

## La nueva ola de la globalización a inicios del siglo XXI: ¿qué desafíos implica para el Perú?

Álvaro Henzler Vernal

### 1. Introducción

En las últimas décadas, los años que terminaban en «8» han sido siempre sinónimos de crisis económicas y catástrofes políticas en el Perú. A mediados del siglo xx, en 1958, el derrumbe de los precios de los minerales a nivel internacional generó cifras rojas en el tesoro público y una inflación considerable. En 1968, la ola de indignación nacional surgida luego de una supuesta pérdida de una página del contrato de la International Petroleum Company con el Gobierno Peruano, causó una crisis política y sirvió de excusa para el golpe de estado de Juan Velasco Alvarado. En 1978, fruto de las prácticas estatales de tal gobierno militar, el modelo colapsó por dejar de contar con financiamiento externo. Diez años después, en 1988, en medio de una política económica regional para el olvido y dado el inadecuado manejo económico del gobierno, se dio inicio a uno de los capítulos inflacionarios, deficitarios y de pobreza más dramáticos del país. En 1998, las repercusiones de las crisis internacionales, en especial la asiática, azotaron a la cadena de pagos y a la economía peruana en general.<sup>1</sup> Ahora, ¿qué crisis nos tocará en 2008?

Opuesto a la senda histórica, parece que el 2008 marcará un hito de quiebre en nuestra historia económica, en especial en materia de la inserción del país al mundo. En esta oportunidad, el año venidero terminado en «8» avizora escenarios positivos que abrigan de optimismo sobre el futuro del país. El 2008 será recordado, definitivamente, como aquel año donde el Perú fue sede de dos de las más importantes reuniones a escala mundial: la cumbre de países miembros de la Cooperación

---

<sup>1</sup> Inspirado en la columna «La crisis del 2008» de Felipe Ortiz de Zevallos en *El Comercio*, 17 de mayo de 2006.

Económica del Asia-Pacífico (APEC) y la cumbre de la Unión Europea con los países de la Comunidad Andina (UE–CAN). Y, también, podrá ser recordado, esperanzadoramente, como aquel año donde el péndulo de la «maldición del 8» de los últimos cincuenta años sea finalmente detenido y sea reemplazado, más bien, por un espiral de bienestar para los peruanos hacia el desarrollo y la gobernabilidad.

Tanto la reunión del APEC como la cumbre UE–CAN son agradables coincidencias (o consecuencias) del buen momento económico por el cual atraviesa el Perú. Estas deben producir, concretamente, mayores niveles de intercambio comercial y mayores proyectos factibles de inversión productiva. Vietnam, por ejemplo, al año siguiente de organizar APEC 2006 triplicó su nivel de inversión extranjera. Además, a nivel comercial, un tratado entre UE y la CAN tendrá una importancia semejante al Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU. Más comercio y más inversión, podría generar, en últimos términos, mayores puestos de trabajo, en calidad y cantidad, para así disminuir los aún elevados niveles de pobreza y desigualdad social en el país. El Perú, acostumbrado más a reaccionar ante crisis, es una suerte de primerizo en gestionar futuros escenarios económicos previsiblemente positivos. En este aprender, conviene adelantarse al progreso del futuro, por medio de una flexible adaptación a los cambios, así como de una testaruda construcción del presente.

En el pasado, las autoridades políticas, el sector empresarial y la elite académica, mantenían el paradigma de reaccionar ante crisis, ajustar el presupuesto o marcar «lo que debió ser la política adecuada». Hoy, más bien, el paradigma debe cambiar hacia proyectar el futuro, reformar y gastar eficientemente, señalar los desafíos de los próximos años y actuar en función a ellos. Y todo ello, con una última meta común: reducir hasta el mínimo la pobreza y las desigualdades. Solo con ello la meta del desarrollo estará cumplida.

De esta manera, ante un mundo cada vez más cambiante, incierto y vulnerable, y poseyendo la herramienta de la inserción del Perú al mundo global, es necesario identificar la nueva ola de la globalización: las principales tendencias económicas a inicios del siglo XXI (parte 2) y las recientes fuerzas en los procesos de los países en su inserción al mundo global (parte 3). Con claridad acerca de ellas, el reto es adaptarse a dichos cambios y adelantarse a tales tendencias (parte 4), para, así, plantear y trabajar en los principales desafíos que debe afrontar el Perú (parte 5) para responder satisfactoriamente ante el contexto globalizador y ante el reto de lograr el bienestar para todos los peruanos.

## 2. Algunas tendencias económicas a inicios del siglo XXI

Nuestra era se caracteriza, principalmente, por dos fuerzas: la rapidez del cambio y el acceso inmediato y barato a la información. Rapidez. Hace treinta años no existían las computadoras personales. Hace veinte años no existían los celulares. Hace diez años no existía *Google*. Hace cinco años no existía *Wikipedia*. ¿Qué existirá dentro de unos pocos años más?

Información. Según Thomas Malone,<sup>2</sup> en 1840, el tiempo de demora de envío de una hoja de texto a 100 destinos diferentes era de 260 horas, aproximadamente; y, 10 años después, el costo de transmisión de la misma hoja vía telégrafo era de US\$ 750. Hoy, sin costo alguno y casi de manera inmediata, se puede enviar una hoja de texto, o un millón, a cualquier destino del mundo. Estas fuerzas de rapidez y acceso también son propias del desarrollo de las naciones: un proceso más rápido de acceso al bienestar para más personas. A fines del siglo XVIII, el Reino Unido se demoró casi 60 años para duplicar su PBI per cápita y a fines del siglo XIX, Japón se demoró algo más de 30 años en lograrlo. En cambio, China, entre 1987 y 1994, duplicó su PBI per cápita. ¡En menos de 10 años!

A estas dos fuerzas de nuestra era, y como producto de ellas, están surgiendo y consolidándose, a inicios del siglo XXI, algunas nuevas tendencias de una nueva economía: en las intersecciones entre lo económico y lo político, entre lo económico y lo productivo y entre lo económico y lo institucional. Estas, quizás, les brindan a los países la oportunidad de duplicar su bienestar en aún menos tiempo, si estos saben abordarlas adecuadamente.

### 2.1. Una nueva economía basada en el conocimiento

Fruto de la aceleración e intensidad del cambio tecnológico, el proceso globalizador ha producido cambios sustanciales en la concepción del Estado-Nación y sus niveles de soberanía, en las estrategias factibles para el desarrollo de los países, en el desempeño de las instituciones y en los procesos productivos y empresariales. Ahora, más que los recursos naturales y el ahorro acumulado como capital, el conocimiento y el capital humano se han convertido en los factores claves de producción y de generación de valor. El capital humano fue desarrollado como teoría por Gary Becker en 1964. Desde allí, y con otras investigaciones, se concluye que tal concepto resulta ser la clave del crecimiento en el largo plazo.<sup>3</sup> En una reciente publicación, Daniel H.

<sup>2</sup> MALONE, Thomas W. *The Future of Work*. Primera edición. Boston: Harvard Business School Press, 2004.

<sup>3</sup> «Allí (en el capital humano), en efecto, se prepara el futuro del país: la capacidad de asegurar el crecimiento económico de mediano plazo, eliminar la pobreza y crear oportunidades de progreso para toda la

Pink<sup>4</sup> propone que los modelos productivos están migrando de la era de la información —donde son necesarios trabajadores del conocimiento— hacia una era conceptual —donde más importantes son los creadores y empatizadores—. Tal escenario supone resaltar la importancia de crecer no solo por transpiración, sino acompañar tal esfuerzo sostenido también por inspiración. De la misma manera, para los países implica no solo superar la era del siglo XVIII basada en la agricultura y las materias primas para llegar a una industrial y de la manufactura, sino también una incorporación a las tendencias globales de intensificación comercial, en especial de servicios, de incremento de valor en las cadenas productivas y de innovación, *emprendedurismo* y creatividad como factores claves de generación de valor. Esta es una realidad hoy en día más reconocida, aunque no menos cierta en el pasado. Según Dornbush y Fischer en un estudio de 1994,<sup>5</sup> el trabajo y el conocimiento aportaron casi el 70% del crecimiento económico total de EE.UU. de 1929 a 1982.

Esta nueva economía se basa en el valor agregado: creación, innovación y servicios. Como lo señala Jorge Luis Cordeiro<sup>6</sup> en una reciente exposición, el actual índice financiero de «Dow Jones» será reemplazado por un nuevo índice «Wired». Las acciones de General Motors (manufactura) serán reemplazadas por las de Microsoft (mentefactura), las de IBM (*mainframes*) por las de Sun Microsystems (microservidores), Exxon (tiene petróleo) por Schilumberger (encuentra petróleo), Alcoa (produce aluminio) por America OnLine (crea software), JP Morgan (banca tradicional) por Charles Schwab (finanzas personalizadas) y McDonald's (hamburguesas) por SmithKline Beecham (medicinas).

Esta nueva economía produce un cambio en la naturaleza de la competitividad de las empresas y de los países. Tradicionalmente, la competitividad se basaba en los costos de capital y trabajo, en los costos de los servicios de infraestructura, en el ambiente general de negocios y en la superioridad tecnológica o de gerencia. Hoy, en día, ello deja de ser tan cierto, para dar paso, crecientemente, a una competitividad basada en la habilidad para reorganizar recursos para tomar ventaja de las cambiantes oportunidades, calidad, habilidad y flexibilidad de la fuerza laboral, habilidad para constantemente estar a la vanguardia en el cambio tecnológico y los avances organizacionales, habilidad para hacer efectivo el uso de tecnologías de la información.

---

población». BRÜNNER José Joaquín y Gregory ELACQUA. *Informe Capital Humano en Chile*. Santiago: Editorial La Araucana, 2003.

<sup>4</sup> PINK, Daniel H. *A Whole New Mind: Moving from the Information Age to the Conceptual Age*. Nueva York: Riverhead Books, 2005.

<sup>5</sup> DORNBUSCH, Rudiger y Stanley FISCHER. *Macroeconomía*. Madrid: McGraw Hill.

<sup>6</sup> CORDEIRO, Jorge Luis. *El Desafío Latinoamericano*. Conferencia de presentación de libro (del mismo nombre) en Universidad del Pacífico, septiembre 2007.

Con esta tendencia, surge con mayor relevancia el concepto de «economía basada en conocimiento»: una economía donde la producción, distribución y el uso de conocimiento son los principales conductores del crecimiento, la creación de bienestar y el empleo en todas las industrias. En un reciente estudio de la Universidad del Pacífico, Delgado y Vargas<sup>7</sup> comparan la brecha de conocimiento entre el Perú y países comparables (andinos, Chile y aquellos países europeos o asiáticos que tres décadas atrás se encontraban con un nivel de desarrollo económico similar al del Perú), para lo cual se estructura índices cualitativos en los cuatro pilares de esta economía: el capital humano, la innovación, la infraestructura de la información y comunicación y un ambiente empresarial e institucional que incentiva dicha economía. De 18 países, en el periodo 2003-2004, el Perú se ubica en el puesto 16, solo por encima de Ecuador y Bolivia, descendiendo 4 posiciones con relación al índice resultante del periodo 1995-1996. El Índice Global de Bienes Basados en Conocimiento (IGBBC), de la misma investigación, el cual estructura índices desagregados de exportaciones tecnológicas e importaciones de insumos para la producción de bienes tecnológicos, conlleva a los mismos incipientes y mediocres resultados. De la misma muestra de país, Perú se encuentra en la posición 15 en la capacidad de comerciar bienes con valor agregado.

Esta nueva economía, donde el capital humano y el conocimiento son las mayores claves para el crecimiento sostenible y el desarrollo de los países, supone nuevos indicadores y criterios para medir la competitividad y desarrollo de una nación: innovación y creatividad antes que orden y disciplina, valor agregado antes que precios y volúmenes, costos de transporte antes que aranceles, conectividad antes que infraestructura, inteligencia intelectual y emocional antes que horas de trabajo. Por ello mismo, hoy en día, para acelerar los procesos de desarrollo de los países, los Ministerios de Educación o los de Ciencia y Tecnología, tienen una mayor relevancia que los tradicionales de Economía o Producción. Así como más importancia deben tener las relaciones universidad–empresa o investigación–producción que las unidades por sí solas de universidad, empresa, centro de investigación.

## **2.2. En lo económico-político: nueva convergencia amplia sobre una antigua divergencia**

A fines de abril de 2007, la empresa de opinión pública World Public Opinion y el Chicago Council on Global Affairs<sup>8</sup> publicaron los resultados de una interesante

---

<sup>7</sup> DELGADO, Alonso y Diego VARGAS. «Análisis cuantitativo de la brecha en conocimiento entre el Perú y países comparables». Tesis del Seminario de Investigación Económica. Universidad del Pacífico, 2006 – II.

<sup>8</sup> THE CHICAGO COUNCIL ON GLOBAL AFFAIRS y WORLD PUBLIC OPINION. *International Opinion on Globalization and Trade*. Chicago: Abril, 2007.

encuesta a nivel internacional sobre globalización y comercio. Ante la consulta pública sobre si «cree que la globalización es mayormente buena o mayormente mala para su país», naciones desarrolladas y potencias mundiales como EE.UU. o Francia mantienen un nivel relativamente alto de respuesta «mayormente mala» —entre 35% y 45%—, mientras que países en desarrollo y potenciales potencias como China, Corea del Sur o incluso Rusia muestran niveles bajos que van desde un insignificante 5% hasta un máximo de 25%. Más aún, EE.UU. es el segundo país, solo después de Francia, en pensar que el comercio daña el empleo. Para los norteamericanos casi el 70% considera que el comercio es perjudicial para la seguridad laboral de los trabajadores y un 60% califica al comercio como detrimento de la creación del trabajo. Además, el tema laboral no solo es atribuido a la agenda interna. Ocho de cada diez norteamericanos, australianos, chinos o surcoreanos consideran que proteger el empleo de los trabajadores es muy importante como meta de la política exterior. Y, finalmente, dos tercios de los norteamericanos precisan que medidas proteccionistas son necesarias para neutralizar los efectos negativos que causa la globalización. Esta percepción de fuerzas antagónicas entre la globalización y el libre comercio y el empleo y bienestar de la población no tiene tinte político: no distingue entre derechas e izquierdas o entre conservadores y liberales. Una reciente encuesta del *Wall Street Journal* y *NBC News* de octubre de 2007<sup>9</sup> muestra que seis de cada diez votantes republicanos norteamericanos —aquellos del partido tradicionalmente defensor e impulsor de la economía de mercado, el Estado «chico» y el libre comercio— están de acuerdo con que el libre comercio ha sido «malo» para EE.UU. y están de acuerdo con que el candidato presidencial de su partido favorezca regulaciones más fuertes para limitar las importaciones foráneas.

Comprobado los beneficios que conlleva la globalización, ¿a qué se debe esta onda hacia el proteccionismo en los pueblos y políticas de los países desarrollados que han perdurado una cantidad importante de tiempo bajo las reglas del libre comercio y la apertura económica? ¿Por qué, dada esa evidencia, algunos países en desarrollo están siguiendo la misma ruta? ¿Terminarán finalmente con la misma desazón (sea por percepción o por realidad) de los inadecuados, insuficientes o hasta dañinos efectos de la apertura? O, acaso, ¿no estarán experimentando una ruta distinta a la de los países desarrollados? La revista *Foreign Affairs* de mediados de 2007 da algunos indicios a estas preguntas en el artículo «Nuevo acuerdo sobre globalización» de Scheve y Slaughter.<sup>10</sup> Esta señala que la política norteamericana se está volviendo más proteccionista porque el público norteamericano se está volviendo más proteccionista.

<sup>9</sup> HARWOOD, John. «Republicans Grow Skeptical on Free Trade». *Wall Street Journal*, 4 de octubre, 2007, p. A1.

<sup>10</sup> SCHEVE, Kenneth y Matthew J. SLAUGHTER. «A New Deal for Globalization». *Foreign Affairs*, julio/agosto, 2007.

Y este, debido a que solo 4% de los trabajadores han gozado de un aumento de sus ingresos reales en el periodo 2000-2005. Es decir, los beneficios de la globalización no han sido íntegramente distribuidos y, más bien, han colaborado para acentuar la inequidad en la sociedad. La inequidad en EE.UU., señalan Scheve y Slaughter, es hoy la más alta que ningún otro momento desde 1920.

Actualmente, se está gestando, entre más países, independientemente de su etiqueta de desarrollado o en desarrollo, de gobierno de izquierda o de derecha, de conservador o liberal, una convergencia sobre el tratamiento ideal de la apertura económica. Se habla en medios de comunicación y en discursos políticos sobre la «reconstrucción del libre comercio», sobre un «nuevo pacto para la globalización» o sobre «el nuevo consenso de la apertura», que, en últimos términos, se enfoca en un libre comercio que colabore, y no limite o perjudique, la reducción de la inequidad y de las desigualdades sociales de los pueblos. Antes, esas realidades tenían una especial atención solo en regiones tales como Latinoamérica, África o incluso el Este Europeo. Hoy, esta divergencia entre y dentro de las naciones es una preocupación común. Es justamente una nueva convergencia amplia en la agenda global sobre una antigua divergencia particular, de unos pocos, de aquellos excluidos.

Los ejemplos de esta nueva convergencia sobre una antigua divergencia están diseminados por todo el mundo. El primer ministro inglés, Gordon Brown, apenas iniciado su periodo como cabeza del gobierno británico, llamó a una nueva política mundial para luchar contra la pobreza. En 2007, anunció una nueva iniciativa a cargo de la ONU para acelerar el cumplimiento de las metas del milenio antes de 2015. Catorce líderes políticos se unieron a esta iniciativa, calificada como «alianza moral». Es más, en los análisis sobre las prioridades de la Unión Europea para seguir avanzando en su proceso de integración, la primera prioridad es la de resolver «la inequidad dentro de la UE y de los estados miembros, así como entre los miembros de la UE y los demás países del mundo». Asimismo, en octubre 2007, en la inauguración del 17° Congreso Nacional del Partido Comunista de China, su presidente, Hu Jintao, prometió enfocarse en tres puntos durante su segundo periodo como líder chino: disminuir la fractura social, reducir el degradado medio ambiente y detener la creciente corrupción.

Por otro lado, la elite intelectual y política de la India, reconociendo que la ausencia o pasividad de la provisión de una red de seguridad social y de programas de rehabilitación para los pobres y para aquellos destituidos por las fuerzas del mercado ha sido el mayor error de la globalización, ha decidido optar por una filosofía de la globalización basada en el gradualismo, donde, sin desmedro de los beneficios de la globalización, centra la atención en el efecto social de la misma. Asimismo, en

EE.UU., en medio de una coyuntura electoral claramente favorable a los demócratas, cuando se habla sobre globalización, se resalta más las reformas internas requeridas para aprovechar las fuerzas de la apertura externa de mercados. Por ejemplo, Robert Shapiro, un influyente académico del partido demócrata allegado a la candidata presidencial Hillary Clinton y Director de la «Iniciativa de Globalización»<sup>11</sup> del NDN (New Democrat Network), publicará en 2008 la investigación «Futurecast: Three forces changing the way we live and work», donde señala que los desafíos de los hacedores de política no es detener la globalización, sino, principalmente, modernizar la salud pública e invertir en los trabajadores y en los niños.

Es que la fórmula de apertura comercial, si bien logra la expansión del bienestar general y aumenta la actividad exportadora y el nivel de atracción de inversión, es incipiente o neutral en cuanto a su efecto en la lucha contra la pobreza y las desigualdades sociales. Si bien la pobreza se reduce de 48% a 41% entre el periodo 1985-1993 y 1994-2001, el North American Free Trade Agreement (NAFTA) ha producido efectos muy menores en la reducción de la inequidad en México. La inequidad de salarios medido por el Banco Mundial se redujo 1,3 puntos entre 1992 y 2000 (55,9 y 54,6, respectivamente) y la inequidad de ingreso de hogares medido por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se redujo 2.1 puntos entre 1992 y 2002 (47,5 y 45,4, respectivamente). Asimismo, en el informe del BID, «El impacto social de la integración regional en América Latina rural», se analizaron 17 países de la región en relación con sus niveles de apertura (coeficiente de exportaciones más importaciones entre PBI), desigualdad (coeficiente de Gini) y pobreza (cambios de 1990 a 2002). Seis países son considerados con un nivel de apertura alto, de los cuales cinco (83%) disminuyeron pobreza y tan solo dos (33%) disminuyeron desigualdad. De los siete con nivel de apertura bajo, cuatro (57%) disminuyeron pobreza y también cuatro desigualdades.

La situación de pobreza y, sobre todo, de inequidad en países desarrollados y en desarrollo, hecha evidente o reforzada, en parte, debido al enfoque dominante de la apertura comercial, ha creado una ola creciente de preocupación sobre cómo los países deben en el futuro abordar su inserción al mundo global para lograr sus metas de bienestar e igualdad. Alan Greenspan, ex hombre fuerte de la FED (Federal Reserve System), dijo que «la brecha entre ricos y el resto de la población es tan amplia y esta creciendo tan rápido que puede poner en riesgo el capitalismo democrático».<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> SHAPIRO, Robert J. «The New Landscape of Globalization: How America Can Reap Its Rewards and Reduce Its Costs». NDN Globalization Initiative, 2007.

<sup>12</sup> GRIER, Peter. «Greenspan: U.S.' rich-poor gap may threaten stability». *USA Today*, 13 de julio, 2005.



Tan cierta es esta afirmación, que la alineación entre la pobreza y la desigualdad *vis-a-vis* la política exterior está teniendo un creciente sentido de urgencia a nivel global.

### 2.3. En lo económico-productivo: redes integrales de desarrollo económico

Una de las fuerzas resultantes más importantes de la globalización es la fragmentación internacional de los procesos productivos. Sturgeon,<sup>13</sup> analizando una muestra de contratos de manufactura de aparatos electrónicos en los últimos 25 años, identifica cuatro etapas de desarrollo de los procesos productivos. Una primera, antes de 1985, donde predominaban los sistemas cerrados de producción nacional. Este migró, hasta mediados de los años noventa, hacia un sistema de red regional de producción como, por ejemplo, entre EE.UU. y México, entre Japón y China o entre Europa Central y el Este Europeo. A inicios del presente siglo, el efecto de la «gran fábrica china» juega un rol de aglomeración y de atracción hacia China como centro —*hub*— en los procesos productivos. Finalmente, señala el autor, hoy, como asomo del futuro cercano, predominan estructuras productivas globales en red, en las cuales un proceso productivo de un bien puede atravesar por todos los continentes del mundo en donde las empresas, en distintos países, se especializan en alguna etapa del proceso.

Esta realidad se expresa tanto en prácticas empresariales como en políticas de países. Por ejemplo, la empresa finlandesa Nokia, que inicialmente surgió, bajo el dominio del Imperio Ruso, como un sistema productivo centralizado de materias primas: una fábrica de pulpa de madera para la producción de papel en el sur del país, se enfoca, en la actualidad, en «conectar a la gente» con una red productiva descentralizada a nivel global de bienes y servicios tecnológicos del sector telecomunicaciones. Las áreas de marketing, financiamiento, I&D, desarrollo del producto o calidad total están dispersas entre EE.UU., Japón, China e Inglaterra.

China, así como otros países asiáticos, está escalando exponencialmente posiciones en las mediciones internacionales de competitividad sobre la base de su adecuado posicionamiento dentro de estos procesos productivos en red. Esta realidad no responde principalmente a su rápida integración económica al mundo ni tampoco durará hasta que China desarrolle sus propias capacidades productivas domésticas. Más bien, es una respuesta a que las firmas involucradas verticalmente en industrias globalmente integradas se están basando, cada vez más, en redes de producción internacional en diferentes territorios y bajo diferentes formas de cooperación para optimizar su

---

<sup>13</sup> STURGEON, Timothy y Ji-Ren LEE. «Industry Co-Evolution: Electronics Contract Manufacturing in North American and Taiwan». En S. Berger and R. Lester (eds.). *Global Taiwan: Building Competitive Strengths in a New International Economy*. New York, London: M.E. Sharpe, 2005, pp. 33-75.

competitividad. Debido a las complejidades tecnológicas y a las intrínsecas ventajas de costos particulares para cada país, las naciones se están especializando en ciertas actividades en la cadena de valor y en ciertos tipos de productos.

En esa misma línea, la relación económica y comercial entre Japón e India se está moviendo hacia una nueva trayectoria. Autoridades de ambos países han decidido, entre otras iniciativas parecidas, impulsar el proyecto «Corredor industrial Delhi–Mumbai»<sup>14</sup> con el objetivo de doblar el potencial de empleo, triplicar la producción industrial y cuadruplicar las exportaciones en dichas regiones en los siguientes cinco años. El corredor, el cual pasará por seis estados de India y en el futuro se conectará con Japón, desarrollará el impulso de la «infraestructura productiva», la cual engloba el mejoramiento y promoción de nuevos clusters industriales, la mejora de la conectividad física —puertos, aeropuertos, trenes— y el acceso a nuevos mercados a partir de un EPA (*Economic Partnership Agreement*).

Por su parte, aun como idea atractiva o como una sugerente teoría con connotaciones histórico-nostálgicas, España, tomando como ejemplo el desarrollo de modelos empresariales como el de Telefónica o el del BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentia), plantea un modelo de «triangulación», donde ella pretende poseer un papel destacado en el creciente intercambio entre América Latina y el Asia. Dicho modelo, el cual aspira a «triangular» los flujos comerciales y de inversión, está estructurado de manera multidimensional: en lo logístico, comercial, empresarial, cultural y fiscal, donde identifica, despliega y se posiciona en las actividades y sectores donde poseen ventajas y aquellas susceptibles de «triangular». Planea ser un centro gravitacional regional como Singapur (logístico), un *hub* en el modelo *hub & spoke* como Chile (comercial), un paraíso fiscal regional como Luxemburgo (fiscal), un impulsor de la multiculturalidad como el Reino Unido (cultural), una atractiva localidad para empresas locales como Japón (empresarial). Y todo ello, articulado entre sí interdependientemente de un modo fino, coordinado, a la vez que dinámico y flexible.

No solo ejemplos concretos de países y empresas avizoran esta nueva tendencia en los sistemas productivos, sino estudios prospectivos dan indicios de una proliferación de esta realidad. En una reciente investigación de la Harvard Business School, «Modularity, Transactions and boundaries of firm», Baldwin<sup>15</sup> introduce ciertos conceptos como «producción modular» o «zonas de libres transacciones» que están marcando un punto de quiebre en los sistemas de producción mundial. El autor concluye la

---

<sup>14</sup> «Indo-Japan Ties to get Major Boost with Delhi-Mumbai Industrial Corridor Project». *New Asia Monitor*, Vol. 4, N° 3, Julio, 2007

<sup>15</sup> BALDWIN, Carliss Y. «Modularity, Transactions, and the Boundaries of Firms: A Synthesis». Investigación de Harvard Business School, septiembre 2007.

investigación con cuatro lecciones: ii) el sistema productivo es cada vez más una «red de tareas», ii) los puntos de cruce de transacciones dentro de la red —inciertos e iterativos— reflejan una producción multitarea iii) el cambio tecnológico explica y predice cambios en la localización de las transacciones mundiales, dada la estructura de las industrias, iv) las numerosas, complejas, interdependientes e iterativas transferencias pueden llevarse a cabo sin costos de transacción en zonas de libre transacción.

Tanto los ejemplos de China, España o India, como el ejemplo empresarial de Nokia, así como la apuesta académica de intelectuales de Harvard apuntan hacia un claro norte en cuanto a los procesos productivos, los cuales tienen implicancias en relación con el enfoque y a las prioridades de la política pública, la cual debe definirse a modo triangular, es decir, entre el Estado, la empresa y la academia. Primero, no se debe abordar con un tratamiento de las políticas de acuerdos comerciales, infraestructura o fomento de la producción a modo de compartimentos estancos o independientes entre sí; sino de una red integral y articulada entre dichas políticas dirigida hacia el desarrollo productivo de los países. Los TLC, los proyectos de infraestructura, las políticas fiscales y los clusters empresariales son capas de una misma torta que deben encajar unas con otras con cierta perfección, aportando y sirviéndose unas con otras, para causar los efectos deseados. Segundo, este tratamiento interdependiente a modo de «infraestructura productiva» debe tener como objetivo identificar los espacios de especialización dentro de la cadena de valor del sistema multitarea de producción mundial, aquellos donde el país puede y desea posicionarse según sus ventajas.

#### **2.4. En lo económico-institucional: organizaciones neuronales**

De la misma manera como la economía política y el sistema productivo mundial, las instituciones, a todo nivel, están siendo materia de una transformación interna sustancial. Las organizaciones centralizadas, jerárquicas, remolonas y estructuradas sobre la base de reglas y controles, comienzan a llegar a su fin, para enrumbar hacia otras más interconectadas, planas, flexibles y basadas en valores y contratos. En su última obra, Thomas Malone<sup>16</sup> señala que tales organizaciones más dinámicas y descentralizadas tienen la habilidad de usar simultáneamente varias mentes y de propiciar una alta motivación, autonomía y creatividad entre las personas que las integran. Sin embargo, estos aspectos positivos son contrapesados con dos desventajas: altos costos de comunicación y poca habilidad para resolver conflictos.

En 1917, después de obtener el poder, la elite dirigente soviética pudo haber invertido en una red telefónica para todo su territorio, como otras naciones lo hicieron

---

<sup>16</sup> MALONE, Thomas W. *The Future of Work*. Primera edición. Boston: Harvard Business School Press, 2004.

en su tiempo; pero decidieron, en vez de ello, enfatizar en otra emergente tecnología de comunicación: altavoces. En su colapso en 1991, la Unión Soviética y los países bajo su control tenían, marcadamente, menores teléfonos que los países de Europa Occidental y de Norteamérica. El gobierno falló no solo en reconocer una nueva tendencia, una nueva tecnología, sino, también, en darse cuenta que el mundo estaba cambiando velozmente. Así como el teléfono cambió las comunicaciones, las fuerzas de descentralización están cambiando las organizaciones a partir de un nuevo set de reglas.

Tal ha sido la rapidez del cambio, que industrias y gobiernos aún siguen usando estrategias desactualizadas para este mundo de organizaciones flexibles, descentralizadas y abiertas. Ori Brafman y Rod Beckstrom en su reciente obra *La estrella de mar y la araña: el imparable poder de las organizaciones sin cabeza*<sup>17</sup>, explican las diez nuevas reglas, entre sorprendentes y hasta contra intuitivas, del «nuevo mundo» de las organizaciones.

1. Están prevaleciendo cada vez más las «deseconomías de escala» donde el ser «pequeño» provee de una ventaja económica fundamental.
2. El incremento del valor total de una red es exponencial ante el aumento de un nuevo miembro: el llamado «efecto red».
3. Ante el pensamiento convencional de que una institución eficiente debe caracterizarse por su mejor organización y estructura, la institución creativa o innovadora debe respetar y aprender del «poder del caos».
4. Dado el valor de estar en la «frontera del conocimiento», es necesario que esté disperso por toda la organización y, más aún, reconocer que el mejor conocimiento es aquel que está en los bordes de ella.
5. No solo las personas alrededor de toda la organización son las que tienen el mejor conocimiento, sino que estas deben estar deseosas y abiertas a compartirlo.
6. Existen maneras de combatir o atacar el surgimiento de una organización descentralizada, pero debemos estar alertas de la «respuesta de Hidra», la bestia de varias cabezas de la mitología griega, a la cual le surgen dos cabezas si le cortas una. Atacarlas implica su mayor proliferación y diseminación.
7. La «regla catalizadora» es clave en estas nuevas organizaciones pues indica que, a diferencia del paradigma directivo y jerárquico de una cabeza de una organización tradicional, un catalizador sugiere o inspira a personas hacia un curso de acción.

---

<sup>17</sup> BRAFMAN, Ori y ROD BECKSTROM. *The Starfish and the Spider: The Unstoppable Power of Leaderless Organizations*. New York: Penguin Books, 2006.

8. La ideología es la gasolina que energiza a las organizaciones descentralizadas. Es decir, «los valores *son* la organización».
9. Solo porque estas organizaciones sean descentralizadas y hasta caóticas no quiere decir que no se pueda «medir, monitorear y gestionar» los resultados. Aunque en esta tarea es mejor medir vagamente lo correcto que precisamente lo erróneo, monitorear amigablemente que controlar militarmente y es mejor gestionar antes que dictar.
10. Hay maneras de combatir a una organización descentralizada -como cambiar la ideología de los miembros o intentar centralizarla-. Sin embargo, a menudo, la mayor esperanza de sobrevivir, si no podemos vencerla, es uniéndonos a ella.

Una cantidad importante de organizaciones a escala mundial está tornando su enfoque hacia estas nuevas tendencias, en especial organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas, sobre todo, las tecnológicas. Además de fundaciones u ONG o las privadas Google o Ebay, ¿también los Estados, los gobiernos locales, los ejércitos, la diplomacia o los partidos políticos terminarán bajo la regla catalizadora, con el único poder del caos y entre las cabezas de Hidra? ¿Llegará un momento donde estas organizaciones, tradicionalmente dominadas por las jerarquías y la cabeza visible, se transformen hasta esta nueva ola de estructuras planas y liderazgos múltiples o sin cabeza?

### **3. Algunas fuerzas de los procesos de inserción a la globalidad**

A inicio del siglo XXI, son estas, entre otras, las tendencias de esta nueva economía, en ebullición y en pleno crecimiento exponencial, basada en el conocimiento. Tendencias del reacomodo de las prioridades de políticas para cumplir las metas sociales, de la consolidación de un sistema productivo global en redes y de especialización en cadenas productivas, como de instituciones más ágiles, flexibles y descentralizadas. Estas tendencias dinámicas son el marco referencial de las nuevas fuerzas de cómo los países se insertan a la globalidad.

Luego de un complejo y largo proceso de surgimiento e institucionalidad del sistema global de comercio, con el hito de 1994 como el año fundacional de la Organización Mundial del Comercio (OMC), desde inicio de la década de los noventa ha surgido una rápida proliferación cuantitativa así como una profundización cualitativa de acuerdos comerciales preferenciales a nivel bilateral y regional. Según la OMC, hasta mediados de 2007, existen casi 400 acuerdos comerciales entre propuestos, en negociación, firmados y vigentes, donde estos últimos abarcan más de la mitad.

Así, en la última década, las relaciones institucionales económico-comerciales entre los países han tenido, entre otras, tres características fundamentales. Primero, los acuerdos han sido acotados en su gran mayoría a temas estrictamente comerciales. Del total de acuerdos notificados a la OMC, un abrumador 90% son acuerdos de libre comercio (TLC) o acuerdos de alcance parcial a nivel comercial. Segundo, ante el complejo y lento avance a nivel multilateral, las relaciones se han fragmentado hasta una extrema y profunda bilateralidad. Finalmente, los acuerdos han seguido un esquema de «modelos», «prototipos» o «estilos madres» de inserción al mundo global. Como en el caso de las recetas del Consenso de Washington, el modelo de integración en etapas de la Unión Europea o el TLC «a lo NAFTA» son tomados, a veces erróneamente, como modelos de fácil replica exacta en otras realidades. En los años recientes, existen indicios que estas tres características están dando un vuelco considerable, dando lugar a nuevas fuerzas. Fuerzas de cambio en la temática de la integración, en la arquitectura de la misma y en el estilo de la inserción de los países al mundo global.

### **3.1. En la temática de integración: una cobertura profunda y una interdisciplinaria en formación**

A las dos fuerzas de la integración económica-comercial —una más lenta y acotada como el sistema multilateral de comercio y otra más rápida y profunda como los acuerdos preferenciales bilaterales y regionales— se le está sumando crecientemente una tercera: una ampliación comprensiva de los contenidos, temas o sectores en las negociaciones de dichos acuerdos, la cual se encamina en el futuro hacia una interdisciplinaria temática que sobrepasará los aspectos meramente comerciales e, incluso, los estrictamente económicos.

En años recientes, esta nueva tendencia se hace cada vez más evidente. Según el Secretario General de la CAN, Freddy Ehlers, la primera ronda de negociaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea abrió el camino hacia un histórico acuerdo, en el cual primará lo social y lo medioambiental sobre lo comercial. Resaltó el cambio de una integración exclusivamente comercial hacia una integración integral. El APEC parece otro caso emblemático cercano. En la última reunión se produjo un cambio en el foco económico del APEC, disminuyendo la atención en el comercio y dirigiéndola hacia el cómo afrontar el cambio climático y hacia las reformas económicas internas necesarias para maximizar los efectos positivos de la globalización y minimizar sus riesgos.

No solo estos importantes bloques parecen extender la temática en estos acuerdos, inicialmente configurados para atender exclusivamente el comercio, sino que también se encuentra revelado en algunas últimas negociaciones a nivel bilateral. Malasia,

quien pasó de exportar mayoritariamente recursos naturales a mediados de los años ochenta, a que las manufacturas representasen el 60% del total de sus exportaciones a mediados de los años noventa, de los cuales el 40% son productos de alta tecnología, se encuentra en negociación de Tratados de Libre Comercio o Acuerdos de Complementariedad Económica que, además del foco en la apertura de mercados y facilitación del comercio, promueve tratados comprensivos que, al estilo NAFTA, incluyen provisiones sobre inversiones, propiedad intelectual y servicios, y se extienden aún más con capítulos de cooperación entre los países sobre competencia, tecnología de la información y comunicación, ciencia y tecnología, educación y entrenamiento, investigación y desarrollo, cooperación financiera, desarrollo de PYMES (pequeña y mediana empresa) y comercio virtual.

Paralelo al caso de Malasia, el Perú y los Estados Unidos son ejemplos de un «nuevo acuerdo» sobre los acuerdos de libre comercio el cual marca otro hito importante en el tratamiento de estos tratados. A raíz de una transición política en EE.UU. a fines de 2006, donde el partido demócrata adquiere el poder en el Congreso, tanto en la Casa de Representantes como en el Senado, la administración y los líderes demócratas comienzan a trabajar conjuntamente en un acuerdo bipartidario sobre un nuevo tratamiento de los acuerdos comerciales. Este resulta en el acuerdo del 10 de mayo donde se introducen, por primera vez en la historia, dos elementos vinculantes a sanciones comerciales en el caso de comprobar su incumplimiento: los estándares laborales de la OIT para proteger los derechos fundamentales del trabajador y los estándares internacionales medioambientales para proteger la biodiversidad y los recursos naturales. Y además de estas dos novedades en los acuerdos comerciales, se ajustan dos elementos adicionales en temas ya existentes: la menor restricción de los derechos de propiedad de medicamentos para no dañar a los consumidores, en especial a aquellos de menores recursos; y la introducción de provisiones de seguridad nacional en el caso de inversiones en servicios o medios de transporte.

El proceso del sistema internacional de comercio ha ido desde preferencias unilaterales hacia acuerdos de doble vía, de una noción de un único sistema global multilateral hacia una convivencia entre ello y cientos de acuerdos regionales o bilaterales. Inicialmente, solo abarcaba reducción de aranceles, y, luego, se introdujo la eliminación de otras barreras para hacer un verdadero acceso al mercado foráneo. Primero bienes, ahora servicios. Antes solo comercio, ahora inversiones, propiedad intelectual y competencia. Antes comercio y sus ingredientes, ahora una gama de temas interrelacionados entre sí para aumentar la competitividad de los países y aumentar el nivel de bienestar de sus pueblos. Últimamente, temas como energía, medio ambiente, educación, estándares laborales, tecnología, cohesión social entre otros han entrada en la agenda y en las mesas de negociación. ¿En qué terminará esto

en cinco o diez años? ¿En una lista de veinte o treinta temas y su réplica en mesas de negociación? Paradójicamente, esta explosión en la temática de los acuerdos, sea por un proceso natural o por uno forzado, convergirá a un tratamiento de menos temas o en grupos de temas pero unos más comprensivos, integrales e interdisciplinarios, enfocados en una política de desarrollo en tres grandes frentes: la ampliación del mercado externo, el fortalecimiento de las capacidades internas y la conectividad interna hacia el exterior. No solo una ventana de oportunidades de mercados, sino, la salud y la claridad visual de la persona para que por dicha ventana y, también, las puertas, pisos y escaleras que le permitan a la persona llegar a dicha ventana y asomarse hacia el exterior.

### **3.2. En la arquitectura de integración: bloques en red más que un sistema global en convivencia con un sinfín de TLC**

A partir de la rápida proliferación de acuerdos preferenciales regionales o bilaterales, la discusión sobre si estos son fundamentos u obstáculos para un mejor funcionamiento del sistema de comercio multilateral ha sido una perenne entre intelectuales y hacedores de política. Los acuerdos preferenciales se logran más rápidamente y permiten ser más profundos aunque tejen una compleja, confusa y costosa red de reglas y normas y disminuyen el poder de negociación de países en desarrollo frente a grandes potencias o bloques. El sistema multilateral, por su lado, mantiene un marco referencial más ordenado entre los países y toma en especial consideración las asimetrías económicas y políticas de los más de 150 miembros, aunque el avance es lento y complejo y su ámbito sigue siendo aun más acotado por la cantidad, complejidad y divergencia entre los distintos intereses particulares. La discusión, entre fundamento o barrera, resulta, a veces, hasta inútil pues es imposible catalogar a algún TLC como definitivamente fundamento o como definitivamente obstáculo para mejorar el sistema multilateral. Como el profesor Bhagwati mencionó, «ello depende de la escala y dimensión del TLC y del problema de su compatibilidad con las reglas generales de la OMC».

Entonces, ¿cuál será la arquitectura económica-comercial final? ¿Finalmente el logro de la ronda Doha y el aceleramiento de un proceso más sólido en el sistema multilateral o, más bien, su fracaso y, por ende, la exponencial proliferación de acuerdos bilaterales o regionales que dense aún más el ya repleto *spaghetti bowl* vertido de una variedad de salsas? En el mundo de los negros y blancos, los grises conviven mejor con todos. Entre el sistema global y las alianzas bilaterales, nuestro mundo irá construyendo, de manera secuencial y con una noción de proceso, una arquitectura de bloques de cobertura cada vez más amplia. Hoy es ASEAN, mañana será el ASEAN más otros diez países asiáticos y, más allá, una sólida comunidad entre los experimentados y



jóvenes felinos del Asia. Hoy es NAFTA y varios TLC salpicados entre los países de Norteamérica y países de Sudamérica, mañana será el Arco del Pacífico y más allá, una ALBACA (en el reencuentro entre el sueño del ALCA y la contrapropuesta del ALBA). Hoy es la CAN y el MERCOSUR, mañana, nuevos miembros intra e inter bloques y, más allá, una Comunidad Latinoamericana. Antes de 1995 fue una UE de 12 miembros, hoy es una UE ampliada con casi 30 miembros y mañana, una alianza entre miembros de Eurasia.

Para afrontar satisfactoriamente este aparente proceso de formación de bloques cada vez más grandes, se debe reflexionar y reconocer ciertos supuestos. Charles E. Morrison,<sup>18</sup> en un reciente documento de discusión sobre la arquitectura regional en el APEC, señala cinco supuestos, que aunque simples, dan pistas valiosas sobre el cómo abordar el reto de la integración hacia bloques: i) las piedras fundacionales, es decir, los países mismos, son muy importantes, ii) no habrá un solo arquitecto, iii) no habrá un solo tipo de arquitectura, iv) la arquitectura está siempre bajo construcción y, finalmente, v) no se puede dar la arquitectura por asegurada.

La unión de las naciones es un proceso en continua construcción, incipiente en la mayoría de casos, muy complejo y, al igual que nuestra geografía, accidentado. Se requiere una visión compartida, anclajes y referentes comunes, fórmulas innovadoras y pequeños avances tangibles que aseguren y refuercen el sentido de comunidad. Y, sobre todo, voluntad política y convencimiento real de la importancia y de los beneficios de un regionalismo abierto basado en bloques y de estos conectados en red con otros.

La Unión Europea es un ejemplo a considerar. Algunos historiadores concluyen que en el proceso de integración europeo durante y después de la Guerra Fría, cada paso en un área específica causó un progreso inesperado: de una comunidad supranacional de acero y carbón a una defensa común, de una abortada armada común a un modesto mercado común, de un mercado común ampliado a un desafiante sistema monetario, a un único mercado, a una única moneda. Fracasos y tropiezos. Sí. Pero, sobre todo, avance y aprendizaje. En la compleja tarea integracionista se requiere de un avance más como espiral paciente dirigido a un norte que como péndulo rebelde estancado en una sola posición.

Estos últimos dos años se han dado muestras de avances concretos en la formación continua de bloques a escala mundial. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) busca formar una comunidad económica al estilo de la UE para el 2015.

---

<sup>18</sup> MORRISON, Charles E. «Reflections on regional architecture». *APEC Economies Newsletter*. The Crawford School of Economics and Government, The Australian National University, vol. 11, N° 7, julio, 2007.

El Canciller Mukherjee de la India, por su lado, convocó a mediados de 2007 a una cooperación económica mayor con los países del Este Asiático con miras a una «verdadera economía asiática integrada». Tras la reentrada de Chile como miembro asociado de la Comunidad Andina, ahora Panamá también lo evalúa. El Vicepresidente y Canciller Navarro expresó el interés del gobierno de su país de acelerar el acercamiento con la Comunidad Andina. Por otro lado, uno de los argumentos más utilizados por el gobierno de EE.UU. para impulsar la ratificación de los TLC de Perú, Panamá y Colombia por el Congreso Americano es que, con ellos, se logrará una franja continua de libre comercio desde Canadá hasta la Patagonia, una suerte de Arco del Pacífico.

La región requiere de un matrimonio, o al menos de una convivencia. Guerras o rencores del pasado no deben ser más un impedimento. La Unión Europea pudo lograr la integración solo unas décadas después de las dos sangrientas Guerras Mundiales. La diversidad cultural tampoco debe ser un obstáculo de la integración, más si un activo. El presidente de Las Filipinas declaró en mayo de 2007, en la conferencia «El Futuro de Asia», que «nosotros creemos que nuestra diversidad es una fortaleza y no una barrera para una Unión Asiática». Los cerca de treinta países y casi veinticinco lenguas oficiales de la UE son un claro ejemplo de dicha posibilidad. Las diferencias políticas son duras pruebas en el proceso, más no deben ser trabas en el mismo hacia un norte común. Tres meses después de la invasión a Irak, la cual tenía a Brasil como claro y abierto opositor, el presidente Lula aceptó una invitación del presidente de EE.UU., George W. Bush, y llevó con él a más de diez miembros de su gabinete. En 2007, ambos países han firmado un convenio para cooperar en energías limpias: en el avance de la tecnología del etanol y en la producción de biocombustibles.

En un mundo que apunta hacia la formación de bloques, si las prácticas comerciales y políticas son causa de fricciones y formación de ejes antagónicos y, así, no han dado frutos aún a nivel regional, por qué no pensar en nuevas temáticas comunes como pilares iniciales —como la energía alternativa, la conectividad o el capital humano— y en avances diferenciados y paulatinos de integración —como en cooperación al estilo APEC o acuerdos de los países del Océano Pacífico—. Es decir, luego de varias separaciones requerimos de un nuevo matrimonio (o al menos de una convivencia atrevida). Entre otros aspectos, tal remozada relación regional requiere de nuevos paradigmas de integración, de un revalorizado y real diálogo entre los países y de una mirada menos enfocada en nuestro pasado legendario y salpicado de celos y rencores y más en un futuro prometedor lleno de retos.

### 3.3. En el estilo del proceso inserción: buscando el estilo «a la peruana»

Además del contenido y de la arquitectura de los procesos de inserción al mundo global y de integración económica de cualquier país, es importante y hasta crucial el modo de enfrentar tal reto: el estilo o modo particular de cada país. Por ejemplo, India, por su logro de una convivencia armónica entre su multiculturalidad, pluralidad social y diversidad geográfica y su satisfactoria integración al mundo global, es un referente importante del estilo particular de un país en desarrollo para responder a los desafíos de la globalización. En el periodo posterior a su independencia, India adoptó un modelo económico de planificación del desarrollo. Analizando la experiencia de siglos de dominio y control colonial, India no estaba aún preparada para el modelo occidental de libre mercado. Tampoco estaba lista para un modelo comunista de propiedad pública y de producción y planificación centralizada. El principio «gandhiano» de propiedad cooperativa, el cual establece un híbrido entre una economía libre planeada y una regulación de los mecanismos de mercado, proveyó una aprobación más amplia entre la población. La heterodoxia de la sociedad india, como la definida por Amartya Sen en su libro *Argumentative Indian*<sup>19</sup>, es un rasgo actitudinal que, al basarse en la libertad, el debate, la tolerancia y el reconocimiento, permite concretar una filosofía de gradualismo en el proceso de inserción al mundo global. La propensión al argumento no es una emoción negativa de conflicto o de comportamiento agresivo, señala Sen, sino manifiesta la libertad intelectual de expresión y el deseo de escepticismo. Está desprovisto de dogmatismo y promueve la crítica, la paciencia y el reconocimiento de nuevos valores para el bien de la sociedad. Por ello, a diferencia de otros países asiáticos, la inserción india ha sido más lenta, pero es inequívocamente una historia exitosa de proceso de reforma y liberalización, de acuerdo al estilo indio.

Suiza ha tenido un enfoque distinto. En el siglo XIX se desarrolló la fundación de Suiza como Estado moderno. Alrededor de 1840, los liberales ganaron la guerra civil e impusieron una nueva constitución: democrática, federal y no presidencialista. La prioridad de las decisiones políticas fue siempre la de lograr un alto consenso. Por ello, se expandieron desde su fundación iniciativas de empoderamiento a la población como, por ejemplo, los referéndums. Al reconocer su mercado como uno muy acotado, el progreso económico se basó en potenciar la infraestructura para estar conectados y preparados para una expansión global de sus industrias emergentes. Además, tanto el *kulturkampf* —la batalla entre ideología y culturas— como la hostilidad a los mercados competitivos —¡hasta se quemaron empresas que competían con las ya existentes! — acentuaron un estilo suizo de inserción basado en el poder

---

<sup>19</sup> SEN, Amartya. *Argumentative Indian*. Londres: Penguin Books, 2005.

del pueblo y un progreso endógeno – autogestionado pero orientado al mundo. Estos valores y fundamentos históricos nos explican por qué uno de los países más desarrollados del mundo no es parte de la Unión Europea y prefiere tener una integración más individualizada. Chile, también país pequeño, optó, asimismo, por una inicial política de integración a las espaldas de la región y enfocada en tratados bilaterales. La escasa complejidad geográfica, a diferencia de los países andinos, la no tan arraigada herencia colonial española, en lo positivo y negativo, así como un alto nivel de homogeneidad cultural, racial y social dentro de su sociedad han marcado su camino, entre otros factores, hacia un sistema político de consensos y coaliciones, a un sistema de toma de decisiones más ágil, a un sistema económico menos feudal y más de asociación entre el fomento público y la iniciativa privada. A la larga, una posibilidad políticamente menos compleja y más consensuada de insertarse, lo antes posible, al mundo global, y por ende, ante la lentitud del sistema multilateral y el rezago regional, la primacía del bilateralismo parece una respuesta obvia.

Por su lado, Brasil, desde sus inicios como colonia, ha tenido un estilo particular y único en su dinámica interna productiva y en su relación con el mundo. En Pernambuco y Bahía, desde el siglo XVI, se incentivaron y crearon redes complementarias empresariales a partir del mundo de la azúcar. Los Barones del Azúcar exportaban azúcar y ron, recibiendo a cambio importaciones de vino, ropa y ferretería. Este intercambio comercial se servía de cadenas de suministros de labradores de caña, leñadores, agricultores de yuca, trabajadores e indios asalariados de la zona. Por otro lado, cuando el oro y los diamantes se acabaron en Minas Gerais, la respuesta brasileña no fue una de lamento o inmovilidad ante el agotamiento de un recurso natural, sino fue una de impulso rápido de promover el agro y la ganadería en valles sureños. Es decir, una constante búsqueda de la diversificación.

Su nacimiento republicano también marca su estilo actual: país líder y descentralizado. En el periodo de dominio colonial, un reinado portugués estuvo asentado en las mismas tierras de Brasil; y este, años más tarde, logró una independencia que, a diferencia de los países de colonias españolas, fue pacífica y no militar. Asimismo, la descentralización ya tiene larga data. En el siglo XIX, la regencia de Brasil, luego del reinado de Pedro I, optó por el federalismo. Incluso fue una decisión que rectificaba la formación por capitanías de mediados de 1500 realizada por Portugal. Ello en contraposición a las decisiones mexicanas, argentinas y peruanas, que, tras guerras regionales, pérdidas de territorios o concentraciones de las actividades comerciales y portuarias, optaron, más bien, por estructuras estatales centralistas.

Y el Perú ¿qué modelo debe seguir? ¿El gradualismo «gandhiano» de la India o el aislacionismo interdependiente de Suiza? ¿El veloz bilateralismo chileno o el liderazgo

regional descentralizado de Brasil? Si bien identificar, analizar y aprender de las mejores prácticas de integración a nivel internacional es un ejercicio útil y necesario, no es suficiente ni fundacional. Una pregunta complementaria más relevante sería ¿qué modelo de inserción «a la peruana» debemos articular dado nuestra geografía, nuestra historia y nuestra sociedad?

Además del proceso de inserción al mundo global basado en los valores políticos, estructuras sociales y accidentes geográficos, los cuales, marcan el pasado o las condiciones del Perú, también el estilo debe basarse en la mirada prospectiva al futuro, en la visión del por qué y para qué nos integramos al mundo. Es decir, aquellos factores que pueden marcar una visión del tipo de actor que el Perú quiere convertirse en el futuro en la escena global.

Cuando se analizan los diseños, el orden y los *slogans* de las páginas web de los ministerios o instituciones a cargo de las políticas de integración e inserción al mundo global de algunos países, se identifican con claridad el objetivo último y los estilos de cada país. Singapur, por ejemplo, muestra frases tales como una «red de TLC» la cual «expande mercados y conecta socios». Ello, con el fin último de «promover el crecimiento económico y creación de empleos, para así alcanzar mejores niveles de vida para todos». «Red» y «conecta socios» reflejan su deseo de consolidar su posición como *hub* regional y «empleo» y «nivel de vida» incitan a pensar que dicho instrumento está orientado a elevar el bienestar de la sociedad. Estados Unidos, por su parte, mantiene como herramienta una «multiplicidad de iniciativas de apertura de mercado en una base global, regional y bilateral, estableciendo modelos exitosos para otras negociaciones» y con el objetivo último de «construyendo alianzas, libertad, prosperidad, asociaciones y nuestro futuro a través del comercio». Es decir, EE.UU. quiere convertirse en líder articulador de modelos de la configuración mundial de acuerdos económicos y le sirve para expandir sus valores e influencia al resto del mundo. En el caso de Chile, si bien no resalta ninguna frase en especial, el orden y la categorización de sus acuerdos económicos reflejan un objetivo claro: nueve Tratados de Libre Comercio o Alcance Parcial —cuatro con países asiáticos, donde Japón, China e India encabezan la lista; siete con países del Asia-Pacífico, seis con países o regiones desarrolladas—; dos Tratados de Asociación —con bloques importantes como UE y P4—; siete Acuerdos de Complementación —todos con países o bloques de la región—. Adicional a ello, resaltan otros acuerdos: inversiones, doble tributación y aerocomercial. Esta estructura refleja, como lo han revelado varias veces sus autoridades, un objetivo de convertirse, sobre todo, en la plataforma industrial y de servicios de Sudamérica hacia el Asia Pacífico. En el «Quiénes Somos» de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) de Chile,

resaltan como últimos objetivos aquellas «políticas que refuercen su impacto sobre la equidad social» y que «devenga en más y mejores empleos».

Estos resultan buenos ejemplos para el Perú. Cuando se ingresa a la página electrónica del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, figura una lista larga, sin orden aparente, de todos los acuerdos comerciales en negociación o vigentes. Resalta, entre varios acuerdos, un enlace especial del TLC con EE.UU. La visión del sector es: «Perú, país exportador de una oferta de bienes y servicios competitiva, diversificada y con valor agregado» y su misión: «mejores condiciones de acceso a los mercados internacionales para nuestras exportaciones, maximizar los beneficios de la participación del Perú en los esquemas de integración y fomentar la inversión junto con la promoción del comercio internacional».

Singapur quiere ser conector - *hub* para aumentar el bienestar. EE.UU. quiere ser líder de acuerdos a todo nivel para expandir y consolidar alianzas y sus valores. Chile quiere ser plataforma en Asia-Pacífico para disminuir la inequidad y aumentar el empleo. ¿Qué quiere ser Perú y para que lo quiere lograr?

#### **4. ¿Qué retos implican para el Perú estas tendencias económicas y fuerzas de la inserción de los países a la globalidad?**

A través de las anteriores líneas, se han plasmado una serie de pruebas, indicios y hasta «disparos al aire» sobre algunas emergentes tendencias económicas de inicios del siglo XXI y otras fuerzas que, aparentemente, dominan los procesos de integración y de la forma, fondo y estilo de inserción al mundo globalizado por parte de los países. Ante ellas, la pregunta clave para gobiernos, empresas e individuos es ¿qué debemos cambiar, mejorar o mantener, habida cuenta de estas nuevas fuerzas y tendencias? A continuación, un resumen de ellas, acompañado en cada caso con un ejemplo de pregunta, entre otras muchas posibles, que incita a reflexionar sobre qué desafíos implican para el Perú.

1. Los efectos acotados, incipientes y hasta dañinos de la globalización en términos de empleos y equidad, a pesar de sus resultados netos positivos, están produciendo una ola proteccionista en el mundo. *¿Cómo afrontar —o prevenir— una probable ola futura de proteccionismo en el Perú?*
2. La pobreza y la inequidad, una antigua divergencia social, en especial en África y Latinoamérica, son ahora una nueva convergencia entre las prioridades de la agenda global. *¿Cómo el Perú puede aprovechar en su beneficio la mayor preocupación de los países desarrollados en la temática social?*

3. El sistema productivo mundial está basado, cada vez más, en la fragmentación, la integración vertical y los procesos globales en red, donde países y empresas se especializan en ciertas actividades y productos. *¿En donde están las ventajas comparativas del Perú dentro de estas redes globales y como posicionarnos en ellas?*
4. El desarrollo económico debe atenderse configurando redes productivas integrales e interdependientes, antes que por medio de un tratamiento a modo de compartimientos estancos entre las políticas comerciales, fiscales, de conectividad e industriales. *¿Cuán coordinadas o aisladas están entre sí las políticas fiscales, de inversiones, acceso a mercados, infraestructura y de promoción de la producción en el Perú?*
5. El capital humano y el conocimiento son las mayores claves para el crecimiento sostenible y el desarrollo de los países. *¿Cómo debe prepararse el Perú para ser una economía basada en el conocimiento?*
6. Nuevos indicadores y criterios miden la competitividad y desarrollo de una nación: innovación y creatividad antes que orden y disciplina, valor agregado antes que precios y volúmenes, costos de transporte antes que aranceles, conectividad antes que infraestructura, inteligencia intelectual y emocional antes que horas de trabajo. *En estos indicadores, ¿cuán competitivo es el Perú en términos relativos a los países de la región?*
7. Las organizaciones privadas, públicas o sociales se están enrumbando hacia unas más interconectadas, planas, flexibles y basadas en valores y contratos. *¿Cómo y en cuánto las empresas privadas, el Estado, los partidos políticos, la sociedad civil, entre otros, deben migrar a este nuevo tipo de organizaciones?*
8. Luego de la institucionalidad del sistema multilateral de comercio y la proliferación de acuerdos bilaterales y regionales, la multiplicación, profundización e interdependencia temática de los acuerdos, más allá de lo estrictamente comercial y económico, es la fuerza dominante. *¿Cuáles son las temáticas —y los respectivos socios— que el Perú debe promover y priorizar en próximas negociaciones?*
9. La inicial proliferación temática convergirá a un tratamiento de pocos grupos de temas pero unos más comprensivos, integrales e interdisciplinarios enfocados en una política de desarrollo en tres grandes frentes: la ampliación del mercado externo, el fortalecimiento de las capacidades internas y la conectividad interna hacia el exterior. *¿Cuál es la actual proporción de importancia entre estos tres aspectos en la actual agenda del gobierno de turno? ¿Debería cambiar?*
10. Entre un único y sólido sistema global y una compleja red de un sinfín de acuerdos bilaterales, el gris de la consolidación de bloques regionales parece ser un punto intermedio del proceso secuencial integracionista del archipiélago mundial.

*¿Cómo el Perú debe abordar su estrategia de inserción al mundo tomando en consideración las fuerzas hacia la formación de grandes bloques?*

11. En la arquitectura de bloques los países son muy importantes, no habrá un solo arquitecto, no habrá un solo tipo de arquitectura, la arquitectura está siempre bajo construcción y no se puede considerar a la arquitectura por asegurada. *En la región, ¿quiénes serán los arquitectos encargados y cuáles deben ser las arquitecturas deseables? ¿qué tipo de arquitecto será el Perú?*
12. La integración de la región es un proceso en continua construcción, aun incipiente, muy complejo y, al igual que nuestra geografía, accidentado. Se requiere una visión compartida, anclajes y referentes comunes, fórmulas innovadoras y pequeños avances tangibles que aseguren y refuercen el sentido de comunidad. *¿Qué visión a veinte años y qué acciones en los próximos dos años debe promover el Perú para la ansiada integración de la región?*
13. Los valores y las condiciones de un país —a partir de su geografía, historia y estructura social—, así como su visión y prospectiva futura definen el estilo particular de dicho país en su inserción al mundo. *¿Qué modelo de inserción «a la peruana» debemos articular con una mirada al futuro dada nuestra geografía, nuestra historia y nuestra sociedad?*

## **5. Algunas condiciones del funcionamiento del Estado y del manejo de la política pública para afrontar satisfactoriamente las tendencias económicas y las fuerzas de la inserción a la globalidad**

Las 13 premisas sobre las tendencias económicas de inicios del siglo XXI y las fuerzas sobre los procesos de inserción al mundo globalizado por parte de los países, implican una serie de desafíos y retos para el Perú, presentados a modo de preguntas. Estas pretenden ser catalizadoras para producir una clarinada de alerta sobre los nuevos escenarios globales, para incentivar una reflexión más profunda de la política económica internacional del Perú y, finalmente, para promover una consecuente acción eficiente, tanto del Estado, del sector privado, de la academia y de la sociedad civil, de cómo el Perú debe continuar y reforzar la senda de inserción al mundo para maximizar sus efectos positivos y responder, sobre todo, a la lucha contra la pobreza y las desigualdades sociales.

Si bien son desafíos que deben ser abordados conjuntamente entre los distintos actores de la sociedad, la política pública juega un rol rector y coordinador para que estos retos sean abordados con éxito. En esa medida, entre muchas otras posibles y deseables, resalto tres condiciones de base, más enfocadas en el funcionamiento del



Estado y el manejo de la política pública, para afrontar de la mejor manera estas nuevas tendencias y fuerzas de la globalización. Tres condiciones en relación con i) la estructura, forma y estilo de trabajo del aparato estatal, ii) a las requeridas capacidades institucionales a nivel nacional y iii) a las prioridades dentro de la agenda de reforma del país.

### 5.1. Coordinación interagencia y acción concertada

Belaunde y Bryce<sup>20</sup> realizaron una evaluación de los requisitos para el desarrollo del puerto del Callao como un hub portuario subregional de la costa oeste de América del Sur. Ellos compararon seis aspectos críticos que reflejan los requerimientos necesarios y determinantes para la consolidación de un puerto como *hub*: distancia, conectividad, infraestructura portuaria, costos portuarios, tamaño de mercado y apertura comercial. De esta manera, al analizar cuatro puertos de la subregión —San Antonio-Chile, Callao-Perú, Buenaventura-Colombia y Guayaquil-Ecuador— concluyeron que el puerto chileno es el que en promedio cuenta con las mejores condiciones, seguido por el puerto colombiano, quedando el puerto del Perú en tercer lugar. Al introducir en el estudio los resultados esperados por las mejoras al Muelle Sur del puerto del Callao, los resultados revelan un considerable impacto positivo. Sin embargo, este aporte significativo no parece ser del todo suficiente para obtener un liderazgo en la subregión. Si bien existe una mejora importante en un número de variables críticas para la consolidación de un *hub* portuario —principalmente en infraestructura y costos portuarios—, existen también otros determinantes, como conectividad y tamaño de mercado principalmente, los cuales no son alterados considerablemente por la mencionada concesión, y que son rubros en los cuales el Callao-Perú muestra una desventaja con relación a los demás puertos. No solo basta mayor inversión en el Puerto vía una concesión para ampliar integralmente la potencia del puerto como *hub* subregional. Requiere de un tratamiento multidimensional.

En el caso del TLC del Perú con los Estados Unidos, el proceso de implementación para que este entre en vigencia y ambos países gocen de todos los beneficios del acuerdo, es tan importante y complejo que la negociación misma o el proceso de cabildeo en el Congreso Norteamericano para su ratificación. Para que el acuerdo tenga vigencia se requieren más de sesenta cambios, modificaciones o creaciones legislativas a cargo de más de veinte instancias, ministerios u organismos públicos. No solo es

---

<sup>20</sup> BELAUNDE, Ignacio y Alfonso BRYCE. «Evaluación de los requisitos para el desarrollo del puerto del Callao como un hub portuario sub-regional de la costa oeste de América del Sur». Tesis del Seminario de Investigación Económica. Universidad del Pacífico, 2006 – II.

necesario que Cancillería o el Ministerio de Comercio Exterior realicen un trabajo para la implementación. Se requiere de un tratamiento multisectorial.

Múltiples iniciativas en pro del bienestar y la competitividad del país, tales como estos dos ejemplos —transformar al puerto del Callao en el *hub* subregional o implementar satisfactoriamente el TLC con EE.UU. —, no solo requieren de voluntad política, entusiasmos individuales o capacidad técnica de las autoridades, sino, sobre todo, de un trabajo interagencia conjunto, transversal, coordinado, armónico y eficiente entre las distintas instituciones del Estado y concertado entre los diferentes actores de la sociedad: empresa, academia, gobierno y sociedad civil. No solo requiere del deseo y el ánimo de las autoridades de turno en particular, sino de establecer mecanismos institucionales de trabajo conjunto. Se requiere una mejora, un realineamiento o una reforma del funcionamiento del aparato estatal en el cómo abordar iniciativas o proyectos transversales a distintos estamentos. Ahora, una adecuada modernización del Estado no se acota solo a reducir o fusionar entidades. Perú tiene dieciséis ministerios. Colombia tiene tres menos, aunque Chile dos más. Se trata más del enfoque de la política estatal. Chile y Colombia tienen un Ministerio de Planificación. Malasia tiene un Ministerio de Comercio Internacional e Industria con las sugerentes iniciales «Matrix». Y se trata también de los lazos comunicantes formales e informales entre las entidades públicas. En el «Plan Industrial» de Malasia participan la agencia de promoción de las exportaciones, la agencia de desarrollo de la pequeña y mediana empresa, la agencia de promoción del desarrollo industrial y la inversión extranjera y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, tanto a nivel de coordinaciones día a día, de actividades conjuntas periódicas, de concreción y avance de acciones como de la planificación a largo plazo del proyecto.

La modernización del Estado debe responder a las nuevas tendencias económicas del siglo XXI y a las fuerzas sobre el modo de la inserción del país al mundo. El Estado debe adquirir, cada vez más, un rol rector o coordinador, donde se promuevan informales y espontáneos mecanismos de coordinación interagencia y acción concertada, así como lazos comunicantes —virtuales y presenciales— formales e institucionales. Es decir, promover una cultura y una estructura sostenible a largo plazo que trascienda las iniciativas individuales o las voluntades temporales, y que atiendan eficientemente las demandas interdependientes entre instancias y transversales del país.

## **5.2. Fortalecimiento de capacidades institucionales descentralizadas**

Una de las fuerzas más potentes en los próximos años en el Perú será la creciente descentralización en la toma de decisiones políticas y económicas. Hace unos pocos años, las dos terceras partes del presupuesto público se destinaban a Lima y el tercio

sobrante a los demás gobiernos regionales y locales. Hoy, fruto de la bonanza económica y del canon minero, los gobiernos a nivel descentralizado son los poseedores de las dos terceras partes del monto total, quedando la capital con un tercio del presupuesto. Este cambio radical hace de los 25 presidentes regionales, los 195 alcaldes provinciales y las 1600 distritales potenciales forjadores más importantes del cambio del país en relación con el pasado.

La dinámica descentralizadora en el país no es una exclusiva de la escena pública. En el periodo 2005-2006, Lima no ha estado entre las diez regiones con mayor crecimiento exportador y, más bien, regiones como Ica, Huánuco, Pasco, Tacna o Amazonas han experimentado tasas de crecimiento mayores incluso a 50%. Apoyo Consultoría, al identificar un mayor crecimiento en empleo e ingreso en las provincias que en Lima, elaboró, en octubre 2007, un ranking de atractividad para la inversión de las ciudades más importantes del país según la capacidad de gasto, concentración de consumidores, eje de desarrollo regional y crecimiento sectorial. Las cinco primeras son Trujillo, Arequipa, Cusco, Chiclayo y Piura.

Una evidencia adicional de este cambio, una realidad también presente a escala latinoamericana, es que dentro de su proceso de realineamiento, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) está migrando de un modelo tradicional donde las contrapartes de los proyectos son mayormente estatales y gobiernos centrales, a un esquema donde los socios de las iniciativas son los privados y los gobiernos regionales o locales.

En la medida que el intercambio comercial y las inversiones continúen y refuercen la actual senda del crecimiento a un nivel más descentralizado, la formación de capacidades institucionales en las alcaldías serán tan o más importantes que aquellas necesarias en el gobierno central, en las cámaras de comercio regionales tan o más que en los grandes gremios peruanos, en los gobiernos regionales tan o más que en la agencia de promoción de inversión centralizada, en las oficinas de proyectos descentralizadas tan o más que en el Ministerio de Economía y Finanzas, en oficinas de inteligencia y promoción comercial descentralizadas tan o más que la agencia de promoción de exportaciones en la capital.

El fortalecimiento de capacidades institucionales requiere de varios elementos: i) un entendimiento cabal de los mecanismos formales del funcionamiento público —como, por ejemplo, del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)—, ii) herramientas de gestión que les permitan gerenciar su institución adecuadamente —evaluación y gestión de proyectos— iii) habilidades intra e interpersonales necesarias para lograr acuerdos y resultados satisfactorios —gestión de conflictos, trabajo y decisiones bajo presión, negociación y persuasión, trabajo en equipo, comunicación

y oratoria para diferentes auditorios, manejo y síntesis de información, manejo de crisis, entre otros—, y iv) una noción del acontecer mundial y conocimiento de las realidades y referentes internacionales. Es decir, fortalecimiento de capacidades institucionales para que piensen globalmente y actúen localmente. Y, sea a modo de caos creativo en un enfoque de *learning by doing* o de orden planificado en un enfoque de programas formativos *ad hoc*, este fortalecimiento de capacidades institucionales no debe acotarse a la formación tan solo de la actual generación de funcionarios públicos, sino también de las venideras. Es decir, introducir nuevos elementos en las currículas escolares y universitarias que tomen en consideración las nuevas tendencias y fuerzas a escala mundial.

El fortalecimiento de capacidades institucionales también implica ofrecer una atractiva carrera pública. Con el objetivo de atraer, retener y motivar al mejor capital humano al servicio del aparato estatal, el Estado debe proveer de mayores mecanismos de recursos humanos eficientes y atractivos, en una fórmula creativa que acompañen a la política de austeridad del país: una continua capacitación *ad hoc* de los funcionarios en los elementos mencionados líneas arriba, una evaluación integral del personal, una remuneración justa y atractiva acorde con el mercado, con sus competencias, con los resultados de las evaluaciones y del logro de sus objetivos, una línea de carrera motivante y predecible. Así como la continuidad de un gabinete de ministros calificados y comprometidos con el país es un elemento esencial para el éxito de la reforma, es crucial contar con mandos medios —viceministros, directores o jefes— calificados, motivados, justamente pagados, así como periódicamente evaluados y capacitados.

La «avalancha» de inversiones extranjeras en provincias, la mayor disponibilidad de gasto por parte de los gobiernos regionales, así como el «boom» exportador de empresas en todo el país hacia nuevos mercados requiere de un equipo humano capaz, comprometido y motivado en el aparato estatal. Fortalecer sus capacidades y establecer una línea de carrera atractiva debe ser una prioridad del gobierno.

### **5.3. Nivelación de la prioridad entre la agenda externa y la interna**

Chantal Pohl Nielsen<sup>21</sup> resalta cuatro cambios necesarios para impulsar aún más los efectos positivos de la apertura comercial vía acuerdos regionales o bilaterales de países en desarrollo:

1. Liberalización del comercio en aquellos productos que los países desarrollados consideran como sensibles.

---

<sup>21</sup> Reporte N° 155. Copenhague: Fødevareøkonomisk Institut, 2003.

2. Extensión de las preferencias comerciales a otros países desarrollados para incrementar el bienestar de los países.
3. Reformas domésticas relativas al comercio en los países en desarrollo, puedan ayudar a facilitar el proceso de ajuste estructural como respuesta a la firma del ACP.
4. Incorporar elementos de una integración más profunda —inversión, competencia, laboral, entre otros— genera mayores ganancias en bienestar, pero no necesariamente significativamente mayores.

Por otro lado, ante la pregunta ¿Por qué el NAFTA no llegó al Sur?, refiriéndose a los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas, Esquivel,<sup>22</sup> el BID, el Banco Mundial y otros autores responden que «NAFTA no llegó al Sur por falta de infraestructura y telecomunicaciones, bajos niveles de capital humano, falta de cohesión social y fallas en la calidad de las instituciones de gobernanza». En la misma línea, Anderson<sup>23</sup> señala que el vínculo entre apertura y crecimiento, aunque no carente de ambigüedades, es fuerte y no existe evidencia de que la apertura afecte negativamente el crecimiento. Destaca sin embargo, que el impacto de la apertura puede verse reducido en la ausencia de mercados domésticos libres, estabilidad macroeconómica, instituciones adecuadas y una razonable dotación de infraestructura.

La literatura indica dos ideas fuerza. Primero, agilizar las negociaciones con países desarrollados y profundizar las temáticas, de acuerdo con los intereses compartidos entre los socios. Y, segundo, priorizar la agenda interna en la reforma de infraestructura, telecomunicaciones, capital humano, cohesión social, institucionalidad, entre otros. Dos carreteras paralelas, la apertura de mercados y la competitividad interna, que deben estar al mismo nivel de importancia, deben efectuarse con la misma calidad y deben avanzar a la misma velocidad.

Es deseable y crucial que en los próximos años el Perú pueda negociar y concretar acuerdos comerciales con la Unión Europea, con Canadá, con la European Free Trade Association (EFTA), con China, con Corea, con México, con India, entre otros. Pero tendrá más sentido y efectos diseminados positivos, en términos de más empleo, más equidad y menos pobreza, concretarlas y tenerlas vigentes si paralelamente se concretan también las necesarias reformas internas.

---

<sup>22</sup> ESQUIVEL, Gerardo, Daniel LEDERMAN, Miguel MESSMACHER y Renata VILLORO. «Why NAFTA Did Not Reach the South». En LEDERMAN, Daniel, William F. MALONEY y Luis SERVEN. *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries: A Summary of Research Findings*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2003.

<sup>23</sup> ANDERSON, Kym. «Agricultural Trade Reform and Poverty Reduction in Developing Countries». Policy Research Working Paper Series 3396. Washington D.C.: The World Bank, 2004.

Existen dos caminos para agilizar más aún las requeridas reformas internas. Por un lado, aprovechar la profundización y ampliación temática de dichos acuerdos para proponer en negociaciones con estos socios, o en tratados aparte, «capítulos» o acuerdos de cooperación en temas de reforma. Por ejemplo, de medio ambiente con la UE, de cohesión social —mina y comunidad— con Canadá, de capacidades del servicio público con EFTA, de cadenas productivas con China, de tecnología y educación con Corea, de informática y multiculturalidad con India, de energía y educación con EE.UU., de logística e infraestructura con Singapur, entre otras tantas oportunidades.

Otro camino, complementario, es continuar y profundizar, endógenamente, la reforma en pro de la competitividad integral del país. Mayor y mejor construcción, conexión y manutención de las carreteras, trenes, aeropuertos y puertos para exportar más; mayor y mejor educación y capacitación a los niños y jóvenes que serán los trabajadores del futuro con las herramientas necesarias de un país insertado al mundo global; mayor y mejor fomento y articulación de clusters, parques, corredores para generar industria de valor agregado con el afán de posicionarse dentro de la cadena de valor global.

## **6. Reflexión final**

La globalización es una fuerza real que ha cambiado y sigue cambiando, de manera cada vez más acelerada, las estructuras, procesos y relaciones sociales, económicas y políticas. Tal realidad nos debe invitar a reconocerla antes que a negarla, a estudiarla antes que a criticarla, a buscar oportunidades antes que a lamentar desgracias, y a encontrar soluciones innovadores a los desafíos que supone antes que a resignarnos por los costos de ellos. Este cambio de actitud hacia la apertura, debe permitir estar alertas a las nuevas tendencias económicas del siglo XXI e identificar aquellas fuerzas que influyen en los procesos de inserción de los países al mundo global. Estar alertas e identificar tales tendencias y fuerzas pues, en definitiva, los gobiernos, las empresas y personas deben adaptarse —cambiando, mejorando o manteniendo lo establecido—, y hasta adelantarse a estas para responder satisfactoriamente al reto del desarrollo inclusivo.

La expresión china «crisis» consiste de dos caracteres. El primero simboliza «peligro» y el segundo «oportunidad». Luego de medio siglo donde el Perú ha experimentado claras y expresas «crisis» —con obvias connotaciones de «peligro»— en los años que finalizan en «8», parece que el 2008 será también de «crisis», aunque, más bien, con la connotación china de «oportunidad». Bien llamada «oportunidad», pues solo se convertirá en realidad exitosa en la medida en que la actual intención de correrlos

la nueva ola, es decir, de insertarnos al mundo global de manera rápida y profunda, se concrete en acuerdos vigentes y en bloques sólidos y en red y sea acompañada, paralelamente, por una mayor coordinación interagencia y acción conjunta, por un creciente fortalecimiento de las capacidades institucionales a nivel nacional y por un urgente *up grading* en importancia, prioridad, recursos, foco y rapidez de los temas pendientes de la agenda interna. En definitiva, el 2008 y los años venideros en el futuro cercano presentan una plataforma de oportunidad crucial para que el Perú experimente una mayor inserción al mundo global, cumpliendo con el objetivo último de un desarrollo inclusivo para todos los peruanos.

## 7. Bibliografía

APEC ECONOMIC COMMITTEE

2000 «*Towards Knowledge-Based Economies in APEC*». Asia-Pacific Economic Cooperation, noviembre.

APOYO CONSULTORÍA

2007 «Oportunidades de negocios en provincias» En: *Informe SAE*, octubre.

BIRDSALL, Nancy y Peter HAKIM

2007 *Poverty and Inequality in Latin America: How the U.S. Can Really Help*. Washington: Center for Global Development.

ESQUIVEL, Gerardo, Daniel LEDERMAN, Miguel MESSMACHER y Renata VILLORO

2003 «Why NAFTA Did Not Reach the South». En: Daniel Lederman, William F. Maloney y Luis Servén. *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries: A Summary of Research Findings*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

FERRERO, Alfredo

2006 «Tratado de Libre Comercio Perú-EE.UU. Motor Económico de las Regiones». En: *Foro TLC Perú – EEUU: Diálogo con Expertos*, Universidad del Pacífico, marzo.

HENZLER, Álvaro

2007 «Entre palomitas, redes y Mafalda: una mirada al futuro de la región». En: Young Connection del Banco Interamericano de Desarrollo.

2007 «América Latina y el Perú en la agenda global». En: *Boletín de Economía y Negocios Internacionales de Universidad del Pacífico*. Mayo. Lima.

HENZLER, Álvaro y Carlos RUEDA

2006 «Capacidades, actitudes y conocimientos como promotores de la innovación y el emprendimiento: dos experiencias exitosas de articulación interinstitucional». Colombia, junio.

NAYAJ, Satyendra S.

2007 «Globalization-Indian Experience and Perspective». En: *Global Economy Journal*, vol. 7, N° 2, 2007, artículo 5.

ORTIZ DE ZEVALLOS, Felipe, Álvaro HENZLER y José Ignacio PINEDA

2005 «Integración Económica y Competitividad». En: *Retos de Gobierno. Reglas claras para gobernar. CADE 2005*. Lima: IPAE.

SCHEJTMAN, Alexander y Julio BERDEGUE

2006 «El impacto social de la integración regional en América Latina rural». Investigación presentada en el «Trade and Poverty in Latin America and the Caribbean Workshop», IDB Headquarters, 19 de junio.

SERFATY, Simon

«Europe 2007: From Nation – Status to Member Status». En: *The Washington Quarterly*. Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology, pp. 15-29.

SHAPIRO, Robert J.

2007 «The New Landscape of Globalization: How America Can Reap Its Rewards and Reduce Its Costs». NDN Globalization Initiative.

SOLER MATUTES, Jacinto

2007 «*Triangulación Asia – España – América Latina: Una visión desde la empresa*». Serie: Asia Número 14. Barcelona: CIDOB edicions y Casa Asia.

SOTERO, Paulo

2007 «*United States – Brazil Relations*». En: Audiencia pública en el Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, setiembre.

World Public Opinion

2007 *International Opinion on Globalization and Trade*. Chicago: Abril.

Páginas web:

[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm)

<http://www.direcon.cl/index.php?accion=consultores>

<http://www.miti.gov.my/ekpweb/application>

<http://www.ustr.gov/>

<http://app.mti.gov.sg/default.asp?id=1>

[http://www.mincetur.gob.pe/index\\_f.asp?cont=619106](http://www.mincetur.gob.pe/index_f.asp?cont=619106)