

Ecuador-Perú
Evaluación de una década
de paz y desarrollo

Claudia Donoso, compiladora

Ecuador-Perú

Evaluación de una década de paz y desarrollo



© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Corporación Andina de Fomento
Av. 12 de Octubre N24-562 y Cordero
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 222-4080
Fax: (593-2) 222-2107
ecuador@caf.com
www.caf.com

ISBN: 978-9978-67-204-4
Cuidado de la edición: Adrián Dubinsky
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador,
1ª. edición: mayo 2009

Índice

Agradecimientos	9
Presentación	11
<i>Francisco Carrión Mena</i>	
Inauguración	15
<i>Adrián Bonilla</i> <i>José Antonio García Beldunde</i> <i>María Isabel Salvador</i>	
Ecuador-Perú: evaluación de una década de paz y desarrollo	27
<i>Claudia Donoso</i>	
 PARTE I: EL ROL DE LA DIPLOMACIA	
El papel de la diplomacia en los Acuerdos de Paz de Itamaraty: una reflexión diez años después desde la perspectiva peruana	39
<i>Fernando de Trazegnies</i>	
El papel de la diplomacia en los Acuerdos de Paz de Itamaraty: una reflexión diez años después mirada desde el Ecuador	51
<i>José Ayala Lasso</i>	
 PARTE II: IMPACTOS Y RETOS FUTUROS DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN EL DESARROLLO ECONÓMICO BINACIONAL	
El Acuerdo de Paz Ecuador-Perú: ¿Hubo rédito económico?	71
<i>Manuel Chiriboga</i>	

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional vista desde el lado peruano	93
<i>Drago Kisic</i>	

PARTE III: ECUADOR-PERÚ: PAZ E IDENTIDAD CULTURAL

Ecuador-Perú: paz e identidad cultural desde la visión del Ecuador	115
<i>Iván Carvajal</i>	

Ecuador-Perú: paz e identidad cultural desde la visión de Perú	137
<i>Alberto Adrianzen</i>	

PARTE IV: INTEGRACIÓN FRONTERIZA

Integración fronteriza, democracia y sociedad en el Perú. Diez años de paz entre Perú y Ecuador	145
<i>Eduardo Toche</i>	

Logros y perspectivas: Diez años de integración fronteriza Ecuador-Perú	167
<i>Boris Cornejo</i>	

PARTE V: VISIONES DE LA SEGURIDAD, DEFENSA Y DESARROLLO BINACIONAL

Visiones de la seguridad y la defensa	193
<i>Ántero Flores Aráoz</i>	

La visión ecuatoriana de la seguridad y la defensa	199
<i>Javier Ponce</i>	

Seguridad, defensa y desarrollo diez años después	203
<i>Adrián Bonilla</i>	

PARTE VI: MODELO DE NEGOCIACIÓN DE CONFLICTOS Y APLICACIONES

**Modelo de negociación de conflictos:
el caso peruano-ecuatoriano. Aplicaciones eventuales
de este tipo de negociación a otros conflictos** 211
David R. Mares

**El rol de los países garantes en la mediación de la
controversia ecuatoriano-peruana** 227
Heather Hodges

PARTE VII: PERCEPCIONES RECÍPROCAS

**El tratado de paz entre Ecuador y Perú de octubre de 1998:
percepciones recíprocas diez años después** 231
David Scott Palmer

**El instrumento de una fundación política: la diplomacia presidencial
directa. Percepciones recíprocas diez años después** 245
Jorge Morelli

**Guerra del Cenepa:
construcción del discurso nacional en la prensa peruana** 257
Roberto Sánchez

**De “Caín de América” a “Pueblo hermano”: discurso, imaginarios y
representaciones en torno a las relaciones con Perú** 275
Nicanor Benítez

Clausura 289
Rafael Roncangliolo
Francisco Carrión

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional

Drago Kisic*

Introducción

Las posibilidades de desarrollo conjunto de Perú y Ecuador son muy vastas porque como países culturalmente afines y vecinos, tienen la posibilidad de sumar sus mercados internos y lograr de esta manera un mercado ampliado común mucho mayor. Si adicionalmente logran aprovechar sus diferencias o ventajas comparativas a plenitud, entonces las ganancias podrían ser todavía mayores.

En el caso de Ecuador y Perú, el mercado ampliado común es significativo ya que implica sumar poblaciones importantes de 28 y 14 millones de consumidores, llegando a un mercado de 42 millones de habitantes con un PBI conjunto de cerca de 155.000 millones de dólares. Son países con características muy similares que, además, se comunican a través del acceso terrestre, marítimo y, en menor medida, fluvial en su frontera de más de 1.500 Km de longitud.

* Director de Macroconsult-Perú

Cuadro N.º 1 - Indicadores Macroeconómicos 2007		
	Ecuador	Perú
Población (Millones)	13,3	28,2
PBI (Millones US\$)	44,184	109,086
PBI per cápita (US\$)	3,312	3,865
Exportación Bs. y Ss. (Millones US\$)	13,800	27,993
Importación Bs. y Ss. (Millones US\$)	13,565	18,992
Fuente: Macronconsult-Perú.		

Entre los dos países existen elementos para complementarse y cada uno tiene ventajas comparativas algo diferentes; ello en razón de que Ecuador, como su nombre lo indica, es un país ecuatorial, mientras que Perú, gracias a la Corriente de Humboldt, es un país de clima más templado y diverso. Si a esto sumamos razones históricas de diversa índole tenemos que en los dos países se han producido especializaciones empresariales distintas; así, Ecuador se ha posicionado muy bien como exportador global de productos como el banano, las flores, las conchas de abanico, los langostinos, el atún y el petróleo por citar unos pocos, mientras que Perú, por su lado, ha desarrollado más su minería, tiene una canasta distinta de productos agrícolas y pesqueros, es fuerte en la industria textil y metal-mecánica, y tiene más fortaleza en el tema del turismo cultural y la gastronomía. Todo lo anterior implica posibilidades de negocio, comercio e inversiones binacionales que, hasta 1998, habían sido poco explotadas pero que son la base material para un desarrollo económico ampliado y complementario y que, como veremos en este informe, solo han comenzado a insinuarse en estos 10 años posteriores al Acuerdo de Paz, quedando el grueso del potencial común pendiente de desarrollar.

También resulta relevante considerar que en los dos países los marcos jurídicos e institucionales para el desarrollo son distintos. En el caso del Perú durante los últimos 15 años la economía en general ha tenido un carácter mucho más abierto al comercio internacional y ha buscado simplificar el acceso a la inversión privada nacional y extranjera mientras que en Ecuador hay consideraciones diferentes con respecto a la apertura económica y comercial, particularmente la expresada a través de los Tratados

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional

de Libre Comercio (TLC), como el que recientemente ha firmado Perú con Estados Unidos.

Adicionalmente a lo anterior, como marco jurídico para las relaciones entre Perú y Ecuador, ha existido en los últimos 40 años el Tratado de Integración de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que ha debido flexibilizarse de manera importante en los temas económicos y comerciales a fin de acomodar las distintas políticas nacionales de sus miembros. La CAN permite, sin embargo, la existencia de instituciones comunes y marcos regulatorios que facilitan el entendimiento binacional.

En cuanto a las zonas fronterizas, existe desde hace 10 años la herramienta del Plan Binacional de Desarrollo, que acaba de ser extendido en su vigencia, de común acuerdo por ambos Gobiernos, por diez años más. Este plan, si bien se refiere principalmente a temas de infraestructura, apoyo social y promoción económica, también es un incentivo importante para promover el comercio y la inversión en las regiones fronterizas de ambos países. Durante las muchas décadas de desencuentros y conflictos reales, las regiones fronterizas fueron zonas muy pobres y postergadas en las que resultaba arriesgado invertir por las permanentes posibilidades de conflictos armados, y donde la presencia del Estado tenía un énfasis limitado a temas militares.

Como sabemos, a pesar de una relación histórica y cultural entre ambos países muy cercana a lo largo de todo el período colonial que abarcó casi 300 años, a lo que se sumaban muchas vinculaciones familiares y comerciales entre sus distintas localidades, como por ejemplo Loja y Piura, durante la República la relación, por el problema limítrofe, se deterioró mucho y pasó de ser una relación de cooperación y armonía a otra de conflicto y desconfianza, que afortunadamente hemos ya superado plenamente en los años posteriores al Acuerdo de Paz, que han sido años que podríamos llamar de transición en la relación binacional.

Los Acuerdos de Paz de 1998 incluyeron el diseño de herramientas y mecanismos específicos para recuperar la relación e impulsar tanto el desarrollo binacional como el de las zonas fronterizas comunes. En este contexto fueron tres las herramientas diseñadas y firmadas el 26 de octubre en Brasilia en el frente económico y comercial:

- Un nuevo régimen de vecindad
- Un acuerdo de aceleración de libre comercio
- El Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza

El nuevo régimen de vecindad buscó, y logró, aliviar el flujo físico, real, de personas y mercancías entre ambos países a tal punto que ahora basta a peruanos y ecuatorianos tener el documento nacional de identidad o DNI para ingresar al otro país; el Acuerdo de Aceleración del Libre Comercio, buscó crear bienestar vía el mayor intercambio de productos entre los dos países; y el Plan Binacional de Desarrollo tiene la finalidad de “nivelar” la situación de postergación y pobreza que vivían las zonas fronterizas. En las próximas páginas nos ocuparemos de analizar la evolución de estos dos últimos aspectos de la relación Perú-Ecuador.

Impactos en el desarrollo económico binacional de los Acuerdos de Paz en el período 1998-2008

La relación comercial entre Perú y Ecuador

La relación comercial entre Perú y Ecuador no ha sido históricamente intensa por las razones señaladas en la introducción, y es recién con la firma, a fines del año 1998, del Acuerdo de Aceleración de Libre Comercio y con la adopción, y por distintos caminos, de la moneda americana como de libre circulación en ambos países, que se crea un marco propicio para que esta relación se intensifique y crezca.

El cuadro N° 1 adjunto, tomado de un trabajo del académico ecuatoriano Germánico Salgado, publicado en 1992, nos muestra con precisión la cuantía de dicho intercambio en función del comercio total de ambos países. En ese cuadro podemos apreciar como las exportaciones peruanas a Ecuador no alcanzaron nunca, entre el período de 1983 y 1991, el 1% del total, mientras que para las exportaciones de Ecuador las cifras son bastante más variables en función de los hidrocarburos que se transan esporádicamente, como en 1990 y 1991. En cualquier caso, se trató históricamente de una relación comercial pequeña y enfocada principalmen-

te en compras irregulares, basada en déficit en producción y operaciones eventuales en uno u otro país.

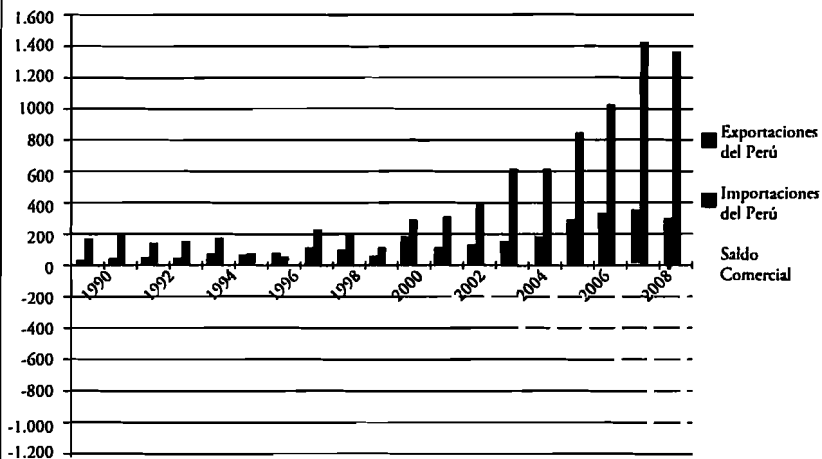
El punto de partida cuando se firmaron los Acuerdos de Paz de Brasilia fue, entonces, uno en el que los agentes económicos de ambos países no tenían mucho contacto comercial, a excepción del caso del comercio de pacotilla en la zona costera de la frontera.

Cuadro N.º 2 - Exportaciones Ecuador – Perú						
Años	Valor FOB en miles de dólares y porcentajes)					
	Exportaciones Ecuador			Exportaciones Perú		
	A Perú	Al Mundo	%	A Ecuador	Al Mundo	%
1983	4,398 ¹	2,225,646 ¹	0.20	21,807 ²	3,017,000	0.72
1987	51,275	2,021,000	2.54 ³	24,088	2,661,000 ⁴	0.91
1990	138,358 ⁵	2,714,000 ⁵	5.10	31,743 ⁵	3,276,000 ⁵	0.97
1991	164,000 ^{5P}	2,851,000 ^{5P}	5.75	33,000 ^{5P}	3,329,000 ^{5P}	0.99

Notas:
 1 Tomado del Boletín Anuario N° 12 del Banco Central de Ecuador.
 2 Tomado de la Memoria Anual 1990 y 1991 del Banco Central del Ecuador.
 3 Tomado de Comercio Exterior 1980 - 1991. Sistema subregional de Información Estadística
 4 Tomado de Perú en Números 1990. Almanaque Estadístico.
 5 Tomado del Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1991. N.U.
 Fuente: Junta del Acuerdo de Cartagena. Indicadores Mensuales (Año VII N° 12, Año IX N° 7).
 Tomado de: Germánico Salgado en Cordes – Pnud, 1993. Ecuador y Perú. Vecinos distantes. Quito-Ecuador.

Luego, como se ve en el siguiente gráfico, a partir de 2000 hasta la fecha los flujos globales se han ido incrementando positivamente, especialmente cuando se superó la crisis internacional de 1998 que impactó fuertemente en los dos países:

**Cuadro N.º 3 - Balanza Comercial Perú-Ecuador
(en millones de US\$)**



* enero-agosto.

Fuente: SUNAT, RR.EE. , CAN, WITS

A partir del año 2000, las exportaciones de Perú a Ecuador muestran un incremento relativamente importante. Se duplican y luego muestran un incremento sostenido hasta cerrar el año 2007 en un monto cercano a los 380 millones de dólares. Estas exportaciones también se diversifican, siendo las no tradicionales más del 75% del total, con una tendencia a seguir creciendo tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional

Cuadro N.º 4 - Comercio Perú-Ecuador (Millones de US\$ FOB)				
	2006	2007	Ene-Jun 2008	Var. Ene-Jun 2008/2007
Exportaciones	327,0	378,9	230,0	31,8%
· Tradicional	98,5	93,7	67,3	60,6%
- Agrícolas	1,1	1,0	0,6	-15,5%
Café	0,3	0,3	0,2	-12,8%
Resto	0,7	0,6	0,4	-21,7%
- Minero	50,4	49,7	32,0	70,9%
Cobre	29,2	27,9	23,2	222,6%
Estaño	0,2	0,5	0,2	-13,2%
Plata		0,2		-
Plomo	3,7	5,4	2,3	26,5%
Zinc	17,3	15,7	6,3	-32,2%
- Pesquero	1,8	0,1	0,1	10,0%
Harina de Pescado	1,8	0,1	0,0	-66,5%
- Petróleo y Derivados	45,2	42,9	34,7	54,6%
Derivados	45,2	42,9	34,7	54,6%
· No Tradicional	228,6	285,2	162,7	22,7%
- Agropecuario	54,3	62,6	35,8	24,9%
- Maderas y papeles	18,1	27,1	16,3	19,5%
- Metal-mecánico	25,2	30,2	14,6	0,1%
- Minería no metálica	7,7	14,5	8,2	23,2%
- Pesquero	4,0	3,4	0,9	-67,9%
- Piel y Cueros	0,7	1,0	0,4	-37,3%
- Químico	63,1	85,7	54,1	42,3%
- Sidero-Metalúrgico	10,8	12,6	6,5	16,0%
- Textil	35,5	35,4	19,2	18,2%
- Varios (inc. Joyería)	9,3	12,8	6,8	19,3%
Importaciones	1058,4	1476,4	1150,3	104,1%
· Bienes de Consumo	72,1	75,2	59,0	86,3%
· Materias Primas y Productos Intermedios	970,9	1378,1	1081,2	108,4%
· Bienes de Capital y Materiales de Construcción	15,4	23,1	10,1	-23,4%
Balanza Comercial (X-M)	-731,3	-1097,5	-920,2	136,5%
Intercambio Comercial (X+M)	1385,4	1,855,3	1380,3	87,0%
Fuente: SUNAT				
Elaboración: Mincetur				

En el caso de las exportaciones de Ecuador a Perú el monto también se incrementa sustancialmente en la década del 2000 pero influenciado por el rubro petrolero y derivados, que se convirtió en la principal exportación ecuatoriana a Perú. De esta manera, Refinería La Pampilla, Petróleos del Perú y Repsol-YPF representaron en 2007 más del 90% de las importaciones peruanas de Ecuador. Como consecuencia la balanza comercial es negativa a Perú en 1.097 millones de dólares en el año 2007.

También hay que tomar en cuenta el número de operadores involucrados en el comercio exterior entre Perú y Ecuador. El cuadro N° 3 muestra esta evolución por tamaños y refleja como en el Perú los exportadores han ido creciendo gradualmente de un número de 527 en 1998 hasta 924 en el año 2007. De la misma manera, los importadores peruanos crecieron de 502 a 537, reflejando una menor actividad que en el lado de la exportación.

Las cifras son en general pequeñas si excluimos el petróleo y sus derivados, y revelan que si Perú y Ecuador van a tener una relación especial por todos los vínculos que los unen, hay todavía espacio de crecimiento para el comercio entre los dos países y que este es un tema que si bien ha avanzado, sigue pendiente en el desarrollo de la relación. Las exportaciones no tradicionales de Perú a Ecuador han sido en 2007 el 0,46% del total exportado por este concepto, mientras que para Chile y Colombia estos porcentajes fueron 0,47% y 0,83% respectivamente.

La nueva relación binacional entre los dos países también permite en el terreno comercial otro tipo de actividades que benefician a empresas y a personas de ambos países. Tal es el caso, por ejemplo, de las actividades de la empresa peruana Yanbal en Ecuador, que sobre la base de la gran cantidad de migrantes ecuatorianos a España ha desarrollado un proceso de venta directa en ese país europeo, incrementando sus ventas sustancialmente en los últimos años y dando trabajo a muchos ciudadanos ecuatorianos que viven en dicho país. De la misma manera, es muy positivo el papel que cumple el Banco Financiero del Perú de propiedad 100% del Banco del Pichincha de Ecuador, que tiene agencias en la zona de frontera y apoya no solo a empresarios y clientes peruanos, sino también a muchos ecuatorianos que comercian y operan en Perú.

En lo que se refiere al comercio transfronterizo, según la información recogida, también hay mayor fluidez y montos más importantes; si bien este es todavía mayoritariamente de naturaleza informal. La mayor fluidez en las fronteras se debe a los avances en la construcción de infraestructura y al trabajo de la Comisión de Vecindad, dentro del nuevo régimen de vecindad establecido en 1998.

En resumen, desde la firma del Acuerdo de Aceleración de Comercio, el intercambio, incluyendo el petróleo y sus derivados, ha pasado de aproximadamente 300 millones de dólares en 1998 a casi 1.900 millones en el año 2007. A pesar de este aumento, creemos que al amparo del libre comercio existe aún espacio para un mayor crecimiento de las exportaciones no tradicionales, dado lo pequeño de las cifras en función de las exportaciones totales y de la relación especial que se puede construir por la cercanía geográfica y los lazos históricos y culturales que unen a los dos países. Recordemos que, a pesar de las diferencias en los marcos institucionales que se citan en la introducción y que condicionan la vida económica de cada país, el libre curso en ambos países del dólar americano es también un elemento práctico que facilita las posibilidades de comercio y negocios binacionales; lográndose que los problemas de tipo de cambio no perturben las relaciones económicas y comerciales.

Inversiones entre Perú y Ecuador

La medición estadística de las inversiones binacionales es muy imprecisa, ya que estas, debido a la libertad de movimientos financieros, muchas veces no se registran y en otros casos se registran como procedentes de otros países de acuerdo a las conveniencias del inversionista. El monto acumulado de la inversión directa en Perú procedente de Ecuador registrado oficialmente solo en capital social de las empresas, fue de 57 millones de dólares a fines del año 2007, siendo la parte más importante la correspondiente a la inversión del Banco Pichincha en el Banco Financiero del Perú.

El dinamismo en ese terreno, sin embargo, es real, como se refleja en las constantes visitas de misiones y empresarios ecuatorianos a Perú, y en la presencia cada vez más activa de empresas ecuatorianas que se instalan

en dicho país, ganan concesiones locales como en el caso de la Panamericana Sur, tramo Lima-Ica, o compran negocios establecidos como el caso de CARSA y muchos otros más. En cuanto a inversiones de Perú en Ecuador no se cuenta con una cifra referencial, pero el fenómeno es similar, siendo una de las principales inversiones la del Grupo Yanbal, que ya hemos mencionado.

Evolución del Plan Binacional de Desarrollo

El capítulo peruano del Plan Binacional de Desarrollo ha funcionado de manera continua y eficiente a lo largo de la década; con escasos recursos humanos, a cargo de un director ejecutivo, ha tenido una labor de coordinación multisectorial en la zona fronteriza y de gestión de la cooperación internacional, además de otorgar financiamiento con los recursos del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo. En el lado peruano, se ha logrado impulsar 371 proyectos pequeños de alto impacto rural y comunal. Esta oficina ha tenido presencia constante en la zona fronteriza y ha sido la encargada de coordinar con su par de Ecuador los aspectos binacionales de muchos proyectos.

Según las cifras contenidas en el cuadro N° 2, en la región fronteriza peruana los principales proyectos financiados con aporte del Gobierno y la cooperación no reembolsable de países amigos y organismos cooperantes alcanzaba al mes de agosto del año 2008 un total de 782 millones de dólares. Estos proyectos están concentrados en electrificación, saneamiento y transporte, y en mayor medida en salud, educación, medio ambiente y agricultura.

Cuadro N°. 5. Comercio Ecuador-Perú											
Evolución del número de subpartidas exportadas y de exportadores según rango de sus ventas anuales hacia el país socio											
(Sub Partidas y Empresas en Unidades; Valor exportado en Miles de US\$ FOB)											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Ene-Jun 2008
Sub Partidas exportadas	1 048	696	1 195	1 156	1 351	1 603	1 387	1 408	1 691	1 611	1 197
Total empresas	527	420	534	619	797	785	782	821	894	924	724
Con exportaciones menores a US\$ 100 mil	390	340	413	450	611	590	586	602	630	638	525
Con exportaciones entre US\$ 100 mil y 1 millón	114	69	100	146	158	163	160	181	210	226	161
Con exportaciones superiores a US\$ 1 millón	23	11	21	23	28	32	36	38	54	60	38
Distribución de las exportaciones según volumen anual negociado por los operadores	106 603	54 542	97 717	124 606	138 764	153 798	206 568	294 801	327 311	379 113	230 628
Con exportaciones menores a US\$ 100 mil	9 220	7 141	10 225	10 431	13 031	11 729	13 524	13 791	14 912	15 622	13 231
Con exportaciones entre US\$ 100 mil y 1 millón	35 856	21 141	31 237	43 815	49 043	48 164	53 220	58 617	67 989	75 834	54 767
Con exportaciones superiores a US\$ 1 millón	61 527	26 261	56 255	70 360	76 689	93 905	139 824	222 393	244 410	287 657	162 630
Fuente: SUNAT											
Elaboración: MINCETUR											

Continuación cuadro N°. 5. Comercio Ecuador-Perú											
Evolución del número de subpartidas importadas y de importadores-según rango de sus compras anuales desde el país socio											
(Sub Partidas y Empresas en Unidades; Valor importado en Miles de US\$ CIF)											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Ene-Jun 2008
Sub Partidas importadas	724	785	686	719	835	653	732	797	655	920	577
Total empresas	502	519	528	424	427	440	455	472	495	537	515
Con importaciones menores a US\$ 100 mil	422	426	431	322	321	327	335	338	343	377	388
Con importaciones entre US\$ 100 mil y 1 millón	62	74	76	80	83	88	94	107	117	121	100
Con importaciones superiores a US\$ 1 millón	18	19	21	22	23	25	26	27	35	39	27
Distribución de las importaciones según volumen anual negociado por los operadores	207 272	201 085	330 084	353 565	441 067	658 717	668 205	914 459	1 091 963	1 515 521	1 180 115
Con importaciones menores a US\$ 100 mil	7 579	8 029	8 500	6 901	7 619	7 236	7 640	9 075	9 070	9 844	9 917
Con importaciones entre US\$ 100 mil y 1 millón	21 258	25 494	28 685	28 486	28 367	26 708	29 873	38 119	40 224	36 203	33 571
Con importaciones superiores a US\$ 1 millón	178 434	167 563	292 900	318 179	405 081	624 772	630 692	867 265	1 042 669	1 469 474	1 136 627
Fuente: SUNAT Elaboración: MINCETUR											

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional

Cuadro N.º 6 - Plan Binacional de Desarrollo: Capítulo Peruano Principales inversiones al mes de agosto de 2008					
(en millones de dólares)					
Sectores	Cooperación no Reembolsable	Recursos Nacionales	Sub Total	Concesiones	Total
Electrificación	2,80	147,90	150,70		150,70
Medio Ambiente y Agricultura	35,57	19,08	54,65		54,65
Saneamiento	25,40	200,11	225,51	54,98 (1)	280,49
Salud y Educación	11,53	26,75	38,28		38,28
Transporte	40,25	216,25	256,50	199,51	456,01
Multisectoriales y Otros proyectos (2)	57,33		57,33	503,25	560,58
Total	172,88	610,09	782,97	757,74	1,540,71

(1) No incluye el aporte de US\$ 12,03 millones de Alemania que se registra en la cooperación no reembolsable
 (2) Productivos, turísticos, fortalecimiento institucional, entre otros.
 Fuente: Oficina del Plan Binacional

Cuadro N.º 7 - Proyectos adjudicados por PROINVERSIÓN en la zona de influencia del Plan Binacional		
Proyectos	Inversión	Situación
Transportes	199,51	
Eje del Amazonas – Ramal Norte (1): Tramo Paita – Corral Quemado (425,2 Km)	79,90	Concesionado
Programa Vial Costa Sierra: Vía empalme Buenos Aires – Canchaque	16,90	Concesionado
Aeropuertos: Tumbes, Piura, Talara e Iquitos	21,91	Concesionado
Terminal portuario de Paita	80,80	Bueno pro 2008
Agua y saneamiento	54,98	
Participación privada en servicios de agua y saneamiento de Piura y Paita		Pendiente
Participación privada en servicios de saneamiento del departamento de Tumbes	54,98	Concesionado
Telecomunicaciones	3,25	
Implementación de banda ancha rural (2)	3,25	Concesionado
Otros proyectos	500,00	
Bayóvar (I y II etapa)	500,00	Concesionado
Total	757,74	

(1) El tramo total Paita-Yurimaguas (960 Km.) demanda una inversión de US\$ 219 millones
 (2) El proyecto es a nivel nacional, con un monto total de inversión de US\$ 13 millones
 Fuente: PROINVERSIÓN

Casi 173 millones de este monto han venido de la cooperación no reembolsable y 610 millones ha sido aporte del Tesoro Nacional. A ese total hay que sumar 757 millones de dólares del programa de concesiones cuya inversión está en marcha y en el cual hay avances concretos como se muestra en el cuadro N°. 7. Esto, significa un avance sustancial a partir del año 2005 en la infraestructura y la capacidad productiva en la región que no solo incluye puentes y carreteras, sino también proyectos de saneamiento y agua potable e importantes proyectos productivos con influencia en la zona fronteriza como la explotación de los fosfatos de Bayóvar, concesionada a una empresa brasilera.

Adicionalmente, hay que tomar en consideración la labor del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo, que ha ayudado a financiar hasta la fecha en el lado peruano 371 proyectos pequeños en los cinco departamentos incluidos en la región fronteriza por un monto total de más de 17,7 millones de dólares a fines del año 1996. Este fondo binacional es el órgano financiero del plan binacional que actúa preferentemente en el sector rural vía el financiamiento de programas y proyectos pequeños y medianos de infraestructura y de procesos básicos, y para el fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas (Ver cuadros N° 8 y 9).

Merece destacarse que este fondo se ha constituido, en el caso de Perú, en un activo y eficiente “financista” de pequeños proyectos de impacto social en pequeñas poblaciones pobres y distantes. De esta manera, si bien no tiene la importancia macro-económica de las grandes obras, sí tiene un impacto social notable en colegios, postas médicas, electrificación rural, agua, desagües, caminos rurales, pequeñas irrigaciones, etc. El fondo trabaja especialmente con los alcaldes de pequeñas localidades y representa para ellos “el rostro humano de la paz”.

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional

Cuadro N.º 8 - Aportes del Fondo Binacional por departamentos al mes de agosto de 2008

(en dólares)				
Departamento	Cantidad Proyectos	Fondo Binacional	Otros Aportes	Monto Total
Amazonas	94	1'568,906	1'320,019	2'888 925
Cajamarca	85	2'155,417	2'366,199	4'521,617
Loreto	50	1'064,559	705,990	1'770,548
Piura	98	2'725,425	2'756,052	5'481,477
Tumbes	38	1'136,523	1'253,289	2'389,812
Multidepartamental	6	200,739	453,478	654,218
Total	371	8'851,571	8'855,027	17'706,597

Elaboración: Fondo Binacional de Paz y Desarrollo

Cuadro N.º 9 - Aportes del Fondo Binacional por Sectores al mes de agosto de 2008

(en dólares)				
Departamento	Cantidad Proyectos	Fondo Binacional	Otros Aportes	Monto Total
Transportes y comunicaciones	32	730,895	1'200,981	1'931,876
Energía	40	1577,623	1'665,701	3'243,324
Saneamiento	67	1145,696	1'547,930	2'693,626
Salud y educación	151	3'662,067	2'525,857	6'187,924
Agricultura	38	874,895	1'099,759	1'974,654
Otros	43	860,396	814,798	1'675,194
Total	371	8'851,571	8'855,027	17'706,598

Elaboración: Fondo Binacional de Paz y Desarrollo

Como se puede apreciar en estos cuadros, el fondo invierte sus recursos en toda la zona fronteriza, particularmente en Cajamarca, donde el nivel de pobreza es el más alto alcanzando 65% de pobres en 2007. De la misma manera hay que subrayar que en este caso de pequeños proyectos el énfasis está en salud, educación, energía y saneamiento.

En cuanto a la cooperación internacional para el apoyo del plan binacional y el fondo, hay que recordar que esta fue pensada desde un inicio

en dos modalidades: préstamos blandos de los organismos multilaterales para las obras en la zona fronteriza de cada país por un total de aproximadamente 1.200 millones de dólares (500 millones del BID; 500 millones de la CAF; y 200 millones del Banco Mundial) y 600 millones de dólares de cooperación no reembolsable. De esta última porción 300 millones correspondían a cada país en los 10 primeros años y para su consecución se organizó en el año 2000, en Nueva Orleans, un grupo consultivo en el que se obtuvieron compromisos de donación, en principio, por 180 millones de dólares (114 millones de 13 países y 66 millones de 14 organismos multilaterales) que debían recibirse para proyectos a través del plan y del Fondo Binacional. Esto significó un primer estimado de 80 millones para cada país que debían ir incrementándose gradualmente; en el caso de Perú la cooperación no reembolsable ha alcanzado a la fecha el total de 172 millones, cifra que se ha logrado en parte también debido al refuerzo del mecanismo de canje de "deuda por inversión". Los llamados préstamos blandos de los organismos multilaterales no se han contratado debido en gran medida a la falta de las contrapartidas nacionales debido a los problemas fiscales en los países durante la primera mitad de la década del 2000.

En resumen, sobre la cooperación no reembolsable, podemos decir que si bien Perú no ha obtenido los 300 millones planteados inicialmente, la cifra obtenida ha sido muy significativa y puede seguir creciendo aunque marginalmente, debido al tiempo transcurrido y a que el tema de la paz binacional ha perdido "sentido de urgencia" para los donantes.

Pobreza y otros temas

Es también importante evaluar el rol positivo cumplido por la dirección ejecutiva del capítulo peruano del plan binacional en algunos otros aspectos vinculados al desarrollo de la región fronteriza. Por ejemplo, la coordinación de los diferentes programas e iniciativas a cargo de los ministerios pertinentes, los gobiernos regionales y los distintos alcaldes provinciales y distritales. Dicha tarea se ha llevado a cabo a lo largo de un silencioso y minucioso ejercicio con participación de la población y ha significa-

Impactos y retos futuros de los Acuerdos de Paz en el desarrollo económico binacional

do un verdadero esfuerzo de planificación estratégica gubernamental con relación a las necesidades de electricidad, agua, saneamiento y viabilidad de la región.

También se ha avanzado en la tarea de administrar el patrimonio geográfico común a los dos países. Entre Perú y Ecuador existen diversos ríos cuya administración en la práctica debe ser coordinada toda vez que lo que ocurra en el cauce alto del río impacte en la parte más baja del mismo, especialmente cuando existen diferentes etnias nativas que comparten su explotación (cuencas binacionales de los ríos Santiago, Morona, Pastaza, Pintoyacu y Tigre, y río Napo). También hay que resaltar los trabajos que se están llevando a cabo para la conservación en la cordillera del Cóndor que ambos países comparten. Es notable también, como ejemplo, citar el avance de la iniciativa de las pisci-granjas en el río Santiago donde se han beneficiado a 272 familias y más de 1.000 personas de 11 comunidades nativas, con apoyo del Gobierno de Finlandia.

En cuanto a los resultados vemos que después de décadas, en este período, sí ha disminuido la pobreza, especialmente en el departamento de Tumbes, aunque sigue inaceptablemente alta y por encima de la media nacional en Piura, Amazonas y Cajamarca, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N.º 10 - Registro de la pobreza en las regiones fronterizas con Ecuador							
	(tasa de pobreza%)						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tumbes	44.4	35.7	25.8	24.2	16.2	15.8	18.1
Piura	62.5	63.2	66.5	60.7	58.6	54.0	45.0
Amazonas	69.4	76.9	72.7	65.1	68.6	59.1	55.0
Cajamarca	77.6	78.8	76.7	66.2	68.8	63.8	64.5

Nota: Las cifras entre 2001 y 2003 no son estrictamente comparables con las de los años 2004 en adelante por cambios en el marco muestral y metodología de recolección de datos en la encuesta.
Fuente: ENAHO. Varios años (INEI)

Retos futuros

Como se puede apreciar en la evolución mostrada, en los datos de la relación binacional, los progresos de los últimos 10 años han sido significativos, tanto en lo que se refiere al acceso físico como al comercio, la inversión y la atención brindada a la zona fronteriza en infraestructura como en apoyo al desarrollo humano. Mucho queda, sin embargo, por hacer especialmente en el desarrollo de los ejes viales y en la lucha contra la pobreza. Por ello la extensión por diez años más del plazo del Plan Binacional de Desarrollo ha sido un acierto de las autoridades de ambos países.

La relación binacional está en muy buen pie pero aún por debajo de su potencial, y aunque se han sentado las bases para un progreso más acelerado, en el futuro va a ser necesario pensar en esquemas y acciones adicionales. En cuanto al comercio y la inversión, ahora, 10 años después, es evidente que la transición de una situación de lejanía y conflicto a otra de amistad, cooperación y mutuo interés está lograda. El tejido empresarial peruano-ecuatoriano ya existe, vía las cámaras, las organizaciones empresariales, las muchas misiones y visitas realizadas y las inversiones realizadas en ambos países; ahora nos toca fortalecer ese tejido y entrar a una etapa de negocios conjuntos mucho más significativa. Creemos que ese es un reto importante en el frente de la inversión privada y el esquema de concesiones público/privadas una herramienta poderosa para lograrlo.

El poder de penetración de Ecuador en mercados mundiales como el del banano, el atún, los langostinos y las flores podría muy bien estimular inversiones sustantivas de sus empresas en el Perú, donde también hay potencial para esos productos, cosa que se está dando solo de manera incipiente. De igual manera, los empresarios mineros peruanos solo se han asomado, vía la empresa Buenaventura, a explorar el potencial minero ecuatoriano, completamente infra-desarrollado.

Está pendiente concretar la interconexión eléctrica, el posible uso conjunto del oleoducto norperuano y un desarrollo razonable del proyecto Puyango-Tumbes. Estos temas se podrían llevar adelante vía concesiones entregadas por concurso en las que podrían participar empresas peruanas, ecuatorianas o de otros países.

Sobre el financiamiento para continuar con las obras del Plan Nacional, parece claro que en el futuro este va a depender más de la inversión privada, vía concesiones público-privadas y del Tesoro Público o préstamos blandos de los organismos internacionales. La obtención de donaciones será cada vez menor por la realidad económica de los países (ingreso per capita mediano) y el tiempo transcurrido desde la firma de los Acuerdos de Paz y de la marcha del Fondo Binacional.

Obtener este financiamiento será el reto principal de las autoridades a cargo de la ejecución del plan.

Conclusiones

- Hay amplia coincidencia en que la relación entre peruanos y ecuatorianos ha cambiado muy positivamente luego de la firma de los Acuerdos de Paz; se ha vuelto fluida y amigable. La evidencia y las cifras indican, por otro lado, que se ha recompuesto significativamente el tejido empresarial entre los dos países así como los vínculos institucionales y personales en aspectos culturales, políticos, sociales, etc.
- Hay condiciones, actitudes y espacio económico para que Perú y Ecuador desarrollen una relación especial y más significativa que contribuya a potenciar sus economías y el bienestar de sus poblaciones.
- Desde la firma del Acuerdo de Aceleración de Comercio, en 1998, el intercambio comercial entre Perú y Ecuador ha crecido en términos absolutos sostenidamente; como porcentaje de las exportaciones no tradicionales, sin embargo, sigue siendo pequeño y mantiene su potencial de crecimiento.
- El capítulo peruano del Plan Binacional de Desarrollo ha tenido resultados bastante positivos en la primera década de su funcionamiento, aunque una parte significativa de la infraestructura diseñada en el plan binacional está pendiente de ejecución, lo que se constituirá en la tarea de la segunda década de aplicación del plan, que consideramos como un acierto político de los Gobiernos el haberla firmado.

- La cooperación no reembolsable será más difícil de lograr en el futuro debido al nivel de ingresos per-capita de nuestros países y a que el tema de los acuerdos de paz ha perdido presencia y “urgencia” para los donantes. El plan y el fondo binacional deberán buscar sus recursos, por tanto, en los tesoros nacionales y en préstamos blandos de los organismos multilaterales.
- El valor agregado al plan por el programa de concesiones en Perú es significativo y puede ser intensificado en adelante. La inversión privada tiene un importante rol que cumplir en sectores claves como agricultura, turismo, electricidad, saneamiento y minería, dando empleo y trayendo bienestar a la zona fronteriza. Proyectos como Puyango-Tumbes, algunos ejes viales, la interconexión de oleoductos, Playa Hermosa y muchos otros, están pendientes de ejecución y podrían hacerse vía este sistema y como proyectos público-privados.

Bibliografía

- Cordes – PNUD, 1992. Ecuador y Perú, Vecinos distantes. Quito-Ecuador.
- Fondo Binacional de Paz y Desarrollo (2007) Quito-Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Acuerdos suscritos entre el Perú y el Ecuador en Brasilia el 26 de octubre de 1998. Lima-Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, febrero 4, Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador. Capítulo Perú. 2000-2006. Lima-Perú.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, Capítulo Perú 2000-2006. Lima-Perú.
- Proinversión-Agencia de Promoción de la inversión pública-Perú. www.proinversion.gov.pe (Visitado en octubre de 2008).
- SUNAT, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú. www.sunat.gov.pe. (Visitado en septiembre de 2008).