

# 100 DÍAS DE BIDEN

La administración Biden y el Perú:  
Los primeros cien días

Rafael Roncagliolo  
Abril 2021

La Fundación Friedrich Ebert nos invita, en buena hora, a reflexionar sobre las relaciones entre la nueva administración de los Estados Unidos de Norteamérica (EE. UU.) y los países latinoamericanos.

A casi cien días de la inauguración del gobierno del presidente demócrata Joe Biden, quien tomó posesión el 20 de enero del 2021, no se conoce intercambio alguno de señales sustantivas entre su administración y el gobierno del Perú, encabezado por el presidente Francisco Sagasti. Ha habido, claro, el usual envío de felicitaciones al nuevo presidente y al nuevo secretario de Estado, de parte de Sagasti y de la ahora ex canciller peruana Elizabeth Astete, pero no, que se sepa, otro contacto telefónico ni epistolar de este nivel. Ahora bien, el Perú, en el mes de marzo, recibió a la nueva embajadora de los EE. UU., la señora Lisa S. Dougherty Kenna, que presentó sus cartas credenciales sin ningún otro anuncio particular. La señora Kenna, por cierto, fue secretaria ejecutiva del Departamento de Estado, bajo la dirección de Mike Pompeo. Ella fue nombrada y ratificada por el Senado durante la administración del expresidente Donald Trump, así que su nombramiento no corresponde, propiamente, al gobierno de Biden. Cabe mencionar que el sub secretario de Estado para Asuntos Hemisféricos nominado por Biden, y cuya confirmación está pendiente en el Senado americano, es Brian A. Nichols, un diplomático de carrera que se desempeñó como embajador en el Perú entre los años 2014 y 2017, él ha servido, también, en otros países de la región, como Colombia, México y El Salvador.

Muy importante ha sido, por otro lado, la designación de Juan Sebastián González de origen colombiano como asistente especial del presidente Biden y director principal del Consejo Nacional de Seguridad para el Hemisferio Occidental.<sup>1</sup> En sus inicios, en la Casa Blanca, entre los años 2011 y 2013, González trabajó como director del Consejo de Seguridad Nacional para Asuntos del Hemisferio Occidental. A su cargo estuvo la coordinación del desarrollo e implementación de las políticas esta-

<sup>1</sup> La visión de González sobre las políticas de la administración Biden fue adelantada en un artículo titulado *Joe Biden and the future of the Americas* (<https://www.americasquarterly.org/article/joe-biden-and-the-future-of-the-americas/>).

dounidenses en la región andina. Entre los años 2016 y 2017, se desempeñó como subsecretario de Estado adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental, responsable de la implementación de políticas en Centroamérica y el Caribe. Y, lo que resulta muy relevante, entre el 2017 y finales del 2020, fue miembro del Consejo del *Washington Office on Latin America* (WOLA), una organización no gubernamental estadounidense cuyo objetivo es la promoción de los derechos humanos, la democracia y el desarrollo económico equitativo en América Latina y el Caribe. WOLA se considera como una organización progresista con muchos vínculos en el Perú y el resto de países de la región.

## UNA MIRADA DESDE WASHINGTON D. C.

América Latina, en general, ha perdido importancia para la política exterior norteamericana, que tiene otros focos de atención y tensión más relevantes en el escenario mundial.

Por lo que se sabe, el presidente Biden va tomando contacto progresivo con diversos líderes mundiales, esto en función de los intereses de los Estados Unidos. Entre los más relevantes se encuentran sus principales socios europeos (Alemania, Francia, España, Reino Unido, Italia, Portugal, etcétera) y los asiáticos (China, Japón, Corea, entre otros). En lo que respecta a las Américas, el jefe del Estado norteamericano solo habría mantenido conversaciones telefónicas y/o encuentros virtuales, hasta el momento de escribir estas líneas, con los presidentes de México y Canadá, que son sus dos países vecinos.

La nueva administración parece, hasta el momento, desplegar miradas diferenciadas y no de conjunto sobre América Latina. En esta perspectiva, es comprensible que tenga prioridad, después de sus dos vecinos territoriales, sobre el llamado Triángulo Norte, constituido por Honduras, El Salvador y Guatemala, tanto por la presión migratoria como por los niveles de violencia y tráfico de drogas que azotan a estos países. Colombia y Brasil, por otro lado, como aliados privilegiados en los últimos años y, a la vez, vecinos de Venezuela. Brasil, por su parte, es la primera economía de América Latina. Colombia produce el 95% de la droga que se consume en los EE. UU. Súmese a



todo ello que el Perú ha ido perdiendo peso regional. Así, por ejemplo, el año 2020 postuló por primera vez un candidato a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y tuvo que retirarlo, pues no consiguió el apoyo de ningún otro país.

Muy poco después, en la crucial elección para la presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Perú desempeñó un papel bastante opaco. En esa oportunidad, la mayoría de los países de la región apoyaron la insólita candidatura de un ciudadano estadounidense para el cargo, lo que alteró un acuerdo fundacional, por el cual el BID instalaría su sede en Washington D. C., pero tendría siempre un presidente latinoamericano. Y así ocurrió en sus sesenta años de historia. Otros países, principalmente Argentina, Chile y México, se opusieron a este nombramiento y votaron abstención. El Perú también votó abstención, pero ni antes ni después de la votación hizo pública su posición.

La última iniciativa importante del Perú en la arena internacional ha sido la creación del Grupo de Lima (GL), en el año 2017, destinado a buscar la democratización en Venezuela.

En marzo del 2021 el gobierno argentino de Alberto Fernández anunció su retiro del grupo y señaló que “aislar al gobierno de Venezuela no ha conducido a nada”. Un paso que parece no haber sido demasiado costoso para las relaciones argentinas con EE. UU., ya que el 13 de abril Juan González valoró “los esfuerzos del gobierno argentino por transformarse en interlocutor del régimen de Nicolás Maduro porque (...) no estamos hablando con ellos”. Además, ni el nuevo gobierno de Luis Arce, en Bolivia, ni el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, en México, han respaldado los acuerdos del bloque.

Desde la creación del Grupo de Lima, el gobierno de Maduro se ha fortalecido. Así, esta iniciativa, a casi tres años de su lanzamiento, no puede ser considerada como un éxito del gobierno peruano. Menos aún desde que la administración de los Estados Unidos ha sugerido nuevos intentos de concertación vinculados con los países europeos.

Tampoco hay entre EE. UU. y el Perú una relación bilateral intensa en términos de seguridad. Desde 1967, en que el país americano rechazó un pedido de asistencia militar del Perú, tanto el Ejército como la Fuerza Aérea se abastecen, principalmente, de equipamiento europeo; y desde 1974, de aviones y tanques rusos.

Es cierto, sin embargo, que existe un convenio bilateral para la lucha antidrogas que ha sido importante, dado que Estados Unidos es el primer colaborador del Perú en esta materia, con unos 30 millones de dólares anuales. No obstante, a partir del año 2014, la Administración para el Control de Drogas (DEA), sobre la base de estudios genéticos, concluyó que el grueso de la cocaína que se consume en el país americano es de origen colombiano. Desde entonces, el 80% de su cooperación en este campo se destina a Colombia y forma parte del denominado “Plan Colombia”. De hecho, la cocaína peruana se dirige, sobre todo, al mercado europeo. Además de ello, el 80% de la ayuda americana en esta materia se canaliza a través de or-

ganismos de ese país; ellos actúan con cierta independencia de las prioridades del Estado peruano y se benefician de un porcentaje importante de la asistencia. De modo que, en este terreno, tampoco hay grandes expectativas sobre la administración del presidente Biden.

Tampoco hay atisbos, en estos primeros cien días, de ningún cambio fundamental en la política de los EE. UU. hacia América Latina. Se mantiene el reconocimiento a Juan Guaidó como presidente de Venezuela. Por su parte, Juan González anuncia que “Joe Biden no es Barack Obama cuando se trata de la política hacia Cuba”. Sesenta años después de la invasión a Bahía Cochinos, el país norteamericano parece incapaz de aceptar el hecho de la Revolución Cubana, como lo ha recordado Peter Kornbluh en la edición del 16 de abril de *The Nation*.

Por último, cabe señalar que los primeros cien días del presidente Biden se cumplen el 30 de abril del 2021 y, prácticamente, coinciden con la primera vuelta de las elecciones generales en el Perú, realizadas el 11 de abril. Es muy comprensible que se espere a que el paisaje electoral peruano se defina, lo que ocurrirá recién con la segunda vuelta, que será el domingo 6 de junio; o, más claro aún, cuando se instale el nuevo gobierno, el 28 de julio. En efecto, el resultado de la primera vuelta ha determinado que la segunda se dirima entre dos candidaturas diametralmente opuestas: la de Keiko Fujimori, hija del sentenciado Alberto Fujimori, de un lado; y, del otro, la del profesor Pedro Castillo, quien, con su leninismo tradicional, ha tenido la votación más alta de la primera vuelta. Castillo ha anunciado su solidaridad con el gobierno de Maduro y el retiro del Grupo de Lima.

En estas condiciones, la posición internacional del Perú para los próximos años es una interrogante que solo será respondida luego de la segunda vuelta. Poco, o más bien nada, podría adelantar en estas semanas el gobierno provisional del presidente Sagasti.

---

## UNA MIRADA DESDE LIMA

Para el Perú, las relaciones con los Estados Unidos son muy importantes y gravitantes; en primer lugar, porque este país es el *hegemon* de las Américas y, por lo tanto, un actor de primera magnitud en todos los asuntos regionales. Sin embargo, estas relaciones ya no poseen la prioridad absoluta del pasado. Y, en segundo lugar, porque EE. UU. sigue siendo el primer socio en cooperación no reembolsable (620 millones de US\$ entre el 2012 y el 2020), así como en cooperación para el combate al tráfico de drogas (US\$ 64 millones en el 2020); el primero en la lucha contra la pandemia de la COVID-19 (30 millones de US\$), en turismo de peruanos y como destino emigratorio (1.2 millones de peruanos, muchos de los cuales envían remesas a sus familias dentro del Perú).

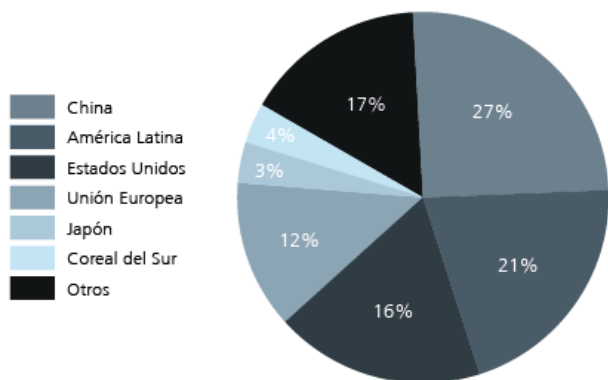
Las relaciones comerciales entre ambos países tuvieron un gran incremento desde la suscripción del Tratado de Libre Comercio (TLC), el 12 de abril del año 2006, que marcó un giro de 180 grados en la política exterior del Perú. Se dejó de privilegiar la integración con los vecinos, se quebró el Pacto Andino

y se buscó nuevas asociaciones, como la Alianza del Pacífico, suscrita durante el gobierno de Ollanta Humala.

Hoy, desplazado por China, EE. UU. ya no es el primer socio comercial del Perú. Pero sigue siendo el primero en cuanto a exportaciones no tradicionales, que son cruciales para la diversificación productiva y para las pequeñas y medianas empresas.

En el 2019 las exportaciones e importaciones totales del país sumaron US\$ 88.762 millones, según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Primero viene China, con el 27% del total, seguida de los países de América Latina y el Caribe con el 21%. En tercer y cuarto lugar vienen los EE. UU. y la Unión Europea con 17 y 16%, respectivamente. Existe, entonces, una característica importante en las relaciones comerciales peruanas: la notable diversificación de mercados, ya que estos cuatro socios comerciales representan el 81% del total de las exportaciones.

**PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES 2019<sup>1</sup>**



<sup>1</sup> Participación de cada país/región en el total de exportaciones e importaciones de Perú.

Fuente: Memoria BCRP 2019.

La Inversión Extranjera Directa (IED) en el Perú ha tenido un importante repunte en los últimos 30 años. A inicios de los 90 se dictaron leyes muy favorables a la IED como los convenios de estabilidad jurídica (incluso protegidos por la Constitución, que en su artículo 62 establece que los contratos-ley solo pueden ser modificados por acuerdo entre las partes) y la eliminación de los requisitos de inversión y libre disponibilidad de moneda extranjera. Además, el artículo 63 de la Constitución establece que “la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones”.

El total de la IED de US\$ 115.300 millones al 2019, que reportó el BCRP, se desglosa así:

Perú 2019: Stock Inversión Extranjera Directa		
Países	US\$ millones	%
China	29250	25%
Unión Europea	25000	22%
Chile	13033	11%
EEUU	7470	6%
Japón	7000	6%
Otros	33547	29%
Total	115300	100%
Nota: España	9000	8%

Fuentes:  
 Global Investment Tracker (China)  
 Unión Europea: Fuentes periódicas  
 Chile: Banco Central de Chile  
 EEUU: Survey of Current Business, DOC  
 Japón: Empresas y fuentes periódicas  
 España: Rosario Santa Gadea, Centro de Investigación Universidad del Pacífico

China es el primer inversionista extranjero, con 25%, seguido de la Unión Europea con 22%. Más atrás vienen Chile, México, Canadá y, solo después, EE.UU.<sup>2</sup>

**PROSPECTIVA**

En este cuadro, las relaciones bilaterales entre la nueva administración del presidente Joe Biden y el gobierno del Perú tenían que estar, y están, en un compás de espera o paréntesis. Así será hasta el 28 de julio, fecha de instalación del nuevo gobierno peruano, cuyo signo es, a estas alturas, impredecible.

Por cierto, para el Perú, la relación con los Estados Unidos ha marchado siempre con cierta independencia de quién gobierne. Aunque es cierto que hay matices entre los dos principales partidos estadounidenses. Por ejemplo, en la negociación del TLC, los republicanos aparecieron más pragmáticos y decididos; mientras que los demócratas, más difíciles de convencer, ponían interés en temas como el laboral y el medio ambiental.

Todos los esquemas preexistentes, sin embargo, se rompieron durante la presidencia de Donald Trump. Ahora, Joe Biden anuncia que su país quiere regresar al cauce anterior, “America is back again”, declaró en su primer discurso de política exterior en el Departamento de Estado.

Cabe preguntarse si ese cauce es hoy recuperable. El mundo unipolar, iniciado con la caída del Muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión Soviética, ha durado, apenas, tres déca-

<sup>2</sup> Datos tomados de un texto inédito y próximo a ser publicado de Rafael Roncagliolo y Humberto Campodónico, titulado “El Perú, autonomía y no alineamiento activo”.

das, desde 1991 hasta este año 2021, en el que la pandemia ha apresurado y evidenciado el surgimiento de un nuevo paisaje.

La beligerancia frente a Rusia y China, ratificada por el presidente Biden en términos contundentes, lleva a considerar a los países de América Latina, principalmente, como un territorio que hay que defender de las pretensiones económicas y políticas chinas. Por lo tanto, habrá presiones para que el Perú se alinee con los Estados Unidos en contra de China. Para resistir a estas presiones, el Perú tendrá que buscar la articulación de un frente común con los otros países de la región, a fin de desarrollar una política de no alineamiento activo.

A pesar de ello, los anuncios iniciales del presidente Biden permiten vislumbrar que el próximo gobierno peruano podría tener varias líneas de entendimiento constructivo con los Estados Unidos. En lo inmediato, por ejemplo, en el tema de la provisión de vacunas y la cooperación para la recuperación económica, a pesar de las dificultades que afrontan tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como la Corporación Andina de Fomento (CAF).

También se puede, eventualmente, desarrollar un diálogo sobre la necesidad de acabar con los enfoques competitivos frente a la crisis venezolana y propiciar una convergencia de la comunidad internacional, superando los esquemas separados del Grupo de Lima y las iniciativas europeas. En este marco, hay que plantear un apoyo efectivo para los migrantes venezolanos y, más allá de esta coyuntura, la posibilidad de consensuar un enfoque más actual del tema de las migraciones vinculado con la necesidad de trabajadores en los EE. UU.

En una perspectiva más amplia, hay, en primer lugar, coincidencia entre ambos países cuando se trata del apoyo a la recuperación del multilateralismo, la democracia y la prevalencia de la diplomacia. Hay también, en segundo lugar, clara coincidencia en la protección del medio ambiente que, para el Perú, es un asunto de sobrevivencia a corto plazo. En particular, la protección de la Amazonía.

Cabe plantear, también, un esfuerzo más decidido para la diversificación de las exportaciones peruanas y para la inversión en sectores no tradicionales. La próxima Cumbre de las Américas, que debe realizarse este año en los Estados Unidos, permitirá conocer mejor la posibilidad de fortalecer una relación constructiva y respetuosa.

Rafael Roncagliolo tiene una larga carrera distinguida como sociólogo, periodista, político, diplomático y profesor universitario. Cofundó la Asociación Civil Transparencia, sirvió como Canciller de la República de Perú bajo la presidencia de Ollanta Humala entre 2011-2013 y como Embajador del Perú en España entre 2015-16.

La **Fundación Friedrich Ebert** (FES) fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideario de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectivas la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

**Toma Partido** es una plataforma para la construcción de análisis, iniciativas y alianzas políticas y sociales amplias hacia el fortalecimiento y una transformación democrática emancipadora y feminista de los partidos políticos progresistas de América Latina y el Caribe. Es una invitación y una iniciativa de todas las oficinas de la Friedrich-Ebert-Stiftung en la región.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung o las de la organización para la que trabajan los/as autores/as o las de las entidades que auspiciaron la investigación.

### CONTACTO

#### **Friedrich-Ebert-Stiftung | Toma Partido**

Plaza Cagancha 1145 Piso 8 · Montevideo · Uruguay

#### **Coordinación del Proyecto Toma Partido:**

Dörte Wollrad y Viviana Barreto | FES Uruguay

Ingrid Ross y Argerie Sánchez | FES América Central

#### **Coordinación de publicaciones:**

Jandira Dávila y Susana Baison

Diagramación | Cooperativa de Trabajo SUBTE

Más información:

[toma-partido.fes.de](http://toma-partido.fes.de)

Contacto:

[tomapartido@fes.de](mailto:tomapartido@fes.de)