términos “modalidad” e “instrumento” de la Cooperación Internacional en ninguno de sus documentos oficiales. Sin embargo, en el Capítulo I del Decreto Supremo N°015-92-PCM, mediante el cual se aprueba la Ley de Cooperación Técnica Internacional, se afirma que: “Los recursos de Cooperación Técnica Internacional, se ejecutan según su contenido y finalidad, en las siguientes modalidades: 1) Asesoramiento,⁶ 2) Capacitación,⁷ 3) Servicio de Voluntarios,⁸ 4) Donaciones,⁹ 5) Fondo de

⁴ La AECID (2014) define a las “modalidades (o tipos) de cooperación” como “las opciones generales que dispone el donante para la canalización y entrega de los fondos de ayuda en función de: (i) la naturaleza de lo que se transfiere, (ii) las condiciones asociadas a su entrega, (iii) las vías de canalización de la ayuda y (iv) el nivel de alineamiento con las políticas de desarrollo del país receptor”. (p. 5).

⁵ La AECID (2014) define los instrumentos de cooperación internacional como “las opciones y herramientas finales a través de las cuales la ayuda se materializa y ejecuta en un determinado contexto para apoyar la consecución de los objetivos planteados”. (p. 5).

⁶ El término asesoramiento es concebido como: “se otorga o recibe mediante técnicos o profesionales con alto nivel de especialización y calificación para la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo, cuyas acciones están dirigidas a facilitar la solución de problemas científicos y tecnológicos, así como la transferencia e intercambio de conocimientos” (Artículo 7 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM).

⁷ La capacitación es definida como “una acción educativa de perfeccionamiento y/o adquisición de nuevos conocimientos que tiene por objeto la especialización de recursos humanos del país en el extranjero y de extranjeros en el país, tendiente a lograr su eficiente participación en el proceso de desarrollo y es proporcionada mediante cursos y otras modalidades a diferentes niveles, se realiza integral y permanentemente” (Artículo 8 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM).

⁸ El Servicio de Voluntarios comprende “las acciones de profesionales y/o técnicos que, sin propósito de lucro, colaboran en la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo, en los que el país estime conveniente su participación” (Artículo 9 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM).

⁹ La donación es especificada como “la transferencia a título gratuito, de dinero, de bienes o servicios, a favor del gobierno central, regional y/o local, así como de entidades e instituciones extranjeras de Cooperación Técnica Internacional y Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo receptoras de Cooperación Técnica Internacional, destinados a complementar la realización de un proyecto de desarrollo” (Artículo 10 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM).

Contravalor,¹⁰ 6) Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, (CTPD)¹¹”. (PCM, 1992, Art.6).

En este punto resulta necesario profundizar en el concepto de CSS que previamente fue definido como cooperación técnica entre países en desarrollo (en próximos capítulos se detallará la evolución histórica de este término). Se debe comenzar por afirmar que no existe una única definición de CSS:

La OCDE la clasifica como una modalidad eminentemente técnica, en los foros de los países de renta media se le da un acento económico, desde la ONU se le trata como un intercambio de experiencias y en los espacios regionales y de integración como un instrumento político de cambio. (Ojeda, 2016, p.114).

Por ello, para efectos del presente estudio, se tomará en consideración la definición que Ojeda (2016) hace sobre la CSS:

A día de hoy la CSS puede ser definida como un entramado de relaciones y de intercambio cooperativo y complementario entre los actores del Sur. Se

¹⁰ Los fondos contravalor se interpretan como “recursos que se originan en la modalidad de donación y su monetización, aplicados para financiar actividades, proyectos o programas cuyo objetivo es complementar y contribuir al esfuerzo nacional, apoyando la ejecución de actividades, programas o proyectos prioritarios para el desarrollo del país” (Artículo 11 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM).

¹¹ La Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) se describe como “una modalidad de cooperación horizontal, basada en la solidaridad de los países y un proceso de coparticipación e intercambio deliberado y voluntario de recursos técnicos, pericias y capacidades, entre dos o más países en desarrollo que permite compartir sus mutuas experiencias y que cuenta, generalmente con recursos de una fuente de cooperación internacional” (Artículo 12 del Decreto Supremo N°015-92-PCM).

fundamenta en la identificación de una(s) necesidad(es) que conlleva(n) a la formulación de una serie de objetivos determinados por las partes que establecen esa relación. (p.114).

En el presente documento se reconoce la importancia de que el fin último de la cooperación sea buscar el desarrollo de un colectivo, aunque la realidad nos muestra que cada actor tiene prioridades e intereses diferentes. Esta idea se desarrollará con mayor profundidad en el siguiente apartado.

2.3 La CID como instrumento de Política Exterior

El estudio de la cooperación internacional ha sido realizado comúnmente desde la óptica de la teoría de desarrollo, y ha estado muy ligado a la economía. Sin embargo, es un tema que no debe de circunscribirse solo a este ámbito, sino que puede abordarse desde otros como el de las Relaciones Internacionales, más específicamente, desde el estudio de la política exterior. Tal como afirma Ojeda (2016): “La política exterior y la política de cooperación mantienen una estrecha relación con independencia de la modalidad de cooperación que se esté estudiando, esto ocurre por tal en la norte-sur y en la sur-sur”. (p.171).

Ya a mediados del siglo pasado el ex Secretario de Estado de los Estados Unidos, Henry Kissinger, manifestaba que la política exterior de un país debía basarse en el interés nacional y el poder, más que por los principios morales. Esto es reforzado, por ejemplo, por el profesor y politólogo Samuel P. Huntington (1971):

El desarrollo económico es el principal objetivo, pero no el único de la cooperación que brinda Estados Unidos. La cooperación internacional es también usada para

promover la seguridad militar, las exportaciones americanas, la disposición de excedentes agrícolas, la inversión extranjera directa americana, empresas multinacionales, apoyo diplomático para los Estados Unidos, apoyo político para los regímenes amigos. (p.114).

Malacalza (2014), en un breve pero relevante artículo, resume las asociaciones teóricas que la cooperación internacional tiene con la política exterior. Según el autor hay cuatro perspectivas desde las cuales se puede entender dicha relación: (1) la perspectiva instrumental,¹² (2) la perspectiva interaccionista–normativa,¹³ (3) la perspectiva narrativa,¹⁴ y (4) la perspectiva pluralista–subestatal.¹⁵

¹² La perspectiva instrumental concibe a la cooperación internacional para el desarrollo como un instrumento de la política exterior de un país. Es decir, para la perspectiva instrumental, la CID se encuentra al servicio del interés nacional (Malacalza, 2014) Esta práctica no es nueva en las Relaciones Internacionales, solo basta recordar que, durante la Guerra Fría, ambas superpotencias utilizaron a la CID para lograr sus objetivos políticos. Los principales autores que argumentan esta relación son: Morgenthau (1969), Mason (1964); Pakenham (1966); Knorr (1975); Chase, Hill y Kennedy (1996); Prado Pérez (2009) y Hook (1995).

¹³ La perspectiva interaccionista–normativa entiende a la cooperación para el desarrollo “como un régimen internacional que surge como resultado de la coordinación de políticas entre dos o más países ante la necesidad de reducir los costos de transacción” (Malacalza, 2014, p.9). Según la perspectiva interaccionista – normativa, el concepto de régimen internacional es central para entender esta relación. Los autores más relevantes de esta perspectiva son: Keohane y Nye (1977), Keohane (1998), Hermann (1989), Moravcsik (1997) y Ozkan (2006).

¹⁴ La perspectiva narrativa concibe la “definición de la cooperación al desarrollo como el resultado de una construcción narrativa auto–conformada de la política exterior en un proceso histórico específico” (Malacalza, 2014, p.9), es decir que no prevé una definición del término. Es por ello que, para la perspectiva narrativa, el concepto de identidades es clave para entender esta perspectiva. Los autores que sostienen esto son: Wendt (1992), David Lumsdaine (1993), Apthorpey e Gasper (1996), Cooper (1997) y Behringer (2005).

¹⁵ La perspectiva pluralista – estatal involucra a más agentes en la relación, donde “la cooperación al desarrollo emerge de la dinámica de gobiernos, coaliciones, negociaciones, disputas, acuerdos entre representantes de intereses diversos a nivel intra–estatal” (Malacalza, 2014, p.9). Y es que para la perspectiva pluralista – subestatal los conceptos claves para entender la relación entre CID y política exterior son los actores subestatales y redes gubernamentales. Los estudios de Snyder, Bruck & Sapin (1954); Rosenau (1980); Putnam (1988); Hill (2003); Hudson (2007); Hermann, M. & Hermann, C. (1989); Raustiala K. (2002); Wight (2006); Lancaster (2007) y Tingley (2010) han dado aportes interesantes para entender la perspectiva pluralista – subestatal.

Por otro lado, De la Iglesia (2011) afirma que se pueden reconocer tres modelos en la relación entre la política exterior y la cooperación internacional. En el primer modelo, la cooperación se concibe como un instrumento de la política exterior, como sucede en Estados Unidos; en el segundo modelo, la cooperación es un elemento más de la política exterior, es decir, no es un elemento subordinado como el primer caso; y en el tercer modelo, la política de cooperación se convierte en una política de desarrollo como sucede, por ejemplo, en los países nórdicos.

Para efectos del presente estudio, la perspectiva instrumental se muestra como la más adecuada para entender la relación de la cooperación internacional para el desarrollo en Perú y su Política Exterior. Por este motivo, conviene ahondar teóricamente en los aportes que la teoría Realista de las Relaciones Internacionales ha brindado a esta relación, haciendo énfasis en dos conceptos claves: el interés nacional y el poder blando.

2.3.1 Reseña de la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales

La Teoría Realista es tal vez la más tradicional y la que más adeptos tiene dentro de las Relaciones Internacionales: “El realismo es la tradición teórica con más arraigo en Relaciones Internacionales” (Moure,2015,p.61). Es de hecho una de las teorías “fundacionales” de la disciplina de las Relaciones Internacionales y sus postulados se basan en ideas de los filósofos clásicos.¹⁶ Aunque tuvo su auge durante el período de posguerra, aún podemos comprobar que muchos de sus postulados siguen vigentes y explican varios de los sucesos internacionales actuales.

¹⁶ Tal como menciona Moure (2015): “Los principios fundaciones del realismo se encontrarían en los escritos de Sun Tzu’s, Tucídides, Nicolás Maquiavelo, Hobbes, Rouseau de Clausewitz”. (p.31).

El realismo busca describir y explicar la realidad internacional tal como es y no como debe de ser.

El realismo afirma que el entorno internacional es inseguro y peligroso y que los Estados se encuentran enfrentados unos a otros constantemente. De hecho, describe al mundo como una situación de “suma cero”, donde las ganancias de algunos actores significan la pérdida de otros. Además, sostiene que el mundo es autárquico ya que carece de una autoridad central que ordene los intereses y prioridades de los diferentes actores.

Como señala Moure (2015), dentro del Realismo podemos encontrar varios matices y estos corresponden a las obras de sus máximos exponentes:

La proliferación de aportaciones parece sugerir que existen tantas teorías como autores adscritos al realismo. Incluso los propios realistas han tenido severas dificultades para consensuar un esquema teórico que ordene las numerosas innovaciones teóricas realizadas desde comienzos de los ochenta. (p.82).

A medida que el mundo iba cambiando, los distintos exponentes del realismo iban adaptando sus postulados a la nueva realidad en que vivían. Por ello, dentro del realismo se puede distinguir tres grandes etapas: el realismo clásico, el neorealismo y el realismo defensivo, ofensivo y neoclásico.

El realismo clásico predominó luego de la Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la Guerra Fría, siendo el sustento teórico de la política exterior estadounidense en esos años. Entre sus máximos representantes se puede destacar a tres grandes personajes: el historiador británico Edward Hallet Carr, el político estadounidense Hans Morgenthau y el académico John H. Herz. En su obra *The*

Twenty year's crisis: 1919-1939 (1939), Carr¹⁷ presenta una crítica a los idealistas de entreguerras y hace un análisis sobre el poder en la política internacional de ese momento. Por su parte, en *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz* (1985), Morgenthau¹⁸ ofrece una definición del poder como el control sobre los demás o la capacidad que otros hagan lo que uno desee, que es utilizada hasta el día de hoy y destaca la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales como una característica del sistema internacional. Finalmente, Herz,¹⁹ en *International Politics in the atomic age* (1959) estudia la necesidad de lograr seguridad en una época caracterizada por la presencia de armas nucleares. (Moure, 2015).

El neorealismo aparece a fines de la década de los años cincuenta cuando se empiezan a cuestionar los postulados clásicos del realismo sobre la primacía del Estado y el concepto central de poder. Este contexto se nutre además del debate entre behaviouristas y tradicionalistas, donde los primeros proponen nuevos métodos de interpretación de la realidad y uso de mecanismos más sofisticados para evaluar las evidencias. En esta etapa son dos los máximos exponentes: el politólogo estadounidense Kenneth Waltz²⁰ y el académico Robert Gilpin.²¹ A lo largo de su

¹⁷ Otras obras de E. H. Carr son: *The new society* (1951), *Guerra y revolución* (1943), *¿Qué es la historia?* (1970), entre otras.

¹⁸ Otras obras de H. J Morgenthau son: *El concepto de lo político* (2012), *Una nueva política exterior para los Estados Unidos* (1969), *El propósito de la política americana* (1960), entre otras.

¹⁹ Otras obras de J. Herz son: *El realismo político y el idealismo político: un estudio de las teorías y realidades* (1951), *Auge y desaparición del Estado Territorial* (1957), *Sistema de equilibrio y políticas de equilibrio en una edad nuclear y bipolar* (1960), entre otras.

²⁰ Otras obras de K. Waltz son: *El hombre, el Estado y la guerra: un análisis teórico* (1959), *Evaluando teorías* (1997), *La Teoría de la política internacional* (1979), entre otras.

²¹ Otras obras de R. Gilpin son: *Las empresas multinacionales y el interés nacional* (1973), *La economía política internacional de las Relaciones Internacionales* (1987), *El cambio del capitalismo global: la economía mundial en el siglo XXI* (2000), entre otras.

obra, donde destaca *Theory of International Politics* (1979), Waltz propone una teoría del equilibrio de base estructural. Por su parte, Gilpin propone nuevos factores a la Economía Política Internacional al cuestionar el postulado realista de equilibrio de poder: “(...) Gilpin no abandona la premisa más clásica y presenta las relaciones internacionales como una lucha permanente por la riqueza y el poder”. (Moure, 2015, pp.79 - 80).

El realismo defensivo “considera que la necesidad de supervivencia hace que los Estados se preocupen de conservar lo que tienen, adoptando un rol de defensores del status quo”. (Moure, 2015, p. 83). Entre los principales exponentes del realismo defensivo podemos ubicar a los académicos Stephen Martin Walt, Charles Louis Glaser y Stephen Van Evera. (Moure, 2015).

El realismo ofensivo afirma que la seguridad de los Estados está garantizada en un ambiente de anarquía donde los Estados orienten sus políticas a la maximización de su poder e influencia. Los principales referentes del realismo ofensivo son el periodista indoamericano Fareed Zakaria, el profesor Randall L. Schweller y el académico John Mearsheimer. (Moure, 2015).

El realismo neoclásico no niega la importancia de la distribución del poder en la política internacional pero también introduce el estudio las características internas de los Estados y de las percepciones de los policymakers de las políticas exteriores. El principal académico del realismo neoclásico es Gideon Rose. (Moure, 2015).

Pero ¿cómo concibe el realismo a la cooperación internacional? Luego de la aparición de *A Political Theory of Foreign Aid* (1962) de Morgenthau, no se ha profundizado desde una perspectiva realista en la concepción de la cooperación

internacional. Morgenthau afirma que el objetivo último de la cooperación internacional debe ser la supervivencia y seguridad nacional.

Es decir, los realistas no analizan la cooperación internacional en términos éticos sino como una estrategia para conseguir ciertos objetivos. En el caso peruano no hay muchas evidencias que demuestren que su política exterior utiliza la cooperación internacional para el desarrollo como un instrumento de su política exterior. Esto, básicamente, porque pareciera que la APCI trabaja de manera divorciada del MRE, a pesar de pertenecer legalmente a dicha institución. Y es que, por ejemplo, no existe ningún documento estratégico (al menos en el periodo de análisis) que establezca con qué países prioritariamente le interesa a Perú establecer proyectos de cooperación o, por el contrario, con qué países no lo desea. Esto se suma al hecho que el papel de oferente de cooperación es bastante reducido en dicho país.

Como se ha establecido previamente, dos de los conceptos claves del pensamiento realista son: poder e interés nacional. Es por ello que en el presente estudio se han tomado ambos como variables exógenas que a continuación se explicarán.

2.3.2 Sobre el interés nacional.

El interés nacional ha sido un tema que preocupa a los académicos desde la aparición del Estado-nación y ha sido vinculado a distintos conceptos desde ese entonces. Durante el siglo XVIII, los países europeos (teniendo en cuenta los problemas limítrofes que tenían) asociaron el interés nacional con temas de seguridad. En el siglo XIX el concepto varió por factores como el establecimiento del sufragio universal masculino, la influencia de la prensa, los comienzos de una

proto-globalización, etc. Posteriormente, en el siglo XX, el término de interés nacional empieza a ser reemplazado por el de legalidad internacional, asociándolo con el poder duro. (Muñoz, 2006).

Hoy en día el concepto de interés nacional tiene varias interpretaciones, como bien afirma Hook (1995):

El interés nacional ha demostrado ser un concepto muy elástico con múltiples significados en el tiempo y el espacio. Los líderes estatales han invocado el interés nacional en la búsqueda de estrategias de política exterior muy variadas, que incluyen el aislacionismo, el neutralismo, la hegemonía regional o global, la seguridad colectiva y la cooperación transnacional (...) A medida que el interés nacional se ha convertido en moneda diplomática común, ha generado críticas por sus ambigüedades, en algunos casos, prescripciones perniciosas. (pp.5 -11).

Dentro de la tradición Realista de las Relaciones Internacionales, este término es acuñado por Hans Morgenthau en su libro *In defense of National Interest* (1951). El autor concebía al interés nacional como un pilar del Estado-nación al que consideraba como el actor racional más importante de las Relaciones Internacionales. Así, el autor definía el interés en términos de poder; es decir que, para Morgenthau, la política internacional es una lucha de poder y por ende, la esencia de la política. Del Arenal (2015) afirma sobre el pensamiento de Morgenthau que:

En un mundo en el que todos los Estados luchan por el poder, el interés nacional puede identificarse con la supervivencia del Estado, es decir, la

protección de su identidad física, política y cultural, contra los ataques de otros Estados. (p. 132).

Entonces, se entiende que el autor plantea que la cooperación internacional es un instrumento de la política exterior de los Estados donantes que sirve para promover su interés nacional.

Cada Estado tiene un interés nacional distinto, en función de su problemática, objetivos, etc. Además, el interés nacional varía en el tiempo y espacio,²² y es difícil de medir con exactitud. La variable que se puede utilizar de manera más aproximada al interés nacional de Perú en materia de política exterior, es la visión que este país se traza para el Sector Externo en sus documentos estratégicos más importantes: el Plan Sectorial de Largo Plazo (2003 – 2015) y el Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012 – 2021. En el primer documento se establece que la visión del Perú es:

Una Cancillería moderna y eficiente que ejerza la representación del Estado en el ámbito internacional con procesos transparentes adecuados para la gestión externa del Perú en favor de la defensa y proyección internacional de los intereses nacionales; con una estrategia diplomática dirigida a enfrentar creativa y eficazmente los desafíos de la globalización y a maximizar sus beneficios, con especial énfasis en el ámbito regional y en aquellos aspectos que contribuyan significativamente al desarrollo, gobernabilidad y descentralización del país. (MRE, 2003, p.2).

²² Por ejemplo, durante el siglo pasado, los países europeos continentales formulaban su interés nacional de manera diferente a la del Reino Unido. Teniendo en cuenta la geografía del continente europeo (donde conviven muchas potencias en un espacio tan reducido) se entiende que dichos países formularon su interés nacional en términos de territorio y seguridad. Diferente fue, por ejemplo, la posición del Reino Unido, que al no compartir dichos temores formuló su interés nacional en términos comerciales (Muñoz, 2006).

Por su parte, el segundo documento define a la misión de dicho país de la siguiente manera:

El Perú consolida una posición internacional sólida en el ámbito bilateral y multilateral, afirma su soberanía, su seguridad y desarrollo, atiende eficientemente a sus connacionales en el exterior, logra mayores facilidades para el acceso a mercados para sus exportaciones, y profundiza 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” (MRE, 2012, p.5).

Como se puede apreciar, el interés nacional en temas de Política Exterior que Perú se traza entre 2003 y 2015 tiene como eje central al quehacer del MRE y entre 2012 al 2021, a la posición que se quiere que llegue a tener Perú en el mundo. Aunque pareciera que esta segunda visión es más coherente que la primera (que claramente sólo basa su interés en el desempeño de uno de los actores de la Política Exterior peruana), no es así porque pone en el mismo plano de importancia a todos los aspectos. Esta visión no es clara en cuáles son las prioridades ni el interés nacional que tiene este país en el sector internacional: ¿Es acaso profundizar sus relaciones bilaterales o multilaterales? Según el documento ambos por igual: “El Perú consolida una posición internacional sólida en el ámbito bilateral y multilateral”. ¿Qué es lo más importante que espera obtener o realizar en materia de política exterior? Se enumera una lista de temas sin ninguna priorización: “El Perú consolida una posición internacional, (...) afirma su soberanía, su seguridad y

desarrollo, atiende eficientemente a sus connacionales en el exterior, logra mayores facilidades para el acceso a mercados para sus exportaciones y profundiza la cooperación e integración”. ¿Cuáles son los países con los que le interesa tener una relación más estrecha? Nnuevamente, se considera a todos por igual: “con los países vecinos, el continente americano, la región del Asia Pacífico, los países europeos, así como otros países en desarrollo y desarrollados”.

Adicionalmente, dada la coyuntura y características de Perú, el interés nacional suele estar definido por factores internos más que externos. Esto ocurre porque, desde que Perú trazó sus límites fronterizos con sus países vecinos,²³ sus problemas internos han sido mayores que los externos. Los problemas internos más preocupantes para Perú en el período de análisis de esta investigación son temas relacionados a la seguridad interna, pobreza (acceso a servicios básicos como salud y educación, por ejemplo), corrupción, entre otros, y se prolongan hasta la fecha.

Como se sustentará en los dos próximos capítulos, parece que Perú no tiene un interés nacional definido en materia de política exterior. Esto ocurre por dos principales motivos. En primer lugar, , porque el interés nacional de Perú cambia, al menos, cada cinco años con cada gobierno, lo que imposibilita tener un norte de acción y objetivos concretos establecidos. En segundo lugar, porque el país tiene tantos problemas internos (pobreza, seguridad ciudadana, mal abastecimiento de servicios públicos como salud y educación entre otros), que estos usualmente se sobreponen a los intereses internacionales que pudiera trazarse.

²³ Los países con los que Perú limita son: Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile.

2.3.3. Sobre el Poder Blando.

El poder es uno de los conceptos más estudiados por las Relaciones Internacionales.²⁴ Fue la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales la que centró su atención en este concepto. Uno de los expositores contemporáneos de esta corriente que trazó una definición fue H. J. Morgenthau (1985):

Cuando nos referimos al poder hablamos del dominio del hombre sobre las mentes y las acciones de otros hombres. Por poder político entendemos las relaciones de dominio entre los que detentan la autoridad pública y entre estos y la gente en general. (...) El poder político es una relación psicológica entre aquellos que lo ejercen y aquellos sobre los cuales es ejercido. El da a los primeros el dominio sobre ciertos actos de los segundos a través de la influencia que los primeros ejercen sobre la mente de los segundos. (p.45).

Sobre el concepto de poder, Del Arenal (1990) afirma que:

El concepto de poder está mal definido y su empleo es demasiado vago, porque el poder puede ser a la vez un fin, un medio, un motivo y una relación. La consecuencia es una visión simplista del poder, que reduce las relaciones internacionales a una pura lucha por su acrecentamiento. (p.146).

²⁴ Metodológicamente es importante hacer la salvedad que el poder es un fenómeno incuantificable, lo que brinda varios problemas en su medición.

Como se ha establecido previamente, la Teoría Realista tuvo su auge durante la Guerra Fría, por ende, no es de sorprender que los clásicos realistas, al hablar de poder, se refieran al dominio militar y coercitivo de un país, lo que hoy se denomina poder duro. Sin embargo, hoy, setenta años después de dicha época, el concepto de poder ha evolucionado y es más complejo.

Entonces, ¿tiene Perú un poder duro? Si la respuesta fuera positiva, ¿puede este convertir al país en una potencia regional? Para dar respuesta a estas interrogantes se tendría que explorar el gasto militar de este país; sin embargo, al igual que lo que sucede en toda Latinoamérica, no existen muchos datos sobre el gasto militar en Perú. Esto se debe a que no hay muchos expertos en el tema y a la falta de transparencia de los datos pues los países piensan que esta información no debe de estar al alcance del público en general por temas de seguridad.

Según el informe del Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI)²⁵, publicado en mayo de 2018, el gasto militar en América Latina es uno de los más bajos del orbe y presenta una tendencia descendente en los últimos diez años (con excepción de 2016 y 2017 por el aumento en el gasto militar de Brasil y Argentina). El mayor porcentaje de dicho gasto tiene como destino el pago de pensiones y sueldos, y no el de adquisición de nuevo armamento. Esto nos hace inferir que América Latina (y Perú no es ajeno a estos datos) carece de poder duro, comparado con el resto del mundo, especialmente con los países desarrollados. En virtud de lo expuesto, es bastante difícil pensar que este país pueda convertirse en una potencia regional a través de su poder duro.

²⁵ SIPRI es un think tank sueco dedicado a la investigación de conflicto, armamento, armas contraladas, etc.

Joseph Nye (2004), actual profesor de la Universidad de Harvard, introdujo un nuevo concepto que revolucionó las Relaciones Internacionales, el de “poder blando”²⁶ que se define como:

La habilidad de obtener lo que quieres a través de la atracción antes que a través de la coerción o de las recompensas. Surge del atractivo de la cultura de un país, de sus ideales políticos y de sus políticas. (p. 5).

Entonces, dentro del concepto de poder blando se contemplan los aspectos culturales como idioma, historia, educación, etc. Así, el poder blando se convierte en un interesante instrumento de política exterior de persuasión, especialmente para un país que no tiene poder duro, como Perú. Pero este tipo de poder es solo uno de los instrumentos que un país tiene dentro de su política exterior, no puede ser el único, como señala Baquero (2015):

Sin embargo, un país no puede vivir solo de poder blando. Esta es tan solo una de las dimensiones del poder. (...) El poder blando tiene el potencial para influir en otros, pero muchas veces necesita ser complementado con otros tipos de poder. (p.82).

Sobre este tema es importante hacer mención al “Índice Elcano de Presencia Global”, que el El Real Instituto Elcano²⁷ ha desarrollado: “este indicador calcula anualmente la proyección de 130 países fuera de sus fronteras en tres dimensiones:

²⁶ Otras obras de H. J Morgenthau son: *El concepto de lo político* (2012), *Una nueva política exterior para los Estados Unidos* (1969), *El propósito de la política americana* (1960), entre otras.

²⁷ El Real Instituto Elcano (<http://www.realinstitutoelcano.org/>), creado en 2001, es un importante think-tank español que trabaja temas de estudios internacionales y estratégicos, realizados desde una perspectiva española, europea y global.

económica, militar y blanda”. (Recuperado de: <https://www.globalpresence.realinstitutoelcano.org/es/> Fecha de acceso: agosto de 2020). Las variables que son tomadas en cuenta en el indicador de la dimensión blanda son: cooperación al desarrollo, educación, ciencia, tecnología, información, cultura, deportes, turismo y migraciones (la información de dichas variables son recogidos en las distintas base de datos de organismos internacionales). Según el Informe Elcano de Presencia Global 2018, que el instituto elabora anualmente, Perú²⁸ en 2017 ocupó el puesto 75 en temas de poder blando (Real Instituto Elcano, 2018: 47). Es decir, pareciera que Perú no destaca por dicha condición. Sin embargo, hay otros factores intangibles que no son recogidos por el mencionado indicador que también refuerzan el poder blando de un país, que a continuación se discutirá.

El Estado Peruano a través del MRE nunca ha presentado una estrategia de gestión o difusión de su poder blando. Es un tema tácito dentro su Política Exterior y que no solo es gestionado por esta institución pública sino también por otras como el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (en adelante MINCETUR).

De este modo, los elementos no coercitivos que Perú suele impulsar para posicionarse en el escenario internacional son principalmente tres: su gastronomía, su herencia cultural y su diplomacia.

En cuanto a su gastronomía, son varios los países que a través de su oferta culinaria han sabido posicionarse en el mundo como Francia, Japón o Italia. De hecho, el analista Baquero (2015) afirma que: “Incluso la cocina tradicional

²⁸ En el Anexo 1 se detalla la evolución del índice Elcano de presencia global para Perú en el período de análisis.

japonesa se está consolidando como otro recurso de poder blando, con el hecho de ser catalogada desde el 2013 como Patrimonio Inmaterial Cultural por la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas (Unesco)”. (p.78).

Uno de los factores importantes del poder blando de Perú es su oferta culinaria.²⁹ La gran diversidad de la comida peruana, le ha merecido ser reconocida internacionalmente³⁰ por varias razones: la diversidad de sus platos que responde a la existencia de diversas regiones geográficas; la fusión que la caracteriza al haber recibido la influencia de la cocina china, japonesa, africana, entre otras; la flexibilidad de sus precios en todo el país; la gran variedad de ingredientes; entre otros factores.

El gobierno peruano ha entendido el potencial que tiene la gastronomía peruana para darle un especial lugar a Perú en la región y en el mundo. Por ello, con el fin de seguir afianzando su alto prestigio internacional, a través de su Ministerio de Cultura, ha decidido postular su gastronomía como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO. Así lo han manifestado importantes diarios peruanos:

²⁹ Varios restaurantes peruanos se encuentran como los preferidos entre los más exigentes expertos culinarios. Solo por citar algunos: el restaurante Maido (fusión peruano – japonesa) fue elegido el año 2018 como el mejor de América Latina en los 50 Best Latam. De igual forma, otros restaurantes peruanos que recibieron excelentes comentarios a nivel internacional fueron: Central, Astrid & Gastón, Rafael, Ámaz, Malabar e Isolina.

³⁰ En los últimos años ha venido coleccionando importantes premios. Por ejemplo, la vigésimo quinta edición de los World Travel Awards (considerados los “Oscar” del Turismo) la reconoció como el “Mejor Destino Culinario en el mundo” al recibir por séptimo año consecutivo este galardón el 2018.

Con el objetivo de reconocer y contribuir a la salvaguardia de las tradiciones, técnicas, espacios, portadores e insumos de la culinaria del Perú, el Ministerio de Cultura elabora un expediente para postular un elemento distintivo de la cocina peruana³¹ para ser reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial³² de la Humanidad de Unesco. El ministro de Cultura, Rogers Valencia sostiene que esta es la primera postulación de un elemento de la cocina peruana a la lista de la Unesco, para ello, en los próximos días un Grupo de Trabajo Multisectorial, definirá el contenido del expediente de candidatura del elemento de la cocina peruana. Para ello han revisado las opiniones y aportes de más de 22 especialistas de distintas disciplinas, relacionada a la cocina peruana y prácticas alimentarias. Luego de la elección del elemento, y culminado el expediente final, un equipo especializado del Ministerio de Cultura enviará la propuesta a UNESCO. (*Gestión*, 15 de febrero de 2019).

Sin embargo, no solo el sector público peruano se ha interesado por impulsar la gastronomía de dicho país, sino también el sector privado³³ y el sector turismo.³⁴

³¹ En cuanto a los platos típicos considerados, se encuentran el ceviche, la causa y la pachamanca. Y en relación a los ingredientes propios del Perú, se ha considerado al ají, limón y distintos productos amazónicos y andinos.

³² El Patrimonio Inmaterial de la Humanidad se refiere a los que llamamos cultura viva, como el folclor, la medicina tradicional y costumbres, etc. Se trata de los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, asociados a los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son propios, que son transmitidos de generación en generación, a menudo a viva voz o a través de demostraciones prácticas.

³³ Uno de estos esfuerzos es “Mistura”, Feria Gastronómica Internacional de Lima, creada el año 2008. Esta fiesta del arte culinario, abre sus puertas no solo a la cocina, sino también a la cultura, tradición y diversidad. Anualmente, todos los comensales nacionales e internacionales asisten a este evento a probar los deliciosos platos peruanos, preparados con insumos autóctonos.

La academia tampoco es ajena a la difusión de la gastronomía como un elemento de poder blando de Perú. Vale la pena resaltar la obra de Gonzales Arica, *Manual de Diplomacia Gastronómica* (2015), donde relata cómo a través de la gastronomía peruana pudo afianzar los intereses del Estado Peruano en Honduras durante la época en la que fue Embajador de dicho país.

Otro elemento importante para el análisis de la riqueza culinaria peruana es su bebida emblemática: el pisco.³⁵ Este destilado es tan popular que Chile ha reclamado también su autoría, como bien lo reseña el historiador Carlos Contreras:

Los recientes enfrentamientos con nuestro vecino del sur en torno a quién tiene el derecho de llamar ‘pisco’ al licor producido de la destilación de las uvas fermentadas, nos sirven para comprender de qué forma, a veces caprichosa pero siempre ilustrativa, se van formando las tradiciones nacionales. (Contreras, 10 de junio de 2017).

³⁴ Varias agencias turísticas ofertan numerosos tours culinarios alrededor del país. Algunas compañías que ofertan este servicio son: The Lima Gourmet Company (<https://es.limagourmetcompany.com/>), Peru Culinary Tours (<https://www.peruculinarytours.com/>), entre otras.

³⁵ Esta bebida alcohólica es un aguardiente de uva elaborado desde la época virreinal. La técnica fue traída por los españoles durante los años de la conquista y combinándola con los insumos locales dio como producto una bebida de alta calidad. Así lo reseña el viajero suizo Juan Jacobo von Tschudi (1966), quien recorrió el Perú entre 1838 y 1842: “Las uvas son de excelente calidad, muy jugosas y dulces. De la mayor parte se destila aguardiente, el cual, como se comprenderá es exquisito. Todo el Perú y una gran parte de Chile se aprovisionan de esta bebida del valle de Ica (en Perú). El aguardiente común se llama aguardiente de Pisco porque es embarcado de este puerto” (p.201). De hecho, los cronistas alegan que el aguardiente de uva producido era de tan alta calidad que se prohibió durante la época virreinal para proteger la producción de vinos españoles con los que competían por esa época. Es así que desde la época virreinal que se desarrolla la industria del pisco en Perú: “Fue así que América desarrolló un conjunto de técnicas importadas de Europa y las adoptó a los distintos climas y suelos de nuestro continente. Esto fue muy importante para la economía de la época porque tuvo un efecto multiplicador sobre la producción de otras haciendas y comunidades” (Lúcar, 2010, p.23).

Pero lejos de entrar en el debate sobre el origen del pisco, lo significativo es recalcar la importancia que esta bebida ha tenido para incrementar el prestigio de Perú.³⁶

Un segundo elemento del poder blando peruano es su herencia cultural. Con más de diez mil años de historia, Perú ostenta una gran riqueza cultural y de tradiciones.³⁷ Solo para mencionar un dato: el país andino posee actualmente doce³⁸ Patrimonios Mundiales,³⁹ distinción otorgada por la UNESCO. Adicionalmente, en el año 2007 Machu Picchu fue reconocida como una maravilla del mundo gracias a un concurso público e internacional.⁴⁰

El tercer elemento del poder blando peruano es su diplomacia. El Servicio Diplomático en Perú es tal vez la institución más estable y profesional del Estado Peruano. Además, existe un estrecho vínculo entre Política Exterior y Diplomacia, y en el caso peruano esto se evidencia plenamente:

Los países que quieren tener algún tipo de participación en los grandes temas de hoy, requieren estadistas que tengan visiones realistas y creativas y

³⁶ Algunos de los reconocimientos internacionales que ha recibido la bebida peruana son: Medalla de oro en el concurso Vinalies Internationales (Francia,2018), Premios CINVE 2018 (España,2018), Spirits Challenge (Reino Unido,2017), entre otros.

³⁷ Cuenta con once ecorregiones y ochenta y cuatro zonas de vida de las ciento diecisiete que existen en el mundo. Posee una enorme multiplicidad de paisajes debido a su privilegiada ubicación geográfica cerca de la línea ecuatorial y a las faldas del Océano Pacífico. Todos estos factores han convertido a Perú en cuna de grandes civilizaciones como el Imperio Incaico.

³⁸ Dichos patrimonios son: la Ciudad de Cusco, Santuario Histórico de Machu Picchu, Sitio Arqueológico Chavín, Parque Nacional Huascarán, Zona Arqueológica Chan Chan, Parque Nacional Manú, Centro Histórico de Lima, Parque Nacional Río Abiseo, Líneas y Geoglifos de Nasca y Palpa, Centro Histórico de la Ciudad de Arequipa, Ciudad Sagrada de Caral-Supe y Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino.

³⁹ Se define el término “patrimonio” como la herencia de cualquier bien, ya sea material o inmaterial, que nuestros antepasados han dejado a lo largo de la historia y que se transmite de generación en generación.

⁴⁰ Evento organizado por la empresa privada New Open World Corporation.

que puedan diseñar políticas que impliquen al conjunto del Estado y no solamente a las cancillerías. Es obvio que ejecutar eficazmente estas políticas requiere de diplomacias profesionales y actualizadas. (Palma, 2015, p. 27).

Desde su creación, el Servicio Diplomático Peruano ha sabido resolver problemas internacionales sin tener que recurrir a las armas.⁴¹

Finalmente, resulta conveniente hacer referencia a una de las estrategias que ha fomentado el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), la “Marca Perú” (ver Anexo N°2), como una política de Estado que busca impulsar el turismo y las exportaciones peruanas, a fin de atraer inversiones. Cánepa y Lossio (2019) la definen de la siguiente manera:

(...) las marcas país o *national brands* son dispositivos que producen y gestionan narrativas colectivas, modelos de ciudadanía y sentidos de pertenencia en el mundo actual. (...) las marcas país desarrollan una política pública que tiene como objetivo intervenir en los referentes simbólicos nacionales del país y en los vínculos sociales de sus ciudadanos. (pp. 11-13).

Aunque no es el objetivo de la presente investigación hacer un análisis de la marca país desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, se hace referencia a esta porque se considera que se ha convertido en un instrumento del poder blando peruano.

En conclusión, los postulados realistas de las Relaciones Internacionales son los más adecuados para dar sustento teórico a la presente investigación ya que

⁴¹ Algunos de estos ejemplos son: las buenas relaciones políticas con Ecuador después de la Guerra del Cenepa (1995); el triunfo del Perú en La Haya en el diferendo marítimo con Chile; la negociación y firma de los Tratados de Libre Comercio con países de todos los continentes; entre otros logros.

consideran a la cooperación internacional como un instrumento de la política exterior de los países. Adicionalmente, son dos los elementos teóricos que se rescatan de dicha teoría: el interés nacional y el poder blando, que son justamente las variables exógenas que se analizan en el presente documento.

Capítulo III: La política exterior peruana entre 2006 y 2016

El presente capítulo analizará el Objetivo Específico N°1: “Identificar los pilares de la Política Exterior Peruana entre 2006 – 2016”. Como se detallará a continuación, los objetivos de la Política Exterior varían durante los diez años de estudio, pero un común denominador es que la CTI no aparece ni como objetivo ni como medio en ningún gobierno. Este primer apartado otorga, además, un marco contextual para comprender la CTI en Perú, tema que abordaremos con mayor profundidad en el siguiente capítulo.

Se ha dividido el capítulo en tres partes. En la primera, se hace una breve descripción de las principales acciones en materia de Política Exterior del país andino entre 2006 – 2016. Luego, se detallan los principales actores de la política exterior peruana y por último, se hablará sobre el marco legal y estratégico de su política exterior.

3.1 La Política Exterior peruana entre los años 2006 y 2016

Como señala Mestre (1979):

Hacer política exterior equivale a pasar por un proceso cuyos pasos mayores incluirían, de acuerdo con el esquema de un diccionario en la materia, los siguientes: (1) la traducción del interés nacional en fines y objetivos específicos, (2) determinar los factores situacionales de conjunto que se relacionen con los fines de

la política, 3) análisis de capacidades para el logro de lo apetecido, 4) despliegue de una estrategia para la utilización de las capacidades del Estado con objeto de tratar con las variables en la prosecución de los fines, 5) tomar las medidas requeridas, y 6) revisión y evaluación periódicas de los progresos realizados respecto a los fines deseados. Ahora bien, sólo en muy pocas ocasiones dicho proceso se presenta con lógica y cronológicamente, es muy probable que se den pasos simultáneos y que problemas fundamentales que se daban por resueltos se replanteen al cambiar las condiciones y producirse retrocesos. (p. 88).

La Política Exterior peruana refleja claramente el pensamiento del citado autor. Después de casi treinta años de inestabilidad política y crisis económica, el Gobierno del Ex-Presidente Fujimori daba cierta paz y estabilidad a Perú. El costo de ello fue muy alto para el pueblo peruano: el “paquetazo” económico, llamado “fujishock”⁴², acusaciones de crímenes de lesa humanidad,⁴³ robo agravado al Estado Peruano,⁴⁴ secuestros,⁴⁵

⁴² Dos meses después de ganar las elecciones en segunda vuelta, el entonces presidente Alberto Fujimori aplicó un shock económico sin precedentes en el país, donde los productos de primera necesidad aumentaban su valor en porcentajes impensables: “el galón de gasolina de 84 octanos pasó de 21.000 a 675.000 intis (30 veces más) y los precios de los productos de la canasta familiar también se dispararon: la lata de leche pasó de I/.120.000 a I/.330.000; el kilo de azúcar blanca, de I/.150.000 a I/.300.000; y el kilo de fideos de I/.200.000 a I/.775.000.” (Diario *El Comercio*, 08 de agosto de 2015. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/25-años-dios-ayude-gesto-fujishock-386377>. (Fecha de acceso: setiembre de 2018).

⁴³ Como los casos de Barrios Altos (se ordenó matar a quince personas, incluyendo un niño de ocho años por ser presuntos terroristas) y La Cantuta (asesinato de nueve estudiantes y un profesor de la Universidad La Cantuta).

⁴⁴ En 2009, Fujimori reconoció el delito de peculado al haberse apropiado de 15 millones de dólares estadounidenses (que equivale a 13,704,236 euros aproximadamente) de las arcas nacionales para entregarlos a su ex asesor, Vladimiro Montesinos.

⁴⁵ Alberto Fujimori fue encontrado culpable en 2009 por los secuestros del periodista Gustavo Gorriti y el empresario Samuel Dyer sucedidos en 1992.

corrupción,⁴⁶ entre otros delitos que le han significado ser condenado a prisión hasta el día hoy.

Además, el cuerpo diplomático peruano tampoco ocultaba su descontento hacia la gestión presidencial de dichos años. De hecho, el gobierno fujimorista fue calificado como “tiempo de desgracia” por el embajador peruano Juan Miguel Bákula, haciendo referencia a la implementación de duras políticas al Servicio Diplomático peruano durante la década de los noventa.

Pero dejando de lado el análisis moral del gobierno de Alberto Fujimori, lo que es cierto es que, a su término en 2001, Perú era un país seguro, sin terrorismo y estable económicamente. Los sucesivos gobiernos peruanos desde Alejandro Toledo (2001 – 2006), pasando por el gobierno aprista (2006 – 2011), hasta llegar al Gobierno de Ollanta Humala (2011 – 2016); se han basado en las iniciativas fujimoristas de Política Exterior de soberanía, integridad territorial, apertura económica y regionalismo.

El nuevo siglo significó para la Política Exterior peruana nuevos bríos, al haber solucionado los problemas limítrofes con sus vecinos (Ecuador y Chile) y estrenar una economía superavitaria. Perú mostraba su interés en relacionarse más estrechamente con la región a través de procesos integracionistas y posicionarse internacionalmente.

Los gobiernos de los ex - presidentes Alan García Pérez y Ollanta Humala Tasso se caracterizaron por la apertura comercial a través de la suscripción de acuerdos comerciales:

Es así que el Estado peruano logró negociar y concretar una serie de acuerdos comerciales, teniendo como referencia los principales mercados para nuestras

⁴⁶ En 2015 Alberto Fujimori fue condenado por delitos de espionaje telefónico, pago a medios de comunicación y la compra de congresistas tráfugas.

exportaciones. Uno de los primeros y más importantes fue el Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos, vigente desde el 2009. (Vidarte, 2016, p.174).

Por un lado, el gobierno aprista siguió con la política de apertura comercial, especialmente a través de la firma de acuerdos comerciales, iniciada una década atrás: “De esta forma, la administración García parece haber reunido, en diferentes momentos y con distinta intensidad, todas las opciones estratégicas en materia económica en aras de una mayor apertura comercial del Perú con el mundo”. (Vidarte, 2016, p.175). Además, Toche (2011) asegura que después del gobierno aprista la Cancillería peruana se preocupó por afianzar el tema de cooperación⁴⁷ en seguridad: “Fue entonces (refiriéndose al fin del gobierno aprista) que la cancillería peruana empezó a generar directrices respecto a un nuevo eje, la política de cooperación, enfatizando para el caso de las relaciones con los países hemisféricos”. (p.85).

Por otro lado, el subsiguiente gobierno humalista siguió aplicando la política de apertura comercial iniciada en la década de los noventa. En 2006 solo se contaba con un Acuerdo con los Estados Unidos, que estaba pendiente de la ratificación del Congreso de dicho país. Pero para 2011 ya se tenían firmados acuerdos con China, Estados Unidos, Unión Europea, Canadá, Singapur, Tailandia, los países del EFTA, Panamá, México, Japón y Corea del Sur.

En este contexto vale la pena subrayar el protagonismo que tuvo, desde su creación,⁴⁸ el MINCETUR, lo que ha significado la disminución de importancia del MRE.

⁴⁷ Se puede inferir que el analista peruano no hace referencia a la cooperación para el desarrollo sino a una expresión de solidaridad.

⁴⁸ El 23 de julio de 2002 se promulgó la Ley N° 27790, mediante la cual se creó el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. A partir de su creación, este Ministerio tiene la función de dirigir, ejecutar y coordinar la política de comercio exterior y turismo.

Esto es consecuente con el impulso a la política comercial que Perú dio en el siglo XXI. Otro tema interesante de mencionar que demuestra la disminución de influencia del MRE es el caso de las Oficinas Comerciales de Perú en el Exterior (en adelante OCEX). Las OCEX habían sido gestionadas por el MRE (a través de la Dirección General de Promoción Económica). En 2011, se aprobó el proyecto de ley mediante el cual las OCEXs iban a ser gestionadas por MINCETUR y el MRE solo se encargaría de la acreditación de estos funcionarios ante los países de destino.

Ahora, ¿Cuáles fueron los objetivos de la Política Exterior peruana? ¿Cómo se relacionó Perú en el contexto internacional? ¿Cuáles fueron las relaciones bilaterales más importantes que el país andino tuvo en el período de análisis? Las respuestas a estas interrogantes se abordarán en el siguiente apartado con el objetivo de esbozar una introducción respecto de la escasa importancia que la Cooperación Técnica Internacional tiene para la Política Exterior peruana.

3.1.1 Objetivos de la Política Exterior peruana.

Tal como afirma Mestre (1979), fijar objetivos de la Política Exterior de un país es vital porque marca las metas que se desean alcanzar:

Se supone que todo Estado tiene unos objetivos exteriores y que estos se cumplimentan mediante una política. Ello requiere una adecuación en medios y fines. Las metas pueden ser vagas y la variedad de los objetivos, los Estados se mueven también por ciertas constantes y principios que suelen estar siempre presentes: la independencia y la seguridad nacionales, la protección y ampliación de los intereses económicos, la preservación o

expansión de la ideología, la potenciación y ampliación del poder, el prestigio, la influencia. (p.89).

Durante el gobierno aprista los objetivos de la Política Exterior Peruana estuvieron definidos a través de doce lineamientos: (1) Territorio, Dominio marítimo y soberanía; (2) El afianzamiento de la gobernabilidad democrática y la defensa y protección internacional de los derechos humanos; (3) Promoción de la integración y unidad de los espacios andino, amazónico, sudamericano y latinoamericano; (4) Afianzamiento de la Paz y Seguridad; (5) Política de Desarrollo fronterizo, cooperación e integración con los países vecinos; (6) La alianza estratégica con Brasil y la integración física sudamericana; (7) La asociación estratégica mutuamente beneficiosa con los Estados Unidos de Norteamérica y con la Unión Europea; (8) La consolidación de la presencia estratégica del Perú en la Cuenca del Pacífico; (9) Fomento del multilateralismo; (10) Promoción de una diplomacia económica y social en favor de la erradicación de la pobreza; (11) Desarrollo de una política de asistencia y protección de las comunidades peruanas en el exterior; y (12) Promoción Cultural.

Como se puede apreciar, estos lineamientos son bastante amplios y ninguno menciona a la cooperación técnica internacional de manera directa. Solo el décimo lineamiento hace mención a que:

Entre los objetivos concretos de esta política se encuentra el aumento de la productividad de las pequeñas y medianas empresas, la diversificación de las exportaciones, el desarrollo del conocimiento tecnológico, el aprovechamiento de la cooperación internacional y el incremento de la infraestructura básica y de redes de comunicación. (MRE, 2011, p.39).

Durante el gobierno humalista, se definieron los objetivos de la Política Exterior peruana a través de cinco ejes estratégicos: (1) Integración y fortaleza regional; (2) Apertura del Perú al mundo; (3) Peruanos en el exterior; (4) Protección y promoción cultural; y (5) Fortalecimiento institucional.

Nuevamente, el tema de la CTI no figura de manera directa, pero es mencionado de manera tangencial al hablar del primer eje: “La integración regional es una respuesta colectiva a la actual crisis económica internacional a fin de fortalecer la solidaridad y la competitividad de nuestros países, la capacidad negociadora de Sudamérica y la promoción de la cooperación sur - sur”. (MRE, 2013, p.22).

Otra característica común, tanto de los lineamientos apristas como de los ejes estratégicos humalistas, es que en ningún caso se habla de prioridades. Pareciera que para Perú todo y todos son igual de importantes. ¿Perú no tenía claro qué países y qué espacios internacionales eran más importantes para él? ¿Es que las prioridades cambian con cada autoridad? O ¿Es que simplemente no se menciona por un tema de estrategia y seguridad? Es bastante difícil dar respuesta a estas preguntas. Nadie en Cancillería peruana aceptaría afirmar que la Política Exterior peruana no tiene prioridades identificadas, si así lo fuera. Sin embargo, resulta más factible pensar que sí existen prioridades, pero la Cancillería no las menciona por temas de seguridad o estrategia.

3.1.2 Perú en el contexto internacional.

La visión del sector Relaciones Exteriores de Perú hacia el 2021 es:

El Perú es una potencia regional emergente con proyección a la región de Asia Pacífico, cuya política exterior, sustentada en los valores democráticos y el derecho internacional, lo ha convertido en un actor influyente en América Latina y en el tratamiento de los principales temas de la agenda internacionales. (MREb, 2015, p.29).

Esto es bastante utópico teniendo en cuenta que una potencia regional, de acuerdo a Barbe (1995), se define como:

aquellos países que por su peso (demográfico, económico, militar, etc.) y su política en un marco regional concreto (habitualmente en el Tercer Mundo) desempeñan el papel de gran potencia en un ámbito geográfico, estableciendo las reglas de juego en el mismo. (p.150).

Sin embargo, no es azezado afirmar que, durante el presente siglo, Perú ha demostrado que desea ser un país con mayor presencia internacional. Eso se demuestra, por ejemplo, con su postulación a la OCDE y su interés por la integración regional.

Durante el período de análisis los dos espacios que se proyectaban como más importantes en temas de integración regional para Perú eran la Comunidad Andina de Naciones (en adelante CAN) y la Unión de Naciones Suramericanas (en adelante UNASUR). En la práctica esto no se cumplió: “De acuerdo con el Plan de Gobierno 2011 – 2016 del Partido Gana Perú, la CAN y la UNASUR deberían haber constituido dos espacios regionales de mucha importancia para nuestra política exterior, pero esto no sucedió así”. (Vidarte, 2016, p.177). Durante el gobierno aprista, UNASUR se vislumbró como el más importante proyecto de integración en las últimas décadas. De hecho, existía mucha expectativa en torno a

este proyecto impulsado por Brasil y Venezuela para que reemplazara las evidentes carencias de la CAN y del Mercado Común del Sur (en adelante MERCOSUR). Perú trató de ser un protagonista activo de este proyecto durante sus primeros años de vida; por ejemplo, asumió la Presidencia Pro Témpore del Consejo de Defensa Sudamericano.

Los pocos avances en integración regional de estos dos bloques, CAN y UNASUR, se contrasta con el progreso de la Alianza del Pacífico (en adelante AP). La AP, formada por Chile, Perú, México y Colombia, que: “busca la integración profunda de servicios, capitales, inversiones y movimiento de personas”,⁴⁹ tiene por mercado objetivo el litoral asiático del Pacífico. Esto demuestra pues, el interés e importancia que la Política Exterior Comercial le ha dado al continente asiático.⁵⁰

⁴⁹ Alianza del Pacífico. Recuperado de <https://alianzapacifico.net> (s.f.). [Fecha de consulta: 12 de Mayo de 2019].

⁵⁰ Durante el gobierno aprista se logró, con la coordinación del Ministerio de Comercio y Turismo, la firma de Acuerdos Comerciales con China, Singapur, Tailandia, Japón y Corea del Sur. Al ser varios de estos países, destinos importantes de nuestras exportaciones, la firma de dichos acuerdos significaba un gran paso para la economía peruana y en plano político estrechar relaciones diplomáticas con estos.

La relación entre Perú y China data desde antes de su vida independiente. Teniendo en cuenta la importancia de China en la economía internacional y la estrecha relación que ambos países tienen en este ámbito (China es uno de los principales destinos de las exportaciones de los minerales peruanos, especialmente el cobre), Perú se interesó mucho en fortalecer dicha relación política. Entre 2006 y 2016 se recibieron visitas oficiales de altos funcionarios chinos a Perú y viceversa. Además: se realizó la V Cumbre Empresarial China – América Latina en Lima en noviembre de 2011.

Adicionalmente, Japón es uno de los países asiáticos con los que más acercamiento Perú tiene desde hace varias décadas. La colonia nipona más grande en Latinoamérica está en Perú. Durante el gobierno aprista la relación política se estrechó más (Perú recibió la visita del entonces Primer Ministro Japonés, Taro Aso, y luego del Príncipe y la Princesa Hitachi de la Casa Imperial Japonesa; adicionalmente el presidente Alan García visitó Japón en 2009 y 2010) lo que dio pase a un incremento del intercambio comercial entre ambos (se dio la firma del Acuerdo de Asociación Económica entre ambos países y el Banco Tokio Mitsubishi abrió una sede en Lima en 2011).

La relación bilateral con Corea del Sur es otra de las que ha experimentado la mayor y más rica evolución. Las visitas presidenciales de ambos mandatarios (el Presidente Lee Myung – Bak visitó Lima en 2008 y el presidente Alan García visitó Corea del Sur al año siguiente) permitió establecer una “Asociación de Cooperación Integral”. En el ámbito económico también hubo importantes avances con la firma del Tratado de Libre Comercio en 2011 y el aumento de la cooperación surcoreana en Perú. Adicionalmente se firmaron las Comisiones Mixtas de Cooperación Económica, Científica y Técnica en Perú y Corea del Sur.

Otro espacio de integración significativo para Perú fue el Foro de Cooperación Económica Asia – Pacífico (en adelante APEC), que tiene por objetivo afianzar el crecimiento económico de los países del Pacífico, impulsando temas como el intercambio comercial, coordinación económica y cooperación entre sus miembros. La Cumbre de Líderes de APEC realizada en Lima en 2008 fue uno de los eventos más importantes realizados durante el gobierno del presidente Alan García. Y es que hasta los mismos medios periodísticos peruanos dudaban de la capacidad gubernamental de organizar las ciento veintiocho reuniones previas, realizadas en diversas ciudades de Perú y especialmente la Cumbre de Líderes que congregó a veintiún Jefes de Estado (más currantes y dos ministros y aproximadamente quince mil delegados). APEC constituyó un símbolo del incremento de la presencia peruana en Asia Pacífico. En 2016 Perú volvió a ser sede, y con resultados exitosos, de la reunión de Alto Nivel de APEC.

El acercamiento de Perú con Medio Oriente fue más tímido y recién se activó durante la última década, gracias en gran medida a la Cumbre de América del Sur – Países Árabes (en adelante ASPA). La III Cumbre ASPA se llevó a cabo en Lima en 2011. Adicionalmente, se abrieron misiones diplomáticas en la Arabia Saudita, Qatar, Kuwait y un consulado en Dubái.

3.1.3 Principales Relaciones Bilaterales.

Como señala Vidarte (2016), durante la década de los años noventa la relación de Perú con sus países vecinos ha sido más que tensa:

A pesar de la existencia de espacios de cooperación como lo fue en sus inicios el Pacto Andino (hoy CAN), con Ecuador y Chile, predominó una

agenda marcada por la solución de asuntos pendientes respecto a la frontera terrestre entre nuestros países; mientras que, con países como Brasil, Colombia y Bolivia, el desarrollo de la relación bilateral fue lento y con pocos resultados. (p. 180).

Ya en el nuevo siglo, muchos de estos impases se resolvieron (con la Declaración de Paz de Itamaraty en febrero de 1995, se pone fin al conflicto limítrofe entre Perú y Ecuador), pero otros subsistieron (el conflicto limítrofe marítimo entre Perú y Chile recién llegó a su fin con el anuncio del fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya en el año 2014).

Una de las medidas que se tomaron para contrarrestar esto fue la instauración de Gabinetes Binacionales entre Perú y sus países vecinos durante la primera década del presente siglo: el Primer Gabinete Binacional Perú – Colombia se realizó en 2014; el Primer Gabinete Binacional Perú – Ecuador, en 2007; el Primer Gabinete Binacional Perú-Chile, en 2017; y el Primer Gabinete Binacional Perú- Bolivia, en 2014.

Sin embargo, esto no quiere decir que la relación con Chile haya sido tensa solo por el problema limítrofe. Cabe señalar que en el año 2005, siendo Chile país garante del acuerdo de límites, se dio a conocer que dicho país vendió armas a Ecuador, durante el Conflicto del Cenepa. Además, está el caso de la extradición del ex presidente Alberto Fujimori, quien huyó de Japón con dirección al país del sur.

A pesar de que entre ambos países siempre ha existido una innegable rivalidad fue gracias a la labor diplomática que se pudo llevar a cabo la llamada “política de las cuerdas separadas” que hizo que la relación con el país vecino fuera positiva en balance: “nuestra diplomacia supo construir una relación que, sin

desconocer aquellos aspectos de difícil solución, permitió en la medida de lo posible, la cooperación y la satisfacción de intereses comunes (...)" (Vidarte, 2016, p.181).

Esto se reforzó además con el acercamiento económico entre ambos países, lo que se demuestra en el aumento de comercio entre ellos y las crecientes inversiones chilenas en Perú. Sobre esto, cabe recoger las declaraciones del director comercial de la Embajada de Chile en Perú, Camilo Navarro, quien al ser consultado sobre la presencia empresarial por un diario local, señaló que más de doscientas empresas estaban interesadas en invertir en Perú, lo que significaba una oportunidad de integración entre ambos países.

Todo esto posibilitó, por ejemplo, la firma del Acuerdo de Libre Comercio Perú – Chile,⁵¹ el nacimiento de la Alianza del Pacífico y la organización de la XI Reunión del Consejo Empresarial Peruano – chileno. Adicionalmente, se realizaron las siguientes reuniones: Reunión del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2) entre los ministros de Defensa y Relaciones Exteriores de Perú y Chile, entre otros.

Con Ecuador, las relaciones entre ambos estados se normalizaron luego de la Declaración de Paz de Itamaraty en 1995. Tras este acto, uno de los mayores logros que el Perú tuvo en términos de Política Exterior durante el nuevo siglo fue la conclusión del proceso de delimitación marítima en la frontera norte peruana que inició con el Acta de Brasilia y culminó con la entrada en vigor del “Acuerdo por Intercambio de Notas de contenido idéntico entre la República del Perú y la

⁵¹ El Acuerdo de Libre Comercio (en adelante ALC) entre Perú y Chile fue suscrito el 22 de agosto de 2006, en la ciudad de Lima y se encuentra vigente desde el 1º de marzo de 2009.

República del Ecuador sobre Límites Marítimos de 02 de mayo de 2011”. Posteriormente a dicho acuerdo, ambos países continuaron estrechando sus vínculos a través de reuniones y/o firma de instrumentos legales: Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Transfronteriza del Río Zarumilla, Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, etc. Otros avances entre ambos países fueron: Reuniones de la Comisión de Vecindad Peruano – Ecuatoriana, VI Reunión del Comité Técnico Binacional de Asuntos Productivos y Ambientales entre Perú y Ecuador, VI Reunión del Comité Técnico Binacional de Facilitación del Comercio, Inversiones y Turismo Perú – Ecuador, Comités Binacionales de Frontera Tumbes - El Oro, Piura – Loja y Cajamarca, etc.

Perú y Brasil no han tenido un acercamiento muy profundo durante los gobiernos aprista y humalista:

Si bien la relación entre Perú y Brasil históricamente ha carecido de contenido económico y comercial, estando marcada por el recelo en nuestro país por el expansionismo de Brasil en la región amazónica, es decir, por un cordial desinterés, a partir del rol que tuvo el gigante sudamericano en la exitosa resolución del mismo (en alusión a su actuación como garante en el conflicto del Cenepa), ambos países parecen haberse dado cuenta de la necesidad de redefinir la agenda peruano – brasileña. (Vidarte, 2016, p.183).

Sin embargo, el acercamiento diplomático y económico de ambos países durante los gobiernos en estudio, fueron evidentes:

acceso del Perú al Sistema de Vigilancia Amazónica (SIVAM), un acuerdo comercial con el MERCOSUR (Acuerdo de Complementación Económica N°58 y el avance de los acuerdos de integración física de la Iniciativa para la

Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). (Vidarte, 2016, p.183).

En este nuevo siglo el acercamiento entre Perú y Colombia ha estado incentivado por temas como la seguridad, lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Hubo también avances con este país como la integración de las Bolsas de Valores y la firma de la Alianza del Pacífico. Durante el gobierno humalista, en 2014, se instauró el Gabinete Binacional Perú – Colombia para discutir estos y otros temas. Otro avance entre ambos países fue la aprobación del Plan de Desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza.

A pesar de tener una historia común y problemas actuales similares (contrabando y narcotráfico), Perú y Bolivia no tienen una relación política muy profunda. Durante esta década, el tema que más ha distanciado a ambos países ha sido el de las diferencias ideológicas entre sus respectivos gobiernos. Esto, poco a poco, se pudo contrarrestar a través de una diplomacia cuidadosa y positiva:

El encuentro de los Presidentes Evo Morales y Alan García en Ilo, en octubre de 2010, en el cual suscribieron un Protocolo que complementa y amplía los Convenios de 1992, que concedieron a Bolivia una Zona Franca Industrial y Comercial en el Pacífico, así como otros acuerdos de cooperación e integración, fueron la clave para normalizar la relación bilateral, rescatar el estatus de aliados históricos del Perú y Bolivia y proyectar conjuntamente a nuestros pueblos a un nuevo espacio de integración. (MRE, 2011, p.13).

Además, ambos países lograron finalizar los temas pendientes a sus fronteras comunes⁵² y se realizaron sendas reuniones oficiales: Reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2 entre Perú y Bolivia, Comité de Frontera de la Zona Altiplánica, etc.

Perú y Estados Unidos han tenido en los últimos años una relación bastante cordial. De hecho, económicamente,⁵³ son bastante cercanos, teniendo en cuenta que este país es uno de los principales mercados de destino de exportación⁵⁴ de productos peruanos. Por otro lado, Perú ha sido un importante receptor de la AOD estadounidense durante el período de análisis: la cooperación de los Estados Unidos de América en Perú alcanzó los 29,114,672⁵⁵ dólares (APCI, 2015). Tanto el gobierno aprista como el humalista tuvieron una política de acercamiento hacia esta potencia mundial. Sin embargo, el interés de la potencia hacia Perú en torno a la lucha contra el narcotráfico ha sido crucial en esta relación. Siendo Colombia y Perú los mayores productores de cocaína en el mundo y Estados Unidos, el mayor comprador de esta droga, es lógico entender el interés estadounidense en el país andino:

en el 2005 la extensión de los cultivos de coca en el Perú era de 48,200 hectáreas y para el 2009 esta cifra subió a 59,900. En el 2010, el estimado

⁵² En marzo de 2013 la Subcomisión Técnica Mixta realizó los trabajos de reposición, densificación y determinación de coordenadas geodésicas de los hitos de la Quinta Sección, Sector Norte del límite internacional Bolivia – Perú.

⁵³ El Acuerdo de Promoción Comercial (APC) Perú – EE.UU. se firmó en Washington D.C. el 12 de abril de 2006; y entró en Vigencia el 1 febrero 2009.

⁵⁴ Los principales productos exportados a los EE.UU. son: minerales/metales, textiles, productos pesqueros, petróleo crudo, café, cacao, artesanías, paprika, alcachofa, uva, mango, mandarina y espárragos.

⁵⁵ Equivalente a 26,646,828 euros.

fue de 62,296 hectáreas. Sobre la producción potencial de cocaína, en el 2006, al inicio del gobierno del presidente García, se calculaba unas 260 toneladas, número que subió a 317 el 2009. (Toche, 2011, p. 99).

Todo lo expuesto evidencia que, aunque Perú está lejos aún de ser considerado como una potencia regional, es un país que tiene interés en tener una mayor proyección internacional. Durante el gobierno aprista y humalista, la Política Exterior peruana se caracterizó por afianzar los lazos diplomáticos con sus países vecinos y ahondar en la relación económica con el Asia Pacífico. Hasta este punto, el tema de la CTI no pareciera ser una prioridad ni un objetivo de la Política Exterior peruana. Sin embargo, para poder analizar este último hecho con mayor profundidad, en el siguiente apartado se estudiará más en detalle el marco legal y estratégico que define la Política Exterior Peruana.

3.2 Marco Legal y Estratégico de la Política Exterior Peruana

3.2.1 Marco Legal.

La conducción de la Política Exterior de Perú se encuentra a cargo del Presidente de la República, de acuerdo con el inciso 11 del artículo 118 de la Constitución Política de Perú. Esta responsabilidad obedece a su naturaleza, proyección y a la importancia que representa el conjunto de los intereses nacionales en el sistema internacional. El Estado requiere en forma indispensable tener unidad y coherencia en su proceder y en sus posiciones ante los demás Estados y actores del sistema internacional.

En consecuencia, corresponde al MRE formular, ejecutar y evaluar la política exterior, de conformidad con las directrices del Presidente de la República y la Política General del Estado Peruano. La Política Exterior peruana tiene carácter unitario, siendo liderada y definida por el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado. Por tanto, todos los sectores deben seguir los lineamientos señalados por él. Adicionalmente, la Política Exterior peruana tiene una visión universalista, ya que busca mantener relaciones con todos los países, sin importar su localización geográfica, tipo de régimen, orientación económica, entre otros.

Sin embargo, no solo es la Constitución Política del Perú de 1993 la que norma la Política Exterior peruana. Otros instrumentos legales de importancia son: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley N° 29158, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores - Ley N° 29357 y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores - Decreto Supremo N° 0135-2010-RE (ver el Anexo N°3).

3.2.2. Marco Estratégico.

Adicionalmente, existe un conjunto de documentos estratégicos que describen el camino y prioridades que la Política Exterior debe tomar en Perú. Algunos de estos documentos han sido elaborados para un largo plazo y, por lo tanto, mantienen su vigencia durante varios gobiernos; otros, en cambio, son de mediano y corto plazo y, por lo tanto, solo mantienen su vigencia durante un gobierno en particular. En esta sección se analizarán los referidos documentos, que están divididos por el ámbito internacional y nacional.

El marco internacional en el que el Sector de Relaciones Exteriores trabaja está delimitado por la Agenda 2030 y el modelo de políticas de la Organización para la OCDE. El marco nacional está definido por la Política de Estado (el Acuerdo Nacional) y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). Dentro del Marco Nacional podemos ubicar al Sector Relaciones Exteriores que está determinado por las Políticas Nacionales, la Política Sectorial (visión sectorial) y la Política Institucional (misión institucional), las cuales definen los Planes del MRE: Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) y el Plan Estratégico Institucional (PEI).

Para los objetivos que persigue la presente investigación, es importante atender a la presencia o ausencia del tratamiento de la cooperación internacional como un instrumento de la Política Exterior peruana en dichos instrumentos.

3.2.2.1. Marco Internacional: la Agenda 2030.

El MRE ejerce sus funciones, para el logro de los objetivos y metas del Estado, teniendo como marco internacional la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el modelo de bienestar y el marco de políticas de inversión de la OCDE. A continuación, se detallarán cada una de estas y se explicará de qué manera el Sector de Relaciones Exteriores de Perú viene utilizándolas como marco que delimita su política exterior.

En la Cumbre del Milenio celebrada en Nueva York en 2000, los líderes mundiales de ciento ochenta y nueve países adoptaron la Declaración del Milenio, comprometiéndose a alcanzar ocho Objetivos de Desarrollo del

Milenio (ODM)⁵⁶ en el año 2015. Desde entonces, a nivel global, se han realizado importantes esfuerzos para reducir la pobreza, el hambre, las enfermedades y el analfabetismo, entre otros.

El documento denominado *El futuro que queremos*, producto de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Río + 20 (Junio de 2012), señaló que los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) deben construirse sobre los logros alcanzados en las Metas de Desarrollo del Milenio, cubriendo los vacíos existentes en su implementación; así como de otras iniciativas y propuestas que a tal efecto sean presentadas, en el marco de un proceso intergubernamental abierto, transparente e inclusivo, que recoja de igual manera las contribuciones de la sociedad civil y estamentos académicos. En la Conferencia Río+20 Perú apoyó la propuesta original de Colombia y Guatemala para la elaboración de los ODS. Luego de trece reuniones de negociación en el marco del Grupo de Trabajo Abierto,⁵⁷ y de conformidad con el párrafo 248 del citado documento, el 19 de julio de 2014, el Grupo aprobó la propuesta final en un documento base de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Finalmente, el 18 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas suscribió el documento *Transformar nuestro mundo: la*

⁵⁶ Los ocho ODM son: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

⁵⁷ Para elaborar los nuevos ODS, en el segundo semestre de 2014 se formó el Grupo de Trabajo Abierto – GTA (OWG, por sus siglas en inglés), compuesto por setenta representantes designados por los Estados Miembros, procedentes de los cinco grupos regionales de la ONU, que ha ayudado a promover el compromiso de todas las partes interesadas en las deliberaciones de la Asamblea General de Naciones Unidas en su 68º periodo en el 2014.

*Agenda 2030*⁵⁸ para el Desarrollo Sostenible, que consta de diecisiete objetivos, ciento sesenta y nueve metas y un denominado *chapeau* (suerte de introducción o exposición de motivos de la propuesta). El citado documento integra las tres dimensiones del desarrollo sostenible: seis objetivos pueden ser considerados de orden social (objetivos 1 al 5, y objetivo 10); siete de orden ambiental (objetivos 6, 7, 11, 12, 13, 14 y 15); y tres de orden económico (objetivos 8 y 9 y, en menor medida, el objetivo 17). Asimismo, el objetivo 17 señala medios de implementación (la mayoría de ellos seguidos en distintos procesos negociadores llamados a converger en la agenda de desarrollo post-2015) y se refiere a la renovada asociación global para el desarrollo.

En este contexto, Perú, en dupla con México y luego en cuarteto con Colombia y Guatemala, participó activamente en los trabajos del Grupo de Trabajo Abierto desde su inicio, en la sede de las Naciones Unidas. En las negociaciones, Perú apoyó el establecimiento de un set integrado de metas sobre temas económicos, sociales y ambientales. Asimismo, ejerció un liderazgo en la elaboración de objetivos y metas centrado en la promoción del crecimiento económico y la inclusión social, en concordancia con el modelo nacional de desarrollo, especialmente a partir de la creación de tres

⁵⁸ Cuando se habla de la Agenda 2030, se hace referencia al conjunto de las iniciativas, mecanismos y procesos (caracterizados por ser inclusivos, abiertos y transparentes en los que participan múltiples actores bajo el liderazgo de las Naciones Unidas) que se han puesto en marcha desde el 2012 para definir la agenda internacional del desarrollo sostenible posterior al año 2015 (año en el que los Estados Miembros de la ONU se propusieron cumplir los ODM).

grupos informales de trabajo⁵⁹ en las Naciones Unidas, orientados a impulsar temas de interés.

Aunque la Agenda 2030 no es jurídicamente vinculante, refleja un compromiso públicamente asumido por los países de las Naciones Unidas. Perú ha adoptado la Agenda 2030 como un marco que determina las prioridades de desarrollo para los próximos años. Por ello, la política exterior peruana y, en específico, la política técnica de cooperación internacional han sido diseñadas en concordancia con los objetivos y metas de la Agenda 2030.

b. La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE). La Organización para la Cooperación para Económica y el Desarrollo (OCDE) tiene sus orígenes en el fin de la Guerra Fría, pero fue recién en 1961 que fue establecida formalmente. En 2016 contaba con un presupuesto de 374 millones de euros y es el mayor foro internacional donde los gobiernos trabajan conjuntamente para compartir experiencias y buscar soluciones comunes a sus problemas. Latinoamérica no es ajena a esta institución ya que dos de sus miembros son de dicha región: Chile y México.

⁵⁹ Los tres grupos informales de trabajo de los que Perú formó parte fueron:

- Grupo de Amigos de Cultura y Desarrollo, conformado a raíz de una iniciativa de la Representación Permanente del Perú ante Naciones Unidas, el cual contó con el decidido apoyo de la Directora General de la UNESCO.
- Grupo de Amigos para la Inclusión Financiera para el Desarrollo. El Perú co-presidió este Grupo junto con Indonesia y Tanzania y fue conformado en respuesta a una invitación de la Reina Máxima de los Países Bajos, en su calidad de Representante Especial del Secretario General de la ONU para la Inclusión Financiera para el Desarrollo.
- El Perú lideró, junto con Japón, el grupo para el tema de la reducción del riesgo de desastres naturales.

Adicionalmente, Colombia y Costa Rica están en proceso de adhesión, y Brasil es considerado por la institución como Socio Clave.

En el año 2008 fue aprobada la incorporación de Perú como miembro observador en su Comité de Inversiones, lo que significó una muestra de confianza de este organismo hacia dicho país. Al siguiente año, Perú se adhirió al Centro de Desarrollo de la OCDE, institución que tiene por objetivo apoyar a los países en desarrollo en la aplicación de políticas de desarrollo en sus territorios.

Pero fue durante el mensaje a la Nación del Ex Presidente Ollanta Humala Tasso, cuando se puso de manifiesto el interés del Gobierno Peruano de que este sea elegible como miembro de la OCDE para el 2021. Desde entonces, Perú inició su proceso de incorporación, cuyo primer paso fue su participación en el “Programa País”.⁶⁰ El citado país ve que existen numerosos beneficios al pertenecer a dicha institución como:

colaboración entre países para el desarrollo y el cumplimiento de políticas públicas (...), intercambio de experiencias en estrategias de fomento de prosperidad y otros temas económicos (...), fuente primaria de información y conocimiento en desarrollo económico (...), aporte al desarrollo de competitividad y ética del sector privado. (CEPLAN, 2016, p.17).

Adicionalmente, existe un interés simbólico en Perú que motiva su deseo de ingresar a la OCDE: el de promocionarse en el mundo como un

⁶⁰ El “Programa País” es el instrumento de la OCDE que brinda recomendaciones de política que deben de cumplirse para pertenecer a este organismo.

país líder en la región.⁶¹ De hecho, el objetivo de ingresar a la OCDE ha significado una ardua labor para el sector público peruano que viene colaborando en diferentes grupos de trabajo para cada uno de los temas a tratar dentro del marco de este programa, y el Sector de Relaciones Exteriores no es ajeno a este trabajo. El 16 de diciembre de 2015 se promulgó el DS N° 086-2015 el cual declaró “de interés nacional”, a todas las actividades e iniciativas desarrolladas en el marco del proceso de vinculación del Perú con la OCDE y en la implementación del Programa País. Para tal objetivo, el citado decreto crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para promover las acciones de seguimiento del referido proceso. Dicha comisión está conformada por el Presidente del Consejo de Ministros (que la preside), el Ministro de Relaciones Exteriores (que es el Secretario Técnico) y el Ministro de Economía y Finanzas. Por ello, el MRE está ampliamente involucrado en el proceso de adscripción del Perú a la OCDE.

⁶¹ En su camino de convertirse en país miembro de la OCDE, Perú se ha adherido a los siguientes instrumentos legales: Declaración sobre la lucha contra el cohecho internacional, hacia una nueva era en la aplicación – 2016, Declaración sobre mejores políticas para lograr un sistema alimentario productivo, sostenible y global – 2016, Recomendación sobre principios de gobernanza pública de asociaciones público-privadas – 2016, Recomendación sobre las Directrices de la OCDE para la gestión de conflictos de interés en el servicio público – 2016, Plan de acción para la juventud – 2016, Declaración sobre el Crecimiento Verde – 2015, Declaración sobre inversión internacional y empresas multinacionales – 2008, Recomendación del consejo sobre la debida diligencia para las cadenas de suministro responsables en zonas de conflicto y de alto riesgo – 2008 y la Declaración de París sobre eficacia a la ayuda al desarrollo – 2005. Además, participa como asociado o participante de los siguientes comités: Miembro del Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales Miembro del Centro de Desarrollo de la OCDE, Comité de Inversión en sesión extendida y su Grupo de Trabajo sobre la conducta responsable de negocios, Comité de políticas de desarrollo regional, Grupo de Trabajo mixto sobre agricultura y comercio, Comité para políticas del consumidor y el Comité de competencia.

3.2.2.2. Marco Nacional.

A nivel nacional, el MRE articula sus objetivos con las Políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional, en especial la Sexta Política: “Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración”; el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y la Propuesta de imagen de futuro del Perú al 2030.

Además, los objetivos estratégicos del sector se implementan a través de los planes estratégicos y operativos vigentes: El Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012 – 2021, el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2004 - 2006 y el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2004 – 2006.

a. El Acuerdo Nacional.

El Acuerdo Nacional es un documento firmado por los representantes de las organizaciones políticas, religiosas, de la sociedad civil y del Gobierno que contiene un conjunto de políticas de Estado en torno a los siguientes temas: (1) Democracia y Estado de Derecho, (2) Equidad y Justicia Social, (3) Competitividad del País y (4) Estado eficiente, transparente y descentralizado (Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional, 2002). El “Acuerdo Nacional” fue suscrito en 2002 durante el gobierno del ex – presidente Alejandro Toledo y está vigente hasta el día de hoy.

Dicho documento hace referencia directa a la Política Exterior de Perú en el sexto apartado: “Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración”. Dicha sección establece que:

Nos comprometemos a llevar a cabo una política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, que promueva una adecuada

inserción del país en el mundo y en los mercados internacionales, a través de una estrecha vinculación entre la acción externa y las prioridades nacionales de desarrollo (...). (Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional, 2002 p. 26).

Si bien es cierto el tema de la cooperación internacional no se menciona como un elemento directo para alcanzar dichos objetivos, se puede deducir que existe un espíritu de fomento de la solidaridad (valor muy relacionado a la cooperación internacional) en la redacción del texto:

(...) participará activamente en los procesos de integración política, social, económica y física en los niveles subregional, regional y hemisférico, y desarrollará una política de asociación preferencial con los países vecinos a fin de facilitar un desarrollo armónico, así como para crear identidades y capacidades de iniciativa, negociación y diálogo que permitan condiciones más equitativas y recíprocas de participación en el proceso de globalización (...). (Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional Acuerdo Nacional, 2002, p. 27).

b. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN): “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”.

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico elaboró en 2011 el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado “Plan Bicentenario; El Perú hacia el 2021”. Dicho documento fue realizado a través de un proceso participativo con diferentes actores. Es un plan de largo plazo que contiene las políticas nacionales de desarrollo que deberá seguir el Perú en los

próximos diez años. Así, se presentan las metas de fin de periodo como aspiraciones nacionales a una mejor calidad de vida de la ciudadanía. En este sentido, el documento no se concibe como un plan de acción sino como un plan de orientación y por ello, requiere de una programación multianual para hacerse operativo.

El “Plan Bicentenario” presenta los siguientes ejes estratégicos: (1) Derechos fundamentales y dignidad de las personas, (2) Oportunidades de acceso a servicios, (3) Estado y Gobernabilidad, (4) Economía, competitividad y empleo, (5) Desarrollo Regional e infraestructura y (6) Recursos Naturales y ambiente. Además, cada eje estratégico tiene sus propios objetivos, lineamientos, prioridades, metas, acciones y programas estratégicos.

El tema de la Política Exterior está recogido dentro del Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad, donde se establece que: “La política exterior del Perú está orientada a contribuir al cumplimiento del logro de los objetivos de desarrollo económico nacional como la erradicación de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social (...)”. (CEPLAN, 2011, p.140).

En el citado documento el tema de la cooperación internacional está mencionado de manera directa. Es así que, según este documento, es de especial interés para la Política Exterior peruana afianzar las relaciones con los países fronterizos en especial. Estados Unidos, la Unión Europea y el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) son otros actores de interés para el Perú:

El Perú promueve los objetivos de unidades e integración en América Latina y particularmente los procesos de integración y cooperación en los espacios sudamericanos, andino y amazónico. (...) El territorio y su historia son la base de sus relaciones de asociación preferencial y estratégica e integración fronteriza con los países vecinos. (...) con Brasil se continúa con el afianzamiento y profundización de los vectores principales de la Alianza Estratégica (...). Con Ecuador, las relaciones han alcanzado un excelente nivel (...): la integración y el desarrollo fronterizo, la cooperación, la seguridad y la confianza mutua (...). Con Chile se trabaja una agenda positiva y constructiva que privilegia la integración y cooperación en ámbitos como el político, comercial, de inversiones, entre otros. Con Colombia, existe un fluido diálogo (...) en cooperación judicial, con reuniones periódicas de ministros de Estado y mecanismos de consulta y coordinación política. (...) El Perú está fortaleciendo sus vínculos con Estados Unidos y la Unión Europea, tanto en el entendimiento político como el desarrollo económico – comercial, constituyéndose en nuestros principales socios comerciales, cooperantes e inversionistas de capital (...). (CEPLAN, 2011, p. 140 – 141).

3.2.2.3 Marco del Sector Relaciones Exteriores.

Los Planes del MRE que estuvieron vigentes entre 2006 y 2016 fueron: el Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012 – 2021, el Plan Sectorial de Largo Plazo 2003 – 2015, el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2004 - 2006 y el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2004 – 2006.

Cabe señalar que, recién en abril del 2014, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN aprobó la Directiva N° 001-2014-CEPLAN denominada “Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico”, donde se establecía la obligatoriedad de desarrollar el PESEM y PEI de todos los sectores. Por esta razón, dichos documentos solo existieron hacia el final del período de estudio.

Por otro lado, la misión y visión sectorial determinaba la Política Sectorial. Hoy en día la visión del sector Relaciones Exteriores, contenida en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (2015 – 2021)⁶² es:

El Perú es una potencia regional emergente, cuya política exterior, sustentada en los valores democráticos y en el Derecho Internacional, lo ha convertido en un actor influyente de América Latina, con proyección a la región de la Cuenca del Pacífico, en el tratamiento de los principales temas de la Agenda Internacional. (p.29).

⁶² Aprobado por Resolución Ministerial N° 1268-RE del 31 de diciembre de 2015. Entró en vigencia el 7 de enero de 2016.

Mientras que la misión del Ministerio de Relaciones Exteriores es: “Promover, proteger y defender en el sistema internacional los intereses del Estado peruano y los de sus ciudadanos para la consolidación de su desarrollo sostenible e inclusivo”. (MRE, 2015, p.1).

a. Plan Sectorial de Largo Plazo 2003 – 2015.

En el Plan Sectorial de Largo Plazo (2003 – 2015) se establecía que la visión del MRE era:

Una Cancillería moderna y eficiente que ejerza la representación del Estado en el ámbito internacional con procesos transparentes adecuados para la gestión externa del Perú en favor de la defensa y proyección internacional de los intereses nacionales; con una estrategia diplomática dirigida a enfrentar creativa y eficazmente los desafíos de la globalización y a maximizar sus beneficios, con especial énfasis en el ámbito regional y en aquellos aspectos que contribuyan significativamente al desarrollo, gobernabilidad y descentralización del país. (MRE, 2012, p.1).

La misión que presentaba dicho documento era:

Representar, proteger, promover y cautelar los intereses del Estado y de los nacionales en el exterior, mediante políticas de gestión diplomática en los ámbitos bilateral, multilateral y consular. Coordinar con otras instituciones del sector público y entidades no gubernamentales la gestión del Estado en el exterior dirigida a viabilizar en el ámbito externo, los requerimientos de las políticas

nacionales, en particular aquellas que contribuyan a la superación de la pobreza, el desarrollo social, fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho. (MRE, 2012, p. 1).

En este documento el tema de cooperación solo aparece como uno de los Objetivos Estratégicos Específicos, el 12.6: “Identificación de nuevos recursos y mecanismos de cooperación internacional y su orientación hacia el desarrollo, la superación de la pobreza, mecanismos de defensa de la gobernabilidad democrática, promoción de la descentralización y apoyo a los procesos productivos”. Los indicadores para dicho objetivo se establecieron como: (1) Población beneficiada por proyectos de cooperación, (2) Convenios de cooperación en ejecución, (3) montos captados por cooperación y (4) montos de contrapartida.

Como se puede apreciar, en el Plan Sectorial de Largo Plazo 2003 – 2015, la cooperación técnica no es un tema central (no se menciona ni en la misión ni visión del documento) pero sí como un sub-objetivo (Objetivo Estratégico Específico 12.6). Es decir, aunque no tiene una importancia central para el sector, es un tema que se menciona como uno de los tantos objetivos a alcanzar. Además, de los indicadores utilizados para medir el Objetivo Estratégico Específico 12.6, se puede deducir que el concepto que se tenía de la cooperación era el clásico, aquel que concibe a Perú como país receptor más no oferente. El Plan Sectorial de Largo Plazo 2003 – 2015 fue derogado con la Resolución Ministerial N° 0401/RE – 2012.

b. Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012 – 2021.

Mediante Resolución Ministerial N° 0401/RE – 2012 se aprobó el Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012 – 2021 del Sector Relaciones Exteriores. El PESLP es un instrumento orientador de la gestión sectorial que sirve de marco para priorizar objetivos y acciones, así como hacer explícito y de conocimiento público los lineamientos de política exterior y de cooperación internacional, como instrumentos para alcanzar los objetivos de inclusión social. En dicho documento se establecía la visión del MRE como:

El Perú consolida una posición internacional sólida en el ámbito bilateral y multilateral, afirma su soberanía, su seguridad y desarrollo, atiende eficientemente a sus connacionales en el exterior, logra mayores facilidades para el acceso a mercados para sus exportaciones, y profundiza 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. (MRE, 2012, p. 5).

La misión se estableció como “Desarrollar una política exterior activa, a través de la representación, negociación y promoción de los intereses de seguridad, desarrollo, inclusión del Estado e integración, particularmente latinoamericana, entre otros, así como la protección de los nacionales en el exterior”. (MRE, 2012, p.11)

El PESLP se dividió en ejes estratégicos,⁶³ los cuales contenían un objetivo general, objetivos específicos y resultados. En todos los ejes estratégicos el tema de la cooperación internacional se mencionaba de manera horizontal, como un medio para alcanzar un objetivo mayor como el de seguridad fronteriza, fortalecer vínculos con grupos regionales, etc. Sin embargo, es en el Eje Estratégico N° 2 que se trata dicho tema de manera central:

Profundizar las relaciones con otras regiones en el ámbito bilateral y multilateral, garantizando la independencia política frente a bloques ideológicos, a fin que la política exterior constituya un instrumento esencial para el desarrollo sostenible del país, con énfasis en el apoyo a la superación de la pobreza y la inclusión social, a través de la integración y promoción económica, la industrialización y adquisición de ciencia y tecnología y la cooperación. (MRE, 2012, p. 11).

Específicamente, dicho eje transversal contempla el Objetivo Estratégico Específico 2.1. “Optimizar el uso de los esquemas de cooperación internacional, técnica y financiera no reembolsable, bilateral y multilateral, en función de la política nacional de desarrollo, con énfasis a la ciencia y tecnología y programas de promover la inclusión social” (MRE, 2012, p.18), cuyos resultados son los siguientes:

⁶³ El eje estratégico es la descripción del propósito a ser alcanzado. Es sectorial cuando abarca a todo el sector en su conjunto y se plasma en el PESEM. Es institucional cuando se refiere solo a la institución y está contenido en el PEI.

(1) Actualización de la Política Nacional de Cooperación Internacional a efectos de contribuir al desarrollo de la industrialización y la captación de ciencia y tecnología, la inclusión social y la erradicación de la pobreza, focalizando la cooperación en sectores y áreas menos favorecidas a fin de maximizar su impacto; (2) Implementación de estrategias para la captación de cooperación internacional, teniendo en cuenta que actualmente el Perú es considerado un país de renta media; (3) Reorientación de la gestión de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) para utilizar con mayor eficiencia los recursos de países donantes y organizaciones internacionales, promoviendo el diálogo y la participación de las fuentes cooperantes, sectores, regiones, sociedad civil y sector privado, a través de adecuados mecanismos de coordinación; y (4) Incremento de mecanismos de canje de deuda por inversión en medio ambiente, desarrollo sostenible e infraestructura, entre otros.” (MRE, 2012, p. 18 -19).

El PESLP fue derogado mediante la Resolución Ministerial N°1268/RE – 2015, de fecha 06 de enero de 2016, al aprobarse el Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM 2015 – 2021 del Sector Relaciones Exteriores.⁶⁴

⁶⁴ El 02 de octubre de 2014, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) aprobó la Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD que dio inicio al proceso de implementación del planeamiento estratégico en el sector público articulado el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional “Perú al 2021”. Recién con la aprobación de esta directiva, los sectores del Poder Ejecutivo iniciaron la elaboración de Desarrollo Nacional, “Perú al 2021”, de acuerdo a ley.

c. El Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2004 - 2006 y el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2004 – 2006.

El Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) presenta las estrategias para instrumentalizar las políticas públicas de cada Sector a fin de lograr sus objetivos estratégicos de mediano plazo. Es elaborado en coordinación con el Centro Nacional de Planificación Estratégica del Perú (CEPLAN) para un periodo de 05 años. Este documento está dirigido a los demás sectores, gobiernos regionales y locales, los actores involucrados y la ciudadanía en general. De esta manera, el PESEM permite a los sectores diseñar hacia dónde dirigirán sus acciones en el futuro a fin de conseguir los objetivos sectoriales y nacionales.

En el PESEM 2004 – 2006, se establece como objetivo del Subprograma 1.2 Cooperación Internacional: “Lograr una eficiente gestión externa de recursos de la cooperación internacional” (p.5), cuyo indicador son los Convenios de cooperación internacional.

El Plan Estratégico Institucional (PEI) es un instrumento de gestión que identifica la estrategia de la entidad para lograr sus objetivos, en un periodo mínimo de tres años. El tema de Cooperación Internacional no aparece como uno de las prioridades del MRE, de hecho, no se menciona en ninguna parte del documento.

d. El Presupuesto del Sector Relaciones Exteriores (2006 – 2016).

Uno de los aspectos que demuestra la voluntad política o las prioridades nacionales que el gobierno tiene es la asignación de presupuesto.⁶⁵ El Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (en adelante MEF) cuenta con el aplicativo en línea denominado “Consulta Amigable del MEF”, a través del cual se puede consultar el presupuesto nacional (asignación por sector, monto ejecutado, etc.). Utilizando esta herramienta se han elaborado los siguientes gráficos, para analizar la asignación presupuestal del sector Relaciones Exteriores y la asignación que otorga el mismo a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Estos datos nos darán una idea aproximada de cuán importante ha sido este sector para los gobiernos analizados.

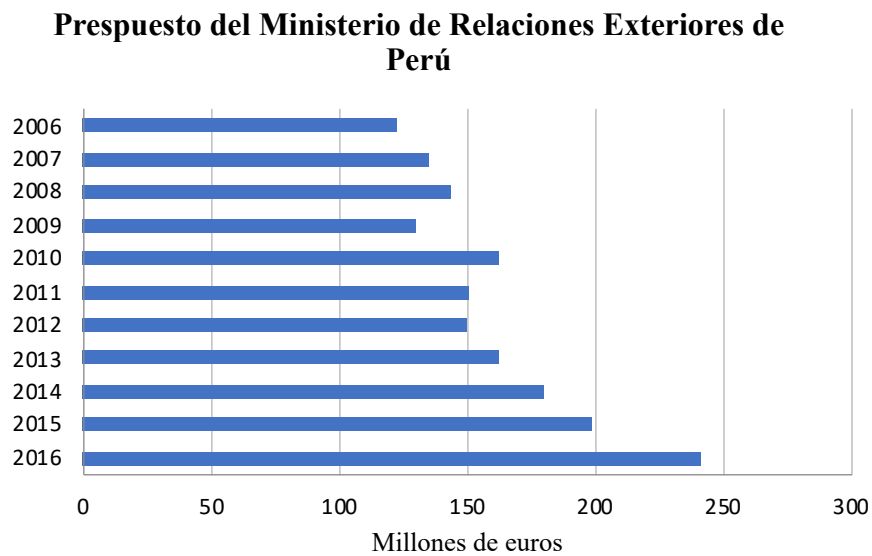
El Gráfico N°3.1 (para mayor detalle ver Anexo N°4), muestra el presupuesto (en millones de euros) asignado al sector Relaciones Exteriores en el periodo de análisis. Durante estos años la asignación presupuestal a dicho sector fue de 162 millones de euros en promedio, con un mínimo de €122,831,689 en 2006 y un máximo de €241,665,764 en 2016. En todo este

⁶⁵ La Ley N°27958, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, norma la elaboración y publicación a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, del Marco Macroeconómico Multianual (en adelante MMM). Dicho documento expresa el Programa Económico del Gobierno Peruano, por lo que constituye un documento base para la elaboración del presupuesto público de cada año. Aunque el gobierno peruano no toma en cuenta el MMM como un documento estratégico de la Política Exterior, el MMM hace referencia sobre la cooperación financiera que mantiene el Perú como fuente de financiamiento del Tesoro Público. Por dicho motivo, es relevante hacer referencia a él en el presente estudio como uno de los marcos legales de la cooperación internacional en el Perú.

El MMM contiene las proyecciones macroeconómicas para los tres años siguientes (el año para el cual se está elaborando el presupuesto y los dos años siguientes). Además, analiza y evalúa las principales medidas de la política económica y social implementadas para alcanzar los objetivos trazados por la administración vigente. Para efectos del presente estudio, se ha analizado los siguientes marcos macroeconómicos multianuales: MMM 2005 – 2007, MMM 2006 – 2008, MMM 2007 – 2009, MMM 2008 – 2010, MMM 2009 – 2011, MMM 2010 – 2012, MMM 2011 – 2013, MMM 2012 – 2014, MMM 2013 – 2015 y MMM 2014 – 2016.

período el presupuesto asignado al Sector Relaciones Exteriores fue siempre inferior al 1% del presupuesto nacional total y tuvo una tendencia creciente en el tiempo.

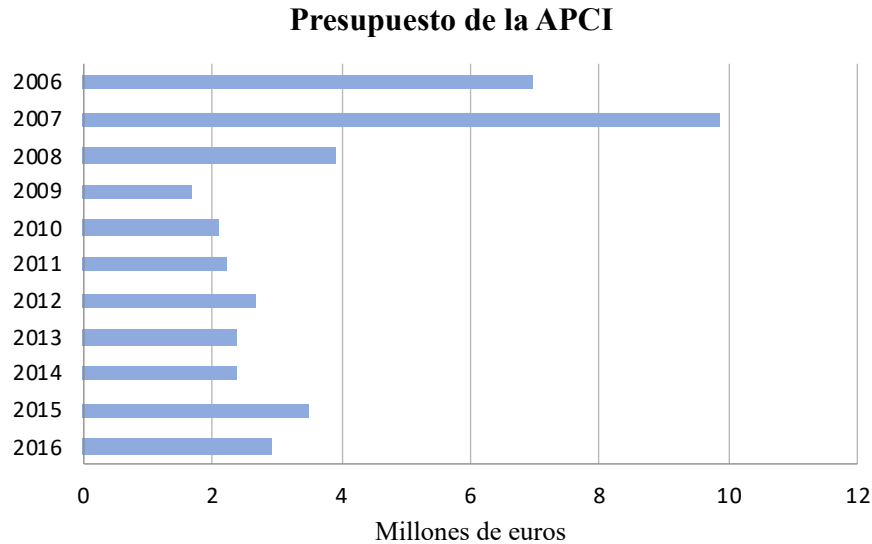
Gráfico N°3.1: Asignación Presupuestal al Sector de Relaciones Exteriores (2006 – 2016)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas del Perú

Elaboración Propia

Gráfico N°3.2: Asignación presupuestal a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional dentro del Sector de Relaciones Exteriores.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas del Perú

Elaboración Propia

El Gráfico N°3.2 (para mayor detalle ver Anexo N°4) detalla la asignación presupuestal que se realiza a la APCI dentro del Sector Relaciones Exteriores. Como se puede observar, del total de presupuesto que se otorga al citado sector, la APCI ha recibido en promedio 4 millones de euros en el periodo de análisis, con un máximo de €9,864,106 en 2007 y un mínimo de €1,687,636. En el citado periodo el presupuesto asignado a la APCI fue en promedio el 2.48% del total del presupuesto del Sector de Relaciones Exteriores de Perú.

Finalmente, luego de haber analizado los gráficos donde se estudia desde distintos ángulos el tema presupuestal, se puede afirmar que el sector

de Relaciones Exteriores del Perú no ha asignado montos importantes de dinero, en comparación con otras actividades, al tema de la Cooperación Internacional.

Como se ha podido apreciar en este apartado, existen varios documentos estratégicos; como el “Acuerdo Nacional”, “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”, Marco Macroeconómico Multianual (MMM), Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) y el Plan Estratégico Institucional (PEI), que marcan las pautas de la Política Exterior Peruana. El análisis de dichos documentos nos muestra que el tema de cooperación internacional es considerado dentro de la Política Exterior Peruana en la teoría. Sin embargo, en la práctica, vemos que la asignación presupuestal para dicho tema es ínfima, lo que se desprende una falta de voluntad política para fortalecer y usar a la Cooperación Internacional como un instrumento de su Política Exterior. ¿Por qué sucede esto? En el próximo capítulo se dará respuesta a esta interrogante con el estudio de su sistema de cooperación internacional.

Capítulo IV: La Cooperación Técnica Internacional en Perú

Como consecuencia del crecimiento económico de los últimos años, muchos países han pasado de ser receptores de cooperación a cumplir un “rol dual”, es decir, a ser receptores y oferentes de cooperación técnica. Dichos países han sido, en su mayoría, los países clasificados por el Banco Mundial como PRM y, en especial, los países latinoamericanos. El Perú no ha sido ajeno a esta realidad.

En el presente capítulo se analizará el Objetivo específico N°2: “Describir la evolución de la Cooperación Técnica de Perú entre 2006 y 2016”. Para tal fin, se ha dividido el capítulo en tres partes. En el primer apartado se hará una breve reseña histórica de la cooperación internacional para el desarrollo, especialmente en Latinoamérica, haciendo énfasis en la CSS. Esto ayudará a entender mejor el contexto en que se desarrolló la cooperación internacional en Perú. En el segundo apartado se explicará la cooperación técnica peruana (documentos estratégicos, modalidades, principales estadísticas, etc). Finalmente, en el tercer apartado, se profundizará sobre el rol dual de Perú en la cooperación internacional.

4.1 Breve historia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la región

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, los países del orbe se enfrentaron a un nuevo escenario en sus relaciones internacionales: nuevas potencias emergieron y el mundo se dividió en dos grandes cauces de pensamiento ideológico: el capitalismo y el

comunismo, liderados por los Estados Unidos y la Unión Soviética, respectivamente. A este enfrentamiento ideológico, político, económico y social se le conoce como la “Guerra Fría”.

Durante esta etapa histórica se dieron, además, importantes cambios para los países del sur: desde el nacimiento de nuevos países independientes en Asia y África, sobre todo como producto de la descolonización, hasta su afán por aliarse entre ellos para defender sus intereses. Aunque este último hecho no pudo materializarse durante dichas décadas, sirvió para afianzar y fortalecer lazos entre los países del sur. Como reseña Ojeda (2016), esto significó un importante antecedente de la CSS tal como hoy la conocemos:

El diálogo y la cooperación entre los actores del Sur han resultado ser herramientas útiles para facilitar el establecimiento de agendas de trabajo e incidencia política centradas en temas relevantes para la reconfiguración de la dimensión sur - sur de las relaciones internacionales en el mundo contemporáneo. (p. 18).

Cabe recordar que durante estas décadas, nace el Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo y se consolida con el esfuerzo e influencia de los países del norte, con el predominio de las relaciones de CSS, reforzando así la noción de desarrollo - subdesarrollo de las naciones. En este contexto, la cooperación internacional era concebida por las potencias como un importante instrumento de sus políticas exteriores, mediante el cual podían asegurar la “fidelidad” de los llamados “países satélites” (en alusión a la Teoría del Desarrollo Cepalina). Al pasar las décadas, la cooperación internacional empezó a incorporar un componente teórico - ideológico ligado al concepto de “desarrollo”.

Trazar un concepto de “desarrollo” es una tarea bastante difícil pues este fenómeno ha sido estudiado desde el ángulo de diversas disciplinas, pero podríamos afirmar que el término está relacionado a la idea de “mejorar las condiciones de vida”. Sin embargo, esto

nos presenta algunos problemas: ¿Qué entienden las diferentes culturas, países, pueblos, etc. como mejora de vida?, ¿Existe un solo camino para llegar a tal objetivo?, ¿Hay consenso en cuál es el mejor camino?, entre otros. Es en virtud de esta multiplicidad de planteamientos que, desde la segunda mitad del siglo pasado, el término “desarrollo” se identificó con distintos conceptos.

Durante las décadas del cincuenta y sesenta, se asocia al “desarrollo” con el crecimiento económico, herencia del enfoque de la modernización⁶⁶ y de la dependencia.⁶⁷ Entonces, aquellos países que aún no lograban un crecimiento económico óptimo eran llamados los “países subdesarrollados” y aquellos que ya habían logrado su crecimiento económico eran llamados los países “desarrollados”. Esta asociación de desarrollo con crecimiento económico generó la crítica respecto de la relación entre el crecimiento económico y factores económicos tales como el PBI, la balanza comercial, etc., elementos no necesariamente relacionados con el bienestar social. Esta idea es reafirmada por Dominguez (2018):

La Primera Década del Desarrollo cerró con la Resolución 2542 (XXIV) que aprobó la Declaración sobre el Desarrollo y el Progreso Social de diciembre de 1969. Este documento fue un reconocimiento de las críticas de Seers al PNB como indicador del desarrollo y su reivindicación humano-céntrica del enfoque ético del desarrollo (...).(p. 183).

⁶⁶ Dentro de la economía, se entiende al Enfoque de la Modernización como aquel que pone el énfasis en la industrialización y tecnificación de la agricultura para lograr el crecimiento económico de un país. Por ello, los países en desarrollo en dichos años se enfocaron en modernizar la tecnología usada y crear así un sector moderno reduciendo poco a poco los sectores tradicionales.

⁶⁷ La Teoría de la Dependencia afirma que el mundo está dividido entre el centro (países desarrollados, que son los que dominan el sistema) y la subdesarrollada periferia, que es dependiente del anterior.

Durante la década de los años setenta emerge el “Enfoque sobre el desarrollo” también denominado como el de “Necesidades Básicas”. En esos años, el término “Necesidades básicas” hacía alusión, principalmente, al acceso a la educación y la salud como condiciones necesarias para garantizar una vida plena a todos los seres humanos.

Paralelamente, en dicha década se asocia el concepto de desarrollo a aproximaciones ambientalistas. Esto es producto del alto grado de contaminación y degradación ambiental que sufre el planeta por el mal uso de los recursos naturales que eran considerados hasta ese momento como inagotables. Así lo afirma Valcárcel (2016): “Entre 1970 y 1990 es notoria la aparición y progresiva consolidación de las aproximaciones medioambientales en torno al desarrollo, como lo fueron escalonadamente: el ecodesarrollo, el otro desarrollo, el desarrollo sostenido y el desarrollo sustentable”. (p.16).

Para la década de los años ochenta los problemas medio ambientales eran ya evidentes y formaban parte de las agendas de los principales organismos internacionales. En 1987 las Naciones Unidas elabora un informe sobre la evaluación del impacto del desarrollo sobre la naturaleza en el planeta y nace en dicho documento el concepto de “desarrollo sostenible”, que es entendido como aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras.

Esta década también está caracterizada por la adopción de la economía internacional del enfoque neoliberal y de neo-modernización producto del Consenso de Washington que son una serie de medidas macroeconómicas impuestas por el Fondo Monetario Internacional a los países del sur por el no pago de sus deudas externas:

El crecimiento económico vuelve a ser considerado como el motor del desarrollo y del progreso social y presentado como el instrumento y la finalidad del desarrollo al cual hay que sacrificar si fuese necesario, las exigencias sociales de la población. En

el predominante discurso liberal las demandas económicas son imperativas y fundamentales. (Valcárcel, 2006, p.23).

En los últimos años de la década de los años noventa, la comunidad internacional se planteó trazarse una agenda global para el desarrollo con objetivos y metas a alcanzar. Es así que nace la “Agenda de Desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, cuyas metas tenían como norte el año 2015. Este fue un hecho sin precedentes, ya que por vez primera la humanidad, a través de un organismo internacional, las Naciones Unidas, se ponía de acuerdo en plantear objetivos concretos para asegurar una vida digna a los pobladores del mundo entero. Este primer proyecto, aunque dio grandes pasos en esa dirección, no alcanzó en su cabalidad lo planteado en el tiempo trazado. Es por ello que se consideró necesario trazar una nueva fecha y redefinir los objetivos planteados, aumentando las metas y especificando responsabilidades. Nace así la “Agenda de Desarrollo Post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)” que tiene como año de culminación el 2030.

Estas últimas Agendas de Desarrollo (2015 y 2030) dieron paso al fortalecimiento de la CSS, dado que las presiones del norte iban diluyéndose poco a poco ante el robustecimiento del sur en esta nueva arquitectura internacional.

Latinoamérica asoció la noción de desarrollo a modernización y especialización en la producción. (Ojeda, 2016). Por esta razón se escogió a la teoría estructuralista como marco teórico para entender este concepto. Sin embargo, cuando las deficiencias económicas del modelo empezaron a fallar (crisis de la deuda en la década de los años ochenta), se abandonó el modelo. No obstante, este lamentable contexto de depresión

económica sirvió para que los países latinoamericanos empiecen a forjar ciertos lazos de cooperación económica entre ellos.

Había llegado la década de los años noventa y la CSS no se concebía aún como un elemento de cambio sino como un medio para adaptarse el nuevo orden internacional, donde la integración económica y el regionalismo abierto eran los pilares. (Ojeda, 2016). En la siguiente década la CSS tampoco pudo situarse en el lugar de importancia que le correspondía y aún hasta el día de hoy sigue batallando en la región para posicionarse en un lugar más estratégico dentro de las políticas públicas latinoamericanas.

En el siguiente apartado se ahondará cómo ha sido la evolución de la CSS latinoamericana, desde su nacimiento hasta el escenario post 2015.

4.1.1 La evolución histórica de la CSS.

La CSS nace en los albores de la Guerra Fría y el fenómeno de descolonización de Asia y África de esos años. A fin de explicar la evolución de la CSS se hará referencia a los hechos políticos, económicos y sociales que marcaron su desenvolvimiento:

El marco institucional de la CSS en América Latina está conformado por una serie de estructuras y plataformas internacionales regionales y locales encargadas del estudio, dirección y gestión de esta modalidad de cooperación. En todos los casos de gestión fundamental se orchestra desde las propias estructuras internas de los estados. (...) En el ámbito internacional el principal marco institucional con el que sea ha contado la CSS ha sido la ONU. (...) En el ámbito regional latinoamericano está la CEPAL, SELA. (Ojeda, 2016, pp.186 - 187).

El primer hecho histórico al que se debe hacer referencia es la Conferencia de Bandung (1955): “La I Conferencia Afroasiática de Solidaridad celebrada en Bandung (Indonesia), en abril de 1955, fue el primer gran encuentro de países del entonces llamado Tercer Mundo realizada sin la participación de los países occidentales”. (Ojeda, 2016, p.58). El objetivo de esta reunión fue proponer un nuevo orden económico internacional donde los países del sur pudieran actuar de manera más autónoma.

El segundo gran hito lo constituye la Conferencia Cumbre celebrada en Belgrado en 1961, donde se crea el Movimiento no alineado (en adelante MNOAL) como un movimiento que pretendía desvincularse de alguna manera del conflicto entre este y oeste de ese momento:

La CSS tiene su nacimiento en el Movimiento de los Países No Alineados en 1961, en el marco de la Guerra Fría, cuando las teorías geopolíticas imperantes no dejaban espacios al desarrollo de terceras partes al margen de la férrea política de bloques. Ya se había sembrado la semilla de esta forma de colaboración en la conferencia de Bandung en 1955, a la cual asistieron veintinueve países de Asia y África con la intención de promover la cooperación económica y cultural entre ellos, y como marca la declaración, “sobre las bases del interés mutuo y el respeto por la soberanía nacional”. (Chico, 2013, p. 256).

Todo esto se reafirma con lo que Domínguez (2018) narra sobre los primeros años de la CSS:

Si a partir de la gestación del régimen internacional del CAD y de la idea de se acepta el supuesto de que un régimen internacional de cooperación de tipo club necesita de tres pilares, a saber, institucionalidad financiero-política,

definición del instrumento de cooperación financiero-técnico, y estructuras de monitoreo y evaluación de dicho instrumento, se puede afirmar que, en la década de 1960, los países en desarrollo que integraron el club del G77 —y su club complementario del Movimiento de Países No Alineados (por sus siglas en inglés, NAM)— hicieron esfuerzos políticos de intensidad creciente para levantar, por medio de la acción colectiva, un régimen internacional de CSS alternativo al régimen internacional de la ayuda del CAD. (p. 62).

Cabe recordar que la CSS nace en el seno afroasiático y no será hasta después de la Reunión sobre los Problemas del Desarrollo Económico que tuvo lugar en El Cairo en 1962, que la región latinoamericana se sumará a esta iniciativa. Un año después se constituiría la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante UNCTAD por sus siglas en inglés), donde los países del sur encontraron el marco institucional ideal para debatir la vinculación entre el comercio y desarrollo. Además, se debe tener en cuenta que “la CSS fue pensada como un espacio de vinculación multidimensional, que abarca tanto acciones de cooperación técnica, como económica, comercial, social y política”. (Kern, 2011, p. 86).

Los grandes avances durante la década de los años setenta en materia de CSS se da en el seno de las Naciones Unidas, que aprueba varias resoluciones que alientan a la comunidad internacional a apoyar a los países en desarrollo para aumentar la cooperación técnica entre ellos; entre los que destacan la “Conferencia de México” (1976) y el “Plan de Acción de Buenos Aires para promover y realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo” (en adelante PABA) en

1978. La Conferencia de México define la cooperación económica en el ámbito de la CSS, tal como lo destaca Domínguez (2017):

La cooperación económica en el ámbito de la CSS fue definida en la Conferencia de México (1976) como las medidas de apoyo de acción conjunta a nivel interregional, que serán puestas en práctica por todos los países en desarrollo, incluyendo el fortalecimiento de la cooperación e integración económica (a nivel subregional, regional e interregional), preferencias comerciales, apoyos técnicos y financieros a sectores productivos e infraestructuras y medias monetarias y financieras y como tal sería asumida por la UNCTAD (1979) al poco tiempo. (p.66).

Posteriormente el PABA, en 1978, marcó el nacimiento formal de la CSS como otra modalidad de cooperación.

La década de los años ochenta es conocida como la “década perdida”, sobre todo para los países en desarrollo en alusión a las grandes dificultades económicas que sufrieron producto de sus deudas externas y la aplicación de políticas económicas restrictivas durante esos años. Por ello, la CSS sufrió un estancamiento durante estos diez años. No hubo avances importantes en esta materia salvo la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo realizada en Caracas en 1981:

De esta Conferencia resultó el Plan de Acción de Caracas para la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo contó con el apoyo del G-77, (...) fue un plan de acción concreto diseñado para fortalecer el trabajo que venía realizando con la cooperación técnica para el desarrollo. (Ojeda, 2016, p.74-75).

La recuperación económica, el fin de la Guerra Fría y el establecimiento de un nuevo orden internacional fueron los hitos que marcaron un nuevo capítulo de la CSS al iniciar la década de los años noventa. Durante estos años se dan una serie de reuniones y documentos que marcaron un renacer de esta modalidad de cooperación: el Informe de la Comisión del Sur, *Desafíos para el Sur* (1991), el documento *Nuevas Orientaciones para la Cooperación Técnica para el Desarrollo* publicado por el Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas (1995), la evaluación de los progresos realizados en la aplicación del PABA (1995), la Reunión de los Países Pivote para la Cooperación Técnica para el Desarrollo (1997), la Conferencia Sur - Sur de Comercio, Inversiones, Finanzas e Industrialización (1997), el Foro de Experiencias de Cooperación (1996), la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Económica Regional y Subregional entre Países en Desarrollo (1998), entre otros.

Con la inauguración del nuevo siglo, la cooperación internacional presenta un nuevo formato:

Cambios en la agenda del desarrollo y prioridades de los donantes, reducción de los flujos de AOD, crecimiento económico de los países de renta media, cuestionamiento al modelo de desarrollo impulsado por los donantes, incorporación de la CSS en la política exterior de los países del sur. (Ojeda, 2016, p. 84).

Además, los primeros años del siglo XIX se caracterizaron por una profunda crisis económica que nace en los países del norte (y no en los del sur como siempre había sucedido). Todos estos sucesos hacen que la cooperación internacional tenga que adaptarse a esta nueva realidad. Por ello se establecen dos grandes agendas de

trabajo: la *Agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2000) en el marco del Sistema de Naciones Unidas y la *Agenda de la Eficacia de la Ayuda* (2005), en el marco de la OCDE. (Ojeda, 2016).

Otro hecho importante que se da en estos años es la incorporación de la CSS dentro de la política exterior de los países del sur, especialmente los latinoamericanos, para mejorar su posición en el escenario internacional: “La CSS se ha entendido crecientemente como una herramienta valiosa y estratégica de desarrollo y política exterior, que ha redundado en posicionamiento e inserción internacional”. (Nivia et.al., 2015, p. 112).

El escenario post 2015 es marcado por el paso de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* a los *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, que tienen como nuevo horizonte de cumplimiento el año 2030. Este escenario configura una nueva geografía política del desarrollo y de las relaciones Norte - Sur, donde la multipolaridad de los espacios de representación es una constante y el protagonismo de la CSS es cada vez menor. (Ojeda, 2016).

Habiendo hecho hasta este punto un recuento histórico de la cooperación internacional con énfasis en la CSS, resulta interesante analizar con mayor profundidad la cooperación técnica peruana. Para ello en el próximo apartado se busca dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los documentos estratégicos de la cooperación técnica internacional peruana?, ¿Qué críticas se pueden hacer a estos documentos? y ¿Qué tipo de modalidades de cooperación utiliza Perú? La respuesta a estas preguntas ayudará a entender el análisis de la tendencia de la cooperación peruana que se presenta en la última parte del apartado.

4.2 La Cooperación Técnica Internacional peruana

4.2.1 Principales documentos legales y estratégicos de la Cooperación Técnica Internacional.

En Perú, la CTI está normada a través de siete instrumentos legales: (1) el Decreto Legislativo N° 719 (Ley de Cooperación Técnica Internacional y sus modificatorias); (2) el Decreto Supremo N° 015-92-PCM (que aprueba el Reglamento de la Ley de Cooperación Técnica Internacional); (3) la Ley N° 27692 (Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI); (4) el Decreto Supremo N° 028-2007-RE; (5) la Ley N°28875 (Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable, y sus modificatorias); (6) la Resolución Suprema N° 450-84-RE (que aprueba el Manual de Procedimientos de la Cooperación Técnica Internacional); y (7) la Resolución Directoral Ejecutiva N° 052-2011-APCI-DE (los cuales se detallan en el Anexo N°4).

La observación más importante es que estas normas están desfasadas en el tiempo y no están adaptadas a los avances teóricos que se han dado en el campo de la cooperación internacional. ¿Por qué sucede esto? Indudablemente, una de las causas es la desidia política que se evidencia en torno a la cooperación internacional en Perú. Una segunda causa es la dificultad que existe para cambiar la normativa ya que, según la ley, para cambiar muchas de las normas aquí descritas, es necesario que el Congreso de la República se reúna y decida hacerlo. Cuando se redactaron y aprobaron dichas leyes, ¿El MRE no se percató del problema que tendría en el futuro? Estos hechos, sumados a lo descrito en el capítulo anterior son evidencias de

la poca importancia que este sector asigna a la cooperación internacional, en particular a la CTI.

De acuerdo con lo establecido por la ley de la APCI, dos son los documentos clave que recogen las pautas brindadas por el Estado Peruano para encaminar la Cooperación Internacional: la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (en adelante PNCTI) y el Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional (en adelante PACTI). La PNCTI es el documento directriz que establece los lineamientos estratégicos para la CTI en el marco de la Política Nacional de Desarrollo definida por el Poder Ejecutivo. El PACTI establece las prioridades específicas a nivel temático y territorial que atienden prioridades de corto y mediano plazo y debe de consolidar el Plan de Oferta y Demanda.

En el período de análisis existieron dos documentos que instauraron la PNCTI en Perú, una vigente entre 2006 hasta 2012; y la segunda, vigente desde 2012 hasta el día de hoy. La temporalidad de cinco años de cada documento guarda correspondencia con cada período de gobierno: al gobierno aprista (el primero) y al gobierno humalista (el segundo). A continuación, se describirá cada una de ellas para conocer cómo se concebía el papel ofertante de CTI de Perú.

La Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (2006) (en adelante PNCTI-2006) fue aprobada en la quinta sesión del Consejo Directivo de la APCI en julio de 2006 y ratificada en la octava sesión del citado consejo, realizada en septiembre de 2006. La PNCTI-2006 estuvo vigente durante todo el gobierno aprista.

La PNCTI-2006 establece cuatro áreas estratégicas como prioritarias para la CTI: seguridad humana, institucionalidad, desarrollo humano y competitividad

sostenible. De estos ejes se desprenden doce objetivos estratégicos. Adicionalmente, este documento establece una priorización de estos objetivos: “La mayor proporción de la Cooperación No Reembolsable en el Perú deberá orientarse a complementar y brindar capacidades al Estado para: (1) garantizar la seguridad humana de la nación y (2) fomentar la competitividad sostenible”. (APCI, 2006, p.12).

La PNCTI-2006 también tiene un apartado que habla sobre la oferta de CTI peruana: “La oferta peruana de cooperación aún se encuentra en una fase poco desarrollada. El país debe seguir un proceso de aprendizaje en camino a definir prioridades estratégicas específicas en este campo”. (APCI, 2006, p.13). Este punto merece atención ya que la PNCTI-2012 no lo menciona.

Posteriormente, con la llegada del gobierno humalista al poder, se reemplazó la PNCTI-2006 por la Política Nacional de Cooperación Técnica 2012 (en adelante PNCTI-2012), que fue aprobada mediante Decreto Supremo N° 050-2012-RE el 8 de noviembre de 2012. La PNCTI-2012 “señala la orientación y prioridades que el país demanda y oferta en materia de cooperación en base a la agenda nacional de desarrollo. Asimismo, brindará una señal clara de la importancia que se asigna a la CINR”. (APCI, 2012, p.14). Dicho documento presenta el alcance, objetivos, resultados esperados y estrategias de la CTI en Perú.

El PNCTI-2012 es de obligatorio cumplimiento para todo el sector público peruano y tiene un carácter orientador para los demás agentes de la CTI. El objetivo del PNCTI-2012 es el de: “Mejorar la contribución de la CINR a los esfuerzos de desarrollo del país y su inserción en el ámbito internacional en el marco del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 y de la Política Exterior”. (APCI, 2012, p.16). Claramente, el objetivo establecido en el documento concibe a Perú solo desde su

rol demandante de cooperación y no como ofertante. ¿Perú pensaba “insertarse en al ámbito internacional” solo recibiendo CTI?

Adicionalmente, el PNCTI-2012 establece que son cinco los resultados⁶⁸ que busca obtener a través de una serie de estrategias. ¿Es el fortalecimiento del papel oferente de Perú una prioridad? No parece que así sea ya que reforzar el rol ofertante de la CTI de Perú es mencionado solo de manera tangencial al hablar de las estrategias del quinto resultado: “Mayor participación del país en la cooperación sur – sur y Cooperación Triangular”:

(1) Fortalecer las capacidades institucionales en el país para participar activamente en la cooperación sur – sur y cooperación triangular; (2) Definir campos y temas de interés y/o beneficio mutuo para el intercambio de experiencias y desarrollo horizontal de aprendizajes; (3) Posicionar al Perú como país cooperante técnico, con la participación activa de los distintos sectores y niveles de gobierno; (4) Orientar recursos financieros y técnicos de los sectores y de los donantes tradicionales para apoyar las acciones de la cooperación sur – sur y cooperación triangular. (APCI, 2012, p. 20).

Sobre las prioridades establecidas en el PNCTI-2012, están clasificadas en cuatro áreas.⁶⁹ Resulta pertinente señalar que estas prioridades se hacen en referencia a la demanda de la cooperación internacional no reembolsable. El

⁶⁸ Los resultados esperados de la PNCTI-2012 son:“(1) La CINR alineada a las prioridades de desarrollo del país; (2) Mayor articulación y coordinación de la CINR; (3) Nuevas Fuentes cooperantes y mecanismos de CINR operando en el país; (4) Cumplimiento del país en asegurar la eficiencia y eficacia de los recursos asignados; (5) Mayor participación del país en la Cooperación Sur – Sur y Cooperación Triangular”. (APCI, 2012, p.16).

⁶⁹ Las áreas prioritarias de la Política Nacional de Cooperación Técnica son: (1) Inclusión Social y Acceso a Servicios Básicos; (2) Estado y Gobernabilidad; (3) Economía, competitividad, empleo y desarrollo regional; y (4) Recursos Naturales y Medio ambiente.

PNCTI-2012 no detalla las prioridades de la oferta peruana de CTI. Adicionalmente, estas “prioridades” de demanda en realidad consisten en una simple enumeración de temas que van desde la inclusión social hasta la gobernabilidad. ¿Acaso Perú no tenía claridad respecto de cuáles son sus temas prioritarios en materia de CTI? A continuación, demostraremos que no.

En la Tabla N° 4. se muestran, comparativamente, los Planes Nacionales de Cooperación Técnica Internacional (PACTI) ejecutados durante el gobierno aprista y el gobierno humalista. Durante el Gobierno aprista hubo cuatro PACTI (prácticamente uno por cada año de gobierno); en cambio, durante el gobierno humalista solo hubo uno, que hasta el año 2018, no fue actualizado.

Tabla N° 4.1 Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional de Perú (2006 – 2016)

Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional de Perú (2006 - 2012)

		Gobierno del Presidente Alan García Pérez		Gobierno del Presidente Ollanta Humala Tasso
PACTI-2006		PACTI-2007/2008	PACTI-2009	PACTI-2010/2011/2012
Prioridades temáticas de la Demanda de la CTI	<p>Se toma en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Planes de Desarrollo Regional Concertado * Demandas de cooperación de cada sector * Áreas temáticas de las principales fuentes cooperantes oficiales. <p><i>Finalmente no establece cuáles son las prioridades temáticas para la CTI</i></p>	<p>Se establecen doce temas prioritarios, de los cuales los tres primeros son: Estado Democrático, Competitividad y Recursos Naturales</p>	<p>Se establecen doce temas prioritarios, de los cuales los tres primeros son: Estado Democrático, Competitividad y Recursos Naturales</p>	<p>Se determinó 17 temas prioritarios</p>
Priorización regional de la Demanda de CTI	<p>Se calcula el percentil en que se encuentra cada región según ciertos indicadores. La CTI deberá de concentrarse en atender aquellos indicadores y regiones con percentil por debajo de 50 (que es la media mundial). <i>Finalmente no establece cuáles son las regiones prioritarias para la CTI.</i></p>	<p>Se establece según la tasa de pobreza departamental medida por el INEI en 2007. Por ello, las regiones más pobres son las que la CTI debe priorizar.</p>	<p>Se establece la prioridad en función de once variables relacionadas al desarrollo humano. Como resultado se establece cuál preferente es cada región para la recepción de la CTI. Las tres regiones que resultan más urgentes de recibir CTI son: Huancavelica, Apurímac y Cajamarca.</p>	<p>Se establece la prioridad en función de once variables relacionadas al desarrollo humano. Como resultado se establece cuál preferente es cada región para la recepción de la CTI. Las tres regiones que resultan más urgentes de recibir CTI son: Huancavelica, Apurímac y Cajamarca.</p>
Oferta de la CTI	<p>No presenta</p>	<p>Los temas identificados que Perú puede ofertar son:</p>	<p>Se detalla:</p>	<p>Se detalla:</p>

Fuentes: APCI (2006) *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2006*; APCI (2006) *Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional 2006*; APCI (2007) *Plan Anual de Cooperación Internacional no Reembolsable 2007 – 2008*; APCI (2009) *Plan Anual de Cooperación Internacional no Reembolsable 2009*; APCI (2012) *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012*; APCI (2013) *Plan Anual de Cooperación Internacional 2013*.

Elaboración Propia

Los PACTI vigentes durante el gobierno aprista consideran una serie de documentos para establecer la priorización de la demanda de la CTI: Planes de Desarrollo Regional Concertado, Demandas de cooperación de cada sector, Áreas temáticas de las principales fuentes cooperantes oficiales, etc. Pero, finalmente, no establecen cuáles son las prioridades temáticas para la demanda de la CTI. En cambio, el PACTI-2012 sí determina unas prioridades, pero estas son numerosas y lo convierten en un documento poco práctico. La falta de priorización de los temas de la demanda de CTI demuestra la voluntad peruana de “recibir todo lo que venga”. Claramente no se cumple el principio de apropiación de la Declaración de París.

En relación a las prioridades territoriales de la demanda de CTI, ocurre algo similar. Durante el gobierno aprista se aplican diferentes metodologías cada año para lograr establecer qué regiones tienen más urgencia de recibir CTI; sin embargo, solo en 2009 se logra tener una priorización clara en función a la tasa de pobreza departamental. El PACTI-2013⁷⁰ sí confirma una priorización territorial en base a una metodología que toma en cuenta once variables de desarrollo.

Sobre el tema de la Oferta de CTI, los PACTI tienen un apartado dedicado al “Plan de Oferta de CTI”, que consiste en una enumeración vaga de los lineamientos y estrategias que se deberían seguir para contar con el citado plan.

Una de las críticas que se puede hacer tanto a los PNCTI como a los PACTI es su temporalidad. Están pensados para responder a las necesidades del gobierno

⁷⁰ El PNCTI-2013, aprobado mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 056-2013/APCI-DE el 09 de julio de 2013, busca ser “un documento directriz para los procesos de organización de la demanda y gestión de la cooperación internacional no reembolsable. (...) contiene el Plan de Demanda (con su respectivo Objetivo, Resultados, Indicadores y Estrategia) y el Plan de Oferta” (APCI, 2013, p.12).

de turno más que en las necesidades estructurales del país. Esto es concordante con la visión corto-placista que caracteriza al planeamiento gubernamental peruano (y al de muchos gobiernos latinoamericanos). Por ello, si bien la ley no establece un período de revisión para los documentos mencionados, dada la naturaleza estratégica de los mismos deberían ser actualizados en períodos quinquenales para el caso de la PNCTI y para el caso del PACTI, dicha actualización debería tener lugar al inicio (formulación del documento), a la mitad (revisión de lo avanzado) y al final del gobierno (evaluación).

Finalmente, los PNCTI fueron diseñados pensando a Perú solo como demandante de CTI y no desde el rol dual que actualmente cumple. Por el lado de los PACTI, aunque se toma en cuenta el papel ofertante de dicho país, los lineamientos y estrategias que se presentan son superficiales.

4.2.2 Modalidades de la Cooperación Técnica Internacional en Perú.

Tal como se puede ver en la Tabla N°4.2, las modalidades por las cuales Perú recibe CTI se pueden clasificar en tres grupos según el origen de los recursos (cooperación pública y privada), el nivel de desarrollo (cooperación horizontal /CSS y cooperación vertical, y Ayuda Oficial de Desarrollo /AOD) y el número de fuentes y/o receptores involucrados (cooperación bilateral, multilateral y triangular). A continuación, se verá en detalle cada de una de estas categorías, presentando primero las definiciones que la APCI hace para cada una de estas.⁷¹ Asimismo, se

⁷¹ Se hará referencia a las definiciones de la APCI en tanto los datos que se recogen están categorizados según estas interpretaciones.

presentan las estadísticas recogidas de los documentos elaborados por la APCI, que usa las bases de datos: la Matriz Integrada de Proyectos de Cooperación Internacional (MIPCI)⁷² y el Sistema Integral de Gestión Operacional (SIGO).⁷³ Sin embargo, este registro es bastante limitado y no recoge la totalidad de acciones y proyectos ya que no siempre los involucrados las inscriben y las reportan a la APCI. Por ello, las cifras deben tomarse como una aproximación ya que se han encontrado algunas incongruencias en ellas.⁷⁴

Tabla N° 4.2: Modalidades de la Cooperación Técnica en Perú

Por el origen de los recursos	Cooperación Pública	
	Cooperación Privada	
Por el nivel de desarrollo	Cooperación Vertical o Ayuda Oficial de Desarrollo (AOD)	
	Cooperación Horizontal o CSS	
Por el número de fuentes y/o receptores involucrados	Cooperación Bilateral	Nacional
		Descentralizada
	Cooperación Multilateral	
Cooperación Triangular		

Fuente: APCI (2006) *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2006*. Lima
Elaboración propia.

⁷² El MIPCI es un aplicativo en donde se registra información relacionada a los proyectos que financian las Fuentes Cooperantes y las ENIEX financiadoras.

⁷³ El SIGO es un aplicativo que registra información de las inscripciones y renovaciones de las ONGD, ENIEX, IPREDA.

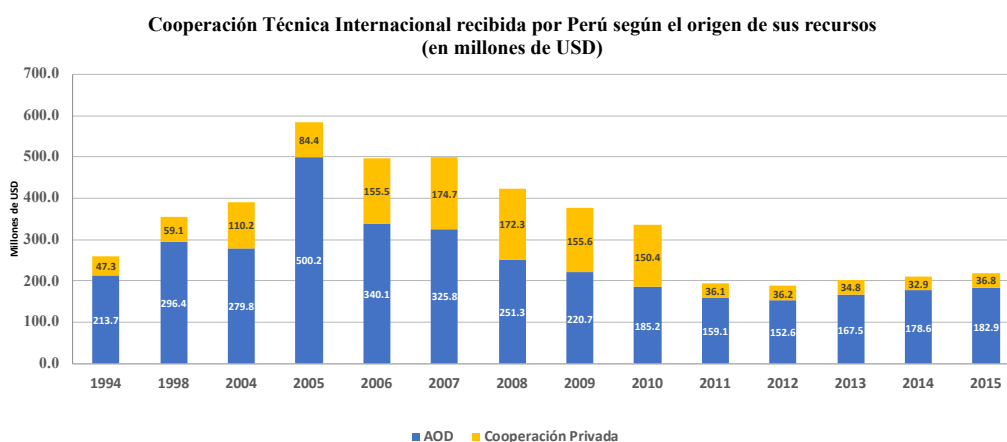
⁷⁴ Por ejemplo, en el documento de la APCI, *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*, se señala que el monto de la CTI proveniente de Alemania ejecutada en 2014 fue de 10,196.580 dólares (que equivale a €9,333.184) (APCI, 2017, p.28) mientras que en el documento *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011 – 2014*, redactado por la misma institución señala que la CTI de Alemania ejecutada en Perú fue de 7,310.560 dólares (que equivale a €6,690,895). (APCI, 2015, p. 274).

Como ya se mencionó, según el origen de los recursos, la CTI puede concebirse como cooperación pública o cooperación privada. La cooperación pública “es aquella cooperación que proviene del exterior, resultado de gestiones y negociaciones entre gobiernos, ya sea a nivel central o subnacional”. (APCI, 2012, p.41). En cambio, la cooperación privada:

es la cooperación surgida en el seno de la sociedad civil, a cargo de organizaciones no gubernamentales (ONG) sin fines de lucro. Esta financiación se realiza a partir de fuentes privadas originarias de países desarrollados o entidades privadas originarias de países en vías de desarrollo. (APCI, 2012, p.41).

Tal como se puede apreciar en el Gráfico N°4.1 y la Tabla N°4.3, la cooperación pública siempre ha sido mucho mayor que la privada en todos los años analizados. Adicionalmente, ambos tipos de cooperación han disminuido entre 2004 y 2014: la cooperación oficial disminuyó en 36%, mientras que la privada lo hizo en un 70%.

Gráfico N° 4.1: Cooperación Técnica Internacional recibida por Perú según el origen de sus recursos de sus recursos



Fuente: APCI. (2015). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011 – 2014*. Lima, Perú: APCI; APCI. (2017) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*. Lima, Perú: APCI.

Elaboración propia.

Tabla N° 4.3: Variación Porcentual de la Cooperación Técnica Internacional recibida por Perú según el origen de los recursos

Variación Porcentual de la Cooperación Técnica Internacional recibida por Perú (según el origen de los recursos en millones de euros)

Tipo de	1994	△% (1994 -	2004	△% (2004 -	2014
Oficial Total	194.5	↑ 31%	254.6	↓ 36%	162.5
Privada	43.0	↑ 133%	100.3	↓ 70%	29.9
Total	237.5	↑ 49%	354.9	↓ 46%	192.5

Notas:

*Se toma como año base 1994.

**Se toma como año base 2004.

Fuente: APCI (2015) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011 – 2014*. Lima; APCI (2017) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*. Lima.

Elaboración propia

En segundo lugar, la cooperación técnica puede dividirse según el nivel de desarrollo en: cooperación vertical o Ayuda Oficial para el Desarrollo⁷⁵ y en cooperación horizontal o CSS. La cooperación vertical, también llamada “norte-sur” “es aquella 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”. (APCI, 2012, p.41). En comparación, la cooperación horizontal o CSS, “es la que se da entre países con similares niveles de desarrollo y habitualmente de la misma región”. (APCI, 2012, p.41). Las estadísticas de la CSS de Perú se presentarán en el siguiente apartado.

En tercer lugar, según el número de fuentes y/o receptores involucrados, la cooperación técnica puede dividirse en: cooperación bilateral, cooperación multilateral o cooperación triangular. La cooperación bilateral “es la cooperación que resulta del entendimiento (gestión o negociación) entre los gobiernos nacionales. Suele darse de país cooperante a país receptor a través de los organismos gubernamentales autónomos de ambos países (agencias especializadas de cooperación o embajadas)”. (APCI, 2012, p. 41). A su vez, la cooperación bilateral se subdivide en cooperación bilateral nacional “aquella que vincula a dos gobiernos centrales, quienes definen la Agencia u organismo especializado que los representará en los procesos oficiales de la CTI”. (APCI, 2012, p. 41) y la

⁷⁵ Existen numerosas definiciones sobre la Ayuda Oficial para el desarrollo. Aunque no es el propósito de la presente investigación hacer un balance de las distintas aproximaciones que hay sobre la AOD, se presenta la definición que la OECD brinda: “Grants or loans to countries and territories on the DAC List of ODA Recipients (developing countries) and to multilateral agencies which are: (a) undertaken by the official sector; (b) with promotion of economic development and welfare as the main objective; (c) at concessional financial terms (if a loan, having a grant element of at least 25 per cent). In addition to financial flows, technical cooperation is included in aid. Grants, loans and credits for military purposes are excluded. Transfer payments to private individuals (e.g. pensions, reparations or insurance payouts) are in general not counted” . Recuperado de <http://www.oecd.org/doc/financing-sustainable-development/development-finance-data/doc-glossary.htm#ODA>. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2018].

cooperación bilateral descentralizada “que vincula a entidades gubernamentales de nivel subnacional de países desarrollados con sus homólogos en países en vías de desarrollo”. (APCI, 2012, p. 41). La cooperación multilateral “es en la que participan organismos, agencias o instituciones autónomas que están conformadas por un conjunto de países o estados que buscan apoyar a países en vías de desarrollo (...)”. (APCI, 2012, p. 42). La cooperación triangular “consiste en el concurso de un tercer país u organismo internacional, el cual provee los recursos financieros o técnicos”. (APCI, 2012, p. 42).

A continuación, las Tablas N° 4.4 y 4.5 muestran los recursos de la cooperación bilateral y la cooperación multilateral. De las estadísticas de la cooperación bilateral se puede inferir que los principales países que otorgan recursos como AOD fueron España, Estados Unidos e Italia. Adicionalmente, los organismos internacionales que mayores aportes dan a Perú en forma de AOD son el Banco Interamericano de Desarrollo – BID y el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la Malaria.

Tabla N° 4.4: La Cooperación Técnica Internacional ejecutada según el país de procedencia

La Cooperación Técnica Internacional ejecutada según el país de procedencia (en millones de euros)							
	2007	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Estados	124.9	25.7	12.0	22.7	28.4	26.8	32.0
Alemania	14.4	No	7.6	15.2	7.2	9.2	31.4
España	27.5	75.3	62.4	37.7	43.5	28.1	28.4
Suiza	5.1	7.6	12.0	9.0	12.1	11.2	18.4
Canadá	7.1	6.7	5.8	10.8	11.4	12.1	13.0
Japón	8.3	8.1	36.6	33.0	29.2	9.5	12.7
Unión	No	No	14.1	16.1	19.0	14.3	12.4
Bélgica	2.9	No	5.3	4.2	4.6	6.2	10.2
Corea del	3.0	30.2 (*)	0.1	0.5	2.5	0.2	7.0
Italia	32.6	10.6	29.0	24.9	7.4	2.7	6.3
China	No	No	7.3 (*)	4.3 (*)	5.8 (*)	13.3	0.0
Otros	2.3	5.8	2.1	4.2	1.7	13.3	11.7
Total	228.0	139.9	187.1	178.4	166.9	146.9	183.6

Fuente: APCI (2017) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*. Lima; APCI (2012) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú – Año 2010*. Lima.

Elaboración Propia

Notas

(*) Corresponde a los montos programados por la cooperación china en Perú, información obtenida de: APCI (2015) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011 – 2014*. Lima;

Tabla N° 4.5: Cooperación Multilateral en Perú

Cooperación Multilateral en Perú (en millones de euros)						
	2007	2011	2012	2013	2014	2015
Banco Interamericano de Desarrollo - BID	2.5	5.8	5.7	5.3	7.0	7.7
Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la Malaria	14.3	14.0	8.9	3.5	2.5	0.2
Fondo de las Naciones Unidas para la infancia - UNICEF	1.1	7.9	7.8	8.4	3.5	0.4
Organización Internacional para las Migraciones - OIM	3.8 (*)	1.7	2.1	2.1	2.3	0.7
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD	1.2	3.1	1.5	2.3	0.9	0.3
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO	No Disponible	5.6	0.6	0.5	0.3	1.1
Banco de Desarrollo de América Latina - CAF	No Disponible	1.2	1.5	1.9	0.9	2.2
Fondo para el Medio Ambiente Mundial - FMAM (GEF)	1.7	1.4	2.2	2.9	0.5	0.5
Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA	0.4	2.3	0.5	0.5	0.5	0.2
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - ONUDD	0.5	0.4	2.0	1.0	0.1	0.3
Banco Mundial - BM	2.1	0.7	0.5	0.8	0.7	0.5
Fondo Multilateral de Inversiones - FOMIN	No Disponible	0.5	0.5	0.5	0.7	0.8
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	No Disponible	No Disponible	0.3	1.1	0.7	0.5
Organización Internacional de Maderas Tropicales - OIMT	No Disponible	0.2	0.5	0.5	0.5	0.2
Otros	6.2	8.5	3.8	3.8	3.5	2.9
TOTAL	30.0	53.2	38.3	35.0	24.7	18.5

Fuente: APCI (2017) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*. Lima

Notas:

(*) Corresponde al monto desembolsado.

Finalmente, otra modalidad de CTI que es utilizada por Perú son los Fondos Contravalor. Estos son producto de la monetización de materiales donados o de la condonación de deudas que Perú adquirió con otros países años atrás. Tal como menciona la APCI (2017), estos fondos han significado un instrumento importante para la CTI peruana:

Los fondos de contravalor son instrumentos de entendimiento entre la fuente cooperante y el Gobierno peruano, mediante los que se dona bienes y servicios que se valorizan a precios de mercado nacional para su posterior monetización y su aplicación al financiamiento de intervenciones en el país. (APCI, 2017, p. 29).

Hasta 2016, Perú mantenía fondos de contravalor con Alemania, Italia, Estados Unidos de América, España y Japón (para mayor detalle de los mismos ver Anexo N°4).

La Tabla N°4.6 muestra los recursos recibidos por Perú por parte de los Fondos Contravalor vigentes entre 2011 y 2015. Como se puede apreciar, a lo largo del tiempo este tipo de fondos ha ido disminuyendo (excepto en 2015 donde hay una ligera alza producto del incremento del Fondo Contravalor Ítalo – Peruano. Este aumento se debe a que su cierre se iba a realizar en 2016). De ellos, es el Fondo General de Contravalor Perú – Japón el que mayores recursos ha aportado a Perú.

Tabla N°4.6: La Cooperación Técnica Internacional de Fondos Contravalor recibida por Perú

La Cooperación Técnica Internacional de Fondos de Contravalor recibidos por Perú (en millones de euros)

	Recursos Monetarios (en millones de USD)				
	2011	2012	2013	2014	2015
Fondo Contravalor ítalalo - Peruano	29.0	24.9	7.4	2.4	5.6
Fondo General de Contravalor Perú - Japón	7.6	4.0	8.2	0.1	1.0
Fondo de las Américas	2.5	3.5	2.9	3.2	3.5
Fondo Contravalor Perú - Alemania	0.7	3.1	2.4	2.2	1.0
Fondo Perú España	0.3	0.4	0.1	0.3	0.5
Comisión Binacional Perú - España	0.1	0.0	0.4	0.0	0.0
TOTAL	40.3	35.9	21.3	8.07	11.6

Fuente: APCI (2017) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*. Lima

4.2.3. Los Principales actores de la Política Exterior peruana.

La nueva arquitectura internacional ha originado la aparición de nuevos actores y nuevas formas de trabajo entre el sector público y privado. En este contexto, actores no gubernamentales vienen ganando un protagonismo que antes no tenían y se han convertido en fuentes de conocimiento, recursos, capacidades y tecnología. La asociación con ellos implica nuevas oportunidades para la cooperación internacional. La Agenda 2030⁷⁶ marca el camino para lograrlo.

Este hecho supone un gran desafío para América Latina, región que está descubriendo las formas y espacios de relacionarse con estos nuevos actores. Es imprescindible entender la necesidad y beneficios que estas nuevas sinergias

⁷⁶ Una de las metas del ODS 17 incluye: “alentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas públicas, público – privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las asociaciones”.

generan para dicha región que aún necesita de la cooperación internacional para cerrar las brechas de desarrollo que persisten en sus territorios. El think tank CEPEI anota lo siguiente sobre el tema: “*En el caso de América Latina (...) la inclusión de actores no estatales en los órganos encargados de implementar la Agenda 2030 y sus ODS se están llevando a cabo de forma progresiva siguiendo un ritmo más lento que el deseable y necesario*” (CEPEI, 2017: 4).

Perú no es ajeno a esta dinámica y desde hace varios años se han sumado nuevos actores al Estado Peruano (el MRE y la APCI) que ha sido el protagonista tradicional de la Cooperación Internacional en la búsqueda del desarrollo del país.

A continuación, se analizarán los roles que cumplen los principales actores que intervienen en la Cooperación Técnica Internacional en Perú: el Presidente de la República en la Política Exterior peruana, el Estado Peruano (a través del MRE y la APCI) y los nuevos actores, tales como la academia, las ONGs y el Sector Privado.

4.2.3.1. El Presidente de la República.

Como se ha establecido previamente, la conducción de la Política Exterior de Perú se encuentra a cargo del Presidente de la República, de acuerdo con el inciso 11 del artículo 118 de la Constitución Política de Perú, son atribuciones del Presidente de la República dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados. Esta labor la realiza a través del sector de Relaciones Exteriores.

4.2.3.2. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (MRE).

El sector Relaciones Exteriores está integrado por el MRE y la APCI, organismo público ejecutor adscrito a Relaciones Exteriores. También forman parte del MRE:

el Centro Cultural Inca Garcilaso de la Vega, que contribuye a implementar el Plan de Política Cultural de Perú en el Exterior, y la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, centro superior de formación profesional e investigación del Ministerio que constituye la única vía de acceso para la carrera diplomática en Perú.

El MRE es la institución pública peruana más antigua del país desde su vida independiente. Fue fundada solo cinco días después de declarada la independencia de Perú a través del Decreto del 3 de agosto de 1821 expedido por el libertario General don José de San Martín.⁷⁷

El citado ministerio está conformado por la Cancillería, sus órganos desconcentrados en Perú y los órganos del servicio exterior: las embajadas, las oficinas consulares, las representaciones permanentes ante organismos internacionales, las delegaciones oficiales y las misiones especiales.

Asimismo, posee competencia en materia de: Política Exterior, Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional, tal como lo estipula la constitución peruana. El MRE es responsable de formular, ejecutar y evaluar la Política Exterior, de conformidad con las directrices del Presidente de la República, las Políticas de Estado y la Política General de Gobierno. El MRE ejerce sus funciones rectoras, respecto de otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional y en el ámbito internacional, conforme a la Constitución Política del Perú. Asimismo, representa

⁷⁷ El Ministerio de Relaciones Exteriores, tenía como objetivo básico el de la defensa y la soberanía territorial y las gestiones del pago de la deuda externa por los gastos de las operaciones militares incurridas para financiar la guerra por la independencia.

permanentemente al Estado peruano en el ámbito internacional,⁷⁸ a través de los órganos del servicio exterior y de los funcionarios diplomáticos que integran el Servicio Diplomático de la República. Adicionalmente, el MRE tiene la función de formular, coordinar, ejecutar y evaluar las acciones relacionadas con la gestión de los asuntos limítrofes del país. Como también de negociar y suscribir tratados y demás instrumentos internacionales.

Las políticas nacionales del sector Relaciones Exteriores vigentes hasta el año 2016 eran: Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI)⁷⁹ y la Política Nacional Antártica.⁸⁰ En concreto, en relación a la PNCTI; el Decreto Legislativo N 719 establece que:

El MRE, que es el competente para gestionar y oficializar la cooperación técnica internacional para el Perú ante los gobiernos extranjeros y organismos internacionales. Identifica y compromete las posibilidades de cooperación técnica para el Perú y ofrece y proporciona cooperación técnica en el extranjero. Suscribe y celebra los convenios de cooperación, pudiendo, previa consulta con el Instituto Nacional de Planificación⁸¹ adecuar los

⁷⁸ El MRE defiende en el ámbito político diplomático la soberanía nacional; formula y ejecuta las acciones relacionadas con la gestión de asuntos limítrofes; negocia y suscribe tratados y demás instrumentos internacionales; formula y dirige las políticas nacionales en materia de cooperación internacional; y articula todas las acciones relativas a la Política Exterior peruana, teniendo en cuenta que la misma involucra también otros aspectos -defensa, seguridad, política migratoria, entre otros- que deben ser considerados para el debido mantenimiento de las relaciones del Estado peruano con la comunidad internacional.

⁷⁹ Aprobada por D.S. N° 050-2012-RE del 8 de noviembre de 2012.

⁸⁰ La Política Nacional Antártica fue aprobada por D.S. N° 014-2014-RE de 29 de marzo de 2014. La Política reafirma que la Antártida se utilizará exclusivamente para fines pacíficos y que el Perú busca consolidar su presencia activa y permanente en el continente blanco, fortaleciendo la investigación científica, en el marco de la cooperación antártica y la legislación peruana en ciencia, tecnología e innovación tecnológica.

⁸¹ El Instituto Nacional de Planificación es la institución precedente de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

textos de los proyectos de convenios preparados para otros sectores. (APCI, 2015, p. 176).

4.2.3.3 La Agencia Peruana de Cooperación Internacional del Perú (APCI).

Las agencias de cooperación son actores centrales en el escenario del desarrollo internacional para fomentar y gestionar la cooperación internacional en los países. Solo en algunos países de Latinoamérica la gestión de la cooperación técnica internacional está en manos de agencias de cooperación, como se puede apreciar en la Tabla N° 4.7:

Tabla N° 4.7: Principales agencias de cooperación internacional en Latinoamérica

Principales agencias de cooperación en latinoamérica				
Nombre de la Agencia	País	Fecha de creación	Dependencia orgánica	Página Web
Agencia de Cooperación Brasileña (ABC)	Brasil	1984	Ministerio de Asuntos Internacionales de Brasil	http://www.abc.gov.br/
Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID)	Chile	1990	Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile	https://www.agci.cl/
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC)	Colombia	2011	Presidencia de la República de Colombia	https://www.apccolombia.gov.co/
Agencia Mexicana de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)	México	2011	Secretaría de Relaciones Exteriores de México	https://www.gob.mx/amexcid
Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)	Perú	2002	Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú	https://www.apci.gob.pe
Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional	Uruguay	2010	Presidencia de la República de Uruguay	https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/

Elaboración propia.

Como ya se ha discutido en secciones precedentes, la visión realista de las Relaciones Internacionales entiende a la cooperación internacional como una herramienta de política exterior que, además, fomenta el incremento del comercio internacional que conlleva al crecimiento económico y al desarrollo del país. Confundir el papel que ejerce una agencia de cooperación en la Política Exterior de

un país puede traer problemas como los ocurridos en México: “En ese contexto y tras dismantelar el IMEXCI, se crearon distintas instancias que, priorizando las relaciones comerciales, dejaron en un segundo plano el estatus político de la CID y por ende a la CSS”. (Prado, 2016, p. 156).

La APCI es un organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, creado a través de la Ley N° 27692, de fecha 8 de abril de 2002. Además tiene personalidad jurídica propia de Derecho Público, goza de autonomía técnica, económica, presupuestal y administrativa y rige su funcionamiento de acuerdo a la Ley de Cooperación Técnica Internacional (Decreto Legislativo N°719). Es el ente rector de la cooperación técnica internacional y tiene la responsabilidad de conducir, programar, organizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable, en función de la política nacional de desarrollo, en el marco de las disposiciones legales que regulan la cooperación técnica internacional.

Otras normas importantes en relación a la APCI son: el Decreto Supremo N° 028-2007-RE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la APCI, la Ley N° 28875 con la cual se crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional no Reembolsable (SINDCINR); entre otros. En el siguiente apartado se dará mayor detalle sobre tales normas.

Si bien, la APCI es una institución que ha ganado cierto prestigio en la región, sufre de ciertos problemas que dificultan su gestión. A continuación, se detallarán los principales problemas de la institución, que deberían de subsanarse a fin de que la CTI se convierta en una eficiente herramienta de política exterior.

En primer lugar, existe una incongruencia en la ley de creación de la APCI ya que, por un lado, en dicha norma se establece que la APCI es “rectora de la

Cooperación Internacional”. Sin embargo, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) del 2007 afirma que la “rectoría” queda en los Ministerios.

En segundo lugar, existe una aparente superposición de funciones entre la APCI y la Dirección de Cooperación Internacional (en adelante DCI) del MRE. Por un lado, como bien se ha señalado, mediante la Ley N° 27692 se establece que la APCI es responsable de conducir, programar, organizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable. Por otro lado, según el Manual de Organización y Funciones del MRE, la DCI está encargada de: “formular, planear, dirigir, coordinar y supervisar las políticas nacionales en materia de cooperación internacional”. En la práctica esta aparente superposición de funciones conllevó al distanciamiento de la APCI con la DCI del MRE⁸² durante algunos años.

En tercer lugar, falta de un fondo de financiamiento de actividades de la CSS.⁸³ Durante el período de análisis, Perú no tenía cómo pagar las actividades de la CSS ya que por ley no puede costear los gastos de viaje o pasajes aéreos de personas que no trabajan en una institución del Estado. Esto hacía bastante difícil

⁸² Sólo por mencionar algunos casos:

- El Memorándum de entendimiento para impulsar la Cooperación Sur-Sur y Triangular entre el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, la APCI y la FAO: En la sección quinta (Compromisos de la APCI), el MRE se incorpora en los artículos 2, 5 y 8; participación no contemplada en la propuesta inicial acordada con la FAO.
- Quinta reunión de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica El Salvador – Perú (22 de febrero de 2016): El MRE (DCI) se incluyó en las tareas de seguimiento y evaluación del programa de cooperación acordado con el Gobierno de El Salvador, funciones de responsabilidad de la APCI.
- Cuarta reunión de la mesa directiva del Comité de Cooperación Sur – Sur: La CEPAL convocó a la APCI para presidir la 4ta reunión de la Mesa Directiva del CSS. Enterado de esta convocatoria, el MRE (DAE) se incluyó en la Mesa Directiva.
- Tercera Reunión de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica entre la República del Perú y la República de Honduras (29 de marzo de 2016): El MRE (DCI) se incluyó en las tareas de seguimiento y evaluación del programa de Cooperación acordado con el Gobierno de Honduras, funciones de responsabilidad de la APCI.

⁸³ Recordemos que la financiación de los gastos en las actividades y proyectos de CSS se hacen a través del método de costos compartidos, en donde el país que realiza la actividad paga los pasajes de sus participantes y el país que receptor paga la estadía y los viáticos.

impulsar proyectos de CSS. Para solucionar esto, la APCI financiaba los gastos de los países extranjeros a través de fondos de organismos institucionales o regionales como el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (en adelante PIFCSS) a los que debía de concursar. Sin embargo, a partir de 2017, el Perú ya cuenta con un pequeño fondo de 30,000⁸⁴ dólares para actividades de la CSS, lo que le da autonomía de trabajo.

En cuarto lugar, se puede mencionar la carencia de un Sistema de Gestión de Conocimiento en la institución.⁸⁵ En el 2016, la APCI identificó la necesidad de contar con un Sistema de Gestión del Conocimiento para permitir que dicha institución administrara el flujo de información existente, divulgara y asegurara que el conocimiento esté disponible para todos los involucrados asegurando, de esta manera, la oportuna toma de decisiones. De hecho, este es un mandato de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (DS N° 004-2013-PCM). Sin embargo, fuera del diagnóstico inicial que se realizó, no hubo mayores avances en el tema, a pesar de que una de las grandes tareas que tiene la APCI es el registro de planes y proyectos de CTI de forma anual.

⁸⁴ Equivalente a 27,460,42 euros.

⁸⁵ Según el DS N° 004 – 2013 – PCM, la gestión de conocimiento es: una disciplina emergente que tiene como objetivo generar, compartir y utilizar el conocimiento tácito (*know – how*) y explícito (formal) existente en un determinado colectivo u organización, para dar respuestas a las necesidades de los individuos y de las comunidades en su desarrollo. El objetivo es administrar conocimiento y los aprendizajes organizaciones para mejorar el funcionamiento de las entidades, tomando en cuenta buenas prácticas propias o de terceros para retroalimentar el diseño e implementación de sus estrategias de acción y asegurar así resultados positivos y relevantes”.

En quinto lugar, una alta rotación del Director Ejecutivo de la APCI y demás autoridades.⁸⁶ Los Directores Ejecutivos de la APCI son elegidos por un lapso de dos años. Durante el horizonte de tiempo analizado, hubo cinco Directores Ejecutivos (uno de ellos estuvo en el cargo solo diez días). Además, es importante anotar que la APCI estuvo un lapso de nueve meses aproximadamente sin un Director Ejecutivo. Para mayor detalle, ver el siguiente gráfico:

Gráfico N° 4.2: Autoridades del Sector Relaciones Exteriores del Perú (2006 – 2016)

Autoridades del Sector Relaciones Exteriores del Perú (2006 - 2016)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
<i>Presidente de la República del Perú</i>	Alan García Pérez (Jul 2006 - Jul 2011)					Ollanta Humala Tasso (Jul 2011 - Jul 2016)						
<i>Ministro de Relaciones Exteriores</i>	Emb. José Antonio García Belaúnde (Jul 2006 - Jul 2011)					Emb. Rafael Roncagliolo Orbegoso (Jul 2011 - May 2013)		Dra. Eda Rivas Franchini (May 2013 - Jun 2014)	Emb. Gonzalo Gutiérrez (Jun 2014 - Abr 2015)	Ana María Lilliana Sánchez Vargas de Ríos (Abr 2015 - Jul 2016)		
<i>Director Ejecutivo de la APCI</i>	Agustín Haya de la Torre de la Rosa (Ago 2006 - Ago 2008)		Carlos Pando Sánchez (Ago 2008 - Dic 2011)			Félix Grandez Moreno (Dic 2011 - Ene 2012)	Luis Olivera Cárdenas (Mar 2012 - Mar 2014)		9 meses sin Dir.	Rosa Herrera Costa (Dic 2014 - Sep 2016)		

Elaboración propia

4.2.3.4. Otros actores.

La Ley N°28875 – Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable, y sus modificatorias, de fecha 24 de julio de 2006, señala que el SINDCINR,

⁸⁶ Sin mencionar que en el inciso 10.2) de la Ley N° 27692 - Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, se contempla la figura del Director Ejecutivo Adjunto: “El Director Ejecutivo Adjunto, que ejerció su labor a tiempo completo, tiene las siguientes funciones, además de las que le compete cuando reemplaza al Director Ejecutivo (...)”; cargo en el que ninguna autoridad ha sido designada a la fecha.

está integrado por las unidades orgánicas y/o dependencias encargadas de la cooperación internacional no reembolsable en el Poder Legislativo, Poder Judicial, organismos constitucionales autónomos, ministerios, organismos públicos descentralizados, gobiernos regionales y gobiernos locales, conservando su dependencia administrativa cada institución. (APCI, 2016, p. 241).

Es importante aclarar que, a nivel gubernamental, existen más actores que el MRE y la APCI, como las unidades orgánicas y/o dependencias encargadas de la CTI en el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Tanto los Ministerios (Poder Ejecutivo), como el Congreso de la República (Poder Legislativo) y las instituciones del Poder Judicial suelen tener alguna Oficina encargada de la Cooperación Internacional. Dichas Oficinas difieren de rango institucional dependiendo de la entidad: unas están dentro de Oficinas Generales (como la Oficina de Cooperación y Negocios Internacional del Ministerio de Ambiente de Perú que depende de la Oficina General Planeamiento y Presupuesto, la cual a su vez está subordinada a la Secretaría General⁸⁷ del Ministerio) y otras dependen directamente de alguna autoridad (como la Oficina General de Cooperación y Asuntos Internacional del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que depende directamente de la Secretaría General). Otras Oficinas de Cooperación tienen un presupuesto más grande o mayor personal. Estos factores obedecen a la autoridad central de la institución. Otra característica es que dichas Oficinas en algunas oportunidades gestionan la CTI y la Cooperación Financiera mientras que, en otros

⁸⁷ La Secretaría General es la máxima autoridad administrativa de los Ministerios y otras instituciones públicas peruanas. Además, forma parte de la Alta Dirección, actúa como nexo de coordinación entre esta y los órganos de asesoramiento y apoyo del Ministerio; así como de enlace con otras entidades públicas.

casos, solo la CTI.

En todos los casos, las Oficinas de Cooperación están supeditadas a la autoridad central de la institución en la que se encuentran y no están subordinadas de ninguna forma del MRE o de la APCI. Estas Oficinas buscan conseguir objetivos que beneficien a sus instituciones y no necesariamente a la Política Exterior peruana. Ha habido debates dentro del gobierno peruano sobre la conveniencia de que dichas Oficinas dependan directamente del MRE para así asegurar la coordinación interinstitucional en temas relativos a las Relaciones Internacionales, Política Exterior y Cooperación Técnica Internacional de Perú, pero nunca han tenido éxito.

Como se ha mencionado anteriormente, la nueva arquitectura de la Cooperación Internacional contempla la incorporación de nuevos actores para su sostenimiento financiero, diversificación de visiones, entre otros motivos. El registro de la incorporación de los nuevos actores se puede rastrear hasta 1972 durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. Posteriormente, el reconocimiento de la importancia de la responsabilidad social empresarial y la filantropía empezaron a ganar espacio en los debates internacionales.

Fue en la Conferencia de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) donde se empieza a hablar del término “alianza multiactor” como estrategia para dinamizar el desarrollo internacional. Desde ese entonces hasta hoy se ha incrementado el número de alianzas estratégicas entre diversos actores en el ámbito

internacional. Durante este recorrido el IV Foro de Alto Nivel de Busan (2012)⁸⁸, donde se crea la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (en adelante AGCED), impulsó de manera notoria las asociaciones no solo a los cooperantes tradicionales con el sector privado, sino que también incorporó a actores como la academia y organizaciones de la sociedad civil.

No olvidemos que Perú, como parte del Sistema de Naciones Unidas, adoptó en el septuagésimo período de sesiones de las Naciones Unidas, el documento *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, donde se señala la necesidad de involucrar a nuevos actores para lograr el desarrollo del mundo:

(...) Reconocemos el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas. (Asamblea General, 2015, p.11- 12).

Perú no es ajeno a este fenómeno ya que se ha evidenciado la incorporación de nuevos actores. Estos interactúan ahora con la Academia, las ONGs, Sector Privado, Sociedad Civil, entre otros. Por ello, en este apartado se busca hacer un breve análisis de los actores que forman parte de la cooperación internacional en Perú.

⁸⁸ En dicha reunión, los participantes reconocieron la importancia de la incorporación de nuevos actores en la cooperación internacional: “También se ha vuelto más compleja la arquitectura de la cooperación para el desarrollo, caracterizada por un número mayor de actores estatales y no estatales, así como por la cooperación entre países en diferentes fases de su desarrollo, entre los que figuran mundos de renta media. Cada vez más la cooperación Sur – Sur y la cooperación triangular, las nuevas formas de asociación entre el sector público y privado y otras modalidades y medios de desarrollo que complementan las modalidades de cooperación norte – sur” (Alianza de Busan para la Cooperación eficaz al desarrollo).

4.2.3.5 Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

Existen vastas definiciones sobre las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo,⁸⁹ pero para el propósito de este documento nos quedaremos con la definición que Esther Barbé (1995) desarrolla: “(...) asociaciones o grupos, constituidos de modo permanente por particulares (individuos o colectivos) de diversos países (mínimo tres), que tienen objetivos no lucrativos de alcance internacional”. (p.177).

Pero ¿son realmente las ONGD actores de envergadura para el desarrollo? Indudablemente sí. Desde su proliferación a partir de la década de los ochenta, han marcado un antes y un después en el escenario internacional:

Las ONGD participan en la ejecución de proyectos de desarrollo, operaciones de ayuda de emergencia, actividades de sensibilización social, educación para el desarrollo y presión política, elaboración de estudios y el denominado comercio justo. (...) La realización de proyectos con asociados en el sur, por ejemplo, permite a las ONGD del Norte contar con información de primera mano sobre los problemas políticos, sociales, económicos y ambientales, que a su vez podrá ser empleada en actividades de reflexión y análisis, educación para el desarrollo e incidencia política. (Gómez y Sanahuja, 1999, p. 233).

⁸⁹ De hecho, el Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda las llama “Organizaciones de Sociedad Civil (OSC)”: “El Grupo Asesor fue creado en enero de 2007 en respuesta al interés creciente por parte de las OSC de entablar un diálogo con los donantes y los gobiernos de los países en desarrollo sobre las cuestiones de la eficacia de la ayuda. Establecido con la finalidad de asesorar al Grupo de Trabajo del CAD sobre la Eficacia de la Ayuda. Según el propio Grupo Asesor, su papel no consiste en intervenir en nombre de las OSC que tienen su propia posición, sino asegurar que tengan un lugar en la mesa de consulta”. (OCDE, 2008, p.9).

Además, las ONGD han demostrado ser un actor clave para la cooperación internacional:

En el marco de la cooperación internacional para el desarrollo, las organizaciones han participado activamente ya sea como donantes (las ONGD del norte destinan muchos millones de dólares al desarrollo) o como beneficiarias de la cooperación. Así es que, ante las resoluciones y principios que se han ido tomando en el marco de la Cooperación Oficial al Desarrollo, se fueron organizando y movilizándolo para poder incidir y reclamar mayor reconocimiento en la nueva arquitectura de la cooperación que se va diseñando a nivel internacional. (Mochi y Girardo, 2015, p.69).

La APCI aplica el término de "Organización No Gubernamental de Desarrollo receptora de Cooperación Técnica Internacional (ONGD - Perú)" a las asociaciones o fundaciones inscritas en el Registro⁹⁰ respectivo a cargo de dicha institución. En Perú existe un Registro Nacional de ONGD receptores de CTI y el Registro Nacional de Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX).⁹¹

La cooperación internacional que realizan las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)⁹² en Perú se canaliza y fluye paralelamente a la cooperación gubernamental. Los fondos suelen provenir

⁹⁰ La creación de dichos Registros está normados a través de la Ley N° 27692 - Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.

⁹¹ La ENIEX es toda aquella entidad e institución de cooperación técnica internacional sin fines de lucro constituida en el extranjero. Las ENIEXs tienen personería jurídica y tienen el objetivo de apoyar, financiar y/o ejecutar programas de desarrollo que involucran la CTI.

⁹² El término de Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONGD) en Perú es aplicable a las entidades privadas no lucrativas que ejecutan proyectos de desarrollo.

de entidades privadas no lucrativas, organizaciones religiosas, centros educativos, entre otros.

Hasta 2015 había en Perú mil trescientas noventa y dos ONGD, ciento ochenta ENIEX, seiscientos sesenta IPREDAS⁹³ inscritas en APCI (APCI, 2015)) y se estima que el número de estas organizaciones que operan en Perú sea superior ya que no todas están suscritas en la citada institución pública:

Durante el año 2015 persiste la tendencia decreciente del número de entidades inscritas en el Registro de ONGD. La APCI ha optado por depurar el registro de ONGD, dando de Baja de Oficio a aquellas que mantengan su condición de no vigente durante un periodo de tres años y no hayan ejecutado intervenciones con recursos de la CINR⁹⁴. De este modo, se busca actualizar la información de sus registros institucionales y así brindar información clara, precisa y oportuna para el público en general. (APCI, 2015, p.193).

La importancia de las ONGD en la nueva arquitectura internacional ha sido reconocida ampliamente en varios Foros y Reuniones Internacionales. Y es que el trabajo que realizan estas organizaciones son el complemento necesario para todos los Estados. Por eso es clave que los gobiernos logren afianzar lazos cercanos con ellos para buscar objetivos comunes. Hay dos instituciones que han tenido un rol

⁹³ APCI define a las Instituciones Privadas sin fines de lucro Receptores de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del Exterior (IPREDA) como instituciones privadas sin fines de lucro autónomas del Gobierno y de los mismos beneficiarios que tienen por objetivo ejecutar acciones relacionadas a la cultura, beneficencia, asistencia social y entrega de donaciones para satisfacer las necesidades básicas de la población más vulnerable del país.

⁹⁴ Se refiere a la cooperación internacional no reembolsable, que es el término legal con el que la APCI llama a la cooperación técnica internacional.

fundamental para estrechar el acercamiento de las ONGD y las ENIEXs con la APCI: la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (en adelante ANC) y la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (en adelante COEECI). Por un lado, la ANC, fundada en 1984, es una asociación civil sin fines de lucro que agrupa a las ONGD peruanas con el objetivo de velar por la defensa legal de sus miembros y les ofrece asesoramiento en varios temas. Por otro lado, la COEECI, fundada en 1994, agrupa a cincuenta y dos organizaciones privadas de cooperación internacional para el desarrollo que laboran en Perú y tiene por objetivo ser el interlocutor de estas entidades ante el Estado peruano y las instituciones privadas.

En Perú la relación de las ONGD y el Estado en temas de la CTI es compleja. Por un lado, el MRE no las ve como aliadas estratégicas importantes, por lo que el acercamiento hacia ellas es mínimo y no tienen mayores intenciones de cambiar esta situación. La APCI por su parte sí tiene un acercamiento más próximo a las ONGD pero para temas administrativos. Estas suelen acercarse diariamente a la APCI para realizar operaciones como registro, petición de exoneración de tributos, consultas, entre otros temas.

La APCI, por mandato legal, debe de supervisar y fiscalizar las actividades y proyectos de las ONGD inscritas en esta institución pública. Esto es lo que más problemas ha traído al relacionamiento de estas dos instituciones. Y es que, en dichas supervisiones, la APCI ha encontrado varios casos de irregularidades como estafas, malversación de fondos, entre otros; casos que han sido puestos a disposición de la Fiscalía Pública. Por otro lado, las ONGD acusan a la APCI de

desempeñar un fuerte rol fiscalizador más que un aliado estratégico con ellas.⁹⁵ Esto se traduce, en la práctica, en un distanciamiento entre ellas.

4.2.3.5 La Academia: colegios profesionales, universidades y centros de investigación.

La producción académica y, por ende, la investigación científica, es imprescindible para la generación y transmisión del conocimiento de cualquier campo de estudio. Los aportes teóricos que da la academia son necesarios para la práctica de cualquier labor, en especial, para la gestión pública. Adicionalmente a las contribuciones que la academia puede ofrecer en la cooperación internacional, también puede obtener potenciales beneficios como conseguir cofinanciamiento para sus proyectos de investigación, la posibilidad de sistematización de experiencias, entre otros.

Además, como Alemán y Girardo (2015) manifiestan, la academia tiene una especial importancia para la cooperación: “Cuando la universidad y sus centros de investigación pueden involucrarse en esta dinámica como actores destacados para la cooperación internacional, aparece con nitidez la magnitud del papel que les corresponde en el fortalecimiento del entramado socio- institucional”. (p. 65).

En Perú, la oferta de estudios de Relaciones Internacionales es mínima debido a que existen muy pocos centros de estudios y de investigación que se

⁹⁵ En 2016, bajo la dirección de la arquitecta Rosa Herrera Costa, la APCI dio un importante acercamiento con las ONGD. En dicho año, luego de varias coordinaciones entre la Asociación Nacional de Centros de Investigación y Promoción Social y Desarrollo (ANC) y la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) se expide la Resolución Directoral Ejecutiva N° 130-2016/APCI-DE (con fecha 12 de diciembre de 2016) donde se suprime la condición previa exigida para la renovación de registros, de haber sido supervisados por la APCI respecto de las intervenciones realizadas con recursos de la cooperación internacional, así como el haber cumplido con las recomendaciones derivadas, simplificando el procedimiento de renovación.

dediquen a estas materias. De hecho, hasta el año 2016, el estudio de Relaciones Internacionales se impartía como una especialidad de la carrera de Ciencia Política en distintas universidades peruanas. Hasta ese año solo una universidad, la Universidad San Ignacio de Loyola, ofrecía la carrera de Relaciones Internacionales como tal. Además, salvo escasas excepciones, estos estudios eran básicamente a nivel de pregrado. Por otro lado, hasta 2016, no existía ningún Colegio Profesional de Relaciones Internacionales o Ciencias Políticas.⁹⁶

Los centros de investigación o think tanks dedicados exclusivamente al estudio de las Relaciones Internacionales, Política Exterior y/o Cooperación Internacional, son aún menores. Los de mayor renombre son la Fundación de la Academia Diplomática del Perú el Grupo de Investigación de la Política Exterior Peruana de la PUCP, el Centro de Estudios sobre China y Asia Pacífico de la Universidad Pacífico, el Grupo Asia de la Universidad Mayor de San Marcos, el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), el Foro Nacional Internacional, entre otros.

Si la oferta académica es escasa, el impulso a la investigación a través de concursos, foros o becas es casi inexistente. La falta de financiamiento y falta de profesionales capacitados son algunas de las causas de esto.

⁹⁶ En marzo de 2017 el congresista Miguel Ángel Elías Avalos presentó el Proyecto de Ley N° 1049/2016-CR: Proyecto de Ley que crea el Colegio de Politólogos del Perú. Sin embargo, hasta la fecha, no ha sido aprobado.

4.2.3.6 El Sector Privado: empresas privadas, asociaciones de comercio, instituciones financieras y consorcios.

La Agenda 2030 resalta la importancia de trabajar con el sector privado. Son dos los ODS que atañen a la empresa privada: el ODS 8, “Trabajo decente y crecimiento económico”, y el ODS 9, “Industria, innovación e infraestructura”. Ya en 2011, la Alianza de Busan para la Cooperación eficaz al desarrollo reconocía la importancia de establecer alianzas estratégicas con el sector privado: “Reconocemos la función esencial del sector privado en la promoción de la innovación; la creación de riqueza, ingresos y empleos y en la movilización de recursos nacionales contribuyendo así a la reducción de la pobreza (...)”. De igual manera lo hacía el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en Busan: “aseguramos la participación del sector privado en la concepción y aplicación de políticas y estrategias de desarrollo para fomentar el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza”.

La relación del sector privado, específicamente la empresa privada, con los temas de desarrollo ha cobrado mayor importancia en las últimas décadas. La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) ha dotado de un matiz ético a la actividad empresarial, reforzando la responsabilidad de esta en el desarrollo del mundo en que vivimos.

El mayor interés de involucrar al sector privado tuvo como motivación las posibilidades de inversión y financiamiento de los proyectos de desarrollo que este podría otorgar. Sin embargo, hoy en día se busca, además, que lo haga a través de una manera adecuada. De hecho, un gran problema es la concepción tradicional del sector privado que manejan las Oficinas de Cooperación Internacional de las

instituciones gubernamentales peruanas: el de proveedor de fondos financieros. No es extraño que las autoridades políticas peruanas recurran al sector privado para solicitar dinero para algún proyecto, sin considerarlo como un aliado estratégico de su trabajo.

Por ello, es importante que los países de renta media como Perú puedan encontrar formas novedosas como la cooperación internacional para relacionarse con el sector privado. Como señala Pérez-Pineda (2017):

Con la Agenda 2030 se está avanzado en buscar estrategias concretas para un sector privado heterogéneo, no solo representado por la gran empresa y cuyas formas de colaboración no sean solo a través de APP, bajo formas como la Filantropía individual y corporativa con casos de éxito como los de la Fundación Bill y Melinda Gates En materia de negocios inclusivos y cadenas híbridas de valor, se han desarrollado también diversas iniciativas exitosas en sectores como energía, salud y construcción, en donde que muchas empresas han colaborado con agencias de cooperación y comunidades locales para proveer bienes y servicios. (p. 101).

Perú también se ha sumado a la iniciativa de involucrar al sector privado en la cooperación internacional con el objetivo de impulsar el desarrollo del país. Dentro del sector privado peruano, existen dos instituciones que juegan un rol notable: la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) y la Sociedad Nacional de Industrias(SNI). La primera representa la actividad empresarial en Perú y busca promover su desarrollo para el bienestar de los ciudadanos peruanos. La segunda tiene el objetivo de defender los intereses de los industriales peruanos a través de la modernización de sus actividades.

Adicionalmente, Perú forma parte de la iniciativa el Pacto Global, organismo de la Naciones Unidas que busca movilizar a empresas socialmente comprometidas y sostenibles y demás actores para alcanzar el desarrollo. En Perú son ciento ocho las empresas privadas que forman parte del Pacto Global, las cuales pertenecen a distintos sectores económicos como servicios, construcción y materiales, industria y servicios financieros, etc. Esto evidencia el interés que existe en el sector privado de involucrarse en mayor medida con el desarrollo del país y del mundo entero.

Usualmente se piensa en las medianas y grandes empresas como las perfectas aliadas para comenzar cualquier proyecto estratégico del sector privado. Sin embargo, en Perú, el grueso del sector privado está compuesto por microempresas y pequeñas empresas (PYME), tal como lo afirma el *Estudio de la Situación Actual de las Empresas Peruanas*, realizado por el Ministerio de Producción de Perú (2015):

Al cierre del año 2014, existía 1,592,232 empresas formales en el Perú. (...)

La distribución de las empresas formales en las regiones del Perú también evidencia un fenómeno de atomización en el segmento de micro y pequeñas empresas (MYPE), similar a lo largo del territorio nacional. En efecto, se encuentra que, en todas las regiones más del 99% de las empresas son MYPE. (...) En medio de este contexto, las MYPE cumplen un rol fundamental en el tejido empresarial peruana debido a que son los principales generadores de empleo” (p. 14 – 15).

Por ende, en tanto el acercamiento a una PYME es muy diferente del acercamiento a una gran empresa, la cooperación internacional debería de adaptar las políticas de asociación de manera que atiendan a esta realidad.

Lo expuesto hasta aquí ha tenido por objetivo indagar qué actores intervienen en la CTI y la importancia que tienen los mismos para el Estado Peruano. La investigación ha arrojado que existen varios actores de la CTI en Perú: el Estado (representado a través del MRE y de la APCI), las ONGD, la academia y el sector privado. Como se ha podido apreciar, desde el punto gubernamental hay varios contratiempos entre el MRE y la APCI, y el tema de la duda sobre el rol rector de la CTI es el mayor impase entre ellos. Por su parte, la relación del Estado con las ONGD es escasa y en ciertos periodos, incluso poco amigable, y no se percibe interés en revertir tal situación. En cuanto a la academia, es evidente la escasez de investigación en temas de CTI a través de think tanks y, como se ha advertido, la intervención del Estado en esta materia ha sido mínima. Finalmente, respecto del sector privado, aunque debe reconocerse la importancia del ingreso del Perú al Pacto Global, es cuestionable si esto se debió a una gestión del Estado o a la iniciativa de organismos internacionales.

Así, se puede concluir que: (1) no existe una estrecha relación entre el MRE y la APCI; (2) la APCI como institución tiene varias deficiencias que el MRE no ha mostrado interés en corregir; (3) el relacionamiento de las ONGD con el Estado Peruano es lejano y hasta tenso; (4) no existe una oferta académica importante en los temas de Relaciones Internacionales y/o Cooperación Internacional; y (5) la cooperación internacional ve al sector privado más como proveedor de fondos que como un aliado estratégico. En definitiva, todos estos hechos nos llevan a afirmar que la CTI no ha sido considerada como una herramienta importante de la Política Exterior peruana.

4.3 El rol dual de Perú en la cooperación internacional

Como se ha mencionado previamente, es a partir de 2008 que el Banco Mundial cataloga a los países latinoamericanos como países de renta media, lo que significó una desviación de los fondos de cooperación internacional de dichos países hacia otros con problemas económicos más apremiantes. Fue entonces que algunos países de la región empezaron a ver a la CSS como un instrumento interesante de sus políticas exteriores:

Por tanto, la vinculación de la CSS a la política exterior de los estados es un elemento fundamental a tomar en cuenta a la hora de analizar cualquier caso, pero, sobre todo, al estudiar a la CSS como modalidad de cooperación en un conjunto en la región, porque un rasgo común es que la CSS es parte de la política exterior de los estados latinoamericanos. (Ojeda, 2016, p.172 - 173).

No hay que perder de vista la real importancia que cumple la CSS dentro del sistema internacional que, como afirma Kern (2011), no debe de supeditarse a considerarla solo como un instrumento de política exterior:

Persiste además una tensión entre visión política de la cooperación y una instrumental. Se reitera que la cooperación para el desarrollo brindada por la Argentina es un “instrumento” de su política exterior y queda, por lo tanto, sujeto a cumplir con otros objetivos e intereses del país. Es aquí donde encontramos la principal debilidad de esta política que se reitera en varios países de América Latina. La visión instrumental conduce a una limitada interpretación de la funcionalidad de la CSS, restringida a los beneficios esperados para el país como individualidad y no tanto del colectivo que identificara al sur en torno a demandas de cambio comunes. Conduce así por trayectorias similares beneficios inmediatos individuales, desatiende una visión estratégica que destaca las demandas y

posibilidades de cambio en la estructura de poder internacional. Debilita asimismo los argumentos políticos que presenta el país y que son altamente valiosos en la discusión sobre la generación de un nuevo sistema de cooperación más inclusivo, más participativo, flexible y eficiente. (p.93)

En este punto se debe recalcar la dificultad que significa hasta el día de hoy la identificación y medición de la CSS. La Secretaría General Iberoamericana publica anualmente un Informe de la cooperación en Latinoamérica. Este organismo ha señalado que el gran problema en la recolección de los datos se da porque:

La fuente primaria de información ha procedido de las Agencias de Cooperación nacionales y/o de los Ministerios de Relaciones Exteriores. No todas estas instituciones disponen de medios para identificar la cooperación sur - sur de la que participan sus países, ya sea como oferentes o como demandantes. En ocasiones, la dificultad que éstas enfrentan procede de la enorme descentralización y dispersión de estas acciones en varios Ministerios. (SEGIB, 2007, p. 60).

Los países latinoamericanos que cuentan con experiencias y avances importantes en materia de CSS son Brasil, México, Chile y Colombia. Dichos países son duales y consideran a la CSS como un instrumento de su política exterior. Como señala Prado (2016), México es un claro ejemplo de esto:

México determinó en su prioridad para la CSS era Centroamérica en primer término y el resto de América Latina y el Caribe (en ese orden). Los resultados demuestran que México es coherente con respecto a los propósitos de política exterior, ya que la CSS mexicana fue dirigida de manera preferencial hacia dichas regiones en un 91%. (p.158 - 159).

Pero ¿cuáles son los intereses de los países latinoamericanos que cumplen un rol más activo de ofertantes de cooperación? Los intereses suelen ser diversos y dependen de cada situación. Además, las autoridades de los países no suelen enumerar de manera directa sus intereses internacionales al momento de relacionarse con otros países de la región. Y este análisis debe hacerse a través de estudios de las acciones que realizan.

A continuación, se presentarán datos sobre el papel que ha cumplido Perú desde su rol como demandante y ofertante de cooperación con el propósito de indagar si es que este país ha utilizado la cooperación, en especial la CSS, como un instrumento de su Política Exterior.

4.3.1 Perú como demandante de cooperación internacional.

La Tabla N° 4.8 detalla la cooperación bilateral total que Perú recibió entre los años 2006 y 2016, desde su papel de país demandante. Las cifras muestran una clara disminución de la cooperación recibida por Perú entre 2007 y 2010 y entre 2012 y 2014 (ver Gráfico N° 4.3). Esta tendencia decreciente es comprensible ya que hace más de una década que la cooperación internacional ha disminuido en países de renta media, como es Perú. El año que más cooperación recibió Perú fue el 2007 y esto se explica por el terremoto que ocurrió en la zona sur del país. Esto significó que Perú recibiera grandes cantidades de cooperación y ayuda humanitaria del extranjero.

En general, los países que mayor cooperación han dado a Perú han sido los europeos (especialmente España y Alemania) y Estados Unidos. No es de sorprender que los países europeos brinden tanta cooperación a Perú ya que también lo hacen al resto de Latinoamérica. De hecho, según cifras de la OCDE, los países

del CAD son los mayores donantes del planeta. Por otro lado, Estados Unidos brinda cooperación a Perú por dos grandes motivos: (1) Porque a este país siempre le ha interesado tener fuertes y estables relaciones con los países latinoamericanos y, por ende, le interesa que dichos países tengan estabilidad económica con un corte democrático; y (2) para frenar la producción de cocaína en Perú que mayormente es comercializada en los Estados Unidos. De hecho, ambos países firmaron en 1996 el Convenio para Combatir el Uso Indebido y la Producción y el Tráfico Ilícito de Drogas:

El Perú y los Estados Unidos celebraron un Convenio con vistas a reforzar la cooperación bilateral en el marco de los compromisos asumidos conforme a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. Tal instrumento parte de afirmar el principio de responsabilidad compartida y la participación de ambos países en la lucha contra las drogas a nivel internacional en proporción a sus capacidades económicas. (Méndez, 2009, p.41).

Tabla N° 4.8: Perú como demandante de cooperación bilateral

**Perú como demandante de cooperación bilateral
(en millones de euros)**

	Total de cooperación bilateral	Principales países donantes	Principales regiones peruanas
2006 (1)	USD 451	Estados Unidos (45.7%)	Ayacucho (6.1%)
2007 (2)	USD 507	España (30%)	Lima (10.6%)
2008 (3)	USD 4386	Estados Unidos (20.1%)	No se especifica
2009 (4)	USD 341	España (25.1%)	Lima (19.5%)
2010 (5)	USD 306	España (27.8%)	Lima (22.7%)
2011 (6)	USD 484	España (16.3%)	Lima (11.8%)
2012 (7)	USD 391	España (9.6%)	Lima (12.3%)
2013 (8)	USD 365	España (11.9%)	Lima (9.4%)
2014 (9)	USD 307	España (11.4%)	Lima (12.5%)
2015 (10)	USD 328	Estados Unidos (9.7%)	Lima (15.1%)
2016 (11)	USD 360	Alemania (13.9%)	Lima (25.0%)

Fuentes:

- (1) : APCI (2008) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2006. Lima
- (2) : APCI (2011) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2007 - 2008.
- (3) : APCI (2011) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2007 - 2008.
- (4) : APCI (2011) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2007 - 2008.
- (5) : APCI (2012) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2010. Lima
- (6) : APCI (2015) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2011 - 2014.
- (7) : APCI (2015) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2011 - 2014.
- (8) : APCI (2015) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2011 - 2014.
- (9) : APCI (2015) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2011 - 2014.
- (10) : APCI (2017) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2015. Lima
- (11) : APCI (2018) Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: 2016. Lima

Elaboración propia

Gráfico N° 4.3: Total de cooperación bilateral recibida por Perú

Cooperación Técnica Internacional recibida por Perú según el origen de sus recursos (en millones de euros)



Fuente: APCI (2015) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011 – 2014*. Lima; APCI (2017) *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional*
Elaboración propia

4.3.2 Perú como oferente de cooperación internacional.

Perú empezó a dinamizar su rol como oferente de CSS especialmente a partir del año 2007, tal como se recoge en el documento oficial *Situación y Tendencias*:

El Perú se ha convertido en un país que también ofrece cooperación en áreas de mayor desarrollo y con niveles de excelencia. En dicho contexto se desarrolla una serie de estrategias, a fin de fortalecer las condiciones del Perú como país con capacidad de ser ofertante de cooperación horizontal. Entre los países que el Perú ha otorgado cooperación en 2007 y 2008 se encuentran Guatemala, El Salvador y Paraguay. (APCI, 2009, p.122-123).

Otro importante documento con el que el Perú cuenta es el *Catálogo de Oferta Peruana de Cooperación Técnica Internacional*⁹⁷ que: “sistematiza y ordena los diversos temas en los que el Perú se ha destacado incluyendo las instituciones contactos para su adecuada identificación”. (APCI, 2015, p. 6). Este documento ha marcado un nuevo hito para Perú en su afán de institucionalizar la CSS dentro de sus políticas de gobierno. Es un documento relativamente nuevo pero a la fecha ya cuenta con varias versiones (la más actualizada corresponde al año 2019) que sirven al país para promocionar las buenas prácticas que viene realizando en diferentes áreas como salud, energía, industria, etc.

Como se ha señalado previamente, uno de los grandes problemas en el análisis de la CSS es la falta de información y de datos. Para Perú este problema no es ajeno. Se ha logrado recopilar información de los países con los que Perú realizó

⁹⁷ El *Catálogo* contempla las experiencias exitosas del Perú de los sectores: Agricultura, Ambiente, Comercio Exterior y Turismo, Cultura, Desarrollo e Inclusión Social, Economía y Finanzas, Educación, Energía y Minas, Justicia, Producción, Presidencia del Consejo de Ministros, Trabajo, Vivienda, Salud, Universidades, Gobiernos Locales y Organismos Autónomos.

CSS pero no se ha encontrado información sobre los costos en los que Perú incurrió al ejecutar los proyectos de CSS. Sin embargo, las actividades y proyectos de CSS se enmarcan siempre en acuerdos, convenios y otros instrumentos legales que suelen ser discutidos y negociados en las Comisiones Mixtas.

Para la elaboración de este apartado se han tomado los datos contenidos en los Informes de la SEGIB sobre cooperación iberoamericana. Dado que dichos informes son nutridos por la APCI, se considera que son útiles para los fines del presente documento. El siguiente cuadro muestra a qué países iberoamericanos Perú ofreció cooperación entre 2006 y 2016 (de haberlo hecho) y qué posición juega dicho país como ofertante de CSS comparado con los otros países de Iberoamérica. Este indicador ha sido categorizado por la autora en base a los mapas sobre la participación de los países en los proyectos de cooperación que muestran los informes de la SEGIB.

Tabla N° 4.9: Clasificación de los países iberoamericanos según su rol de oferentes o demandantes de cooperación internacional.

Valor	Clasificación
Menos de un 2.5%	Muy bajo
Entre un 2.6% y un 5.0%	Bajo
Entre un 5.1% y un 7.5%	Medio
Entre un 7.6% y un 10.0%	Alto
Más de un 10.1%	Muy alto

Fuente: SEGIB (2008). *II Informe de la cooperación sur - sur en iberoamérica - 2007*. Estudios SEGIB N°3. Madrid, España: SEGIB.

Elaboración propia.

Según se puede apreciar en la Tabla N°4.10, Perú ha ofertado cooperación entre 2006 y 2016 de manera poco dinámica comparado con los otros países de Iberoamérica. De hecho, en los diez años de estudio, su oferta de cooperación fue calificada de “bajo a muy bajo”. Cuando ofertó cooperación, esta se focalizó en países limítrofes y países centroamericanos en mayor medida. Entonces, surge la siguiente pregunta: ¿Esta oferta de cooperación fue estratégicamente planeada con algún tipo de fin político o económico por parte de Perú?

Aunque se trata de una pregunta de difícil respuesta, en tanto que, por un lado, Perú no declara abiertamente sus prioridades en materia de política exterior (como ya se ha mencionado anteriormente, las prioridades recogidas en sus documentos estratégicos y oficiales son muy amplias y poco concretas, por lo que dejan de ser justamente prioridades); y por el otro lado, porque no existen mecanismos para comprobar la información que el gobierno peruano brinda. Según la información que ha brindado la APCI no se puede inferir si Perú tuvo prioridades al ofertar cooperación a un país en especial.⁹⁸ En realidad, hasta el 2016, este país ha ofertado cooperación a medida que los proyectos se presentaron, sin mayor análisis estratégico de política exterior.

⁹⁸ Durante el período de estudio, Perú ofertó cooperación a dieciséis países: Colombia, Ecuador, Paraguay, Nicaragua, El Salvador, Bolivia, Guatemala, Honduras, Argentina, Chile, Costa Rica, México, Panamá, República Dominicana, Brasil y Cuba.

Tabla N° 4.10: Cooperación sur- sur: el papel de Perú

Cooperación Sur Sur: papel de Perú

	Países Iberoamericanos Receptores de cooperación peruana	Posición de Perú como ofertante de cooperación iberoamericano	Posición de Perú como receptor de cooperación iberoamericano
2006 ¹	No presenta		
2007 ²	Colombia, El Salvador, Paraguay	Muy bajo	Bajo
2008 ³	Colombia, Nicaragua, Paraguay	Muy bajo	Bajo
2009 ⁴	Colombia, Ecuador, El Salvador, Paraguay	Muy bajo	Muy bajo
2010 ⁵	Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, República Dominicana	Muy bajo	Medio
2011 ⁶	Bolivia, Colombia, México	Bajo	Medio
2012 ⁷	El Salvador, Argentina, Ecuador	Bajo	Muy alto
2013 ⁸	El Salvador, Honduras, Ecuador, México,	Muy bajo	Medio
2014 ⁹	Brasil, Argentina, Ecuador, Bolivia, Colombia, El Salvador, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Costa Rica, Cuba, México, Argentina, Chile	Bajo	Alto
2015 ¹⁰	Bolivia, Honduras, Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, República Dominicana	Bajo	Alto
2016 ¹¹	El Salvador, Honduras, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, República Dominicana	Muy alto	Muy alto

Fuentes:

- [1] : SEGIB (2007) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2006. Estudios SEGIB N°2. Madrid.
- [2] : SEGIB (2008) II Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2007. Estudios SEGIB N°3. Madrid.
- [3] : SEGIB (2009) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2008. Estudios SEGIB N°4. Madrid.
- [4] : SEGIB (2010) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2009. Estudios SEGIB N°5. Madrid.
- [5] : SEGIB (2011) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2010. Estudios SEGIB N°6. Madrid.
- [6] : SEGIB (2011) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2011. Madrid.
- [7] : SEGIB (2014) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2013/2014. Madrid.
- [8] : SEGIB (2015) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2015. Madrid.
- [9] : SEGIB (2016) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2016. Madrid.
- [10] : SEGIB (2017) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2017. Madrid.
- [11] : SEGIB (2018) Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica - 2018. Madrid.

Elaboración propia

En resumen, lo cierto es que, por lo menos entre los países Iberoamericanos, Perú ofertó muy poca cooperación, a diferencia de la cooperación que demandó de dichos países. No obstante, esto no quiere decir que Perú no haya podido ofertar cooperación a otros países del orbe. ¿Es que acaso este país andino pudo haber priorizado su oferta de cooperación a países asiáticos o africanos? Luego de haber revisado todos los documentos oficiales peruanos se ha encontrado que, durante esos años, Perú estableció proyectos de CSS con países no americanos como: India,

Israel, Tailandia y Egipto.⁹⁹ Ahora, si bien la información oficial solo da detalles sobre la cooperación que dichos países dieron a Perú, al ser proyectos de CSS, se presume que hubo reciprocidad en, por lo menos, la mayoría de los casos.

Finalmente, por todo lo expuesto, se puede concluir que, por lo menos hasta 2016, Perú no consideraba a su oferta de cooperación como un importante instrumento de política exterior y esta situación debería cambiar. Perú debería seguir los pasos de países latinoamericanos como México y Brasil que han logrado entender la importancia de la oferta de cooperación para lograr distintos objetivos como mayor posicionamiento regional, mejora de relaciones diplomáticas y/o políticas con ciertos países claves, entre otros.

⁹⁹ Para mayor información consultar el documento *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú* publicado por la APCI en los años 2011 (para 2007-2008, y para 2009), 2012 (para 2010), 2015 (para 2011-2014), 2017 (para 2015) y 2018 (para 2016).

Capítulo V: La cooperación técnica internacional chilena

El objetivo específico N°3 del presente estudio es: “Comparar la importancia de la cooperación técnica para el desarrollo en la política exterior de Perú y Chile”. Habiendo explorado a lo largo de los anteriores capítulos tanto la política exterior como la cooperación internacional peruana, interesa poner en perspectiva estas dos. Por esta razón se consideró pertinente compararlas con otro país de la región. Se escogió Chile porque dicho país ha dado varios pasos más que Perú en materia de política exterior (es miembro de la OCDE por ejemplo, mientras que Perú está en proceso de postulación) y cooperación internacional (su rol de oferente de cooperación es uno de los más importantes en América Latina). Además, al ser ambos países rivales históricos, interesa conocer cuál de ambos países da mayor importancia a la cooperación como instrumento de política exterior. Aunque ambos países comparten una historia común, ya que pertenecieron al Virreinato de Perú y lucharon luego de manera muy cercana por conseguir sus independencias de España, hay varios hechos que han desgastado la amistad de ambos pueblos y han tensado sus relaciones políticas. El primer hecho fue la Guerra del Pacífico (entre 1879 y 1884) que enfrentó a Chile contra Perú y Bolivia. Aunque han pasado más de cien años, aún queda en el imaginario colectivo (sobretudo peruano) los abusos que Chile cometió en suelo peruano como saqueos en la capital peruana, especialmente de bienes culturales y la muerte del héroe de guerra peruano, el almirante Miguel Grau. Dicho conflicto culminó con el Tratado

de Ancón que cedía el territorio peruano de Tarapacá a Chile y Tacna por diez años, para luego realizar un plebiscito popular. El segundo hecho se da durante la Guerra del Cenepa en 1995, que enfrentó a Perú y Ecuador por temas limítrofes. Se supo después que Chile proveía de armamento militar a Ecuador en pleno conflicto (se subraya el hecho de que Chile, junto a Estados Unidos, Brasil y Argentina fueron garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 que puso fin al enfrentamiento bélico que tenían en ese entonces Perú y Ecuador). El tercer hecho fue la controversia de la delimitación marítima de la frontera entre Perú y Chile que enfrentó nuevamente a ambos países. En los primeros años del presente siglo Perú llevó el caso ante la Corte Internacional de Justicia que finalmente resolvió la controversia en 2014. Con excepción de estos hechos, la diplomacia peruana y chilena han tratado de ser siempre cercanas, especialmente por la fuerte conexión económica que hay entre ambos países.

Este capítulo inicia con la descripción de la política exterior chilena. Luego, se analiza el sistema de cooperación técnica internacional de Chile a través del estudio del marco legal y estratégico, los principales actores, las modalidades utilizadas y el rol dual que cumple la cooperación chilena. Finalmente, en el último apartado del capítulo, se hace un análisis comparativo de la política exterior y la cooperación técnica internacional de Perú y Chile.

5.1. La política exterior chilena entre 2006 y 2016

El siguiente apartado busca describir los principales hechos de la política exterior chilena entre 2006 y 2016. Para ello, el análisis se ha realizado para cada gobierno del periodo de análisis: el primero gobierno de la ex presidenta Michelle Bachelet (2006 – 2010), el

primero gobierno de Sebastián Piñera (2010 – 2014) y los primeros años del segundo gobierno de Bachelet (2014 – 2016).

Con el fin de la dictadura militar y la consolidación del modelo neoliberal de su economía, Chile empezó a proyectar una imagen de estabilidad política y económica en todo el mundo. Esta imagen contribuyó a la exitosa inserción de Chile en el escenario internacional a través de la apertura comercial bajo el modelo de regionalismo abierto. Desde ese entonces, Chile ha abrazado el multilateralismo como una de las principales estrategias de su política exterior. Otra de las acciones que tomó el citado país fue impulsar la integración latinoamericana, porque la gran parte de sus exportaciones son colocadas en los países de la región. El mayor acercamiento fue con los países del cono sur, Argentina y Brasil.

Seguidamente, durante el primer mandato de la ex presidenta Michelle Bachelet (2006 – 2010), se estableció que América Latina, los países emergentes de Asia y Estados Unidos eran la prioridad para su política exterior. Esta prioridad vecinal no pudo materializarse del todo por el deterioro de la relación con el país vecino, Perú. A nivel bilateral, en estos años se estrecharon lazos con Rusia, México, Estados Unidos y la Unión Europea. A nivel multilateral los avances fueron mayores ya que Chile no solo tuvo una activa participación en la OEA y la ONU, sino que también ingresó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Luego, al asumir lo que sería su primer mandato presidencial (2010 – 2014), el presidente Sebastián Piñera propuso siete pilares para la política exterior chilena: (1) preservación de la soberanía, autodeterminación e inserción global; (2) fortalecimiento y resguardo de la normativa jurídica internacional; (3) mejora de la relación vecinal como prioridad; (4) aumento de las relaciones con Estados Unidos y la Comunidad europea

(básicamente por el interés comercial que tiene con ellos); (5) la profundización del proceso de apertura comercial; (6) la defensa de la soberanía y el territorio (referente a los derechos e intereses marítimos del país y los intereses de Chile en la Antártida) y (7) la modernización del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Briones y Dockendorff, 2015). En balance, la política exterior de dicho gobierno fue más de continuidad que de grandes cambios, especialmente en materia de comercio, cooperación regional, multilateral y seguridad internacional. Donde sí hubo un énfasis más proactivo fue en el ámbito regional, con el impulso que se dio a la formación de la Alianza del Pacífico. Adicionalmente, en lo que corresponde a Perú, el gobierno de Piñera continuó con la defensa jurídica del país frente a la Corte Internacional de Justicia, contienda que recién terminaría en los primeros meses de 2014 con el fallo de dicho organismo.

Posteriormente, en marzo de 2014, la ex presidenta Michelle Bachelet asumió su segundo mandato como presidenta de uno de los países más prósperos de América Latina, pero con grandes demandas sociales. Dicho gobierno se trazó como principal objetivo mejorar sus deterioradas relaciones vecinales y tener un papel más activo dentro de Latinoamérica. Para ello buscó fortalecer las iniciativas integracionistas como UNASUR y la Alianza del Pacífico. Un segundo objetivo fue el de revitalizar sus relaciones con los países del Asia Pacífico, para lo cual se elaboró una estrategia de cooperación para el desarrollo con los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático-ASEAN, buscando así convertirse en un “país puerto” entre Sudamérica y dicha región. En el plano multilateral, Chile logró tener un protagonismo interesante dentro de las Naciones Unidas al ser miembro del Consejo de Seguridad de dicha institución por el lapso de dos años y en

2016, Chile resaltó su papel dentro de la OCDE al organizar en Santiago el Primer Diálogo América Latina y el Caribe con el CAD.¹⁰⁰

Finalmente, los fundamentos de la política exterior chilena reposan en sus principios e intereses. Por un lado, los principios son tres: (1) el respeto al derecho internacional;¹⁰¹ (2) la promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos y (3) la responsabilidad de cooperar. Por otro lado, los intereses de la política exterior chilena son diez: (1) promover los intereses económicos de Chile y la asociación comercial con otros países; (2) contribuir al fortalecimiento de la integración regional; (3) fortalecer la imagen de Chile en el exterior; (4) contribuir al fortalecimiento del multilateralismo; (5) promover la paz y la seguridad internacional; (6) promover los intereses marítimos y antárticos de Chile; (7) contribuir a la seguridad energética de Chile; (8) contribuir a la inserción de Chile en las redes de ciencias y tecnología mundiales; (9) difundir y promover la cultura chilena en el exterior; y (10) otorgar asistencia y protección consular a los chilenos en el exterior. Todo esto nos hace notar que, al menos teóricamente, la cooperación internacional chilena sí ocupa un lugar importante dentro de su política exterior, como se analizará con más profundidad en los siguientes apartados.

Habiendo establecido los hitos más importantes dentro de la política exterior chilena, a continuación se describe el sistema de cooperación internacional de dicho país.

¹⁰⁰ El evento contó con la participación de un número importante de países de la región, organismos multilaterales, del CAD y sus países miembros.

¹⁰¹ Que implica: la vigencia y respeto de los tratados, la solución pacífica de las controversias, la independencia y soberanía y la integridad territorial.

5.2. El sistema de cooperación técnica internacional de Chile

El sistema de cooperación chilena nace en la década de los noventa con el nacimiento del Sistema de cooperación internacional de Chile:

La cooperación internacional de Chile tiene su inicio en el año 1965, durante el gobierno de don Eduardo Frei Montalva, el alero de la Oficina de Planificación (ODEPLAN) y a través del Departamento de Asistencia Técnica Internacional de dicha oficina. Sin embargo, el Sistema de cooperación internacional de Chile, propiamente tal, se crea en 1990 durante el periodo presidencial de don Patricio Aylwin Azócar. (Lazo, 2009, p.374).

El presente apartado busca reseñar el sistema de cooperación internacional chileno. Para ese fin se ha delineado el marco legal y estratégico, los principales actores, las modalidades e instrumentos utilizados por la cooperación chilena y se analizará el rol dual que ha cumplido Chile. Luego, esta información servirá como insumo para la comparación que se busca establecer con el sistema de cooperación peruano en el último apartado.

5.2.1 Marco Legal y Estratégico.

En este apartado se hará referencia a las leyes más importantes que rigen la cooperación técnica chilena y los documentos estratégicos de la misma.

Las leyes más importante del sistema de cooperación internacional chileno son: la Ley 18.989 de 1990 (que crea el Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile) y la Ley 19.999 de 2005 (que reglamenta la modernización del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Sobre los documentos estratégicos de la cooperación chilena, destacan: La Política y Estrategia de cooperación internacional chilena para el desarrollo y el Catálogo de Capacidades nacionales de cooperación.

Siendo conscientes que como país de renta media, Chile sigue enfrentando brechas de desarrollo complejas, este país entiende que todavía requiere de apoyo para superar sus vulnerabilidades estructurales específicas y, por ello, debe de mantener aún su rol de receptor de cooperación. En ese contexto, Chile elaboró en 2015 el documento *Política y Estrategia de Cooperación Internacional Chilena para el desarrollo*.¹⁰² Dicho documento afirma que la visión central hacia el 2030 de la cooperación es la siguiente:

Chile contribuye a la dignidad de las personas, al desarrollo inclusivo y sostenible, desde un enfoque de derechos y de fortalecimiento de la democracia. La cooperación internacional para el desarrollo que Chile recibe, aporta a la reducción de las brechas estructurales y vulnerabilidades que aún enfrenta nuestro país.¹⁰³ (AGCID, 2015, p.13).

Adicionalmente a lo señalado, Chile ha cumplido su rol de oferente de cooperación desde la década de los años noventa. Desde ese entonces, uno de los

¹⁰² Chile contaba con una política anterior que estuvo vigente entre 2009 y 2013. La elaboración de la Política de 2015 implicó los aportes de varios actores de la cooperación: Para efectos, en octubre de 2014, el canciller Heraldo Muñoz convocó un Comité de Expertos compuesto por profesionales reconocidos por sus conocimientos y experiencias en el ámbito de la política exterior o de la cooperación internacional para el desarrollo. Este comité (...) con diversos actores claves de gobierno, de la sociedad civil nacional, el sector privado y otros actores de la cooperación internacional presentes en Chile, así como agencias de cooperación de la región (Argentina, Brasil, Ecuador y México). (AGCI, 2015, p. 4).

¹⁰³ Los fundamentos de la Política Chilena de Cooperación para el Desarrollo son: (i) promoción de la dignidad de las personas, el desarrollo inclusivo y sostenible, desde un enfoque de derechos, (ii) fortalecimiento de la democracia y sus instituciones, (iii) promoción de la paz, la convivencia y la seguridad humana, (iv) compromiso de la integración y convergencia regional en América Latina y el Caribe y (v) fortalecimiento del rol de América Latina y el Caribe en la gobernanza mundial. Además este documento establece claramente que las prioridades geográficas de la cooperación chilena son los países vecinales y América Latina y el Caribe. (AGCID, 2015).

documentos claves ha sido su *Catálogo de Capacidades nacionales de cooperación*, donde se muestra información sobre las capacidades de cooperación de los ministerios y servicios públicos de Chile para el desarrollo de proyectos de cooperación bajo las modalidades de CSS y cooperación triangular. En el horizonte de tiempo de análisis, la AGCI elaboró tres de estos documentos: en 2009, 2011 y 2014.

5.2.2 Principales actores.

Los principales actores del sistema de cooperación internacional chilena son: el sector público, el sector privado, la sociedad civil y la academia.

Primero, el sector público del sector de relaciones exteriores de Chile está representado por el Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La Política Exterior chilena es conducida por el presidente de la República de Chile a través del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Esto se manifiesta en la Constitución Política vigente de Chile, donde se subraya que es atribución del Presidente de la República:

Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales y llevar a cabo las negociaciones, concluir, firmar y ratificar los tratados que estime conveniente para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 54.1. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretas si el Presidente de la República así lo exige. (Constitución Política de Chile, Art. 15).

Estas funciones las realiza a través del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile que tiene la principal función de:

(...) colaborar con el Presidente de la República en el diseño, planificación, prospección, conducción, coordinación, ejecución, control e información de la política exterior que éste formule, proponiendo y evaluando las políticas y planes orientadas a fortalecer la presencia internacional del país y velando por los intereses de Chile, con el propósito de elevar la calidad del desarrollo, seguridad y bienestar nacional. (Ley 21.080).

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile está compuesto por: la Dirección General de la Promoción de Exportaciones (PROCHILE),¹⁰⁴ la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL),¹⁰⁵ el Instituto Antártico Chileno (INACH)¹⁰⁶ y la Academia Diplomática Andrés Bello.¹⁰⁷ El Gráfico N° 5.1 muestra los ministros de relaciones exteriores en Chile en el período de análisis.

¹⁰⁴ La Dirección General de la Promoción de Exportaciones - PROCHILE se encarga de la promoción de la oferta exportable de bienes y servicios chilenos y de contribuir al desarrollo del país mediante la internacionalización de las empresas chilenas, promoción de la imagen país, de la inversión extranjera y del turismo. Recuperado de <https://www.prochile.gob.cl/landing/quienes-somos>. [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2020].

¹⁰⁵ La Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado - DIFROL es un organismo asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores cuya misión es preservar y fortalecer la integridad territorial de Chile, brindando asesoría profesional y técnica en el ámbito jurídico y relativo a las ciencias de la tierra. Además, DIFROL asesora en la negociación de acuerdos y la participación en foros internacionales sobre materias relacionadas con los límites internacionales de Chile y las política de integración física, vecina y regional. Recuperado de <https://difrol.gob.cl/que-es-difrol/>. [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2020].

¹⁰⁶ El Instituto Antártico Chileno - INACH tiene como misión institucional la de cumplir con la Política Antártica Nacional, incentivando el desarrollo de la investigación científica, tecnológica y de innovación en la Antártica. Recuperado de <http://www.inach.cl/>. [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2020].

¹⁰⁷ La Academia Diplomática Andrés Bello, creada en 1954, se encarga de la formación de los futuros diplomáticos chilenos. Recuperado de <https://academiadiplomatica.cl/>. [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2020].

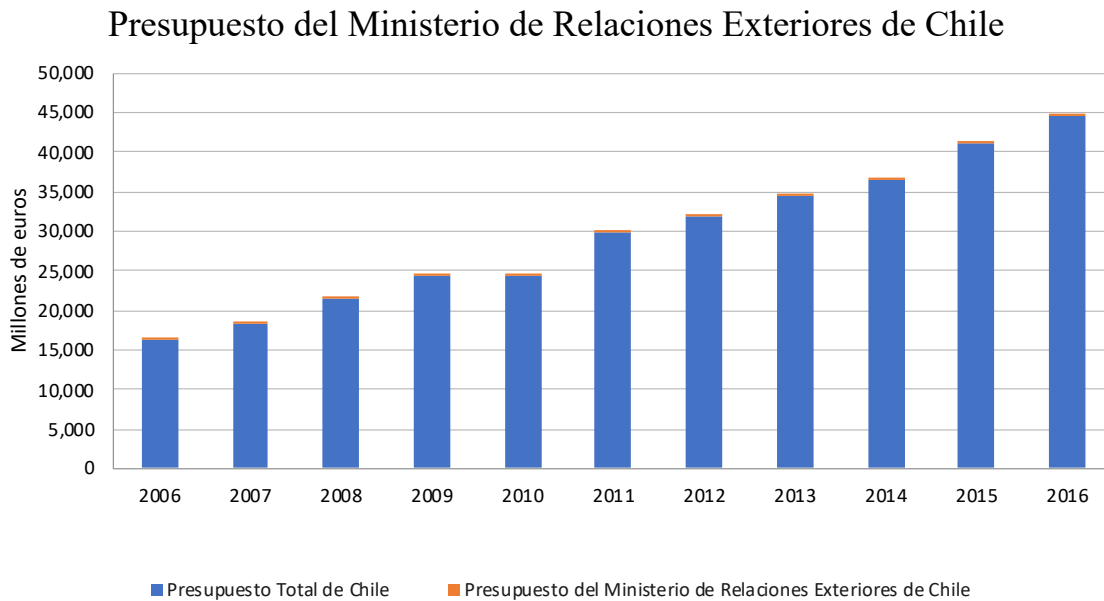
Como se puede comprobar solo hubo tres ministros de dicha cartera, lo que aseguró la continuidad y estabilidad de la política exterior chilena en esos años.

Gráfico N° 5.1: Autoridades del Sector Relaciones Exteriores de Chile (2006 – 2016)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Presidente	Michelle Bachelet I				Sebastián Piñera I				Michelle Bachelet II			
Ministro Relaciones Exteriores	Alejandro Foxley		Gustavo Larraín		Alfredo Moreno		Heraldo Muñoz					
Directora Ejecutiva AGCID	Andrea Zondel	Cristina Lazo		Alexy Orozco Sala		Jorge Daccarett		Ricardo Herrera		Juan Pablo Lira		

Elaboración propia

Gráfico N° 5.2: Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

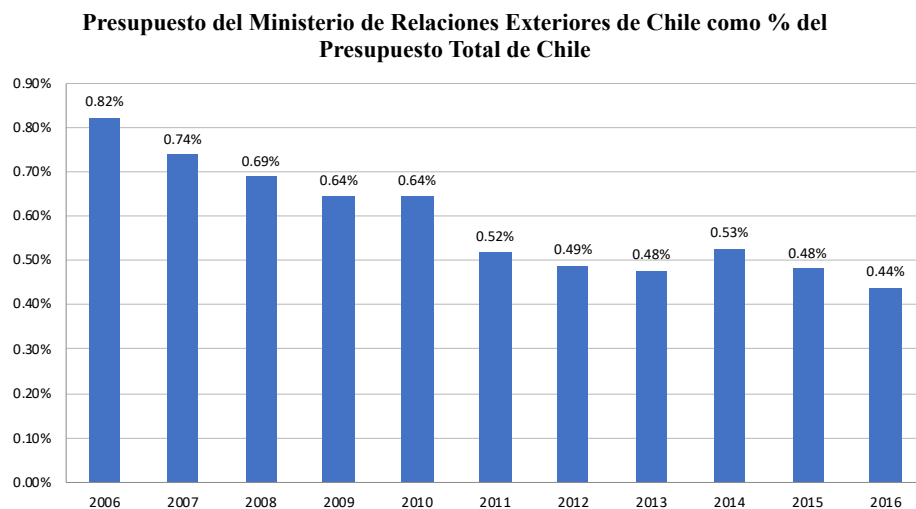


Fuente : Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. Página Web: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>. Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro.

Elaboración propia

¿Fue la Política Exterior importante para Chile en esos años? Aunque es una pregunta difícil de responder, el Gráfico N° 5.2 muestra que el presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores chileno tuvo un crecimiento sostenido entre 2007 y 2016. Sin embargo, dicho crecimiento podría estar explicado también por el crecimiento económico chileno por lo que interesa analizar ¿qué porcentaje del presupuesto total de Chile representó el presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores? El Gráfico N° 5.3 (elaborado en base a los datos del Anexo N°5) muestra que, como porcentaje, el gasto del sector relaciones exteriores tuvo una tendencia descendente (pasó de 0.82% en 2006 a 0.44% en 2016). Entonces, si bien nominalmente dicho sector tuvo mayor presupuesto a lo largo del período de análisis, esto se debió al crecimiento económico del país y no necesariamente al otorgamiento de una mayor importancia.

Gráfico N° 5.3: Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile como % del Presupuesto Total de Chile



Fuente: Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>. Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro.

Elaboración propia

Sobre la Agencia chilena de Cooperación Internacional, cabe destacar que hasta 1965, las actividades relacionadas a la cooperación internacional se realizaban de manera inorgánica, al carecer de un sistema de cooperación que ordenara todas estas iniciativas. De esta manera, los acuerdos de cooperación eran gestionados por los organismos interesados y las fuentes administraban directamente la cooperación que daban. En ese año, se creó la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) para asesorar al Presidente de la República sobre temas de planificación nacional y regional de desarrollo.

Además, desde su creación, la AGCID se ha preocupado por alinear sus objetivos a los de la política exterior de Chile: “La AGCI ha desarrollado una política de cooperación internacional cada vez más vinculada a las prioridades de la Política Exterior de Chile y sus énfasis geográficos”. (Lazo, 2009, p.380).

El 13 de julio de 1990, a través de la La Ley N° 18.989, se creó el Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile,¹⁰⁸ que hasta entonces era una Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República temas de desarrollo nacional y de orientar la cooperación internacional que el país recibía y otorgaba, entre otras funciones. A partir del 20 de marzo de 2018, y según Ley N° 21.080, Ley

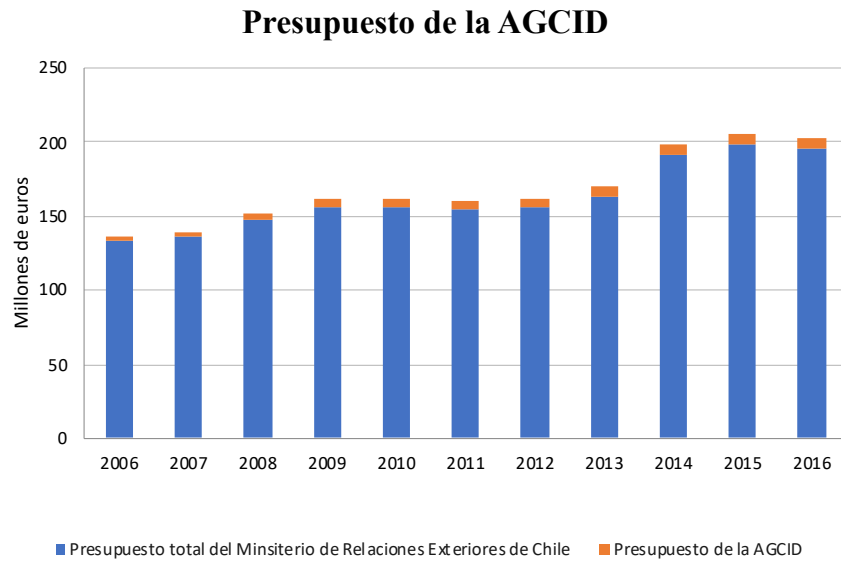
¹⁰⁸ Esta institución tuvo la misión de: “(...) canalizar todos los aportes de los países y organismos internacionales interesados en apoyar el nuevo proceso en que ingresaba Chile (la vuelta a la democracia en la década de los noventas)”. (AGCID, 2015, p. 9).

de Modernización del Ministerio de Relaciones Exteriores, se modificó el nombre a Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Se vio la necesidad de hacer este cambio por la siguiente razón:

Si bien en los inicios de esta Agencia (AGCI) el énfasis estuvo orientado a hacer llegar recursos a Chile para complementar el esfuerzo nacional con miras a lograr un desarrollo sustentable que al mismo tiempo promoviera la equidad social, se la fue viendo cada vez más como un instrumento de la política exterior de Chile, lo que se ha materializado en el traslado de esta Agencia (AGCI) desde el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores el 2005. (AGCI, 2006, p.2).

Además, como se ha visto, la AGCID depende del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y tiene la función de captar, proporcionar y administrar recursos de cooperación internacional a través de la articulación de ofertas y demandas de cooperación internacional, y la difusión de oportunidades de formación y perfeccionamiento de recursos humanos en el exterior. Entonces, la AGCID promueve la cooperación para el desarrollo como un pilar y una parte integral de la política exterior chilena.

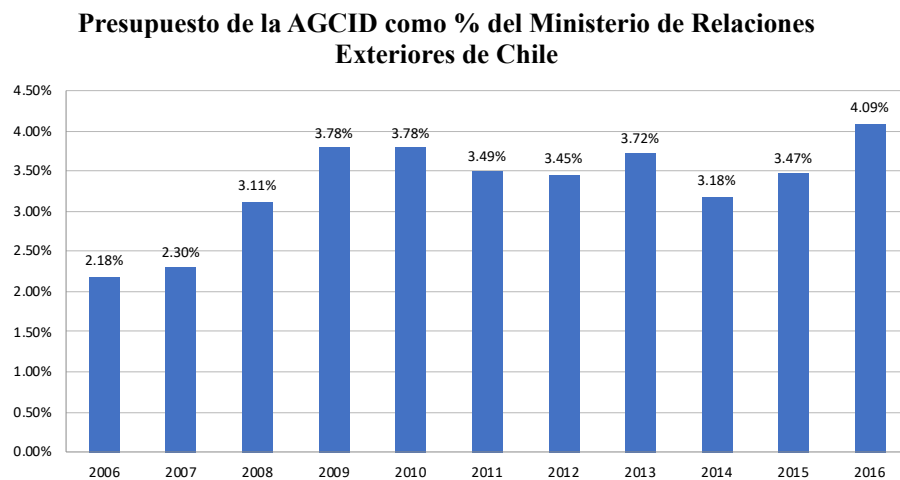
Gráfico N° 5.4: Presupuesto de la AGCID



Fuente: Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. Página Web: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>. Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro.

Elaboración propia.

Gráfico N° 5.5: Presupuesto de la AGCID como porcentaje del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.



Fuente: Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. Página Web: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>. Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro.

Elaboración propia

Ahora, ¿fue realmente importante la cooperación internacional chilena dentro de su política exterior? De manera teórica, hemos visto que sí, pero en la práctica esta importancia se debiera traducir en la asignación presupuestal que se le dio a la AGCID en esos años. Entonces, procederemos a hacer un análisis similar al que hicimos para el Ministerio de Relaciones Exteriores y para ello se utilizarán los gráficos N° 5.4 y N° 5.5. Vemos que el presupuesto de la AGCID tuvo una tendencia creciente (sobre todo en el segundo gobierno de Bachelet) y que, como porcentaje del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores, pasó de 2.18% en 2006 a 4.09% en 2016.¹⁰⁹ La estadística hallada nos lleva a inferir que la cooperación internacional chilena fue importante en la práctica para su política exterior.

En segundo lugar, es importante anotar que Chile se ha interesado en incorporar al sector privado dentro de sus prácticas de cooperación internacional. En 2017, la AGCID conformó la Mesa de Cooperación Multiactor con el fin de identificar oportunidades y propuestas de iniciativas conjuntas en materia de desarrollo sostenible. En dicha Mesa participa: el sector público (el Director de la

¹⁰⁹ Aunque la evidencia demuestra que durante esos años el crecimiento no tuvo una tendencia definida, podemos señalar que esta se mantuvo en un promedio de 3.12%.

AGCID), el sector privado (Asociación Empresarial Acción Empresas)¹¹⁰, la academia (Consejo de Rectores de Universidades chilenas)¹¹¹ y el sector civil (América Solidaria).¹¹²

En tercer lugar, la AGCID ha intentado en estos años tener un acercamiento más profundo con las organizaciones de la sociedad civil chilenas (OSC en adelante). Así lo demuestra la Resolución 457 Exenta, de fecha 15 de junio de 2012, donde se crea el Consejo de la Sociedad Civil de la AGCI. Dicho Consejo se constituyó como un organismo autónomo de carácter consultivo con la función de permitir y facilitar que las asociaciones sin fines de lucro vinculadas a la cooperación internacional puedan contribuir con dicha institución. Sin embargo, la posición de las OSC respecto a las actividades de cooperación internacional es compleja. Como afirma Ramis (2018), por un lado, la OSC reconoce la importancia de la AGCID en el sistema de cooperación chileno:

En relación a AGCID existe en las OSC una mirada común respecto a validar su papel como garante de la cooperación, sin que ello implique una forma de apropiación y monopolización de la cooperación internacional, reduciéndola a una función del estado. (p.22).

¹¹⁰ La Asociación Empresarial Acción Empresas agrupa a ciento treinta empresas chilenas que buscan gestionar sus negocios de manera sostenible bajo una lógica de competitividad y sostenibilidad. Además representan al Consejo de negocios mundial para el desarrollo en Chile. Para mayor información ver página web: <http://accionempresas.cl/>

¹¹¹ El Consejo de Rectores de Universidades chilenas (DEMRE) es un organismo que reúne a los rectores de veintiséis universidades públicas y privadas chilenas con el objetivo de coordinar la labor universitaria de dicho país. Para mayor información ver página web: <https://psu.demre.cl/>

¹¹² América Solidaria es una ONG que trabaja por la niñez en América Latina. Para mayor información ver página web: <http://americasolidaria.org/>

Sin embargo, prosigue Ramis (2018), aquellas OSC que implementan actividades de cooperación internacional suelen ser criticadas por no destinar dichos fondos dentro de Chile:

La OSC detectan en la opinión pública chilena un conjunto de opiniones que remiten a las innegables y urgentes necesidades nacionales como un motivo para no incrementar los recursos en materia de cooperación internacional. De esta forma las OSC que inician actividades de cooperación internacional suelen ser criticadas por descuidar la inversión y atención prioritaria a los problemas internos de Chile. (p.22).

Eso demuestra que Chile no ha podido aún comunicar a la sociedad civil cuál es la importancia de ofrecer cooperación para su política exterior, como sí lo han logrado muchos de los países desarrollados que pertenecen a la OCDE. Otra iniciativa en esta línea nació unos años después con la promulgación de la Resolución 241 – Exenta, de fecha 28 de abril de 2015, donde se aprueba la participación ciudadana de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile.

En cuarto lugar se encuentra la academia, que ha tenido siempre un rol importante dentro de la cooperación chilena (Lazo, 2009). En este campo resalta en primer lugar, la AGCID y la Academia Diplomática de Chile, que han contribuido con varios estudios propios e independientes en materia de cooperación internacional. Además, se encuentran el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile, el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat, entre otros.

5.2.3 Modalidades de cooperación.

La cooperación técnica chilena (gestionada por la AGCID) se materializa principalmente en asistencia técnica para promover políticas y buenas prácticas adaptadas a la realidad de los países con los que cooperan a través de modalidades e instrumentos que se diferencian por el tipo de actores involucrados, objetivos deseados y las acciones respectivas.

Sobre las cooperación recibida por Chile, esta suele ser a través de asistencia técnica y presencia de voluntarios extranjeros, créditos concesionales con componentes de donación, financiamiento complementario para la mejora de sus políticas públicas, formación y capacitación de recursos humanos e intercambio científico y tecnológico. (Lazo, 2009).

Las modalidades que Chile utiliza como oferente de cooperación son: la CSS,¹¹³ y la cooperación triangular.¹¹⁴ Chile ha sabido explotar dichas modalidades de cooperación no solo como instrumentos de su política exterior sino para alcanzar sus objetivos económicos en la región. Por ejemplo, en Chile se observa una correlación positiva entre el aumento de la CSS y el aumento de las exportaciones chilenas a México. Estas crecieron después de la firma del TLC Chile – México

¹¹³ Es la modalidad a través de la cual se ejecuta cooperación internacional entre países del sur en los ámbitos que son requeridos por los países receptores de cooperación y con el aporte de los países que presentan fortalezas y buenas prácticas en áreas temáticas específicas y que cuentan además con capacidad institucional para realizar las acciones de cooperación. (AGCI, 2011, p.14).

¹¹⁴ Para Chile, la cooperación triangular permite articular adecuadamente los intereses de las partes intervinientes en orden a: responder a crecientes demandas de cooperación horizontal de países de la región de América Latina y el Caribe, contar con un socio adecuado para alcanzar una mayor eficacia en el uso de los recursos aportados por el conjunto de participantes y lograr una mayor presencia nacional en el ámbito internacional. (Lazo, 2009, p. 391).

(1998) y de 2004 a 2008 duplicaron su valor (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2011).

Sobre las prioridades temáticas, estas son: superación de la pobreza y protección social, fortalecimiento institucional y apoyo a políticas públicas, y el fomento productivo y competitividad (Lazo, 2009). Estos temas pueden y suelen estar relacionados en los proyectos de cooperación chileno:

Considerando que el ejercicio de la cooperación es flexible y amplio en sus modalidades y procedimientos, cabe tener presente que frecuentemente existe una estrecha relación entre los diferentes campos de acción. Es así como un programa de asistencia técnica destinado a fortalecer una determinada política pública que contribuye a superar la pobreza, conlleva un componente de asistencia técnica específico, junto con otros destinado a fortalecer las instituciones responsables de dicha política, al cual puede agregarse un tercer componente de formación y capacitación, según las necesidades. (Lazo, 2009, p.386).

Dentro de los instrumentos, la AGCID utiliza las becas, transferencia técnica, los fondos de financiamiento y ayuda humanitaria. Sobre las becas,¹¹⁵ estas son otorgadas a ciudadanos latinoamericanos y africanos (en los últimos años especialmente), tal como se puede observar en el Tabla N° 5.1. Sobre la transferencia técnica se refiere a la entrega de asesoría chilena a países de la región para brindar apoyo en políticas públicas de su competencia. Adicionalmente, Chile

¹¹⁵ Desde sus inicios, la cooperación chilena ha apoyado la formación y el perfeccionamiento del capital humano, con la convicción que es un factor clave en el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo inclusivo y sostenible de los países. AGCID en conjunto con las instituciones de educación superior chilenas, ejecutan diversos programas de becas y cursos internacionales principalmente para profesionales de América Latina y el Caribe (ampliado a África en 2015) interesados en formarse en universidades chilenas.

ha consolidado los Fondos Conjuntos de Cooperación como un mecanismo innovador de financiamiento entre los que destacan: el Fondo Chile – España,¹¹⁶ el Fondo Chile – México,¹¹⁷ la Alianza del Pacífico y el Fondo Chile contra el Hambre y la Pobreza.¹¹⁸ Finalmente, Chile también brinda ayuda humanitaria a víctimas afectadas por conflictos armados.

Tabla N° 5.1.: Becas otorgadas por Chile entre 2005 y 2015

Becas otorgadas por Chile entre 2005 y 2015

Becas Master	2005 - 2015	Becas Alianza del Pacífico	2013 - 2015
América del Sur	309	México	224
Centroamérica	404	Chile	253
El Caribe	169	Colombia	203
Chile - México	89	Perú	175
Becas Nelson Mandela	30		

Elaboración propia en base a información de la AGCID

¹¹⁶ Sobre el papel de España en la cooperación triangular con Chile, la AGCI afirma: España, después de la creación del Fondo especial de triangulación España – Chile, es un nuevo socio de importancia para la cooperación triangular chilena, al comprometerse en 2009 con la suma de 955,576 dólares (equivalente 874,793 euros) para acciones futuras de cooperación triangular en la región (en este caso las primeras acciones son definidas para realizarse en Paraguay. (AGCI, 2012, p. 25).

¹¹⁷ El Fondo Conjunto de Cooperación Chile – México tiene como principal objetivo impulsar la cooperación entre ambos países con los diferentes actores (sector público, sociedad civil, etc.) para favorecer proyectos de cooperación triangular. Inicialmente este fondo tenía un presupuesto de 0.9 millones de euros aproximadamente (aportados por ambos países). La primera programación de proyectos inició en marzo de 2008. (AGCI, 2011).

¹¹⁸ Este fondo se constituyó en abril de 2009 y tiene por objetivo el diseño e instalación de sistemas de protección a la infancia y adolescencia en países iberoamericanos. Se presentaron cuarenta y cuatro proyectos, de los cuales se escogieron nueve: Aun cuando los recursos del Fondo ascendieron a un millón de dólares, la demanda por cooperación ha superado cuatro veces ese monto. Cabe señalar que no hubo aportes adicionales de otros donantes. Esa situación deja de manifiesto la necesidad latente de que los países iberoamericanos aporten recursos para realizar una mayor cantidad de iniciativas en beneficio de la infancia y adolescencia. (AGCI, 2011, p. 78).

Otra de las modalidades de cooperación que Chile ha desarrollado es la cooperación descentralizada, que son todas aquellas iniciativas que realizan los gobiernos regionales y locales para contribuir al desarrollo.¹¹⁹ Este país viene desarrollando desde principios de siglo esta modalidad con énfasis en la región, tal como se registra en la página web de la AGCID:

La cooperación chilena viene desarrollando desde 2014, un programa con regiones y municipios, focalizado en los países vecinos, específicamente con Argentina. Es así como en 2017, Chile y Argentina convocaron por primera vez de manera conjunta, a los Gobiernos Regionales y a las Gobernaciones Provinciales respectivamente, a presentar proyectos de interés mutuo y contribuir así al desarrollo de capacidades y al fortalecimiento institucional en diferentes áreas temáticas, con énfasis en temas fronterizos. Además se incorpora la cooperación descentralizada como una nueva línea de trabajo con Perú, donde actualmente se trabaja proyectos con Tacna. (AGCID, párr. 6).

Anteriormente a ello, en junio de 2002, se creó mediante el Decreto 368 la Comisión asesora presidencial para la cooperación internacional en regiones, que tenía el encargo de diseñar, formular, programar y coordinar las políticas programas, proyectos y acciones relativas a la cooperación de las regiones de Chile con regiones de otros países.

¹¹⁹ La AGCID afirma que: En el plano interno y muy vinculado al proceso de descentralización emprendido por el Gobierno, se avanzó en la definición de una estrategia de apoyo a las regiones, a través de la propuesta de AGCI de diseñar e incorporar un Programa de Capacitación en Gestión de Cooperación a los Gobiernos Regionales, aplicando la experiencia de la institución al contexto de inserción internacional regional, lo cual permitirá fortalecer una red de actores sectoriales nacionales, que responda a los nuevos escenarios de la cooperación internacional y permita mejorar al acceso a las nuevas oportunidades ofrecidas. (AGCI, 2006, p. 2).

Asimismo, con el fin de cumplir y promover el décimo séptimo objetivo de desarrollo sostenible, Chile buscó fortalecer la modalidad de la cooperación multiactor, a través de la unión del sector público con el sector privado, la academia y/o la sociedad civil con la cooperación internacional. Esto lo hizo con el objetivo de mejorar la vida de las personas en el marco de las agendas de desarrollo.

Finalmente, otra modalidad que Chile empezó a impulsar hacia 2015 fue el voluntariado internacional en conjunto con la Fundación para la Superación de la Pobreza. Esto se materializó en el Proyecto “Cooperantes Chile – Chile Voluntario”¹²⁰ que tiene como objetivo:

promover la participación de la sociedad civil a través del voluntariado como motor de inclusión y de compromiso para la búsqueda de soluciones a las problemáticas de desigualdad de los países. Esta iniciativa contempló la incorporación de un total de seis profesionales cooperantes, quienes se instalaron por un periodo de 05 meses en Bolivia, Paraguay, República Dominicana y Haití. (AGCI, 2015, p. 2).

5.2.4 El rol dual de Chile en la cooperación internacional.

La cooperación técnica internacional chilena es concebida como un instrumento de su política exterior. Esto es fácilmente comprobable al cotejar las memorias anuales del Ministerio de Relaciones Exteriores y los lineamientos de política exterior de cada gobierno. Adicionalmente, se puede evidenciar cierta continuidad en las acciones y políticas de cooperación a lo largo de los tres gobiernos chilenos analizados. Además, es interesante notar que Chile se preocupa por subrayar sus

¹²⁰ Financiado a través del Fondo Chile contra el Hambre y la Pobreza.

actividades no solo desde su rol de receptor de cooperación sino sobre todo de oferente de cooperación técnica. A continuación se describirán brevemente los avances de la cooperación chilena en el período de análisis (para mayor detalle ver Anexo N°5). Sobre ello, la AGCID manifiesta lo siguiente:

La denominada graduación está vinculada con la premisa de que los países deberían asumir la responsabilidad de su propio desarrollo luego de alcanzar un cierto nivel de ingresos. Desde el año 2016, nuestro país, en conjunto con otros países de la región se ha esforzado por instalar el tema de la graduación y el concepto tras ella, como un proceso que invisibiliza las brechas estructurales que siguen vigentes en muchos países del mundo. (AGCID, 2017, p. 3).

Es evidente la importancia que tienen los países latinoamericanos, en especial los países vecinos, para la política exterior chilena. Esto se traduce en un crecimiento de los proyectos de CSS y triangular¹²¹ chilenos a los largo del período, donde su papel de oferente se vuelve más importante al pasar los años.

Durante el primer gobierno de la ex presidenta Bachelet el papel de Chile como receptor de cooperación estuvo plasmado, principalmente, en los proyectos que mantuvo con la Unión Europea. Su papel de oferente se visualizó en esos años

¹²¹ La AGCI ha demostrado el interés que tiene por fomentar los proyectos de cooperación triangular de manera concreta: [La AGCI] ha priorizado el apoyo a su estrategia de cooperación triangular y a su estrategia de cooperación sur sur, para los cual se ha desarrollado el proyecto Apoyo a la Cooperación Sur – Sur entre Chile y Perú de América Latina, El Caribe y Otros Países en Desarrollo. (AGCI, 2012, p. 2). El objetivo de este proyecto es robustecer la participación chilena en la cooperación sur sur con América Latina.

en los proyectos de cooperación triangular¹²² que mantuvo con Japón,¹²³ Alemania, España y Corea a favor de los países latinoamericanos:

Si bien la tendencia a la baja de los aportes de las distintas fuentes para ejecutar cooperación triangular comienza en 2005, ésta se mantuvo estable entre el 2006 y el 2008.¹²⁴ A partir del 2008 se inaugura una tendencia más estratégica en la búsqueda de nuevos acuerdos y nuevos socios (...). (AGCI, 2012, p. 23).

También destaca la ejecución del Fondo Iberoamericano para el Desarrollo de la Infancia y el Fondo Chile – México.

Seguidamente, el primer gobierno del ex presidente Piñera dio continuidad a los proyectos que se mantenían con la Unión Europea y sumó donaciones y créditos en condiciones ventajosas para financiar proyectos en materia de medio ambiente, cambio climático, energías renovables y eficiencia energética. Pero el gran avance se dio en el papel de Chile como oferente de cooperación no solo a los países vecinos sino también a los de Centroamérica y el Caribe. En este período: se

¹²² Sobre las modalidades de los proyectos de cooperación triangular, la AGCI afirma que: en relación a las actividades, éstas se concentraron en proyectos (738,237 dólares, equivalente a 675,827 euros) y cursos internacionales (248,411 dólares equivalente a 227,410 euros). La evolución para avanzar desde actividades a proyectos, refleja el nivel de ejecución logrado entre los años transcurridos de ejecución de la cooperación triangular. En relación a los cursos internacionales, tienen importancia en este tipo de actividades. (AGCI, 2012, p. 26).

¹²³ Con un aporte convenido de 1,706,000 dólares (equivalente a 1,561,645 euros) para los cuatro años. (AGCI, 2012).

¹²⁴ LA AGCI brinda datos exactos sobre ello: Las actividades de cooperación triangular (al sumar al aporte chileno el aporte de las distintas fuentes), durante 2006 – 2009 alcanzaron la cifra de USD 3,128,388 (equivalente a €2,863,758) con un aporte de USD 1,789,241 (equivalente a €1,637,889) por parte de las fuentes y de USD 1,339,147 (equivalente a € 1,225,938) por parte de Chile. Éste es el periodo en que el aporte chileno fue el más bajo en materia de cooperación triangular, pero el más alto en Asistencia Técnica Bilateral en toda la historia de AGCI. (AGCI, 2012, p. 23).

implementó el Programa "Escuelas Chile" que apoya a escuelas latinoamericanas vinculadas a Chile, el Fondo contra el Hambre y la Pobreza (con PNUD), el fortalecimiento del trabajo desde bloques regionales como la Alianza del Pacífico y se otorgó más de doscientas becas para capacitación de pregrado y postgrado.

Posteriormente, durante los primeros años del segundo gobierno de Bachelet, se mantuvieron los proyectos con organismos multilaterales como la Unión Europea y el Banco Mundial. Además, Chile inició CSS con países africanos y fortaleció sus lazos con los países del ASEAN. También, Chile siguió otorgando becas de manera creciente y vigorizó su cooperación descentralizada. El papel que jugó el sector privado, como aliado estratégico de la cooperación técnica chilena en todo este proceso, fue vital.

5.3 Análisis comparativo entre Perú y Chile

Los primeros contactos entre Chile y Perú, a nivel de naciones independientes de la corona española, comenzaron en 1820 cuando el Ejército Libertador, compuesto por fuerzas argentinas y chilenas, colaboraron en la independencia del Perú. El 8 de octubre de 1822,¹²⁵ Chile reconocía al gobierno peruano y desde entonces se ha forjado entre ambos países una historia de amistad y rivalidad.

Han pasado casi doscientos años desde esos hechos y, desde entonces, ambos países han mantenido relaciones pacíficas con lapsos de tensión política, casi siempre, por temas fronterizos. Esto último se manifestó en el enfrentamiento que ambos tuvieron por la

¹²⁵ Ese mismo año nombró a Joaquín Campino Salamanca como Ministro Plenipotenciario ante las autoridades peruanas.

delimitación marítima, que tuvo su fin en el fallo emitido por la Corte de la Haya en enero de 2014, fallo que lamentablemente dejó varias interrogantes en el aire.

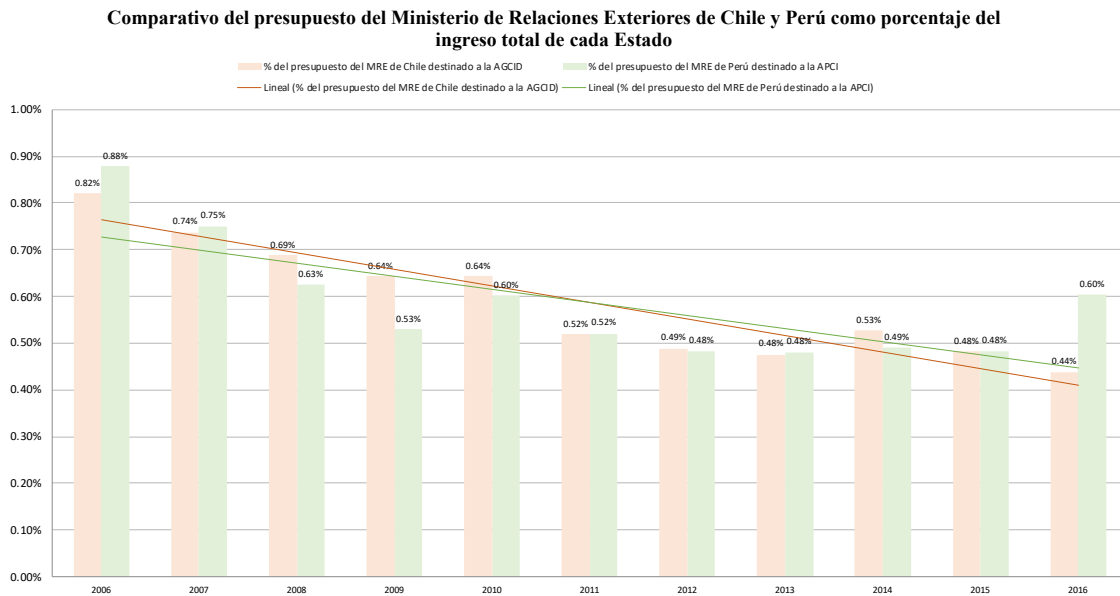
En este último apartado utilizaremos todos los datos descritos (tanto en capítulos anteriores como en el presente) relativos a la política exterior y cooperación internacional de Perú y Chile con el objetivo de establecer una comparación entre ambos.

5.3.1 Sobre la Política Exterior.

¿Qué diferencias y similitudes tienen las políticas exteriores de Perú y Chile? Para dar respuesta a esta pregunta se han establecido los siguientes criterios de comparación: (1) el presupuesto del sector relaciones exteriores; (2) los objetivos de la política exterior; (3) las prioridades de la misma; (4) los organismos que conforman el sector Relaciones Exteriores; (5) las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores; (6) las principales relaciones bilaterales; y (7) la presencia diplomática en el mundo.

En cuanto al presupuesto del sector de relaciones exteriores, el Gráfico N° 5.6. muestra el presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y Perú como porcentaje del ingreso total de cada Estado. Se aprecia que aunque los montos de los presupuestos de ambos ministerios no fueron uniformes en el período de análisis, estos tuvieron en promedio una tendencia decreciente. De hecho, coincidentemente, ambos países otorgaron al sector de relaciones exteriores el 0.59% de su presupuesto total. Cabe señalar que, dado el mayor nivel de ingresos monetarios de Chile, nominalmente, el presupuesto asignado es mayor.

Gráfico N° 5.6: Comparativo del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y Perú como porcentaje del ingreso total de cada Estado



Elaboración propia en base a la información de AGCID y APCI.

En segundo lugar, respecto de los objetivos de la política exterior, se puede afirmar que en el caso peruano estos son bastante amplios y mencionan a la cooperación internacional solo de manera tangencial: “La integración regional es una respuesta colectiva a la actual crisis económica internacional a fin de fortalecer la solidaridad y la competitividad de nuestros países, la capacidad negociadora de Sudamérica y la promoción de la cooperación sur - sur”. (MRE, 2013, p. 22). En cambio, en el caso chileno, los objetivos son claros para cada gobierno y la cooperación internacional suele tener un rol importante dentro de la política

exterior. Adicionalmente, este país establece claramente los principios e intereses que tiene su política exterior.

En tercer lugar, sobre las prioridades de la política exterior se evidencia que, en el caso chileno, se establecen claramente que la prioridad es el fortalecimiento de los vínculos con países latinoamericanos, especialmente los vecinos. Esto se puede confirmar en los documentos estratégicos de dicho país. En contraste, Perú no señala en ningún documento legal o estratégico cuáles son las prioridades de su política exterior de manera clara y directa, tal como se expuso en el tercer capítulo del presente documento.

En cuarto lugar, en cuanto a los organismos que conforman el sector de Relaciones Exteriores, encontramos ciertas diferencias. En Chile, el citado sector está conformado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), la Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile), la Academia Diplomática Andrés Bello, el Instituto Antártico Chileno (INACH) y la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL). En el caso peruano está formado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), el Centro Cultural Inca Garcilaso de la Vega y la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar. Además, en el primer caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores no solo está encargado del quehacer diplomático sino, también, de promocionar la actividad económica de Chile en el exterior (actividad que recae en la Dirección General de la Promoción de Exportaciones – PROCHILE, que depende del Ministerio de Relaciones Exteriores). En cambio, en

el caso peruano, se comparte estos quehaceres con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

En quinto lugar, Chile presenta una mayor estabilidad en cuanto a la permanencia en los cargos de sus autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores. Durante el período de análisis, solo tuvo dos ministros, lo que ha dado mayor solidez y continuidad a la política exterior de dicho país. En el caso peruano, han sido cinco los ministros de Relaciones Exteriores que han ejercido funciones en el mismo período.

En sexto lugar, en lo que concierne a las relaciones bilaterales, Chile se focalizó en reforzar las relaciones con los países de la región (especialmente los limítrofes) y tener mayor presencia a nivel internacional que Perú. Esto se debe a que Chile ya es miembro de la OCDE mientras que Perú está tramitando su postulación.

Finalmente, en cuanto a la presencia diplomática en el mundo, Chile tiene sesenta y cinco embajadas, cincuenta y dos consulados, setenta y siete concurrencias desde alguna embajada y cinco misiones. Por su parte, Perú tiene sesenta y cuatro embajadas, ciento quince consulados y doce representaciones permanentes. Adicionalmente, en Chile hay ciento doce misiones diplomáticas en su territorio mientras que en Perú, solo sesenta y uno.

5.3.2 Sobre la cooperación técnica internacional.

Para comparar la cooperación técnica internacional entre Chile y Perú se tomarán en cuenta los siguientes criterios: (1) los actores, (2) las modalidades, (3) la ayuda

humanitaria, (4) el presupuesto de la cooperación técnica internacional y (5) el rol de oferentes de CSS.

En primer lugar, en cuanto a los actores de la cooperación internacional, estos son similares para ambos países: el sector público, a través principalmente del Ministerio Relaciones Exteriores y la Agencia de Cooperación Internacional; el sector privado, aunque en el caso chileno se ha hecho un esfuerzo mayor que Perú para incorporarlo a los proyectos de cooperación; y la sociedad civil, que involucra a las Organizaciones no gubernamentales, academia y otros.

En segundo lugar respecto de las modalidades de cooperación, en el caso chileno tenemos la CSS, cooperación triangular, cooperación descentralizada y la cooperación multiactor; en el caso de los instrumentos, los más usados son las becas, fondos de financiamiento y voluntariado internacional. Por su parte, Perú clasifica sus modalidades por el origen de sus recursos (pública o privada), por el nivel de desarrollo (cooperación vertical o ayuda oficial para el desarrollo y CSS) y por el número de fuentes y/o receptores involucrados (cooperación bilateral, cooperación multilateral y cooperación triangular).

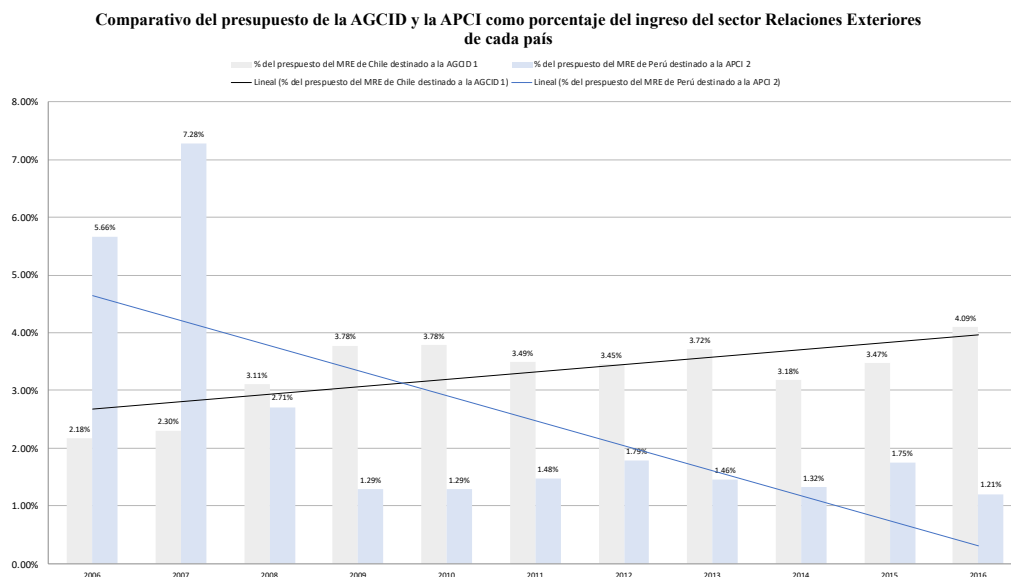
En tercer lugar, en lo que concierne a la ayuda humanitaria, esta es contemplada como un instrumento de la cooperación chilena y está gestionada por la AGCID. En el caso peruano, no se considera a la ayuda humanitaria dentro de la cooperación internacional según sus leyes, por lo que la misma es gestionada por otra institución (INDECI) que está fuera del sector de relaciones exteriores de Perú.

En cuarto lugar, para analizar el presupuesto asignado a la cooperación internacional, se utilizará el gráfico N° 5.7, el mismo que muestra el presupuesto de las agencias de cooperación como porcentaje del presupuesto del sector relaciones

exteriores en cada país. Chile ha asignado un promedio de 3.32% a la cooperación internacional (como porcentaje del sector relaciones exteriores) y esta asignación ha tenido una tendencia ascendente en el tiempo. En cambio, Perú ha asignado un promedio de 2.48% a la cooperación internacional y esta asignación ha tenido una tendencia descendente en el tiempo.

En quinto lugar, respecto del rol oferente en la CSS, vemos que Chile ha sido más dinámico que Perú. Chile ha sabido desarrollar e impulsar este rol dentro de la cooperación latinoamericana (y en los años finales a países africanos) creando Fondos de Financiamiento como el Fondo Chile – México o el Fondo Chile – España, el Fondo de la Alianza del Pacífico, entre otros. Por su lado, Perú ha empezado a desarrollar su rol oferente de manera tímida y tardía (especialmente en 2017, con la creación de un pequeño fondo de financiamiento).

Gráfico N° 5.7: Comparativo del presupuesto de la AGCID y la APCI



Elaboración propia en base a la información de AGCID y APCI

En conclusión, en cuanto a la política exterior, se puede afirmar que aunque ambos países asignan un presupuesto similar, Chile ha obtenido mayores logros como el pertenecer a la OCDE y haber desarrollado una presencia importante en la región. Adicionalmente, la información en cuanto a los objetivos y prioridades de la política exterior de dicho país es clara y transparente. Asimismo, se evidencia una lectura consecuente entre sus documentos legales y estratégicos. En el caso peruano no parece haber tal solidez y concordancia entre las acciones que este país realiza y sus objetivos teóricos de política exterior. Además, existe un alto grado de rotación de los ministros de relaciones exteriores y de la APCI. En cuanto a la cooperación internacional, la evidencia demuestra que Chile realmente la utiliza como un instrumento de su política exterior y se alinea así a los objetivos trazados en cada gobierno en esta materia, a diferencia de Perú. Chile ha desarrollado novedosos instrumentos de cooperación como becas, fondos de financiamiento (cuyos montos son moderados en comparación con otros países de la región como Brasil, pero bastante superiores en relación a Perú) y voluntariado. Además, ha fortalecido la modalidad de cooperación descentralizada, mientras que Perú ha trabajado poco en este frente. Todo esto es respaldado, además, por una mayor asignación presupuestal por parte de Chile para temas de cooperación internacional.

Conclusiones

Con el fin de recopilar, ordenar y sistematizar las principales ideas expuestas a lo largo de esta investigación, a continuación se expondrán, de manera resumida, cinco conclusiones que la autora considera centrales. Seguidamente, se analizará la veracidad de las hipótesis planteadas en el primer capítulo.

En cuanto a las conclusiones sobre el sistema de cooperación internacional peruana para el período comprendido entre los años 2006 y 2016 se afirma lo siguiente: (1) Perú tiene un sistema de cooperación internacional arcaico, con documentos legales y estratégicos desactualizados; (2) La Agencia de Cooperación Peruana debe ser reorganizada, tanto en sus funciones como en su estructura, a fin de que responda a las necesidades de la política exterior de dicho país; (3) Perú debe brindar mayor atención a su rol como oferente de cooperación técnica, promoviendo más proyectos de CSS y creando más fondos de financiamiento; (4) La APCI debe reforzar las sinergias con los otros actores del sistema de cooperación, especialmente con la academia para generar mayor conocimiento en torno a este tema; (5) Perú debe ordenar sus prioridades y intereses en torno al tema de cooperación dentro de su Política Exterior.

En cuanto a la hipótesis principal que animó esta investigación -“Perú no utiliza su cooperación técnica como un instrumento de política exterior”-, a lo largo de la presente investigación se ha podido constatar que la cooperación internacional no es considerada

como un instrumento de la política exterior peruana, al menos en la práctica. Se ha demostrado, a través de datos y argumentos sólidos, que Perú todavía no logra reconocer que tiene la cooperación para los países de renta media como lo es este.

Sobre las hipótesis secundarias se determina lo siguiente. Para el caso de la primera –“Los documentos legales y estratégicos entre 2006 y 2016 de la Política Exterior Peruana no contemplan a la cooperación internacional como un elemento importante”-, se determina su validez sobre la base de las siguientes razones: (1) Las Memorias Institucionales del MRE, donde se muestran los logros de la gestión de cada ministro, poco hablan sobre la CTI y, si lo hacen, es para mencionar algún acuerdo firmado con determinado país. En ninguna de las Memorias se habla de la labor de la APCI o el trabajo conjunto del MRE y dicha institución, y esto evidencia nuevamente la poca coordinación entre ambas instituciones. (2) A pesar de que la CTI es mencionada como uno de los objetivos del MRE en la Constitución Política del Perú, los documentos normativos y estratégicos propios de dicho ministerio, no sitúan a la CTI en un lugar de importancia dentro de la Política Exterior peruana. Sin embargo, la APCI sí muestra una serie de instrumentos legales que delimitan su gestión. (3) La CTI peruana está especificada, organizada y gestionada a través de leyes y normas. El problema es que estas están muy desactualizadas y son poco funcionales. (4) El estudio del presupuesto asignado a la APCI, en comparación con los otros gastos del sector, revela que el MRE no tiene a esta institución (y por ende a su labor) como una de sus prioridades; recordemos que la APCI ha recibido menos del 1.5% en promedio de 2009 en adelante y 5.28% en promedio entre 2006 y 2008. Todo lo expuesto nos hace deducir que, si bien es cierto que la CTI está ordenada legalmente, la política exterior peruana no la considera como un elemento importante.

En cuanto a la segunda hipótesis secundaria -“La oferta de cooperación técnica internacional no ha sido fomentada adecuadamente por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional”-, se determina su veracidad por las siguientes razones: (1) Las leyes que rigen la cooperación son antiguas y no se amoldan a la nueva realidad de la cooperación internacional. Además, cambiarlas es muy engorroso porque implica recurrir muchas veces al Congreso de la República para hacerlo. (2) Los documentos estratégicos (la Política nacional de cooperación técnica internacional – PNCTI y el Plan Anual de cooperación Técnica internacional - PACTI) están desfasados y la temporalidad que tienen responde a las necesidades del gobierno de turno más que al país. Esto es concordante con la visión cortoplacista que caracteriza al planeamiento gubernamental peruano. Además, los PNCTI fueron diseñados pensando a Perú solo como demandante de CTI y no desde un rol dual. Es urgente, pues, contar con un PNCTI y un PACTI actualizados y bien diseñados, donde se muestre claramente el rol dual de Perú como país de renta media alta. Estos documentos deben mostrar alineación con las recomendaciones de la OCDE, los ODS y los instrumentos legales y estratégicos que se desarrollaron en el capítulo anterior. Asimismo, deben mostrar claramente cómo impulsar alianzas más sólidas entre los nuevos actores del desarrollo y fomentar nuevas modalidades de cooperación. De esta manera podrán ser documentos pilares para que Perú se posicione en la región. Adicionalmente, estos documentos deben de desarrollar prioridades claras tanto para la demanda como la oferta de CTI peruana. (3) Hasta el 2016, el Perú no contaba con ningún fondo de financiamiento para las actividades de CSS, por lo que, si realizaba actividades bajo esa modalidad de cooperación, debía recurrir a instituciones multilaterales (como el BID, BM, NNUU) para afrontar dichos gastos. (4) La escasa información que existe sobre el rol oferente de Perú en los proyectos de cooperación CSS. Por ejemplo, no se sabe con exactitud cuáles son los

proyectos en los que Perú ha actuado como oferente, los montos de dinero involucrados, los beneficiarios, etc. Esto responde también al hecho de que la APCI no cuenta con un sistema de gestión del conocimiento que administre esta clase de datos. (5) La APCI no se ha preocupado por desarrollar estudios académicos sobre los beneficios y la importancia de ser oferente de cooperación. Además, a nivel descentralizado, la APCI suele poner siempre énfasis en su rol demandante. Es necesario que la ciudadanía entienda la necesidad para Perú de desarrollar este rol y es función de la APCI difundir esta información. (6) La información desarrollada en el cuarto capítulo muestra que, entre 2006 y 2016, Perú ofertó muy poca cooperación, a diferencia de la cooperación que demandó (ver Tablas 4.8 y Tabla 4.9).

En cuanto a la tercera hipótesis secundaria -“Chile considera a su cooperación técnica como un instrumento de política exterior en el período de análisis”-, se determina su validez por las siguientes razones: (1) El presupuesto que Chile asignó al sector relaciones exteriores tuvo una tendencia creciente (ver Gráfico 5.5). Además, el presupuesto asignado a la AGCID fue superior en promedio que el presupuesto de la APCI. (2) Chile brinda un rol fundamental a la cooperación dentro de los objetivos de su política exterior. Adicionalmente, las prioridades de la política de cooperación están alineadas a la política exterior chilena. (3) Chile cuenta con fondos de financiamiento para sus proyectos de CSS y cooperación triangular (Fondos de Financiamiento como el Fondo Chile – México o el Fondo Chile – España, el Fondo de la Alianza del Pacífico, entre otros).

En consecuencia, se concluye que Perú no utiliza la cooperación internacional como un instrumento de su política exterior. Pero, ¿Qué debería hacer para lograr esto? Establecer objetivos concretos de su política exterior e identificar claramente cuáles son sus prioridades. Para ello, es necesario que Perú se posicione en la región a través de una activa

participación de los bloques regionales y que busque promover no solo su desarrollo sino el de sus pares a través de la cooperación internacional, para así aumentar su prestigio en la región, lo que se traduciría en un aumento de su poder blando. Además, debe desarrollar un programa de oferta para los países de la región y otros que considere pertinente, mejorar los sistemas de información y datos de cooperación. También, actualizar sus documentos legales y estratégicos, fomentar la capacitación de recursos humanos en temas de cooperación y crear fondos de financiamiento.

Referencias bibliográficas

Apthorpe, R. y Gasper, D. (eds). (1996). *Arguing development policy: frames and discourses*. Londres, Reino Unido: Frank Cass.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). *Proyecto de Resolución remitido a la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015 por la Asamblea General en su sexagésimo noveno período de sesiones*. Nueva York, E.E.U.U.:ONU.

Axelrod, R., y Keohane, R. (1985). Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions. *World Politics*, 38(1). pp. 226-254.

Ayllón, B. (2007). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales*. São Paulo, Brasil: Universidad de Sao Paulo.

Bákula, J. M. (2002). *Perú: Entre la realidad y la utopía. 180 años de Política Exterior*. Lima, Perú: Fundación Academia Diplomática del Perú.

Baldárrago, S. (1999). *El mecanismo de la cooperación técnica entre países en desarrollo*

en las principales instancias; elementos, acciones y recomendaciones para el diseño de nuestra política exterior en esta materia. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Baquero, R. (2015). Poder blando en China y Japón: entre una estrategia multidimensional y una aproximación cultural – empresarial. En: Jaramillo, M. (ed.) (2015). *Poder blando y diplomacia cultural. Elementos clave de políticas exteriores en transformación.* Rosario, Argentina: Editorial Universidad del Rosario.

Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales.* Madrid, España: Editorial Tecno.

Behringer, R. M. (2005). Middle power leadership on the human security agenda. *Cooperation and Conflict*, 40(3), pp.305-342.

Briones, S., y Dockendorff, A. (2015). Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014). *Estudios Internacionales*, 47(180), pp.115-138.

Calduch, R. (2004). *Métodos y técnicas de investigación en Relaciones Internacionales: Curso de doctorado.* Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55163/2Metodos.pdf>

Cánepa, G. y Lossio, F. (2019). La marca país como campo argumentativo y los desafíos de problematizar el Perú como marca. En: Koch, G. y Lossio, F. (eds.).(2019). *La nación celebrada: marca país y ciudadanías en disputa.* Lima, Perú: Universidad del Pacífico/

Pontificia Universidad Católica del Perú.

CEPEI (2017). *Documento de conclusiones: Taller ideas constructivas cómo promover la participación de los actores no estatales en el ciclo de revisión de los ODS*. Bogotá: Colombia. Pp.4. Recuperado de: <http://cepei.org/wp-content/uploads/2019/09/Participaci%C3%B3n-de-actores-no-estatales-en-Ciclo-de-Revisi%C3%B3n-ODS.pdf>

Contreras, C. (10 de junio de 2017). La guerra del pisco. *Diario El Comercio*. Lima, Perú. Recuperado de [https:// el comercio.pe/ opinion/ columnistas/ guerra -pisco- carlos – contreras – 433384](https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/guerra-pisco-carlos-contreras-433384)

Carr, E. (1943). *Guerra y Revolución*. Madrid: España, Instituto de Estudios Políticos.

Carr, E. (1951a). *The twenty year's crisis: 1919-1939: An introduction to the study of international relations*. Londres, Reino Unido: MacMillan.

Carr, E. (1951b). *The new society*. Londres, Reino Unido: MacMillan.

Carr, E., Romero, J., e Instituto Cubano del Libro. (1970). *¿Qué es la historia?* La Habana, Cuba: Instituto del Libro.

Chase, R. et. al. (1996). Pivotal states and US strategy. *Foreign Affairs* (75),1, (Ene. – feb., 1996), pp. 33-75. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/20047466>.

Chico, R. y Pérez, T. (2013). La Cooperación Internacional en el nuevo siglo, y la Inversión Extranjera Directa en América Latina. En Aceves, L. y H. Sotomayor (coord.). *Volver al desarrollo o salir de él. Límites y potencialidades del cambio desde América Latina*. Puebla, México: Ediciones EyC/BUAP/Clacso: pp. 251-287.

Chua, B. (2012). *Structure, audience and soft power in east asian pop culture (Transasia; screen cultures)*. Hong Kong, China: Hong Kong University Press.

Cooper, A. F. (ed.). (1997). *Niche diplomacy: Middle powers after the Cold War*. Londres, Reino Unido: MacMillan.

Del Arenal, C. (1990). *Introducción a las Relaciones Internacionales* [Tercera Edición]. Madrid, España: Editorial.

Del Arenal, C. (2007). *Introducción a las Relaciones Internacionales* [Cuarta Edición]. Ciudad, País: Editorial.

Del Arenal, C. et. al. (2015). *Teorías de las relaciones internacionales*. Madrid, España: Tecnos.

Domínguez, R. (2016). En los pliegues de la historia: Cooperación Sur-Sur y procesos de integración en América Latina y el Caribe. *Estudos Internacionais: Revista Relações Internacionais*, 4 (2), 2016, pp.55-77.

Dominguez, R. y Caria, S. (2018). Raíces latinoamericanas del otro desarrollo: estilos de desarrollo y desarrollo a escala humana. *América Latina en la Historia Económica*, 25 (2), pp. 49-108.

Dominguez, R. (2018). Hacia un régimen internacional de Cooperación Sur-Sur: últimos avances sobre el monitoreo y la evaluación. *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2 (2), pp. 49-108.

García, C. (2013). *Política Exterior Peruana: teoría y práctica*. Lima, Perú: Fundación Academia Diplomática del Perú.

García, J. A. (2015). Política Exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. En: Novak, F. y García, J. (Eds.) (2015). *La política exterior peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 39-49). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú – Instituto de Estudios Internacionales – Konrad Adenauer Stiftung.

Garrido, A. (2001). *La cooperación internacional y su importancia en la Política Exterior Peruana*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Gilpin, R., & United States. Congress. Senate. Committee on Labor and Public Welfare. (1973). *The multinational corporation and the national interest*. Washington, E.E.U.U.: Oficina de Publicaciones del Gobierno de los E.E.U.U.

Gilpin, R., et. al.. (1987). *The political economy of international relations*. Princeton, N.Y.: Princeton University Press.

Gilpin, R., et. al.(2000). *The challenge of global capitalism: The world economy in the 21st century*. Princeton, N.J.: Princeton University.

Gómez, M. y Sanahuja, J.(1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: Una aproximación a sus actores e instrumentos*. (2ª ed.). Madrid, España: Centro de Comunicación Investigación y Documentación entre Europa y América Latina.

Gonzales, G. (2015). *Manual de diplomacia gastronómica*. Lima, Perú: Punto & Gráfica SAC.

Hermann, M. & Hermann, C. (1989). Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry. *International Studies Quarterly*, 33(4), pp. 361-387.

Herz, J. (1951). *Political realism and political idealism: A study in theories and realities*. Chicago, E.E.U.U.: University Press.

Herz, J. (1957). Rise and demise of the territorial state. *World Politics*, 9(4), pp. 473-493.

Herz, J. (1959). *International politics in the atomic age*. Nueva York, E.E.U.U.: Columbia Univ. Press.

Herz, J. (1960). Balance system and balance policies in a nuclear and bipolar age. *Journal*

of International Affairs, 14(1), 35-48.

Hill, C. (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*. Londres, Reino Unido: Palgrave.

Hook, S. (1995). *National Interest and Foreign Aid*. Boulder, E.E.U.U.: Lynne Rienner.

Hudson, V. M. (2007). *Foreign policy analysis: classic and contemporary theory*. Lanham, País: Rowman & Littlefield Publishing.

Huntington, S. (1971). Foreign Aid for What and for Whom (II). *Foreign Policy*, (2), pp. 114-134.

Hurtado, J. C. (2012). *Las potencialidades y limitaciones de la cooperación Sur-Sur para el Perú*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Iglesia, M. (2011). Política Exterior y política de cooperación: ¿Amistades Peligrosas? En *Nombres Propios – Fundación Carolina*.

Keohane, R. (1998). *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.

Keohane, R. O. & Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston, E.E.U.U.: Little, Brown.

Kern, A. y Weisstaub, L. (2011). El debate sobre la cooperación Sur Sur y su papel en la política exterior de Argentina. En *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* N°27, invierno IUDC – UCM, Madrid, pp. 83 – 95 páginas.

Knorr, K. (1975). *El Poder de las Naciones*. Buenos Aires, Argentina: Editorial de Belgrano.

Kurlantzick, J. (2007). *Charm offensive: hoy China's soft power is transforming The world*. New Haven, E.E.U.U.: Yale University Press.

Lancaster, C. (2007). *Foreign and: Diplomacy, development, domestic politics*. Chicago, E.E.U.U.: University of Chicago Press.

Lazo, C. (2009). La política exterior de Chile 1990 – 2009: del aislacionismo a la integración global. En: Ross, C., & Artaza, M. (2000). *La política exterior de Chile, 1990-2009: Del aislamiento a la integración global*. Ciudad, País: RIL editores.

Lo Brutto, G. y González, H. (2014). El papel de la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe como alternativa al sistema tradicional de ayuda en la primera década del siglo XXI. En *Revista del Cesla* (17), pp. 119-149.

Lúcar, J.(2010). *Producción y tributación. El aguardiente en el Perú. El impacto sobre la región Lima (1777 – 1821)*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Lumsdaine, D. H. (1993). *Moral vision in the international politics: The foreign and regime 1949 – 1989*. Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press.

Malacalza, B. (2014). La política de cooperación al desarrollo como dimensión de la política exterior desde la Teoría de las Relaciones Internacionales (pp 1 -14). *Mural Internacional* (5), 2, julio-diciembre 2014, pp. 163 – 176.

Marcellesi, F. (2012). *Cooperación al posdesarrollo: bases teóricas para la transformación ecológica de la coop al desarrollo*. Bilbao, España: Editorial.

Mason, E. (1964). *Foreign Aid and Foreign Policy*. Nueva York, E.E.U.U.: Council for Foreign Relations.

Méndez, M. (2009). El impacto del narcotráfico en el ámbito político. La cadena narco: amenaza para la democracia y la gobernabilidad. En: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2009) *El Mapa del narcotráfico en el Perú*. Lima, Perú: IEI-PUCP.

Mestre, T. (1979). *La política Internacional como política de poder*. Barcelona, España: Editorial Labor, S.A.

Milet, P. (2000). La Política Exterior de Chile: enfoque histórico, 1990 – 2010. En: Ross, C., & Artaza, M. (2000). *La política exterior de Chile, 1990-2009: Del aislamiento a la integración global*. Ciudad, Chile: RIL Editores.

Milner, H. (1992). International Theories of Cooperation Among Nations: Strengths and Weaknesses. *World Politics* (44), Abril 1992, pp. 466 – 96.

Miranda, C. (2009). *Cooperación Internacional en el Perú como país de renta media*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Mochi, P., y Girardo, C. (2015). *Debates y prácticas sobre desarrollo y cooperación desde las organizaciones de la sociedad civil*. México D.F, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Moravcsik, A. (1997). Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization* 51(4), pp. 513-553.

Morgenthau, H., et. al.(2012). *The concept of the political*. Nueva York, E.E.U.U: Palgrave Macmillan.

Morgenthau, H. (1985). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y La Paz* (Sexta Edición). Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.

Morgenthau, H., & Council on Foreign Relations. (1969). *A new foreign policy for the United States*. Nueva York, E.E.U.U: Frederick A. Praeger.

Morgenthau, H. (1960). *The purpose of american politics*. Nueva York, E.E.U.U: Knopf.

Morgenthau, H. (1951). *In Defense of the National Interest: A Critical Examination of American Foreign Policy*. Nueva York, E.E.U.U: Knopf.

Moure, L. (2015). El realismo en la Teoría de las Relaciones Internacionales: génesis, evolución y aportaciones actuales. En: Arenal, C., & Sanahuja, J. (2015). *Teorías de las relaciones internacionales* (pp. 61-96). Madrid, España: Tecnos.

Muñoz-Alonso, A. (2006). Política exterior e interés nacional. *Cuadernos de Pensamiento Político*, (10), pp.133-144. Recuperado de www.jstor.org/stable/25596949. [Fecha de consulta: 12 de Mayo de 2020].

Nivia-Ruiz, F. y Prieto, J. (2015). Colombia y la cooperación internacional Sur-Sur regional: una experiencia de innovación y posicionamiento internacional. En *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (36), pp. 111-122.

Nye, J. S. (2004). *Soft power: the means to success in world politics*. Nueva York, E.E.U.U: Public Affairs.

Ojeda, T. (2016). El Laberinto, Cooperación Sur Sur, Desarrollo y Relaciones Internacionales. En: IUDC-UCM. (2016). *Relaciones Internacionales y cooperación con enfoque Sur-Sur*. Madrid, España IUDC – UCM.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2008). *Panorama de la Educación 2008: Indicadores de la OCDE*. Recuperado de <<http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/41262207.pdf>>.

Ozkan, M. (2006). A New Approach to Global Security: Pivotal Middle Powers and Global Politics. *Perceptions: Journal of International Affairs* 11(1), pp.77-95.

Packenhams, R. (1966). Foreign Aid and the National Interest. *Midwest Journal of Political Science*, 10(2), pp. 214 – 221.

Palma, H. (2015). Diplomacia: Actualidad y Futuro. *Revista Política Internacional*, 116-117, Abril – septiembre 2015, pp. 171.

Pérez – Pineda, J. A. (2017). El Sector privado en el cumplimiento de la experiencia mexicana. En: *Revista española de desarrollo y cooperación* (40). Madrid, España: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC).

Prado, J.P. (2006). La cooperación Sur-sur de México como instrumento de política exterior. En: Apellido, Inicial. (2006). *¿Latinoamérica dividida?: Procesos de Integración y Cooperación Sur-Sur*. Quito, Ecuador: IAEN.

Prado-Pérez, R. E. (2009). La configuración del interés nacional en las intervenciones humanitarias. Una perspectiva teórica. En *Renglones, revista arbitrada en ciencias sociales y humanidades*, 61. Jalisco, México: ITESO.

Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two –Level Games. *International Organization* 42(3), pp. 427-460.

Ramis, A. (2018). *Contexto político y regulatorio de la cooperación internacional chilena: una mirada desde la Sociedad Civil*. Santiago de Chile, Chile: Editorial.

Raustiala, K. (2002). The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law. *Virginia Journal of International Law Association*, 43(1), Fall 2002, pp. 93.

Real Instituto Elcano (2018). *Informe Elcano de Presencia Global 2018*. Madrid, Perú, pp. 47.

Redacción *Diario Gestión*. (24 de enero de 2001). Más de 200 empresas chilenas están interesadas en ingresar al Perú, según ProChile. *Diario Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/200-empresas-chilenas-interesadas-ingresar-peru-prochile-2201-noticia/> [Fecha de consulta: 20 de marzo de 2019].

Redacción *Diario Gestión*. (15 de febrero de 2019). Perú postulará elemento cocina peruana como patrimonio cultural inmaterial. *Diario Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/peru/peru-postulara-elemento-cocina-peruana-patrimonio-cultural-inmaterial-humanidad-258821-noticia/>. [Fecha de consulta: 18 de febrero de 2019].

Redacción *Diario Gestión* (25 de febrero de 2019). Entrevista a Magaly Silva, Ex Ministra de Comercio y Turismo. Recuperado de <https://gestion.pe/tendencias/marca-peru-77-recordacion-152910-noticia/?ref=gesr>. [Fecha de consulta: 25 de febrero de 2019].

Rosenau, J. N. (1980). Issue Area and Foreign Policy. *Domestic Sources of Foreign Policy*, 14, pp. 405 – 427.

Secretaría General Iberoamericana – SEGIB. (2007). *Informe de la Cooperación en Iberoamérica*. Madrid, España: SEGIB.

Snyder, R. Bruck, H.W. y Sapin, B. (1954). *Foreign policy decision making – An approach to the study of International politics*. New York, Estados Unidos: Palgrave Macmillan.

Sotillo, J. (2011). *El sistema de cooperación para el desarrollo: actores, formas y procesos*. Madrid, España: Catarata.

St. John, R. B. (1999). *La política exterior del Perú*. Lima, Perú: Asociación de funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.

Tingley, D. (2010). Donors and domestic politics: Political influence son foreign aid effort. *The quarterly review of economics and finance*, 50(1), pp. 40-49.

Toche, E. (2011). Política exterior y seguridad: los gritos, las dudas y los fracasos. En: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO (2011). *Perú Hoy: El quinquenio perdido. Crecimiento con exclusión* (pp. 83-100). Lima, Perú: DESCO.

Tsuboyama, L. (1990). *Inversión extranjera directa y cooperación técnica internacional en Perú. El caso de los países asiáticos de reciente industrialización; evaluación y perspectivas*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Vargas, E. (2007). *El Estado y la cooperación internacional privada extranjera: una relación horizontal*. Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú.

Valcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Lima, Perú: PUCP - CISEPA.

Vidarte, O. (2010). *Las relaciones peruano brasileñas en el siglo XXI*. Lima, Perú: DESCO.

Vidarte, O. (2016a). La política exterior peruana en el siglo XXI En El Perú en los inicios del siglo XXI. En: *Cambios y continuidades desde las Ciencias Sociales* (pp. 169 - 190). Ciudadde México, México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe / Universidad Nacional Autónoma de México.

Vidarte, O. (2016b). La política exterior conservadora y economicista de Humala En Perú Hoy. Ni Gran Transformación ni Hoja de Ruta. (pp. 71 - 83). Lima, Perú: DESCO – Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

Vidarte, O. (2016c). *El Perú, las Américas y el mundo, 2014-2015: opinión pública y política exterior*. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Waltz, K. (1959). *El hombre, el estado y la Guerra*. Buenos Aires, Argentina: Nova.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Nueva York, E.E.U.U.: McGraw-Hill.

Waltz, K. (1997). Evaluating theories. En: *The American Political Science*, 91(4), pp. 913.

Watanabe, Y. y McConnel, D. (eds) (2015). *Soft power superpowers: cultural and national assests of Japan and the United States*. Nueva York, E.E.U.U.: Routledge.

Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. En: *International organization*, 46(02), pp. 391-425.

Wight, C. (2006). *Agents, structures and International relations: Politics as ontology*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

Ortiz Martínez, Sebastian (08 de agosto de 2015). 25 años del Dios nos ayude: así se gestó el fujishock. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/25-anos-dios-ayude-gesto-fujishock-386377>.

Documentos Oficiales

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2006). *Principales hitos políticos y administrativos. Período 2000-2005*. Santiago de Chile, Chile: AGCI.

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2011a). *Hacia una política de cooperación internacional de Chile*. Santiago de Chile, Chile: AGCI.

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2011b). *Balance Agencia de Cooperación Internacional de Chile. Gobierno Presidenta Michelle Bachelet: 2006-2011*. Santiago de Chile, Chile: AGCI.

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2012). *Cooperación triangular de Chile: 1998-2010. Características, fondos e instrumentos*. Santiago de Chile, Chile: AGCI.

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2015). *Proyecto Cooperantes Chile-Chile voluntarios*. Santiago de Chile, Chile: AGCI.

Agencia de Cooperación Internacional Chilena para el Desarrollo. (2015a). *Política Chilena de cooperación internacional para el desarrollo*. Santiago de Chile, Chile: AGCID.

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (2017). *Primer análisis de impacto de la graduación de Chile*. Santiago de Chile, Chile: AGCI.

Agencia de Cooperación Internacional Chilena para el Desarrollo. (2015b). *Estrategia de Cooperación Internacional chilena para el desarrollo 2015-2018*. Santiago de Chile, Chile: AGCID.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID. (2014). *Guía de modalidades e instrumentos de cooperación de la AECID*. Madrid, España: AECID.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI. (2006a). *Plan Anual de Cooperación Técnica Internacional 2006*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2006b). *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2006*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2007). *Plan Anual de Cooperación No Reembolsable 2007- 2008*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI. (2008). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2006*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI. (2009). *Plan Anual de Cooperación No Reembolsable 2009*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2011a). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2007-2008*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2011b). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2009*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI. (2012a). *Política Internacional de Cooperación Técnica Internacional 2012*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional -APCI. (2012b). *Situación y Tendencias de la Cooperación Técnica Interncional 2010*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Internacional de Cooperación Internacional – APCI. (2013). *Plan Anual de Cooperación Internacional*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2015a). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011-2014*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2015b). *Catálogo de Oferta Peruana de Cooperación Técnica Internacional*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2016a). *Alcances para la elaboración de un Sistema de Gestión del conocimiento para la APCI*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2016b). *Compendio de Instrumentos Internacionales y Normas Nacionales de la Cooperación Técnica Internacional 2015*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2017). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2015*. Lima, Perú: APCI.

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (2018). *Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2016*. Lima, Perú: APCI.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN. (2011). *Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021*. Lima, Perú: CEPLAN.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN. (2016). *Perú 2021: País OCDE*. Lima, Perú: CEPLAN. Recuperado de https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/peru-2021-pais-ocde/

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2004). *Marco Macroeconómico Multianual 2005-2007*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2005). *Marco Macroeconómico Multianual 2006-2008*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2006). *Marco Macroeconómico Multianual 2007-2009*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2007). *Marco Macroeconómico Multianual 2008-2010*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2008). *Marco Macroeconómico Multianual 2009-2011*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2009). *Marco Macroeconómico Multianual 2010- 2012*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2010). *Marco Macroeconómico Multianual 2011-2013*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2011). *Marco Macroeconómico Multianual 2012-2014*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2012). *Marco Macroeconómico Multianual 2013-2015*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú – MEF (2013). *Marco Macroeconómico Multianual 2014-2016*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú - MEF (2014). *Marco Macroeconómico Multianual 2015-2017*. Lima, Perú: MEF.

Ministerio de Producción - PRODUCE (2015). *Estudio de la Situación Actual de las Empresas Peruanas: Los determinantes de su productividad y orientación exportadora*. Lima, Perú: PRODUCE.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile - Dirección General de Relaciones Económicas internacionales (2011). *La inversión directa de capitales chilenos en México 1990 – diciembre 2011*. Recuperado de <http://www.direcon.gob.cl/1999/11/inversion-chilena-en-mexico/>

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2003). *Plan Sectorial de largo plazo 2003-2015*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2011). *Memoria Institucional- Embajador JoséAntonio García Belaúnde*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2012). *Plan Estratégico Sectorial de largo plazo (PESLP) 2012-2021*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2013). *Memoria Institucional del 28 de julio de 2011 al 15 de Mayo de 2013*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2014). *Memoria Institucional del 15 de Mayo de 2013 al 24 de junio de 2014*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2015a). *Memoria Institucional del 23 de junio de 2014 al 02 de abril de 2015*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE (2015b). *Plan Estratégico Sectorial Multianual*. Lima, Perú: MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE (2016). *Memoria Institucional del 02 de abril de 2015 al 28 de julio de 2016*. Lima, Perú: MRE.

Presidencia de Consejo de Ministros del Perú – PCM. (1992). Decreto Supremo N°015-92-PCM. Lima, Perú: PCM.

Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional. (2002). *Acuerdo Nacional*. Lima, Perú: Editora Perú.

Sitios Web consultados

Academia Diplomática Andrés Bello (s.f.). <https://academiadiplomatica.cl/>. [Fecha de consulta: 12 de enero de 2018].

Academia Diplomática del Perú (s.f.). <http://www.adp.edu.pe/>. [Fecha de consulta: 7 de septiembre de 2017].

Acuerdo Nacional (s.f.). <https://acuerdonacional.pe/>. [Fecha de consulta: 03 de febrero de 2017].

Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (s.f.). www.agci.cl. [Fecha de consulta: 30 de octubre de 2018].

Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. (s.f.). www.apci.gob.pe. [Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2019].

Alianza del Pacífico (s.f.). <https://alianzapacifico.net>. [Fecha de consulta: 22 de abril de 2018].

Asociación Nacional de Centros de Investigación Promoción Social y Desarrollo - ANC (s.f.). <https://www.anc.org.pe>. [Fecha de consulta: 15 de junio de 2019].

Centro Cultural Inca Garcilaso de la Vega (s.f.). <http://www.ccincagarcilaso.gob.pe/>. [Fecha de consulta: 28 de enero de 2018].

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN. (s.f.). www.ceplan.gob.pe. [Fecha de consulta: 28 de enero de 2018]

Centro de Estudios sobre China y Asia Pacífico de la Universidad Pacífico (s.f.): <http://www.up.edu.pe/investigacion-centros/centros-up/centro-estudios-china-asia-pacifico/Paginas/default.aspx>. [Fecha de consulta: 31 de enero de 2018].

Centro de Desarrollo de la OCDE (s.f.). <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>. [Fecha de consulta: 29 de julio de 2017].

Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas - CONFIEP. (s.f.).<https://www.confiep.org.pe/>. [Fecha de consulta: 17 de septiembre de 2019].

Consortio de Investigación Económica y Social - CIES. (s.f.). <http://www.cies.org.pe/>. [Fecha de consulta: 14 de diciembre de 2018].

Consulta Amigable del MEF. (s.f.).
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>. [Fecha de consulta: 13 de mayo de 2019].

Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional - COEECI). (s.f.).<http://www.coeeci.org.pe>. [Fecha de consulta: 19 de junio de 2019].

Dirección General de la Promoción de Exportaciones. (s.f.). <https://www.prochile.gob.cl>. [Fecha de consulta: 31 de julio de 2019].

Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. (s.f.). <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>. [Fecha de consulta: 28 de enero de 2018].

Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (s.f.). <https://difrol.gob.cl/que-es-difrol/>. [Fecha de consulta: 14 de marzo de 2019].

Fondo General Contravaloro Perú – Japón (s.f.). <http://www.fondoperujapon.com>. [Fecha de consulta: 19 de octubre de 2018].

Foro Nacional Internacional (s.f.). <http://www.fni.pe/>. [Fecha de consulta: 25 de junio de 2019].

Fundación Academia Diplomática del Perú (s.f.). <http://www.fundacionadp.edu.pe>. [Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2018].

Grupo de Investigación de la Política Exterior Peruana de la PUCP (s.f.).<http://investigacion.pucp.edu.pe/grupos/gipep/>. [Fecha de consulta: 14 de junio de 2018].

Grupo Asia de la Universidad Mayor de San Marcos (s.f.). <http://asia-unmsm.blogspot.com/p/contacto.html>. [Fecha de consulta: 11 de agosto de 2019].

Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. (s.f.). <http://www.iei.uchile.cl/>. [Fecha de consulta: 20 de diciembre de 2017].

Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile. (s.f.): <https://ideausach.cl/>. [Fecha de consulta: 11 de enero de 2019].

Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat (s.f.).http://www.unap.cl/prontus_unap/site/edic/base/port/inst_inte_mk.html. [Fecha de consulta: 17 de agosto de 2018].

Instituto Antártico Chileno (s.f.). http://www.inach.cl/inach/?page_id=10963. [Fecha de consulta: 08 de enero de 2020].

Marca Perú (s.f.). <https://peru.info/es-pe/marca-peru>. [Fecha de consulta: 19 de marzo de 2020].

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú – MRE. (s.f.). www.mre.gob.pe. [Fecha de consulta: 30 de marzo de 2020].

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (s.f.). www.minrel.gob.cl. [Fecha de consulta: 23 de febrero de 2020].

Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. www.mef.gob.pe. [Fecha de consulta: 18 de febrero de 2019].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE. (s.f.). <https://data.oecd.org/drf/total-official-and-private-flows.htm>. [Fecha de consulta: 11 de enero de 2018].

Pacto Global (s.f.). <https://www.unglobalcompact.org>. [Fecha de consulta: 26 de junio de 2019].

Peru Culinary Tours (s.f.). <https://www.peruculinarytours.com/>. [Fecha de consulta: 8 de abril de 2018].

Real Instituto Elcano (s.f.) <https://realinstitutoelcano.org/> . [Fecha de consulta: 26 de agosto de 2020].

Sociedad Nacional de Industrias. (s.f.). <http://www.sni.org.pe/>. [Fecha de consulta: 13 de enero de 2019].

Stockholm International Peace Research Institute (s.f.).
<https://www.sipri.org/databases/milex>. [Fecha de consulta: 27 de agosto de 2019].

The Lima Gourmet Company (s.f.). <https://es.limagourmetcompany.com/>. Fecha de consulta: 26 de agosto de 2019].

Universidad San Ignacio de Loyola. (s.f.). <http://www.usil.pe>. [Fecha de consulta: 16 de diciembre de 2019].

ANEXO N°1

Índice de Presencia Global Elcano de Perú

Año	Presencia blanda (global)
2005	3.39
2010	3.98
2011	4.18
2012	4.70
2013	5.50
2014	6.04
2015	6.86
2016	8.78

Fuente: <http://www.globalpresence.realinstitutoelcano.org>

ANEXO °2

Logo de la Marca Perú



ANEXO N°3

Normas Legales Peruanas

Normas Legales que gestionan la Política Exterior en Perú

Las normas legales que gestionan la Política Exterior en Perú se detallan a continuación:

La **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley N° 29158**, fue promulgada el 20 de diciembre de 2007 y establece la organización y competencias del Poder Ejecutivo. En ella se reconoce en el Art. 4: “El Poder Ejecutivo ejerce las funciones y atribuciones inherentes a Relaciones Exteriores (...)”.

Por su parte, la **Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores - Ley N° 29357**, promulgada el 30 de abril de 2009; determina los ámbitos de competencia del MRE y regula sus funciones, su estructura orgánica y sus relaciones con otras entidades públicas. En el artículo 5 de dicha ley se establece que: “El Ministerio de Relaciones Exteriores formula, ejecuta y evalúa la Política Exterior, de conformidad con las directrices del Presidente de la República y la Política General del Estado”, entre otras funciones.

Además, el **Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores - Decreto Supremo N° 0135-2010-RE** afirma que: “El Ministerio

de Relaciones Exteriores posee competencia en materia de política exterior, relaciones internacionales y cooperación internacional. (...) Ejerce su jurisdicción dentro y fuera del territorio nacional, en tanto está conformado por la Cancillería, sus Órganos del Servicio Exterior y sus Órganos Desconcentrados”.

Finalmente, la Política Exterior peruana está también sustentada en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, aprobadas mediante **Decreto Ley N° 17243**, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, aprobada mediante **Decreto Ley N° 21999** y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ratificada mediante **Decreto Supremo N° 029-2000-RE**.

Normas Legales que gestionan la Cooperación Técnica Internacional en Perú

Son ocho las normas legales que gestionan la cooperación técnica internacional en Perú. A continuación, el detalle de cada una de ellas:

En primer lugar, el **Decreto Legislativo N 719- Ley de Cooperación Técnica Internacional y sus modificatorias**, de fecha 08 de noviembre de 1991; que establece las normas generales sobre la Cooperación Técnica Internacional que se gestiona a través de los organismos del Estado Peruano y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado. Esta norma establece cuáles son los órganos responsables de la CTI, así como sus etapas (programación, gestión, administración, seguimiento y evaluación).

Este primer precepto normaba de forma poco clara la vinculación de la CTI y la Cooperación Financiera (a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MEF). De hecho, hasta el día de hoy no hay ninguna coordinación a nivel técnico de estas dos

modalidades de la cooperación en el Perú. Por ejemplo, si el MEF decide aceptar un préstamo cuantioso de algún país, este no tiene la obligación legal de consultar el tema o coordinarse con el MRE. Esto claramente es una amenaza para la Política Externa peruana.

En segundo lugar, el **Decreto Supremo N° 015-92-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de Cooperación Técnica Internacional**, y sus modificatorias; de fecha 30 de enero de 1992; ordena la gestión de la CTI que se realiza a través del Estado Peruano. En esta ley se detallan las modalidades de la CTI (asesoramiento, capacitación, servicio de voluntarios, donaciones y Fondos Contravalor), las instituciones que intervienen en la CTI, entre otros temas. Una de las críticas que se puede hacer a esta norma es que las entidades e instituciones de CTI y las organizaciones no gubernamentales (Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional – ENIEX, Organizaciones No Gubernamentales receptoras de Cooperación Técnica Internacional – ONGD PERÚ, Instituciones Privadas sin Fines de Lucro – IPREDA) no tienen la obligación legal de inscribirse en la APCI¹²⁶ y por ende sus actividades quedan fuera del foco de atención de esta institución. Esto claramente origina que la única institución pública del país encargada de hacer seguimiento a la CTI no cuente con los datos reales. La APCI solo cuenta con la información de aquellas instituciones que deciden libremente inscribirse en ella.

En tercer lugar, la **Ley N° 27692 - Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI**, y sus modificatorias; de fecha 08 de abril de 2002. Esta es una de las leyes más importantes ya que establece la creación de la APCI como organismo público descentralizado adscrito al MRE. Además, constituye a la APCI como

¹²⁶ La inscripción de estas entidades es voluntaria y otorga facilidades de exoneraciones y privilegios de carácter fiscal, aduanero de almacenaje o de cualquier otra índole que conceden los Registros Sectoriales. Sin embargo, si dichas instituciones deciden no inscribirse en la APCI, no existe ninguna acción punitiva que pueda realizarse.

“el ente rector de la cooperación técnica internacional y tiene la responsabilidad de conducir, programar, organizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable, en función de la política nacional de desarrollo, en el marco de las disposiciones legales que regulan la cooperación técnica internacional” (APCI, 2016, p.199). Adicionalmente se fijan las funciones y estructura orgánica de la citada institución. Indudablemente el tema más controvertido en esta ley es lo referente al rol rector de la APCI sobre la CTI, tema que ha sido explicado en el apartado anterior. Otro tema que también es importante mencionar es que se establece la figura del Consejo Directivo, como órgano máximo de la APCI. El problema de este Consejo es que según la ley debe estar compuesto por autoridades como: presidente del Consejo de Ministros, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Economías y Finanzas, Representante del Gobierno Regional y Local, representante del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el Director Ejecutivo de la APCI. Dichas personalidades deben reunirse para cumplir funciones como: proponer la Política de CTI, aprobar el Plan Anual de CTI, Programas de CTI, Plan de Gestión Institucional, entre otros. Con lo dicho anteriormente nos podemos dar una idea de lo difícil y poco práctico que es para la APCI tomar decisiones importantes.

En cuarto lugar, el **Decreto Supremo N° 028-2007-RE**, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, y sus modificatorias, de fecha 17 de mayo de 2007; regula la organización y funciones de la APCI, es decir, se ordena el Cuadro para Asignación de Personal donde se detalla lo previamente establecido en la Ley N° 27692. En adición, se ordena el régimen económico y financiero de la institución.

En quinto lugar, la **Ley No 28875 – Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable, y sus modificatorias;**

de fecha 24 de julio de 2006; regula el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable – SINDCINR, el cual está “integrado por las unidades orgánicas y dependencias públicas y privadas encargadas de la cooperación internacional no reembolsable, que se relacionan funcionalmente conforme a principios, normas técnicas y procedimientos definidos por la APCI y por la normatividad aplicable” (APCI, 2016, p. 240). La crítica más fuerte sobre esta ley es que esta estableció un plazo de treinta días para que la APCI presente una propuesta de Reglamento del SINDCINR. Sin embargo, la APCI solo lo hizo en el año 2016 y hasta la fecha no ha sido aprobada por el MRE.

En sexto lugar, el **Decreto Supremo N° 050-2012-RE, que aprueba la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional**, de fecha 08 de noviembre de 2012; instrumento legal que crea la Política Nacional como instrumento que orienta la CTI en el Perú.

En séptimo lugar, la **Resolución Suprema N° 450-84-RE, que aprueba el Manual de Procedimientos de la Cooperación Técnica Internacional**; de fecha 12 de 1984; que normaliza el procedimiento que deberán de seguir las solicitudes de la CTI.

En octavo lugar, la **Resolución Directoral Ejecutiva N° 052-2011-APCI-DE**, que aprueba la Directiva N° 001-2011-APCI/DPP “Normas para la formulación del Plan Regional de Cooperación Internacional No Reembolsable en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable ante la APCI”, de fecha 22 de junio de 2011. Esta norma ordena los procedimientos aplicables para la formulación de los Planes Regionales de Cooperación Internacional no Reembolsables en el SINDCINR. Por mandato legal del año 2006, se dispuso que la APCI formule el proyecto de Reglamento del SINDCINR. Luego de una serie de consultorías, la APCI presentó al MRE un primer proyecto en el año 2011. Sin embargo, al año 2015 el Reglamento no había

sido aprobado, motivo por el cual esta Agencia consideró necesario elaborar un nuevo proyecto, el mismo que se presentó formalmente al MRE en mayo de 2015. Las coordinaciones entre la APCI y el MRE relativas al tema se dieron sin mayores inconvenientes hasta que, en el mes de diciembre del 2015, el MRE remitió un nuevo proyecto en el que se incluyó al SINDCINR con atribuciones amplias, reduciendo las funciones de la APCI a una Secretaría Ejecutiva, y no como autoridad nacional cabeza del SINDCINR, lo cual partiría una concepción amplia de las atribuciones del MRE en lo que se refiere al ejercicio de su rectoría respecto a las políticas nacionales en materia de cooperación internacional, desconociendo la calidad de Ente Rector del CINR y máxima autoridad del SINDCINR que recaen legalmente en la APCI. Posteriormente, en el mes de febrero de 2016, la APCI remitió al MRE una propuesta alternativa, incorporando algunas consideraciones del MRE en lo pertinente, y confirmando las competencias funcionales de la APCI conforme a la normativa vigente sobre la materia.

ANEXO N°4

Análisis presupuestal del Sector Relaciones Exteriores de Perú y Chile

Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (en euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Presupuesto Total - Perú	13,967,112,835	18,052,956,081	22,978,178,237	24,582,047,833	26,935,010,272	28,994,002,761	30,950,434,884	33,808,680,522	36,608,302,659	38,538,008,152	40,029,270,407
Presupuesto Total - Perú (en millones de euros)	13,967	18,053	22,978	24,582	26,935	28,994	30,950	33,809	36,608	38,538	40,029
Presupuesto del MRE Perú	122,831,689	135,544,903	143,756,015	130,323,432	162,040,237	150,857,942	149,653,008	162,490,763	179,590,957	198,516,103	241,665,764
Presupuesto del MRE Perú (en millones de euros)	123	136	144	130	162	151	150	162	180	199	242
Presupuesto APCI	6,951,000	9,864,106	3,902,060	1,687,636	2,091,905	2,225,605	2,680,142	2,370,642	2,375,772	3,487,569	2,924,127
Presupuesto APCI (en millones de euros)	7	10	4	2	2	2	3	2	2	3	3

Fuente: Portal de Transparencia del Ministerio de Economía del Perú. Página Web: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2006&ap=ActProy>
Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro
Elaboración propia

Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (en euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Presupuesto Total - Chile	16,191,588,005	18,459,416,492	21,394,846,152	24,262,062,524	24,248,507,665	29,935,200,824	31,881,677,280	34,363,436,023	36,374,902,049	41,203,094,079	44,491,120,481
Presupuesto Total - Chile (en millones de euros)	16,192	18,459	21,395	24,262	24,249	29,935	31,882	34,363	36,375	41,203	44,491
Presupuesto del MRE Chile	132,862,750	136,155,579	147,236,197	156,304,969	156,222,516	155,130,108	155,765,903	163,483,854	191,616,309	198,558,892	195,119,803
Presupuesto del MRE Chile (en millones de euros)	133	136	147	156	156	155	156	163	192	199	195
Presupuesto AGCID	2,892,033	3,134,316	4,580,037	5,907,877	5,906,713	5,411,205	5,377,087	6,078,840	6,094,597	6,889,145	7,987,393
Presupuesto de AGCID (en millones de euros)	3	3	5	6	6	5	5	6	6	7	8

Fuente: Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. Página Web: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>
Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro
Elaboración propia

Los presupuestos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y la Agencia Chilena de Cooperación para el Desarrollo como %

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Presupuesto del MRE como % del presupuesto total	0.82%	0.74%	0.69%	0.64%	0.64%	0.52%	0.49%	0.48%	0.53%	0.48%	0.44%
Presupuesto de la AGCID como % del presupuesto del MRE	2.18%	2.30%	3.11%	3.78%	3.78%	3.49%	3.45%	3.72%	3.18%	3.47%	4.09%

Fuente: Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. Página Web: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>
Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro
Elaboración propia

Comparativo de los gastos en las agencias de cooperación internacional en Perú y Chile

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
% del presupuesto total destinado al MRE de Chile ¹	0.82%	0.74%	0.69%	0.64%	0.64%	0.52%	0.49%	0.48%	0.53%	0.48%	0.44%
% del presupuesto del MRE de Chile destinado a la AGCID ¹	2.18%	2.30%	3.11%	3.78%	3.78%	3.49%	3.45%	3.72%	3.18%	3.47%	4.09%
% del presupuesto total destinado al MRE de Perú ²	0.88%	0.75%	0.63%	0.53%	0.60%	0.52%	0.48%	0.48%	0.49%	0.48%	0.60%
% del presupuesto del MRE de Perú destinado a la APCI ²	5.66%	7.28%	2.71%	1.29%	1.29%	1.48%	1.79%	1.46%	1.32%	1.75%	1.21%

Notas:

[1] : Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile. Página Web: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>

[2] : Portal de Transparencia del Ministerio de Economía del Perú. Página Web: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2006&ap=ActProv>

Se ha tomado el tipo de cambio del 11 de marzo de 2020: 1.1 dólares por euro

Elaboración propia

ANEXO N.º 4: Fondos Contravalor en Perú vigentes hasta 2016

NOMBRE DE FONDO CONTRAVALOR	INICIO		FECHA DE CIERRE	CIERRE O LIQUIDACIÓN		ESTADO SITUACIONAL	AMBITO DE INTERVENCIÓN	
	FECHA DE INICIO	INSTRUMENTO O NORMA DE CREACIÓN		MOTIVO POR EL QUE CIERRE	FECHA DE CIERRE		TEMÁTICO	GEOGRÁFICO
Fondo Contravalor Perú-Italia (FPA) (Canje)	09/07/2007	Convenio de Canje de Deuda por Financiamiento para el Desarrollo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Italia, suscrito el 04 de enero de 2007 (Punto FFP)	No se tiene una fecha de cierre	Aún está vigente	Se espera la finalización de los proyectos de este II Canje en diciembre de 2016	Reducción de la pobreza Rural y Urbana, previendo una amplia y comprobable participación social, protección ambiental, mediante el uso sostenible de los recursos naturales y la atención a la temática de género a fin mejorar la condición de la mujer e incrementar su participación activa en el desarrollo del país.	Loreto, Amazonas, Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Huanuco, Lima. Incluye, entre otros, de forma rotativa en las distintas conversaciones a las regiones de Tumbes, Lambayeque, San Martín, Pasco, Ucayali, Madre de Dios, Puno, Ica, Cajamarca y Cusco	
Fondo General de Contravalor Perú-Japón	27/02/1993	Decreto Supremo N° 012-93-PCM "Creación del Fondo General de Contravalor Perú - Japón" y Resolución Suprema N° 162-93-PCM "Reglamento del Fondo General de Contravalor Perú - Japón"	31/12/2019	Se tiene previsto que aproximadamente en fines (03) años el presupuesto del FGC/PJ se habrá utilizado en su integridad	En ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Agropecuario • Pesquero • Agua y Saneamiento • Energía • Salud • Educación • Infraestructura rural • Emergencia provocada por desastres naturales 	Zonas en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Las zonas de intervención para el 2016 son: Puno, Puno, Cusco, Madre de Dios, Tarma, Tumbes	
Fondo de las Américas FONDAM	26/06/1997	Fue creado en virtud del acuerdo Programa para la Reducción de la Deuda y del acuerdo marco de establecimiento del Fondo de las Américas suscrito por los gobiernos del Perú y de Estados Unidos de América el 26 de junio de 1997 y el 24 de diciembre de 1997 respectivamente. Mediante D.S. 079-97 EF se aprueba el programa de reducción de deuda bilateral concesional a la USAM mediante operaciones de recompra y conversión de deuda en apoyo a la ríñez y el medio ambiente.	Vigente	Vigente	Activo	Promocionar las actividades destinadas a preservar, proteger o administrar los recursos naturales y biológicos del Perú para proteger el medio ambiente sano y sostenible, así como fomentar el mejoramiento de la supervivencia y el desarrollo infantil en el Perú.	20 Regiones del país	
Fondo de Desarrollo Perú-Canadá - FDPC	16/07/2001	Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de Canadá para el establecimiento del Fondo de Desarrollo Perú-Canadá	Vigente	Vigente	2 proyectos en cierre y 1 proyecto en ejecución	Agricultura, Salud, Educación y, Agua y Saneamiento	No disponible	
Fondo Contravalor Perú Alemania - Deuda por Desarrollo (FPA)	01/10/2002	Acuerdo Especial L. H. 01 de octubre de 2002 "Operación de Canje de Deuda para el Proyecto Fondo Contravalor Perú-Alemania" suscrito por el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República del Perú, en el marco del "Acuerdo sobre la Consolidación y Reconsolidación de las Deudas Externas de la República del Perú - Perú-PT" (1997). Luego en enero 2009 se firma el Acuerdo Especial de Cooperación Financiera Oficial entre Alemania y el Perú - BMZ N° 2008 702/12, mediante el cual se renueva una operación de Canje de Deuda para que el FPA opere en una segunda etapa. Finalmente, en 2010 el Gobierno del Perú y la Cooperación Financiera Alemana KfW Bankengruppe en representación de Alemania, suscribieron el contrato de una nueva operación de Canje de Deuda a favor del FPA, ampliando el período de la segunda fase hasta el año 2015.	El Canje de Deuda que sustenta el FPA fue ampliado en segunda fase hasta el año 2015.	1/12/2016	Se está desarrollando el Plan Operativo 2016, que entre otras actividades prevé el plan preparatorio para las actividades de difusión y liquidación del FPA	<p>Línea 1: Fortalecimiento Municipal (desarrollo concertado local, desarrollo económico local, ordenamiento territorial, gestión en cuencas hidrográficas y desarrollo social); Línea 2: Proyecto de Infraestructura (agua potable y saneamiento, mejora de infraestructura de riego, mejora de caminos vecinales, construcción de puentes, manejo integral de residuos sólidos). Dichas líneas de financiamiento solo son atendidas mediante convocatorias periódicas. El FPA no asigna cuotas fijas por Región, ni por tipo de proyectos; todos los proyectos presentados en una convocatoria completan entre sí.</p>	Zonas rurales de la sierra de: Puno (Ayubaea, Huancabamba), Huanuco, Lima (provincia de Yauyos), Apurímac, Huancavelica y Ayacucho	

Excluido: APCI

ANEXO N°5

Las principales acciones de la cooperación técnica chilena

	Cooperación ofrecida por Chile	Cooperación recibida por Chile
2008	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cooperación técnica en temas sociales hacia Mozambique y Sudáfrica 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Destaca la cooperación de la Unión Europea, Canadá y Alemania
2009	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se impulsó 54 proyectos de cooperación horizontal y triangular para América Latina. ✓ En la cooperación bilateral se dio prioridad a países vecinos y de la zona (Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Haití) ✓ Ejecución del Fondo Iberoamericano para el Desarrollo de la Infancia (que tiene por objetivo el diseño e instalación de sistemas de protección a la infancia y adolescencia en países iberoamericanos). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se realizó la prospección de nuevas oportunidades de cooperación de acuerdo a las necesidades chilenas en sectores estratégicos. ✓ Se iniciaron 13 proyectos en el marco de cooperación Chile - UE 2007 - 2013. ✓ Se aprobó la segunda cartera de proyectos (monto de €1.2 millones aproximadamente) del Fondo Conjunto de Cooperación Chile - México.
2010	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Programa Chileno de Cooperación Horizontal Técnica entre países en desarrollo: asistencia técnica y becas para países latinoamericanos. ✓ Japón, Alemania, España y Corea se asociaron a Chile para desarrollar proyectos de cooperación triangular para la región. En esta modalidad Chile desembolsó €754 mil aproximadamente. ✓ Aumento de la participación de las empresas privadas chilenas en la cooperación para el desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se incorporaron cuatro nuevas iniciativas en el marco de la Cooperación con la UE. ✓ Los fondos remanentes de 2009 y 2010 del Fondo Conjunto Chile - México fueron destinados a apoyar el proceso de reconstrucción.
2011	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se ejecutaron 19 proyectos de cooperación bilateral y 14 de proyectos de cooperación triangular dirigidos principalmente a países latinoamericanos. ✓ Los países prioritarios fueron Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití y República Dominicana. ✓ Ejecución del Programa "Escuelas Chile" que apoya a escuelas latinoamericanas vinculadas a Chile. ✓ Se otorgaron 71 nuevas becas de posgrado en universidades chilenas y 39 de corta duración. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Continuidad de los proyectos de la UE.
2012	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fondo contra el hambre y la pobreza (con el objetivo de promover acciones en Centroamérica y el Caribe en temas económicos, sociales y políticas públicas). ✓ Se gestionaron 90 proyectos de cooperación bilateral, triangular y cursos internacionales junto con 12 acciones directas (total de 102 proyectos). ✓ Centroamérica fue el principal foco de atención durante el año. ✓ Aumento de proyectos triangulares hacia países latinoamericanos en un 60% respecto al año pasado. Los principales socios de los proyectos triangulares fueron Estados Unidos, Alemania y Japón. ✓ Continuidad en otorgamiento de becas. ✓ Inicio del Grupo Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Concluyeron exitosamente los programas de apoyo a la cohesión social en Chile y de innovación y de competitividad (cooperación recibida de la Unión Europea).
2013	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se desarrollaron 95 proyectos y 24 acciones directas: bilaterales, triangulares, del Fondo Alianza del Pacífico y cursos internacionales (hubo un aumento del 17% con respecto al año anterior). ✓ Destacan la ejecución de proyectos orientadas a países de centroamérica y vecinos. ✓ Las áreas temáticas más importantes fueron: educación, cultura, desarrollo, protección social y salud ✓ Los nuevos actores de la cooperación que se suman fueron: la sociedad civil (ONG), la academia (convenio con universidades) y sector privado. ✓ Los fondos se han ido consolidando como mecanismo de financiamiento de proyectos: Fondo Chile-México, Chile-España, Alianza del Pacífico y el Fondo Chile contra el Hambre y la Pobreza (PNUD). ✓ Se gestionaron 226 becas (postgrado y diplomados). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se canalizaron a través de la AGCID fondos que ascienden a €314 millones aproximadamente (principalmente de Alemania y la Unión Europea y agencias multilaterales).
2014	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se fortaleció el Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, profundizando las relaciones con países de Centroamérica y el Caribe y explorando posibilidades de trabajar con más países de sudamérica. ✓ Se impulsó la cooperación descentralizada a través del diseño de la propuesta "Programa de Apoyo a la Cooperación Descentralizada". ✓ Se realizaron 105 acciones de cooperación. ✓ Importante impulso a la Alianza del Pacífico. ✓ Continuidad con los fondos de financiamientos vigentes. ✓ Se otorgaron 241 nuevas becas. Adicionalmente se implementó el Programa de Becas "Nelson Mandela" (30 becas anuales para postgrados profesionales de Sudáfrica, Mozambique y Angola). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se registraron € 49 millones aproximadamente en donaciones y créditos en condiciones ventajosas para financiar proyectos en materia de medio ambiente, cambio climático, energías renovables y eficiencia energética.
2015	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Continuidad del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo. ✓ Inicio de cooperación con países africanos ✓ Fortalecimiento de vínculos con Singapur y Tailandia (se formula una estrategia de cooperación para el desarrollo con los países de ASEAN). ✓ Se otorgó un total de 273 nuevas becas a América Latina y África. ✓ Inauguración del Programa de Formación de Recursos Humanos para Latinoamérica y el Caribe en Reducción de Riesgos de Desastres "KIZUNA" (Chile - Japón). ✓ Continuidad de cooperación descentralizada: capacitación a instituciones públicas y privadas regionales. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aprobación de seis nuevos proyectos, en el marco del Fondo de Adaptación al Cambio Climático del Banco Mundial (financiamiento de €9 millones aproximadamente).
2016	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se otorgaron 582 nuevas becas a América Latina y África. ✓ Aportación anual de €0,8 millones aproximadamente al Fondo Chile - México. ✓ En el marco de la Alianza del Pacífico, Chile financió un total de 100 becas de intercambio. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Continuidad en los proyectos de cooperación para el desarrollo nacional del Banco Mundial. ✓ Se concretó iniciativa regional con el BID.

Elaboración propia

