

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRA EN
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE TESIS:

**Panorama y reflexión sobre la inversión china en infraestructura en el Perú:
Análisis desde las relaciones internacionales y la política exterior peruana**

PRESENTADO POR:

Jimena del Carmen Alferez Murias

ASESORES:

Asesor temático: Primera Secretaria SDR, Silvana Irma Mendoza Malca

Asesor metodológico: Dra. Milagros Aurora Revilla Izquierdo

Lima, 09 de noviembre de 2020

Agradecimientos

Deseo agradecer a los miembros de la planta orgánica y a los docentes de la Academia Diplomática. Sus comentarios, el interés por brindarnos acceso a especialistas en la materia y sus enseñanzas y amabilidad para la absolución de inquietudes aportaron en gran medida al componente académico de esta investigación. En especial, quiero agradecer a la Dra. Milagros Revilla por su orientación metodológica y a la Primera Secretaria del SDR, Silvana Mendoza, mi asesora temática, quien desinteresadamente me acompañó y brindó valiosas directrices a lo largo de este proceso.

En segundo lugar, quiero agradecer a funcionarios de Cancillería por su buena predisposición para compartir su conocimiento e impresiones sobre el tema de investigación. Mi agradecimiento en especial al Embajador Luis Tsuboyama, Director General de Asuntos Económicos; al Ministro Jaime Casafranca, Jefe de Cancillería de la Embajada del Perú en la República Popular China; al Ministro Consejero Ramiro Silva, de la Dirección General de Europa; al Primer Secretario Daniel Reátegui, funcionario de la citada Embajada; al Tercer Secretario Jesús Salazar, de la Dirección General para Asuntos Culturales y al Tercer Secretario Fernando Gallardo, de la Dirección General de Asia y Oceanía.

En tercer lugar, agradezco al profesor Javier Alcalde, por sus enseñanzas en el tema de las relaciones internacionales y en especial por sus aportes sobre la República Popular China, a la profesora Josefina del Prado por su orientación y al profesor Javier Illescas, por la introducción en el tema de las inversiones en infraestructura. Asimismo, hago un agradecimiento especial a Johana Lúcar, docente de la Universidad de Piura y a Clemente Rodríguez, predocente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Finalmente, quiero agradecer a mi familia, quienes me brindaron su apoyo incondicional a lo largo de mi paso por la Academia Diplomática y en especial, en el transcurso de esta investigación. Quiero destacar de manera especial el apoyo de mi padre y mi madre, por su acompañamiento y aliento.

Resumen

Esta tesis tiene como objetivo analizar la inversión china en infraestructura en el Perú a partir de las teorías de las relaciones internacionales y la política exterior peruana. Para ello parte de una pregunta: ¿Es la inversión china en infraestructura complementaria con los objetivos de la política exterior peruana? Para responder a esta interrogante se emplea el enfoque de las relaciones internacionales por medio del cual se analiza el ascenso de la RPC como potencia mundial y la relación asimétrica que sostiene con el Perú desde la teoría de la dependencia, el estudio de las potencias menores y la diplomacia.

Posteriormente, se describe la inversión china en infraestructura en el mundo, así como la estrategia dual de relacionamiento de la RPC con América Latina y el Caribe -mediante el Foro China CELAC y de manera bilateral-. Se describe también el marco jurídico que permite el ingreso de estas inversiones al Perú, la brecha de infraestructura que caracteriza al país y cuatro casos emblemáticos que se han ejecutado o están en plena ejecución: el puerto de Chancay, la hidrovía amazónica, la distribuidora de energía Luz del Sur y el Centro de operaciones de emergencia nacional.

Como resultado del análisis entre dichas obras y los objetivos estratégicos de la política exterior peruana se plantea que el accionar de la RPC en inversión en infraestructura en el Perú permite posicionar al país a nivel regional como una potencia emergente gracias a su status de socio estratégico beneficiado y a la recepción de proyectos modernos en el hemisferio. Asimismo, contribuye al fortalecimiento de su competitividad e imagen del Perú, dado que se atraen inversiones en proyectos que propician facilidades al desarrollo comercial peruano y permite ampliar los lazos de intercambio, asociación y cooperación internacional.

Palabras clave:

Perú, República Popular China, inversiones, infraestructura, política exterior peruana.

Abstract

This thesis aims to analyze Chinese investment in infrastructure in Peru from the international relations perspectives and the Peruvian Foreign Policy. In order to accomplish that, it starts with a question: Are the People's Republic of China investments in infrastructure complementary with the goals of the Peruvian foreign policy? To answer this question, the international relations approach is used to analyze the rise of the PRC as a world power and the asymmetric relationship it has with Peru from the dependence theory, the study of small powers and diplomacy.

Then, the chinese investment in infrastructure in the world is described as well as the PRC's dual relationship strategy with Latin America and the Caribbean -through the China-CELAC forum and bilateral relations-. There is a description, as well, of the legal framework that allows investments to come into Peru, as well as the infrastructure gap and four emblematic cases in our country: the port of Chancay, the Amazon waterway, Luz del Sur energy supplier and the National Emergency Operations Center.

As a result of the analysis between these infrastructure projects and the strategic goals of the Peruvian foreign policy, it is stated that China's actions of investment in infrastructure in Peru allows the country to accomplish part of its aspirations on becoming an emerging power in the region due to this strategic association and the reception of modern projects in the hemisphere. It also contributes to strengthen the competitiveness and reputation of Peru given the fact that the infrastructure projects boost the Peruvian commercial development and allows to expand the ties of exchange, association and international cooperation.

Keywords

Peru, People's Republic of China, investments, infrastructure, Peruvian foreign policy.

Lista de acrónimos

ADP	Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar
AIIB	<i>Asian Infrastructure and Investment Bank</i> (Banco Asiático de Inversión en Infraestructura)
ALC	América Latina y el Caribe
AOD	Ayuda oficial al desarrollo
AP	Alianza del Pacífico
APEC	<i>Asia Pacific Economic Cooperation</i> (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
APP	Asociación Público-Privada
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRI	<i>Belt and Road Initiative</i> (Iniciativa de la Franja y la Ruta)
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe
CEPAL	Comisión económica para América Latina
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CDB	<i>China Development Bank</i> (Banco de Desarrollo de China)
CIC	<i>China Investment Corporation</i> (Corporación China de la Inversión)
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CTI	Cooperación Técnica Internacional
EE.UU.	Estados Unidos de Norteamérica

EIA	Estudio de Impacto Ambiental
ICI	Inversión China en Infraestructura
IED	Inversión Extranjera Directa
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
INCORE	Índice de Competitividad Regional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCUL	Ministerio de Cultura
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONG	Organización No Gubernamental
PCCH	Partido Comunista Chino
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PNIC	Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad
RPC	República Popular China
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNAMP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SOE	<i>State Owned Enterprise</i> (Compañía pública)
TLC	Tratado de Libre Comercio

Índice

Resumen	2
Abstract	3
Lista de acrónimos	4
Introducción	8
Capítulo I: El ascenso de la República Popular China en el ámbito internacional y la relación con el Perú	12
1. El ascenso de la RPC	17
1.1. El ascenso de la RPC desde el enfoque realista	17
1.2. El ascenso de la RPC desde el enfoque liberal	22
2. Relación entre el Perú y la RPC.....	25
2.1. Estructuralismo	26
2.2. Estudio de las potencias menores	28
2.3. Cooperación	31
3. Diplomacia y la política exterior peruana en torno a la relación asimétrica entre Perú y la RPC	33
Capítulo II: La inversión china en infraestructura en el mundo, América Latina y el Perú	37
1. Repaso de la inversión china en infraestructura a nivel mundial	37
1.1. Los intereses de la RPC en el sector infraestructura según el XIII Plan Quinquenal	38
1.2. La BRI y sus aspectos estratégicos	45
2. El papel de la infraestructura en la estrategia de relacionamiento con ALC	53
2.1. Estrategia subcontinental: El Foro China-CELAC	54
2.2. Estrategia bilateral	61
3. La inversión china en infraestructura en el Perú	65
3.1. Realidad del Perú en el sector infraestructura	66
3.2. Marco legal para la ejecución de inversiones en infraestructura en el Perú	70
3.3. Proyectos de infraestructura de la República Popular China en el Perú	78
Puerto de Chancay	80

Hidrovia amazónica	83
Luz del Sur	87
Centro de Operaciones de Emergencia Nacional	90
Observaciones finales	93
Capítulo III: La inversión china en infraestructura en el Perú y su relación con los intereses de la política exterior peruana.....	95
Conclusiones.....	107
Bibliografía	112
Anexos	124

Introducción

En la actualidad, la consolidación de la República Popular China (RPC) como potencia relevante en la escena internacional es un proceso creciente y global en las variadas relaciones políticas y económicas. En ese marco, la RPC se torna un actor que genera confianza y, a la vez, suspicacia entre los dirigentes políticos de sus interlocutores. Esto es debido a que cada vez que adquiere mayor rol protagónico en el nivel mundial, surgen nuevas aristas y situaciones en la mencionada interacción. Principalmente, un desafío al orden internacional actual, aunque con matices.

Uno de los ámbitos en los cuales la RPC ha venido incrementado su presencia en los últimos años es en el de las inversiones en infraestructura, con una aproximación tanto a nivel de proyectos globales, con la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI por sus siglas en inglés), así como a nivel bilateral, ámbito en el que el Perú no ha sido ajeno. Su creciente interés en los proyectos de infraestructura en el Perú desde la segunda década del siglo XXI y su ingreso en el mercado peruano ha generado la confluencia de opiniones de diversos actores nacionales, desde diferentes enfoques y prioridades. Resulta importante conocer más a fondo el contexto que promueve esta participación y su impacto, por ello, esta tesis busca conocer si el accionar de la RPC en la inversión en infraestructura en el Perú es complementario con los intereses de la política exterior peruana. En la presente investigación se mantiene que sí. Más adelante se detallarán las razones de esta hipótesis.

La motivación para realizar una investigación en el tema de inversiones surge a partir de la experiencia de la autora como practicante en la Dirección de Promoción de Inversiones (PIN) de la Dirección General de Promoción Económica (DPE) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) en los meses de enero y febrero de 2020. Inicialmente, la revisión de documentos relativos a las inversiones en el sector infraestructura, como el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad y el Plan Nacional para la Reconstrucción con Cambios, brindaron un panorama inicial sobre esta temática. Posteriormente, a raíz del involucramiento en el Grupo Multisectorial de Trabajo sobre la Relación Estratégica Integral con China en Materia Económica surgió la inquietud por profundizar el entendimiento de las inversiones en

infraestructura provenientes de dicho país. Es así que a partir de la combinación de ambos temas surge el interés por conocer si la inversión china en infraestructura es complementaria con los intereses del Perú.

La justificación de esta investigación radica en la necesidad de abordar la relación con la RPC desde una perspectiva adicional a la económica, en especial en un contexto de recuperación económica pospandemia. La relación con la RPC es una variable relevante para el logro de los objetivos nacionales y para consolidar la presencia del Perú en regiones estratégicas, como el Asia-Pacífico. El sustento de lo señalado se encuentra, fundamentalmente, en el Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM 2015-2021 del MRE, documento que explora, entre otros aspectos, los riesgos y oportunidades que enfrenta el país proveniente de diversos ámbitos. Uno de esos riesgos identificados por Cancillería es “la posible aparición de regímenes autoritarios en Sudamérica y una mayor presencia e influencia política de Rusia, China e Irán en la región” (p. 18) lo que podría derivar de una mayor presencia económica de la RPC en el Perú. Pero a su vez, entre las acciones estratégicas destaca el “fortalecimiento de la asociación estratégica con la República Popular China (...)” (p.31) y la “contribución al cierre de la brecha en infraestructura, educación y salud del país con la difusión permanente y realización de eventos de promoción de proyectos de inversión (...)” (p. 36). Estos diferentes puntos de vista reflejan las consideraciones en torno a los escenarios internacionales tomando en cuenta no sólo las teorías de las relaciones internacionales y el peso político de las potencias, sino también variables de orden pragmático. En este escenario, no se puede soslayar el peso de la RPC.

Así, la investigación busca, en consonancia con las temáticas de la Dirección General de Asuntos Económicos (DAE), la Dirección General de Asia y Oceanía (DAO) y la Dirección General de Promoción Económica (DPE) del MRE, analizar la convergencia de los intereses del Perú en el marco de la asociación estratégica con la RPC desde el ámbito de las inversiones en infraestructura. De esta manera, el presente trabajo de investigación tiene como objetivo ofrecer a los funcionarios a cargo de la formulación de las estrategias de política exterior con la RPC, un análisis de las inversiones en infraestructura desde las perspectivas de las relaciones internacionales, como complemento a la perspectiva económica, que tome en cuenta y dialogue con los objetivos estratégicos de la política exterior peruana.

Esta tesis se ha planteado como pregunta de investigación la siguiente: ¿Es la inversión china en infraestructura (ICI) complementaria con los intereses de la política exterior peruana? La hipótesis planteada señala que la ICI es complementaria con los objetivos de la política exterior peruana. En consecuencia, representa una oportunidad, por lo que debe conocerse su impacto en relación con variables como los objetivos estratégicos de la política exterior. Este análisis cobra relevancia en un contexto marcado por la emergencia de la RPC como actor de peso en las relaciones internacionales en los últimos años, el repliegue de los Estados Unidos de los esquemas multilaterales y la crisis del multilateralismo agravada por el severo impacto económico y social ocasionado por la pandemia atribuida al COVID-19.

Para poder sustentar la hipótesis se ha dividido la investigación en tres capítulos y se ha seguido una metodología deductiva, descriptiva y analítica. El primer capítulo -que aplica un enfoque descriptivo- busca dar un marco de referencia sobre el ascenso de la RPC y sobre la manera en que se puede dar lectura a la relación asimétrica con el Perú desde las teorías de las relaciones internacionales. Primero, presenta la opinión de connotados estudiosos del realismo y liberalismo sobre el ascenso del gigante asiático en el contexto internacional. Luego, ofrece un marco teórico -basado en el estructuralismo, el estudio de las potencias menores y la cooperación- que permite abordar la relación entre dos potencias asimétricas, como es el caso del Perú y la RPC, en el plano de la infraestructura. Asimismo, complementa el análisis de las relaciones internacionales con la diplomacia, la que fomenta un diálogo entre la conceptualización de los intereses nacionales -referentes al tema de la infraestructura- y las relaciones amistosas con dicho país. Estas aproximaciones permiten contextualizar la investigación a fin de entender el tenor de la hipótesis.

El segundo capítulo aplica un enfoque descriptivo y analítico para encontrar los intereses de la RPC y del Perú en torno a la temática de las inversiones en infraestructura. Primero, se describe y analiza los intereses de la potencia asiática en el plano mundial de acuerdo a su sistema de planificación -contemplado en el XIII Plan Quinquenal (2016-2020)-. Luego, se describe y analiza la estrategia de relacionamiento entre la RPC y la región América Latina y el Caribe (ALC) -enfocando en la infraestructura- a partir del reconocimiento de los hitos que van dando forma a la relación con el subcontinente y se toma el caso específico del Perú en el

relacionamiento a nivel bilateral. Finalmente, se presenta las necesidades de infraestructura del Perú, el marco regulatorio nacional relativo a la política de promoción de inversiones en infraestructura y cuatro inversiones respaldadas por capitales chinos: el puerto de Chancay, la hidrovía amazónica, la distribuidora de energía Luz del Sur y el Centro de operaciones de emergencia nacional.

El tercer capítulo presenta un balance sobre los dos capítulos previos y reflexiona sobre la complementariedad entre la inversión china en infraestructura y los objetivos de la política exterior peruana. El análisis de estas inversiones a la luz de la política exterior permite ver que ellas apoyan al cumplimiento de objetivos estratégicos de posicionamiento del Perú como potencia regional emergente y de contribución a la competitividad del país. Asimismo, del análisis de la complementariedad se desprenden recomendaciones en algunas de las acciones estratégicas evaluadas.

De esta manera, se ha querido entender las variables políticas que explican la escena internacional actual, ámbito que ofrece mayor claridad sobre el alcance del a RPC como potencia hegemónica. Este análisis se complementa con aproximaciones a casos concretos de la ICI en el Perú para reconocer sus características y su impacto real. Solo de esta manera, se podrá realizar un análisis a la luz de los objetivos de la política exterior. Este esquema de trabajo persigue, finalmente, el afán de observar el fenómeno de la ICI en función de la política exterior peruana y la acción diplomática.

Capítulo I

El ascenso de la República Popular China en el ámbito internacional y la relación con el Perú

La inversión contribuye al crecimiento económico del país, ya sea de origen público o privado. En el Perú, la inversión privada y pública junta representa aproximadamente el 23% del PBI. Pareciera un importante porcentaje; sin embargo, el promedio está por debajo de los estándares internacionales (Illescas, 2020, a). Según el Banco Mundial, en el 2018 la inversión total del Perú significó 21.3% de su PBI, la de Chile 22.7%, la de México 22.7% y la de Colombia 21.2%; mientras que en otras latitudes se ve un mayor porcentaje de inversión: en Marruecos esta asciende a 33.5%, en Indonesia a 34.6% y en la RPC a 44.1% ubicándose en el primer lugar a nivel mundial. En términos relativos, el volumen de inversión del Perú es aún bajo, dadas sus deficiencias y carencias en infraestructura. Por ello, el país acude a la inversión directa extranjera, a fin de mitigar dicho déficit.

La inversión privada hace referencia al desembolso de recursos financieros por parte de entidades privadas para adquirir bienes concretos durables o instrumentos de producción (infraestructura, equipos, capacitación, entre otros) usados durante varios años para producir otros bienes y servicios. El sector privado está integrado por empresas y consumidores distintos al Estado y sus dependencias. Por otra parte, la inversión pública se refiere a la erogación de recursos de origen público destinado a crear, incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para prestar servicios y/o producción de bienes.

La inversión extranjera directa (IED) es una categoría de inversión internacional que refleja el objetivo de que un residente en una economía (inversor directo) obtenga un interés duradero en una empresa residente en otra economía. Por otra parte, la inversión en infraestructura se refiere a las inversiones -normalmente del sector público, pero también existen modalidades mixtas- en obras de transporte, energía, telecomunicaciones, agua y saneamiento que contribuyen a

incrementar la cobertura y calidad de los servicios públicos y aumentar el bienestar general de la población.

Existen investigaciones previas relacionadas al tema de las inversiones elaboradas por ex alumnos de la Academia Diplomática del Perú (ADP). La mayoría de ellas analiza el tema de la IED que, si bien no es materia de análisis específico de este trabajo, representa un importante antecedente para comprender el tema de las inversiones en infraestructura. Otras investigaciones han descrito y analizado algunas características relativas a la inversión proveniente de la RPC en el Perú, sin embargo, es poca la información específica respecto al tema de la ICI, por lo que esta investigación constituiría un aporte académico necesario en la mencionada materia. Precisamente, por las reducidas fuentes, es conveniente mencionar algunas relevantes en las que se destacan aportes y conclusiones sobre la inversión en infraestructura y sobre la inversión china en el Perú.

La investigación “Tendencias de la Política de Promoción de la inversión extranjera directa en el Perú. Aspectos a considerar respecto del ingreso de inversiones en sectores estratégicos” (Cano, 2010) destaca que el Perú posee una política “ultra liberal” para la atracción de IED en la que el país no ha restringido el acceso a los inversionistas a ningún sector de la economía, ni siquiera a los considerados “sectores estratégicos”. Además, añade que, debido a la gran brecha existente en conectividad física, infraestructura de energía y saneamiento, este sector es el que recibe más impulso por parte del Ejecutivo, a fin de mejorar la competitividad del país.

Sin embargo, la misma autora destaca que en aquellos años (en los que se llevó a cabo la investigación), existió una mirada suspicaz hacia las inversiones extranjeras en infraestructura porque existió la percepción de que la IED podría afectar los intereses nacionales. Tal fue el caso de la Ley complementaria para los procesos de concesiones de la infraestructura portuaria marítima, que buscaba “exceptuar de los alcances de los procesos de concesión de la infraestructura portuaria marítima nacional a las personas naturales o jurídicas provenientes de países limítrofes con el Perú, específicamente, aquellos que posean puertos marítimos en el Océano Pacífico, por razones de seguridad nacional” (Cano, 2010, p.140). Este ejemplo muestra que en esos años coexistían dos perspectivas contrapuestas a la hora de abordar la inversión en

infraestructura: una basada en el enfoque funcionalista y la otra, en el enfoque político-estratégico.

Uno de los primeros trabajos de investigación de la ADP respecto de las inversiones de la RPC en América Latina y el Caribe se tituló “La estrategia china de ‘Salida al exterior’ y sus inversiones en las industrias extractivas de América Latina y el Caribe” (Mendoza, 2011). La autora señala que la estrategia de “salida al exterior” busca fortalecer la presencia económica de la RPC en el mundo. En ese sentido, las inversiones provenientes de la RPC no solo constituyen un flujo de capitales limitado al ámbito económico, sino que forma parte de la estrategia de política exterior de dicho país. El análisis da cuenta ya de una estrategia dual aplicada por la RPC en la región. Por un lado, muestra que la RPC se relaciona a nivel multilateral con la región ALC a través de su participación en diversos mecanismos multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), la Cumbre Empresarial China – América Latina y el Grupo de Río, antecesor de lo que sería el Foro China-CELAC. Por el otro, destaca la importancia de las corporaciones multinacionales chinas como las ejecutoras de dicha estrategia.

La propuesta de la tesis “Alcances sobre la Política Exterior Contemporánea de la República Popular China” (Zhou, 2018) señala que la RPC está buscando establecer un sistema internacional alternativo a aquel dominado por occidente y que su principal herramienta es la iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda. Haciendo un parangón con el Plan Marshall, es evidente la relevancia política y estratégica que cobra este plan que, según la autora, tiene como fin convertir a la RPC en el nuevo líder global en el ámbito de la infraestructura y en el de las tecnologías “verdes”. Dicho plan iría acompañado de los mecanismos de cooperación financiera que son la principal “palanca” económica y política que consolida a la RPC como acreedor mundial (p. 99).

La autora del trabajo de investigación destaca que este nuevo sistema económico estaría basado en una serie de mecanismos y pilares que permitirían a la RPC cubrir todas las etapas de la elaboración de los proyectos de infraestructura, desde el diseño y desarrollo, pasando por el financiamiento hasta la operación. Concluye que si bien este plan podría suponer una respuesta a la brecha de infraestructura, el gran riesgo de una asociación tan desigual entre el gigante

asiático y el Perú, podría llevar a la economía peruana a volverse dependiente de las inversiones, comercio y otros rubros de participación china, cayendo así en el denominado “círculo chino”¹.

Finalmente, la investigación titulada “La inversión china en el siglo XXI: desafíos para la Política Exterior Económica del Perú” (Gallardo, 2018) aborda de manera más cercana las relaciones económicas entre ambos países. El autor señala que el bienestar económico es un elemento fundamental que apuntan los documentos de gestión nacional y que un factor crucial para ello está en lograr el desarrollo de la competitividad mediante la promoción de las inversiones. En ese sentido, señala que la ICI brinda oportunidades que el Perú debería aprovechar.

Desde una perspectiva estratégica interna, el investigador destaca que la promoción de inversiones en infraestructura con la RPC ayudaría a cerrar la actual brecha que presenta el sector. A su vez, minimiza el riesgo de que el Perú pueda caer en “la trampa de la deuda” debido a los reducidos créditos tomados por el país desde instituciones financieras de la RPC hasta la fecha. Por otro lado, desde una perspectiva estratégica regional, apunta que Chile se constituye en el principal competidor de Perú en cuanto a la atracción de IED desde la RPC y que “ante negativas por parte del lado peruano, la RPC puede impulsar la conexión ferroviaria hacia Brasil por medio del país del sur”. Su propuesta final apunta a la elaboración de una agenda basada en intereses nacionales de largo plazo y que se enfoque en aprovechar las oportunidades generadas por el ingreso de capitales chinos al país.

El análisis de estos trabajos de investigación evidencia que el tema de las inversiones chinas ha sido poco estudiado, pero ha ido cobrando más importancia en los últimos años. Esto se puede explicar a partir de dos factores. Por una parte, debido a la importancia que ha cobrado la estrategia china de la Franja y la Ruta como apuesta central de la RPC para convertirse en el principal proveedor de servicios de infraestructura para las áreas geográficas priorizadas en dicha iniciativa, lo que está fuertemente relacionado con el rol de hegemonía en temas económicos que ha adoptado en las últimas décadas. Por otra parte, debido al importante peso que tiene en

¹ El “círculo chino” hace referencia a bancos, créditos, empresas, planes, mano de obra y materiales provenientes de China.

la economía peruana al tratarse de su primer socio comercial y uno de las principales fuentes de inversión, especialmente en el sector minero.

Se puede reconocer que, inicialmente, la estrategia de la RPC se basó en ingresar al sector infraestructura en la región mediante su participación en instituciones típicas del orden liberal de Occidente, como el BID y la CAF, por citar dos ejemplos. Sin embargo, luego se vería un cambio en la estrategia por parte de la RPC al incluir sus propios mecanismos financieros en la iniciativa de la Franja y la Ruta. Algunos investigadores señalan que la iniciativa representa una oportunidad para el Perú mientras que a otros dudan ante un mayor compromiso en dicho esquema, puesto que puede provocar dependencia económica, incapacidad de superar el esquema productivo primario exportador o caer en el “círculo chino”, a la vez que esta decisión puede generar tensiones con los Estados Unidos (EE.UU.). Por las razones expuestas, es necesario comprender el posicionamiento de la RPC en el orden internacional actual, así como su interacción con los EE.UU., a fin de observar el ámbito de acción de la política exterior peruana.

En este acápite, se reconocerán aspectos teóricos que ayuden a esclarecer el contexto en el que se desarrolla la actual relación entre el Perú y la RPC. Es importante identificar los paradigmas teóricos porque ayudan a entender las variables de poder en juego y los motivos que generan tensiones entre las potencias, tanto entre las potencias dominantes como entre éstas y las menores, relación en la que entraría el Perú.

Por ello, en primer lugar, se analiza la relación entre las potencias, EE.UU. y la RPC, a partir de teorías clásicas, como el realismo y liberalismo además de enfoques más contemporáneos, con el propósito de entender el desempeño y el rol de la RPC como hegemon de alcance global. En segundo lugar, se intenta comprender la relación entre el Perú y la RPC desde diversos enfoques de las relaciones internacionales. Ante un hegemon mundial, el Perú es una potencia menor, lo cual marca una relación asimétrica que se explicará en mayor detalle más adelante. Finalmente, se considera la perspectiva diplomática y el enfoque de la Cancillería respecto de la ICI en función de sus competencias y, sobre todo, de sus objetivos. De esta manera, lo que se busca es tener una aproximación a la ICI a partir de un enfoque multidimensional y que repare en el rol de la diplomacia.

1. El ascenso de la RPC

1.1. El ascenso de la RPC desde el enfoque realista

Frente al creciente rol de la RPC y sus implicaciones para el mundo en términos de poder, Paul Kennedy predijo hacia finales de la década de los ochenta que la RPC, a medida que incrementaba el peso de su economía en el mundo, no tendría la intención de mantenerse como un actor de peso liviano en el futuro, sino todo lo contrario. En esa línea señaló que su expansión económica traería implicaciones de poder político, advirtiendo que esta situación acarrearía, a su vez, poder militar, variables relevantes para un analista realista (Kennedy, 1988).

En años recientes, Paul Kennedy -en una entrevista para la revista Humboldt Kosmos- se reafirma en sus postulados de la década de los ochenta y añade que el sostenido crecimiento económico de la RPC ocasionará un cambio en el equilibrio de poder, medido en términos de influencia y poder militar. El autor pronostica que este cambio será producto de un movimiento paralelo; por un lado, por la eventual caída de la hegemonía económica de los EE.UU. y, por otro lado, un crecimiento sostenido de la RPC. Kennedy (s/f) señala que parte del “despertar de China” se basa en el planteamiento de una “agresiva” política exterior. Entiéndase por agresiva un estilo intensivo de hacer política, que presente un permanente dinamismo, no en el sentido invasivo o violento.

Dentro de la lógica expresada por el autor, una situación que ejemplificaría lo expresado se puede apreciar en África. Existe evidencia de las múltiples visitas de altos funcionarios del gobierno chino a los gobernantes de países africanos; las conferencias y reuniones de alto nivel organizadas en Beijing y la firma de acuerdos específicos para el comercio de materias primas (Kennedy, s/f). Por otra parte, el autor enfatiza en el aspecto del aseguramiento de los recursos a través del poder militar, lo que eventualmente podría llevar a la ocurrencia de conflictos entre EE.UU. y la RPC. Esta aproximación, o por lo menos la consideración de la ocurrencia de tensiones entre ambas partes, se corresponde con una relectura de la Guerra Fría.

Actualmente es difícil pensar en esa posibilidad de conflicto como una opción plausible. El alto nivel de interdependencia económica entre las potencias y la imagen ante el resto de países hace difícil pensar en un escalamiento de tensiones que orillen a las potencias a un conflicto militar

como el único medio para asegurar la provisión de recursos y expandir globalmente su hegemonía. Un estudio sobre el aseguramiento energético de los EE.UU. señala que ya no es posible pensar en estrategias de tipo militar para lograr este objetivo, porque eso generaría daños colaterales que acarrearían otras consecuencias no deseables (Bazilian *et al*, 2017).

El mismo estudio resalta las estrategias aplicadas por la RPC e India a fin de asegurar la gran demanda de recursos energéticos a futuro. En el caso de la RPC se destaca que el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB por sus siglas en inglés) es una herramienta que le permite financiar proyectos energéticos en países del Asia y así asegurar su propio suministro, a la vez que propicia el incremento de su influencia económica y su peso político en aquellos países (Bazilian *et al*, 2017). Se destaca la estrategia aplicada por la RPC mediante la banca de fomento, en su caso específico, el AIIB. Bazilian *et al* señalan que “los logros de dicha institución multilateral liderada por la RPC han sido considerados como una victoria diplomática y estratégica por parte del Gobierno en el avance de su influencia fuera de sus fronteras” (2017, p.6). Esta herramienta le permite financiar proyectos energéticos en países del Asia con lo cual logra consolidar su estrategia energética a la vez que propicia el incremento de su influencia económica y su peso político en aquellos países.

En la misma línea de Kennedy, Henry Kissinger afirmaba que los Estados de tipo continental se configurarían en las unidades básicas del nuevo orden mundial (2001, p.825). Señaló sobre la RPC que, de todas las grandes potencias “China es la que va en ascenso” debido a su alta tasa de crecimiento económico, su sentido de cohesión nacional y el empoderamiento progresivo de su ejército. Desde inicios de este siglo, los analistas de las relaciones internacionales del mundo reconocían el ascenso de la RPC, desde su posición de potencia emergente a una potencia mundial. Por eso, Kissinger, exponente de la corriente realista, también demostró ser un pragmático, ya que ante el inminente progreso de la RPC señaló que la mejor estrategia para los Estados Unidos sería buscar su amistad. Esta recomendación buscaba advertir que una eventual política de enfrentamiento haría que EE.UU. quedara aislado de Asia, pues ningún país asiático podría permitirse apoyar al país norteamericano en un conflicto político con la RPC (Kissinger, 2001, p.826). La explicación de esto puede estar en el ámbito económico, ya que muchos países

del sudeste asiático tienen importantes vínculos comerciales con la RPC y una eventual confrontación con dicho Estado repercutiría en su propio desempeño económico.

El creciente rol de la RPC también ha sido analizado desde la Economía Política Internacional, en la cual Robert Gilpin propone el análisis de esta situación desde una perspectiva realista. Las múltiples rivalidades en el plano económico, comercial y de otra índole entre EE.UU. y la RPC vistos en la coyuntura actual, fueron previstos por Gilpin hace ya unos años. El revisar los postulados del autor recuerda que, según su perspectiva, el principal conductor de la política es la competencia entre los Estados, pues estos siempre están compitiendo por riqueza y poder en un estado de anarquía, aunque la economía y los desarrollos tecnológicos hayan alterado las relaciones interestatales (Gilpin, 1981, p.7). Contrario a los autores que señalan que la interdependencia económica generaría un entorno de paz y estabilidad, Gilpin se reafirma en que los países están en un estado permanente de competencia por riqueza y poder y que ven en la globalización -y en la relación con otros Estados menores- una oportunidad para ejercer su influencia. En sintonía con las afirmaciones de los otros autores, Gilpin prevé el declive de los Estados Unidos y el fin del orden liberal, así como el reinicio de un nuevo ciclo de competencia y caos mientras las potencias emergentes tratan de reorganizar el sistema hacia sus propios intereses (Milner, 2018). Se ve entonces cómo la RPC adopta la globalización económica como una posibilidad para ejercer su influencia. En esta coyuntura, el Perú busca diversificar sus relaciones diplomáticas y económicas con potencias tradicionales, como EE.UU. y la UE, así como con las emergentes, como la RPC, India, y Brasil.

La denominada guerra tecnológica y comercial entre EE.UU. y la RPC es una situación que evidencia un conflicto permanente entre la potencia dominante y la potencia aspirante en otras dimensiones del sistema internacional que van más allá de la seguridad y el uso de la fuerza. Graham Allison señala que el Teorema de Tucídides puede ayudar a entender este fenómeno. En una entrevista reciente señaló: *“A rising China threatens to displace a ruling US, creates huge structural stress, that creates great danger even of war”* (Bloomberg, 2017). Según el autor, la actual administración norteamericana está temerosa de una RPC que ha venido creciendo y está teniendo cada vez más impacto en los EE.UU. Señala que el teorema ayuda a entender las medidas que se han venido dando sobretodo en el plano económico (aunque no

exclusivamente) en el cual, EE.UU. trata de disminuir a la RPC al verse amenazada en su posición de potencia hegemónica. Sin embargo, explica, logra el efecto contrario, ya que pone en riesgo a la propia economía norteamericana debido al alto grado de interdependencia que existen entre ambas potencias.

Relacionado con los conceptos de balance de poder y competencia, es importante recordar la importancia de las esferas de influencia, un concepto que hoy en día también puede ser aplicado a las tensiones entre EE.UU. y la RPC. La tradición realista reconoce a la esfera de influencia como el área geográfica en la que el Estado más fuerte se convierte en el principal oferente de cooperación y respaldo político internacional de un grupo de países más débiles. Esta perspectiva caracterizó el comportamiento de las potencias durante la Guerra Fría en diversas partes del mundo, donde se vio desde el apoyo económico hasta la influencia ideológica. Graham Allison rescata este concepto en el contexto actual y señala que “es más probable que el mar del sur de China se convierte más en el Caribe que en el Mediterráneo -eso significa que los vecinos de la RPC del sudeste asiático serán tenidos para China como los latinoamericanos han sido para su hegemonía hemisférica” (2020, p.36). Sin embargo, dadas las complejidades del nuevo siglo, esta no sería la única área de influencia de la RPC. Añade Allison que hoy las esferas de influencia van más allá del ámbito geográfico y se entiende que pueden existir en ámbitos específicos, como el tecnológico, el de la cooperación y el de las inversiones.

Para apreciar de modo más concreto lo expresado anteriormente, en el caso del Internet, por ejemplo, menciona que EE.UU. experimentó una “época de oro en vigilancia electrónica” cuando lideraba los avances en la materia a nivel mundial; sin embargo, hoy está siendo desafiada por la RPC y ha emprendido una campaña para evitar la compra de la tecnología 5G de Huawei a nivel mundial (Allison, 2020, p.36). Es posible entender la aproximación de Graham Allison en el contexto del surgimiento de potencias regionales que comienzan a superar a las potencias tradicionales en ámbitos específicos. De igual manera, se podría considerar que el proyecto de infraestructura contemplado en la Iniciativa de la Franja y la Ruta constituye un similar desafío para los EE.UU. Esto se debe a que la RPC no solo busca una ganancia económica, ni solo el aseguramiento de la provisión de recursos a futuro; sino también se percibe una búsqueda de posicionamiento en el nivel mundial. El terreno de las inversiones tiene

importancia política y económica y por ello es importante entenderla en función de la interacción de poder entre las potencias mayores y menores, como es el caso de la RPC y muchos de los países en desarrollo con los que se vincula en este ámbito.

En una posición mucho más alerta se encuentra a John Mearsheimer, quien aporta la perspectiva del concepto del realismo ofensivo y analiza el crecimiento de la RPC como una “amenaza concreta para la seguridad global”. Su argumento señala lo siguiente:

Si China continúa creciendo, intentará dominar Asia de la misma manera que Estados Unidos domina el hemisferio occidental. Los Estados Unidos, sin embargo, harán lo posible para prevenir que China logre la hegemonía regional(...) El resultado será una competencia intensa en el tema de seguridad con un alto potencial de ocurrencia de un conflicto. (Mearsheimer, 2014, p.3)

Mearsheimer, como pensador de la corriente realista, presenta una visión en la que asegura que la RPC seguirá la estrategia norteamericana de expansión para asegurar su dominio sobre su esfera regional. Según el autor, la RPC conseguirá su objetivo maximizando la brecha de poder frente sus vecinos, especialmente frente a India, Japón y Rusia; el gigante asiático buscará crecer en el ámbito económico para acrecentar su poder para así ser capaz de dictar la pauta en materia económica en su área de influencia (Mearsheimer, 2014, p.9). Sin embargo, la prevalencia de conflictos de interés con otros países la llevará a incrementar la presencia militar a fin de lograr sus objetivos. En consecuencia, el crecimiento económico de la RPC alimenta su poderío militar y si la tendencia económica continúa, seguirá progresando su intención de ganar más presencia allí donde exista el interés de asegurar la provisión de recursos: en el mar del sur de China, en la meseta del Tíbet, en el Medio Oriente o en el caso de los puertos en África, por citar algunos ejemplos.

Mearsheimer sugiere que una manera de reducir el riesgo de conflictos sería reduciendo el crecimiento del país. Sin embargo, suceden dos fenómenos contrapuestos: Primero, ningún país quiere dejar de negociar con la RPC, pues se trata de una potencia mundial cuya influencia no puede pasar desapercibida por sus características políticas, económicas, culturales y demográficas. Y segundo, muchos países buscan incrementar sus intercambios comerciales y recibir más inversiones provenientes del gigante asiático en un esfuerzo por captar los excedentes que la RPC busca colocar en el exterior. Siguiendo esa lógica, la cooperación y las

inversiones, vistas por los teóricos del realismo como estrategias de influencia de la RPC hacia otros países, serían compatibles con los intereses de Estados menos desarrollados.

En conclusión, algunos autores de la vertiente realista manifiestan que el cambio de orden estará marcado por la pérdida de poder para Estados Unidos en favor de la RPC. Inclusive, desde otras corrientes de las relaciones internacionales, como el liberalismo, se señala que el crecimiento de la RPC se difuminará en varios ámbitos a medida que crezca, lo cual llevará a la creación de nuevas brechas entre el antiguo hegemón y la nueva potencia (Ikenberry, 2014, p.3). Esta situación a su vez creará el nuevo orden en el que EE.UU. no tendrá la capacidad de ejercer su poder en la misma medida que en el actual orden internacional. Asimismo, esta perspectiva prevé que un posible cambio no esté exento de conflictos y amenazas militares en el afán de ejercer presión y realizar contestaciones ante la lucha por el poder en la escena internacional.

Es precisamente este complejo contexto de relaciones, necesidades e intereses los que ameritan que se analice la situación de la RPC desde una perspectiva que se funde en prácticas y vínculos de naturaleza liberal, tomando en cuenta que esta posible alteración del orden internacional parece ser un punto de intersección entre realistas y liberales, aspecto que se analizará a continuación.

1.2. El ascenso de la RPC desde el enfoque liberal

Javier Alcalde, el internacionalista peruano, señala que el orden hegemónico estadounidense se mantiene vigente desde que surgió en la paz de Versalles en 1919, aunque actualmente esté en crisis. Detalla que EE.UU. pasó del orden de la Guerra Fría -desde 1945- hacia el orden unipolar -desde 1991- y que hoy está atravesando por lo que él denomina “el orden de la emergencia de China” -desde 2008- (Alcalde, 2015, p.31). En sintonía con los autores de la corriente realista, reconoce el surgimiento de la RPC como una potencia capaz de configurar un nuevo orden internacional, sin embargo, aclara que el orden internacional vigente sigue siendo el de EE.UU. y considera al de la RPC como un orden de transición que aún continúa en formación.

Desde una perspectiva liberal, teóricos actuales de las relaciones internacionales como John Ikenberry, si bien otorgan a la RPC un rol central en lo que denomina una transformación del poder global, advierte que esta no pretende implantar un modelo de tipo estatal que conforme

un nuevo orden internacional. El autor señala que la transformación global será una suerte de revolución democrática, pues la consolidación de la RPC como potencia mundial representaría la primera en varios siglos de un país en desarrollo como la economía más importante en el sistema internacional y la de un estado no occidental como líder de la economía (Ikenberry, 2014, p.4). Lo señalado por Ikenberry coincide con las megatendencias identificadas por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) que señalan que en el año 2030 se prevé el desplazamiento de la economía hacia el Asia, donde los actores principales serán Estados Unidos, la RPC y la Unión Europea y prevalecerá la dispersión del poder global, explicada por el “desplazamiento del dominio económico, político, cultural y militar debido a la fragmentación del multilateralismo y la redistribución del poder, especialmente hacia los países asiáticos”.

El ascenso de la RPC no significaría la disolución del orden liberal ya que, conjuntamente, otras democracias con economías de mercado están ascendiendo también, democratizando así el escenario internacional (Ikenberry, 2014, p.8). La RPC, al igual que otras potencias emergentes como India, Brasil y Corea del Sur, están surgiendo en general, al interior del sistema actual de reglas e instituciones que conforman el sistema internacional, con instituciones como la ONU, el FMI, el BM e inclusive la OMC (Ikenberry, 2014, p.4). Sin embargo, el proceso de la RPC aunque es similar en forma, es inmenso frente al de las otras potencias emergentes. CEPLAN proyecta que para el año 2030, la RPC e India tendrán un protagonismo importante en la economía global, junto con los Estados Unidos de América y la Unión Europea. Por ese motivo no sería estratégico dejar de privilegiar las relaciones con la RPC, sobre todo en el ámbito económico, de cara al futuro.

Si bien es cierto el enfoque del gigante asiático se caracteriza por ser más mercantilista, con una aproximación de Estado a Estado y con la aplicación del desarrollo de infraestructura como el medio para atraer a otros Estados en una relación comercial y de intercambio de recursos, eso no significa que este actor vaya a causar un cambio estructural en el orden internacional (Ikenberry, 2014, p.7). El orden actual permite muchas variaciones de diverso orden a su interior, en el que cada Estado elige y se agrupa con otros en torno a temas específicos.

En el mismo sentido, podría decirse que las economías de la RPC y Estados Unidos son tan interdependientes que una separación abrupta podría ocasionar un caos (Farrell y Newman, 2020). Estos autores señalan que las potencias están muy entrelazadas a nivel financiero, comercial e informativo y que la RPC no tiene la capacidad de ser autosuficiente sin los EE.UU. y viceversa. Aunque los “halcones” de Beijing y Washington hablen de una nueva “Guerra fría”, no cabe la posibilidad de dividir al mundo en bloques que compitan unos contra otros. Y es del caso tomar en cuenta que muchos de los socios de EE.UU. también lo son de la RPC.

Dentro de esta perspectiva, Miguel Otero (2015), del Real Instituto Elcano, sugiere que la RPC está buscando realizar su anhelo de convertirse en una superpotencia mundial sin atacar directamente el orden internacional actual, pues este le permitió pasar de ser una economía pobre y marginada a ser la primera economía en poder de paridad de compra. Mas bien, el investigador señala que su estrategia pasa por la construcción de un sistema paralelo al que actualmente sostiene el orden mundial. Otero señala que tanto ha crecido el protagonismo de la RPC, que inclusive aliados tradicionales de EE.UU., como el Reino Unido y Francia, han firmado la membresía como miembros fundadores del Banco Asiático para la Inversión en Infraestructura (AIIB por sus siglas en inglés) para no quedar fuera del nuevo sistema que constituye la BRI, que le ha permitido establecer nuevas reglas de juego e instituciones autónomas e independientes de las de las potencias occidentales.

Las visiones desde la perspectiva liberal se encuentran ancladas en concepciones alternativas al paradigma de la seguridad que surgieron luego de la Guerra Fría. En ellas, el objetivo ya no se limita solo al mantenimiento de la seguridad física del Estado, sino comienza a tomar en cuenta a otros actores como los ciudadanos, la región y el sistema internacional.

Después de lo expuesto, se ve que para entender a la RPC en el contexto actual de su ascenso no basta con contemplarla desde una perspectiva realista en la que solo se privilegia el análisis del conflicto y la pugna por el poder entre los principales actores del sistema internacional. La perspectiva liberal aporta elementos que permiten dilucidar que este ascenso no implica el cambio del orden liberal y más bien lo enriquece, puesto que permite contemplar la exitosa inserción de sistemas políticos distintos al democrático en el sistema capitalista. Ambas

perspectivas se complementan y ofrecen una imagen más completa sobre el ascenso de la RPC en el escenario internacional.

En la primera parte se ha recurrido al recuento de las corrientes clásicas que permitieron entender el accionar de la RPC en un proceso de ascenso como gran potencia. Resulta igualmente importante para los fines de la presente investigación entender la relación entre dos potencias asimétricas desde distintos enfoques teóricos, sobre todo desde aquellos que pongan énfasis en las relaciones económicas dado que el tema de investigación se centra en las inversiones en infraestructura. A continuación, se verá la relación del Perú con la RPC tomando en cuenta lo expuesto.

2. Relación entre el Perú y la RPC

Las relaciones internacionales asimétricas se denominan así porque se dan entre países con capacidades muy diferentes en las que usualmente el lado más débil resulta ser el más expuesto en las interacciones. Para el análisis de la complementariedad entre dos países que presentan una evidente asimetría es importante considerar las propuestas teóricas desde diferentes enfoques.

Existen dos perspectivas principales de las relaciones internacionales que permiten abordar de diferentes maneras el tema de las relaciones económicas entre una gran potencia y una potencia menor. Por una parte, está el enfoque estructuralista, que ve el capitalismo como un instrumento de dominación de los más poderosos sobre los pobres del sistema. Cuando se trata de relaciones interestatales, las relaciones entre las partes se producen por el acuerdo entre las élites de la periferia con el centro en torno a intereses comunes, alianzas políticas y estrategias convergentes, lo que finalmente conduce a los países pobres a depender de las necesidades e intereses de los países industrializados en cuanto a la fijación de precios, las políticas de ayudas, los mecanismos de inversión, entre otros. Por otra parte, el enfoque liberal ve en el capitalismo una oportunidad para las potencias menores, gracias a que enfatiza en las ganancias relativas de las partes en los intercambios y no tiene la visión de las ganancias absolutas que suele tener el realismo.

En el ámbito de la Economía Política Internacional se suelen aplicar los enfoques del neorealismo y neoliberalismo que rechazan la postura del realismo clásico que distingue entre temas de orden militar (*high politics*) y temas de orden económico-social (*low politics*) y destacan la importancia de los acontecimientos, procesos, instituciones y actores transnacionales que operan entre y al interior de los Estados. Sin embargo, no hay que descartar la visión del realismo que considera al Estado como actor unitario, ya que, para el caso de las inversiones en infraestructura, las decisiones parecen recaer de manera especial en los tecnócratas y políticos pertenecientes al aparato del Gobierno de ambos países.

2.1. Estructuralismo

El estructuralismo –que surge a partir de los postulados del marxismo en el siglo XIX- trata de entender las verdades poco evidentes que explican el funcionamiento de las relaciones internacionales. Este enfoque hace énfasis de tres puntos: El análisis de la estructura del sistema internacional, que hoy está basado en la globalización y el sistema capitalista; el análisis histórico del sistema capitalista y los mecanismos de dominación que establecen algunos de estos agentes (estados, burocracias, élites, grupos de interés) determinando la situación de los estados en el sistema internacional (Mindreau, 2001, P.179). El último punto hace referencia a la tradicional concepción de “explotación” a la que han sido sujetos los países “del sur” en relación con aquellos “del norte”. En ella se hace referencia a la tradicional estructura capitalista de los países del sur como proveedores de materias primas y los del norte como los centros dedicados a la producción industrial, como es en el caso del Perú y la RPC, especialmente en torno a la minería.

Desde una perspectiva de corte histórico, resulta apropiado notar que para los estructuralistas, las sinergias entre potencias menores y grandes potencias han sido por mucho tiempo entendidas como una relación desventajosa para los primeros. Hobson observa que los países en desarrollo no solo se constituyen como excelentes destinos para los excedentes de producción de los países industrializados, sino también como lugar propicio para la obtención de materias primas baratas gracias a la IED (Mindreau, p.187). El autor también señala que el celo por los territorios

coloniales exacerbaba la rivalidad entre las grandes potencias², provocando diversas situaciones de tensión entre potencias en diversas regiones que obedecen a intereses propios en parte, debido a la necesidad de aseguramiento de los recursos naturales que las potencias menores ofrecen, pero también a intereses geopolíticos en dichas áreas.

Trayendo dichos conceptos a la actualidad y enfocando en el tema de la infraestructura, se ha visto que la RPC utiliza los excedentes de recursos materiales, humanos y tecnológicos, y las relaciones de alto nivel con funcionarios de otros gobiernos para canalizar los servicios de infraestructura que las multinacionales chinas ofrecen hacia otros destinos. Estos destinos suelen ser países en desarrollo que a su vez proveen de recursos naturales y tienen necesidad de mejorar la calidad de infraestructura y entrega de servicios públicos. Así, en un sistema económico capitalista muy complejo, la RPC -bajo un sistema político socialista- amplía su alcance económico (comercio e inversiones) a través de políticas dirigidas por el Estado. Esta complejidad será analizada en el siguiente capítulo, en el que se profundiza sobre el alineamiento entre los objetivos contemplados en el Plan Quinquenal de Producción y las necesidades de las potencias menores.

Otra aproximación a esta relación de asimetría entre una gran potencia y una potencia menor se analiza desde la recordada teoría de la dependencia. Bajo esta perspectiva, los países ricos e industrializados -a los que se denomina “centro”- tienen intereses económicos en los países pobres y exportadores de materia prima -denominados “la periferia”-. La dualidad “centro-periferia” expone que la economía mundial está configurada de manera desigual. Algunas de las principales ideas del pensamiento de Raúl Prebisch, como la industrialización de la economía mediante la sustitución de importaciones, han caído en desuso. Sin embargo, otras como la importancia de la inversión en infraestructura como requisito para la industrialización o las relaciones con los centros (principios de asimetría en las relaciones comerciales internacionales) aún se mantienen vigentes (Pérez *et al*, s/f, p. 42). Los estudios de Cardoso y Faletto y otros

² Lenin elabora una teoría alternativa sobre el imperialismo en la que señala que la “sobreproducción y subconsumo habrían provocado que los capitalistas se embarcaran en la búsqueda de mercados más allá de sus fronteras nacionales y generarán una nueva ola de colonialismo” (Viotti y Kauppi en Mindreau, p.189). Esta situación descrita en esos términos por Lenin marca una pauta para comprender la ampliación y complejidad de las relaciones económicas internacionales a escala global.

representantes de este enfoque propio de la realidad latinoamericana constituyen un importante precedente de los diversos estudios sobre las potencias menores desarrolladas desde una visión eurocentrista (Herrera-Vinelli, 2016, p.46).

2.2. Estudio sobre las potencias menores

El finlandés Raimo Vayrynen (1983) analiza a las potencias menores desde cuatro aproximaciones distintas de las relaciones internacionales. Desde el enfoque realista, que concibe al mundo como una lucha constante entre los Estados por el poder militar y político, concluye que las potencias menores no tienen poder real para dirigir sus designios, por lo que están relegados a asegurar el mantenimiento de su independencia si es que responde a los intereses de las grandes potencias. Por otra parte, desde el enfoque del sistema capitalista, se desprende de sus postulados que las potencias menores se ubican en la periferia y que de todos los Estados en el sistema internacional, son los que tienen la menor posibilidad para moverse en la jerarquía internacional. Finalmente, desde el enfoque estructuralista, señala que están predestinados a la pobreza y falta de influencia política, debido a la falta de capacidades y a los intercambios que tiene con otras potencias. Y desde el enfoque de la dependencia señala que las grandes potencias logran introducirse junto a las empresas transnacionales en las economías y sistemas gubernamentales. Podría decirse que su mirada presenta una relación de términos poco favorables para las potencias menores.

Haciendo uso del estructuralismo y del conductivismo, Hans Vogel señala que si bien al principio las potencias menores adoptan un papel de “seguidor” en su relación con otros Estados, en un momento posterior pueden tener mayor autonomía sobre sus decisiones. Señala el autor que la determinación estructural -también referida como “escasez estructural”- es lo que lleva a las potencias menores a la aplicación del modelo de dependencia en un momento inicial, a manera de asegurar su supervivencia (Vogel, 1983). El teórico señala que indicadores como población, área, PBI y gastos militares son una medida objetiva de la carencia estructural, a lo que Kimo Kiljunen añade la ubicación geoespacial, ya que aquellos países ubicados en los márgenes de la periferia no logran el mismo nivel de desarrollo de aquellos que teniendo las mismas características se encuentran en el centro. Luego de sobrevivir, en un segundo momento,

dichos Estados son más proclives a optar por la aplicación de una “estrategia voluntaria” o más autónoma, en la que se decantan por la cooperación.

Resulta importante entonces, que la política exterior de las potencias menores busque evitar en lo posible la dependencia y consecuentemente la alta probabilidad de penetración extranjera. Vogel demuestra que el éxito de los países pequeños radica en la aplicación de una serie de estrategias que buscan reducir la dependencia económica, la sensibilidad externa y la probabilidad de penetración extranjera: Primero, evitando el aislacionismo o limitadas alternativas porque la pérdida de acceso a mercados extranjeros es igual a pérdida de bienestar. Segundo, promoviendo la concentración de esfuerzos en sectores o asuntos en los que una potencia menor está en condiciones de competir con sus socios. Tercero, procurando siempre el mantenimiento de un Estado estable y pacífico como única garantía de que ningún otro país utilizará la sensibilidad externa de una potencia menor como un medio para forzar su sistema de toma de decisiones (Vogel, 1983).

En resumen, Vogel señala que la política exterior exitosa de una potencia menor destaca por su alta flexibilidad frente a los estímulos del entorno económico internacional y por su enfoque en la parte económica de la política exterior, con una diplomacia comercial intensiva basada en la celebración de acuerdos comerciales y con la aplicación de ciertas reservas en las actividades de política exterior, particularmente en lo que respecta a las actividades gubernamentales en el campo de la economía. El modelo de diversificación ha sido exitosamente aplicado por algunas potencias menores europeas e incluso se ha visto que algunas de las medidas señaladas han sido aprovechadas con éxito por el Perú, y son plausibles de seguir siendo aplicadas, mucho más hoy que las autoridades peruanas son conscientes de la necesidad urgente de acortar las brechas en infraestructura para no postergar el desarrollo del país. Bajo el supuesto de que el ahorro nacional no es suficiente para cubrir las necesidades de inversión que tiene el país y bajo el principio de diversificación de cartera, resulta conveniente ampliar el número de fuentes de capital a fin de reducir los riesgos que trae la dependencia de una o pocas fuentes.

Una medición objetiva de los factores señalados por Vogel permitiría afirmar que el Perú se encuentra en la situación para aplicar dicha estrategia. Su espacio geográfico supera al territorio de Francia y España juntos; sin embargo, cuenta con una población que apenas alcanza los 30

millones de habitantes mientras que los países europeos mencionados superan los 110 millones en conjunto. El PBI de España equivale a 6 veces el producto peruano y sus gastos militares superan en la misma proporción los gastos en defensa del Perú. Sin embargo, un nuevo acontecimiento de los últimos años ha sido el cambio del nuevo centro y periferia. Bajo el concepto de Kiljunen, podría decirse que por muchos años el Perú vivió en los márgenes de la periferia, cuando el centro de poder giraba en torno al Océano Atlántico. Sin embargo, el dinamismo económico en el ámbito comercial y financiero mundial se está desplazando desde la RPC hacia Eurasia y hacia la Cuenca del Asia-Pacífico en donde el Perú se encuentra en una renovada y mejor posición que en el pasado, ya que adicionalmente de pertenecer a dicho espacio se encuentra entre la RPC y Brasil, dos potencias regionales que tienen fuertes vínculos y que necesitan un canal de comunicación para negociar entre ellas.

En línea con Vogel, y desde una perspectiva más liberal, Brantly Womack señala que una relación asimétrica normal entre una gran potencia y una potencia menor es aquella basada en el reconocimiento de la autonomía del lado menor y en el respeto de la parte menor de las capacidades del lado mayor (Womack, 2007, p.22). En ese tipo de relación, el menor no desafía al mayor ni el mayor invade al menor (p.23). Por ello, Womack concluye que, en una relación asimétrica normal, los resultados esperables del beneficio mutuo exceden las inquietudes sobre las ventajas relativas; aunque cada parte siga persiguiendo el mejor beneficio relativo en sus interacciones.

Sin embargo, cabe señalar que las relaciones de asimetría no están exentas de controversias. Así, Womack reconoce que el surgimiento de controversias puede llevar a la ocurrencia de conflictos o “complementariedades negativas”, en la que pueden surgir roles de intimidación y victimización respectivamente (p.21). Inclusive, reconoce que la potencia mayor puede sentirse tentada a usar su poder - a tono con lo mencionado por Nye y Keohane - para intimidar al lado menor con el fin de ganar la disputa y liberar su atención para poder concentrarse en asuntos más importantes. A fin de neutralizar las tensiones, el teórico recomienda articular la postura de ambas partes en términos inclusivos y referir las cuestiones a comisiones de expertos, así como la aplicación de otros medios para atenuar las situaciones tensas, entre los que destaca:

- i. La diplomacia: El reconocimiento y apreciación mutua se evidencia en actos como intercambio de visitas de Estado, intercambios oficiales, entre otros.
- ii. El contacto entre las sociedades: Los contactos de índole comercial, educativo o cultural modelan la sensación de simpatía e intereses relacionados
- iii. Rescatar las relaciones duraderas: El reconocimiento de la ocurrencia de una controversia en medio del desarrollo de una relación normal de larga data debe ser considerada como tal, y pasible de ser solucionada

Desde el estructuralismo y el conductivismo, los estudiosos de las potencias menores señalan que es probable que en un primer momento dichos Estados apliquen el modelo de la dependencia pero que en un segundo momento, desde una actitud más “autónoma”, se decanten por el enfoque en los temas económicos y la diversificación de la cooperación. Bajo esa perspectiva, resulta pertinente analizar la cooperación -en especial la cooperación sur-sur- a fin de entender su real dimensión desde las distintas perspectivas de las relaciones internacionales.

2.3. Cooperación

En la relación bilateral entre el Perú y la RPC, se puede apreciar un temor a caer en el esquema de la dependencia o de poca flexibilidad ante las peticiones y exigencias de la RPC. Sin embargo, se debe observar otra dimensión, la cooperación.

Entendida de una manera amplia, la cooperación implica la coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes para los que las partes no poseen respuesta o capacidad individual. Por eso, Calduch (en Ayllón, 2017) señala que la cooperación es “toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias”.

Hoy se entiende que la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es “el conjunto de acciones que realizan los gobiernos donantes [...] para mejorar las condiciones de vida e impulsar los procesos de desarrollo en países en situación de vulnerabilidad social, económica o política y que, además, no tienen suficiente capacidad para mejorar su situación por sí solos” (Ayllón, 2007, p.36). En esa línea, la cooperación de un país desarrollado a un país en vías de

desarrollo es conocida como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y destaca su orientación a la promoción del desarrollo económico y bienestar social. Sin embargo, tal como recoge Ayllón (2017), existen diversas perspectivas para entender la cooperación.

Para los realistas, la cooperación sirve a los intereses de los países donantes ya que permite ganar influencia política, prestigio, ventajas geoestratégicas, entre otras; por ello presentan la ayuda como un elemento difícil de separar del poder. Por su parte, los estructuralistas entienden la ayuda externa como un instrumento para reforzar el esquema centro-periferia e influir en procesos internos de los países. Los neoliberales ven en la cooperación una ayuda marginal - cuando no perjudicial- para un auténtico proceso de desarrollo, esto se debe a que consideran que cualquier intervención en la economía perjudica a los sectores competitivos de la industria nacional. Mientras que los teóricos de la interdependencia plantean que la ayuda surge como resultado de la creciente interdependencia y que presenta una forma menos costosa para que los hegemonos ejerzan su hegemonía. Sin embargo, el enfoque constructivista aportará a la reflexión sobre la cooperación la convicción del apoyo humanitario y del compromiso con el desarrollo.

Adicionalmente, desde una perspectiva histórica, la cooperación internacional para el desarrollo no se limitó a un simple juego de poder entre países poderosos y países receptores. Se puede apreciar que se trata de una evolución en la que se pone en juego también el rol de los países receptores -también llamados países del sur- y eso se aprecia, por ejemplo, en el caso de la RPC. Desde la referencia a la cooperación dada en la Conferencia de Bandung (1955), luego en el contexto de la creación del Grupo de los 77, hasta hoy en su compromiso con la Agenda 2030, existe evidencia de que la RPC se constituye como uno de los principales otorgantes de apoyo al mundo en desarrollo en esquemas formales e informales.

Paralelamente, debido a sus carencias estructurales, sobre todo en el ámbito industrial y logístico, varios países de América Latina y el Caribe están en la constante búsqueda de cooperación y atracción de los capitales que la cooperación china está dispuesta a ofrecer. Esta permite a las potencias menores o países demandantes de infraestructura mejorar su oferta de servicios hacia los ciudadanos y a las grandes potencias u otorgantes de cooperación en temas de infraestructura, como la RPC, percibir los beneficios económicos de este servicio y ganar

una buena reputación ante esos países. Por lo tanto, la cooperación y búsqueda de inversiones, en el mejor de los casos, puede resultar en una situación ganar-ganar en la que ambas partes se benefician (sin enfocarse en las ganancias relativas).

Sin embargo, en otro escenario de probabilidades se puede propiciar una situación de dependencia en la cual solo una de las partes se vea beneficiada, aquella con mayor poder político y económico. Dada la complejidad de la RPC como nuevo hegemon global, los alcances de la cooperación ofrecida a otros países de menores capacidades político-económicas manifiestan variadas aristas. Asimismo, tomando en cuenta el interés de esta investigación por comprender el posicionamiento de la perspectiva de la política exterior peruana ante la ICI, resulta necesario aproximarse a la perspectiva de la teoría de la asimetría preferentemente como lo ha venido haciendo el Perú, desde un enfoque similar al sugerido por Vogel y Womack.

Esta complejidad lleva a concluir que la cooperación internacional no es un fin en sí misma, sino que es un instrumento de la política exterior para lograr objetivos acordes con las necesidades nacionales. La cooperación es muy variada y no se limita solo a lo económico y no se puede evitar un efecto político por parte de los países oferentes; sin embargo, la percepción histórica y la visión constructivista rescatadas en esta sección ponen en el tapete dos aspectos concretos: Primero, que la relación país oferente/país receptor pone en el juego no solo una imposición hegemónica sino también una necesidad real y objetivos estratégicos del país receptor de la cooperación. Y segundo, que el compromiso con el desarrollo de los países oferentes en esquemas que actualmente son relevantes -como la Agenda 2030- crean esquemas formales e informales para la cooperación, los cuales pueden tener un componente político, pero tiene mucho de reflexión y voluntad de cambio, como es el caso del foro China-CELAC que se analizará a mayor profundidad en el siguiente capítulo.

3. Diplomacia y la política exterior peruana en torno a la relación asimétrica entre el Perú y la RPC

Dado que esta investigación se realiza desde la óptica de la política exterior peruana, es necesario complementar y nutrir lo que antecede con los objetivos y conceptos que maneja el MRE. Cabe recordar que esta investigación se elabora en un momento histórico en la relación

bilateral entre el Perú y la RPC, la que actualmente goza del título de “Asociación estratégica integral” y está a puertas de la celebración de los 50 años desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países (1971-2021). Esta relación de larga data -como se ve en el anexo 01- tuvo su enfoque inicial en temas comerciales y de cooperación. Posteriormente, se fue diversificando con el ingreso de las primeras inversiones en el sector minería e hidrocarburos en la década de los noventa. Las inversiones se intensificaron tras la suscripción del TLC Perú-China en el año 2009 -lo que a su vez fue muy positivo para paliar los efectos de la crisis financiera del 2008- y se fueron sofisticando con el ingreso de la RPC como proveedor y gestor de infraestructura a partir del año 2016.

Para llegar a este nivel de relaciones económicas, el Perú realizó una importante labor para estrechar los vínculos de acuerdo a lo estipulado en el artículo 3 de la Convención de Viena de 1961. En él se indica que las misiones diplomáticas cuentan con la facultad para negociar, fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas con el Estado receptor. En torno a estas tres funciones principales se desarrolla la promoción de los vínculos con la RPC, en especial de las relaciones económicas, ya sea en comercio o inversiones.

El hecho de entender de manera distinta algunos principios y de diferir en algunas políticas para la conducción de los asuntos internos no ha sido impedimento para que el Perú, al igual que otros países de Occidente, estableciera vínculos diplomáticos con la potencia de Oriente. En eso mismo radica la diplomacia, que se refiere a la conducción de los asuntos entre Estados por medios pacíficos (Satow en Wieland Alzamora, 2002, p.5). Harold Nicholson (1939, p.80) se refiere a ella como el manejo de las relaciones entre Estados independientes mediante la negociación. Pérez de Cuéllar (1964, p.2) la define como la ciencia y el arte de conducir la política exterior de los Estados y demás organismos -sujetos al derecho internacional-. Y Jara Roncati (1989, p.15) la define como las relaciones entre los Estados y entre estos y otros miembros de la sociedad internacional con el propósito de unir a los pueblos y atenuar las dificultades que surjan entre ellos, mediante la negociación orientada hacia los intereses y con una actitud constructiva.

Un aspecto central de la diplomacia busca asegurar los intereses nacionales -como la reducción de la brecha de infraestructura- de forma pacífica, mediante la política exterior. Carlos García Bedoya (2013, p.43) lo manifestó de la siguiente manera:

Nuestra preocupación es ver la manera como se puede contribuir con la acción externa a que el poder de un Estado mediano, como es el Perú, pueda ser incrementado a un nivel que no le dan sus propias potencialidades (...) en beneficio de todos los peruanos y de los intereses históricos del Perú.

Para ello el Perú ha desplegado una amplia red de 130 misiones alrededor del mundo, lo cual, en línea con lo señalado por Womack y Voguel, es el más claro ejemplo de que el país busca diversificar sus relaciones a fin de concretar sus más altos intereses nacionales.

Sobre la política exterior, el embajador Hubert Wieland Alzamora refiere que se trata del “conjunto de principios, criterios y acciones de que se valen los Estados para alcanzar, frente a otros Estados y organismos internacionales, objetivos concebidos en términos de interés nacional” (2002, p.8). A su vez, el embajador Wieland define los intereses nacionales de la siguiente manera:

Son la conceptualización de las aspiraciones, necesidades y valores de diverso orden que el Estado busca realizar y que traducen, en el decurso histórico, sus afanes y esfuerzos para resolver los problemas que plantea su territorio y el desarrollo político, económico, social y cultural de su pueblo, en el contexto de la interacción con otros países, y en particular, con los vecinos. El interés nacional hunde sus raíces en la conciencia nacional y en la identidad cultural de un pueblo, e incluye los valores sociales en los cuales se basa su política exterior. (Wieland 2002, p.34).

Esta visión de los intereses nacionales está claramente anclada a la perspectiva liberal, en la que el objetivo de la política exterior prioriza a los ciudadanos, a la región y al sistema internacional por encima de la concepción del mantenimiento de la seguridad física del Estado.

A esta visión de los intereses nacionales hay que incluir que desde el año 2013 el Estado Peruano, mediante la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, ha buscado orientar la gestión pública hacia el enfoque por resultados al servicio del ciudadano. Esta política nacional está sustentada en cinco pilares, dentro de los que se incluye el planeamiento estratégico, entendido como el plan construido sobre el análisis de la situación actual y del escenario futuro (MRE, 2015, p.5). Es así que, a fin de cumplir con las políticas y planes en pro de la modernización del Estado, el MRE, con apoyo del CEPLAN, elaboró el documento Plan

Estratégico Sectorial Multianual – PESEM 2015-2021. Este plan sectorial se constituye como el documento central para comprender el alcance de la política exterior peruana.

El PESEM conceptualiza las aspiraciones y necesidades del Perú señaladas por el embajador Wieland mediante la formulación de los objetivos estratégicos de la Cancillería. Uno de ellos es “Posicionar al Perú a nivel regional y global, como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral”. Pretende lograr este objetivo mediante el fortalecimiento de las alianzas estratégicas con varias potencias y potencias emergentes, entre las que se destaca la asociación estratégica con la RPC (MRE, 2015, p.31). Otro de los objetivos estratégicos de la Cancillería consiste en “contribuir al fortalecimiento de la competitividad e imagen del país a través de la promoción económica [...]” mediante la promoción de “nuevos mecanismos, modalidades y esquemas de financiamiento para el desarrollo” así como “la captación de inversión para proyectos de infraestructura (a través de mecanismos de Alianzas Público Privadas e Iniciativas Privadas)”. Estas acciones estratégicas señalan un lineamiento que muestra la apertura peruana hacia estas sinergias, por lo que, a la luz del desarrollo de la relación bilateral se puede inferir que se manifiesta una posición favorable a la cooperación e inversión provenientes de la RPC.

La ICI es una complejidad que representa una oportunidad para el Perú, pero que a su vez no está exenta de riesgos -como caer en un esquema de dependencia- y desconocimientos que esta investigación busca aclarar. Por eso, tal como señala Javier Alcalde (2019, p.132), en la relación desigual que se establece entre una gran potencia y una potencia menor, como es el caso entre la RPC y el Perú, conviene al Perú adaptarse ventajosamente a lo que la RPC propone realizar.

Bajo la perspectiva planteada, corresponde analizar la realidad de la inversión china en infraestructura en nuestro país y determinar su naturaleza. Por eso, en el siguiente capítulo se describen las principales características de este tipo de inversión en el Perú, así como los medios que aplica la diplomacia china para incrementar su participación.

Capítulo II

La inversión china en infraestructura en el mundo, América Latina y el Perú

La RPC fue en los inicios de su vida republicana un país pobre que probó diversas recetas para cambiar dicha situación. No todas ellas fueron positivas y estuvieron basadas en el conocimiento técnico. Basta recordar la política de Mao Zedong conocida como “el gran salto hacia adelante” y la revolución cultural, hechos que sumieron a la población en una crisis social y económica.

Sin embargo, en los últimos años, la RPC ha logrado desarrollar una infraestructura notable en un país de 9.597 millones km² -casi 9 veces el tamaño del Perú-, con geografías disímiles, climas de contraste y regiones de muy difícil acceso. Luego de varios intentos han logrado brindar a su población carreteras, transporte público, servicios de salud y educación gracias al diseño de ciudades antes de poblarlas. Esto se debe a que la ejecución de la inversión obedece a la planificación estatal y a que el gobierno tiene el poder para movilizar a la población. La estructura política -el Partido Comunista Chino (PCCh)- cumple el rol de marcar la pauta en la planificación nacional y es el encargado de dirigir su ejecución, aunque haya habido ocasiones en que fueron criticados debido a algunas decisiones que ocasionaron en su momento el desarraigo de las poblaciones y su cambio a lugares donde se les ofrecía mejores servicios de vivienda, luz, agua y carreteras.

A pesar de ello, en las últimas tres décadas la RPC ha logrado alcanzar el objetivo que muchos países en desarrollo aspiran: reducir el hambre y la pobreza de su población. Lo cual significa haber logrado la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la proporción de sus habitantes afectados por el hambre para 2015 (WEF, 2017). Sin embargo, esta reducción no se ha dado de forma similar en todo el país, ya que si bien el crecimiento económico ha contribuido al logro de un elevado índice de desarrollo humano, la RPC sigue encontrando dificultades para reducir la pobreza residual y las desigualdades, así como para ampliar los programas nacionales que han dado buenos resultados a las comunidades marginadas (WEF, 2017). La RPC se esmera por lograr mayores estándares para un hegemon

mundial. Los logros internos aplicando estrategias relacionadas con la ICI serían un fundamento para proyectar su accionar como un modelo de desarrollo exitoso. La RPC se está volviendo una potencia no obstante la prevalencia de brechas por acortar.

Bajo el liderazgo del presidente Xi Jinping, la RPC ha emprendido unas reformas económicas internas concebidas para reequilibrar la economía y reducir las desigualdades sociales (WEF, 2017, p.5). El desarrollo en la RPC obedece a una planificación estatal, la cual no es estática. Cada cinco años, en la RPC se renuevan los objetivos del país en el ámbito social y económico mediante la publicación de los denominados Planes Quinquenales, que establecen nuevos retos en el ámbito nacional e internacional como el eje directriz de desarrollo del país a corto plazo (Parra, 2016).

1. Repaso de la inversión china en infraestructura a nivel mundial

1.1. Los intereses de la RPC en el sector infraestructura según el XIII Plan Quinquenal (2016-2020)

Kennedy y Johnson (2016) del Centro para Estudios Estratégicos e Internacionales hacen un recuento del enfoque principal de los sucesivos planes quinquenales desde que el presidente Jiang Zemin presentó el IX Plan (1996-2000) enfocado en solidificar la “economía social de mercado”. Luego el presidente Hu Jintao junto con el Primer Ministro Wen Jiabao pusieron atención en impulsar las inversiones en infraestructura en el XI Plan (2006-2010). Posteriormente, el XII Plan (2011-2015) se enfocó en continuar con el impulso de los proyectos de infraestructura y enfatizó en el gasto en consumo y el desarrollo de tecnologías avanzadas. Dicho plan fue adoptado por el presidente Xi Jinping en el 2012, año en que asumió el liderazgo del PCCh.

En octubre de 2015, el Comité Central del PCCh aprobó el XIII Plan Quinquenal (2016-2020). Con su publicación se establece la estrategia que busca seguir profundizando el desarrollo económico del país hasta alcanzar la categoría de gran potencia. Sin embargo, dicho plan apuesta por el cambio del modelo de desarrollo, pasando del modelo basado en la manufactura para dar

protagonismo al sector de servicios sobre el que se está construyendo la era de la “nueva normalidad” y “la sociedad moderadamente acomodada” (Parra, 2016).

El reemplazo de los motores de desarrollo no significa un radical abandono de los antiguos sectores. Si bien la inversión extranjera, las exportaciones a gran escala y la urbanización seguirán siendo importantes impulsores del desarrollo del país, el último plan quinquenal les asigna un papel secundario frente a los nuevos motores, que se tiene previsto sean el consumo y la innovación (ICEX, 2016, p.12). Otros analistas señalan que estos nuevos motores se incorporan en proyectos ya establecidos como el “*Made in China 2025*”, mediante la inclusión de la innovación en el proceso de mejora de la eficiencia y calidad del producto; “*Go global*” mediante el apoyo financiero a las empresas estatales para salir al exterior y competir en el ámbito internacional, así como reforzando la Iniciativa de la Franja y de la Ruta (Parra, 2016, p.8).

El XIII Plan Quinquenal destaca cinco ejes, o líneas maestras, los cuales buscan dirigir el accionar de la economía china hasta el año 2020: Basar el modelo económico en la innovación y el desarrollo de las nuevas tecnologías; promover la coordinación e integración regional; promover el desarrollo sostenible basado en una “economía verde”; impulsar la apertura internacional mediante el impulso de la IED en el mundo y lograr una sociedad acomodada con crecimiento inclusivo, donde crezca la clase media y los servicios sociales.

El primer eje busca basar el modelo económico en la innovación y el desarrollo de las nuevas tecnologías. Los datos señalan que la productividad del país creció un 8.9% entre 1995 y 2010, sin embargo, a la par se produjo una pérdida de eficiencia, reflejada en el incremento de la deuda, 166% del PBI en 2007 que alcanzó el nivel de 246% en 2015 (ICEX, 2016). El nuevo modelo económico busca impulsar las manufacturas de alto valor agregado bajo la etiqueta “*Made in China 2025*”. Para ello, el gobierno estableció la implementación de programas de ciencia e innovación, *hub* de innovación tecnológica, y brindar apoyo a las empresas que inviertan en estos rubros y que desarrollen industrias emergentes, como el ahorro energético y la protección medio ambiental, las energías renovables, producción inteligente y tecnologías de la información (ICEX, 2016, p.16).

Es sabido que la conducción económica está dirigida por el PCCh, lo que implica la utilización de la política para movilizar capital, modificar regulaciones para crear inversiones y promover las oportunidades para los sectores y las empresas chinas, especialmente para las *State Owned Enterprise* (SOE por sus siglas en inglés). Kennedy y Johnson (2016, p.8) señalan que la intervención por parte del gobierno central en la actividad económica tiene un impacto.

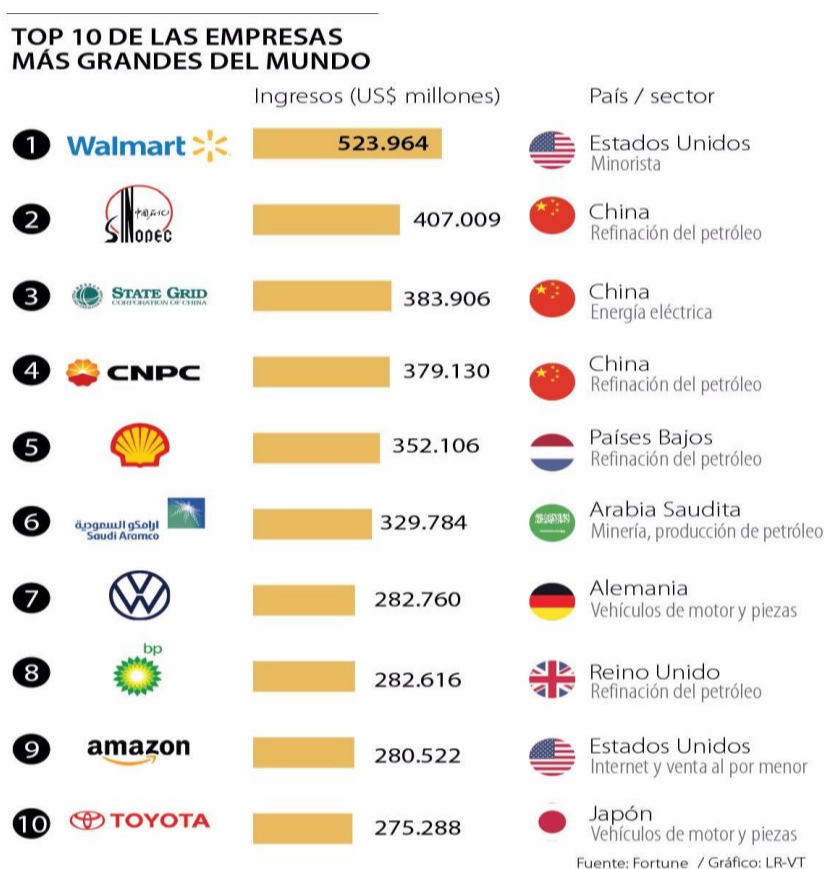
Este rol va desde la asignación de los actores, los mercados, los productos y servicios que se van a producir hasta el cálculo de los precios; así como quién recibe apoyo para comprar o vender dichos bienes, como se ejecutan las transacciones, los procedimientos hasta la venta final y qué le pasa a los actores cuyos productos no se venden bien. Sin embargo, añaden que la utilidad del intervencionismo decae cuando un país se aproxima más a la frontera tecnológica y sus sistemas financieros se vuelven más complejos e integrados con el mundo; además que a la larga produce desincentivos a la inversión privada. Por eso, parte de los ejes del XIII Plan implica la apertura al exterior y aceptar el crecimiento más lento como algo permanente, enfocando en la mejora de la calidad y la eficiencia.

Sin embargo, el eje de desarrollo basado en la innovación incluye una mayor participación del PCCh y control estatal sobre las SOE, su separación en empresas de carácter comercial y de interés público y la expansión de propiedad mixta (Koleski, 2017). La declaración de una reforma en la gobernanza interna y el ambiente competitivo en el XIII Plan sería de carácter declarativo, según Kennedy y Johnson (2016, p.29) ya que en realidad apuntaría a mejorar la gestión del capitalismo estatal y no que la economía experimente una transición hacia una economía de mercado. Por eso, los autores afirman que el verdadero objetivo es fortalecer a las SOE como “campeonas nacionales” al interior y proteger sus activos en el exterior.

Koleski recoge de un alto funcionario del régimen, que la medida del éxito de la reforma de las SOE es el incremento del número de campeonas nacionales en el ranking Fortune 500 a más de 100 en el 2020 (2016, p.14). El año 2019 el ranking Fortune’s Global 500 detalló por primera vez -desde sus inicios en 1990- que el mayor número de empresas globales pertenecía a un país distinto de los EE.UU.. La RPC alcanzó la cantidad de 129 empresas en el ranking (incluidas 10 de Taiwan), lo que evidencia el cambio en el balance de poder que se está produciendo en el

mundo (Colvin, 2019). El último ranking presentado este año (2020), muestra la presencia de tres empresas chinas, Sinopec Group, State Grid y China National Petroleum en el *top ten*; y se espera que la presencia de empresas chinas se incremente con el paso de los años.

Figura N°1: Ranking de las 10 empresas globales más grandes del mundo



Fuente: La República, 15 de agosto de 2020

El segundo eje busca promover la coordinación e integración regional. El objetivo del Gobierno es reducir las disparidades en el desarrollo y la diferencia económica entre las áreas urbanas de la costa y las áreas rurales del interior, a fin de asegurar las expectativas de la población con las políticas del PCCh. Es sabido que la RPC sostiene tensiones con sus vecinos del sudeste asiático por el mar del sur; con sus vecinos continentales por la meseta tibetana y con Taiwan y más recientemente con Hong Kong, sindicadas por el régimen como “provincias rebeldes”. El incremento de la desigualdad añadiría problemas a los que actualmente enfrenta el gobierno en

otros frentes, por ese motivo, el Plan tiene previsto continuar con la urbanización progresiva de la población e impulsar la interconexión de las zonas internas mediante la construcción de nuevos proyectos de infraestructura y el desarrollo económico (ICEX, 2016, p.17).

Para tal fin, la iniciativa de la Franja y la Ruta se convierte en un pilar fundamental que busca conectar estas regiones del interior con las áreas costeras mediante la construcción de cordones de desarrollo económico entre las zonas norte-sur, este-oeste, las áreas costeras y el cinturón económico del río Yangtze (ICEX, 2016). Además de políticas y fomento de la industria, se tiene previsto la construcción y optimización de infraestructura de transporte (vías de ferrocarril, carreteras, autopistas, trenes de alta velocidad, aeropuertos y puertos). La construcción de más de 50 aeropuertos comerciales, 30,000 kilómetros de vías de ferrocarril, y 30,000 km de nuevas autopistas significa la inversión de USD 522,4 billones para lograr el objetivo de conectividad al 2020, señaló el viceministro de transporte Yang Yudong (Koleski, 2017, p.15). Estas proyecciones a su vez representan la demanda de materias primas, como metales y derivados, lo cual representa una oportunidad para los países exportadores de este tipo de *commodities*.

El tercer eje busca promover el desarrollo sostenible basado en una “economía verde” que busca potenciar el sector servicios, promover el “desarrollo sostenible”, el “desarrollo civilizado” y una “sociedad amigable con el medio ambiente” (Johnson, 2015). El gobierno ha renovado su compromiso con el Acuerdo de París y ha cuantificado los objetivos que persigue respecto de la emisión de agentes contaminantes, el consumo de energía y la utilización del agua, entre otros aspectos. Ha señalado que “contempla reducir la dependencia de su industria de consumo del carbón a menos de 5.000 millones de toneladas de carbón para 2020, incrementar hasta 20% el uso de combustibles de fuentes no fósiles, reducir el consumo de agua en un 35% case 2013 y la fabricación y venta de 5 millones de vehículos cuya alimentación tenga su base en las nuevas energías” (ICEX, 2016, p.19).

El cuarto eje contempla la apertura internacional para aprovechar las oportunidades que ofrece el ámbito externo a la promoción de las exportaciones e inversiones chinas en el exterior. Algunos ven en el cuarto eje, relativo a la apertura, la apuesta del Gobierno chino por una estrategia dual donde las grandes multinacionales chinas puedan salir al exterior y las extranjeras

pueden entrar al mercado chino a suplir las carencias de las empresas chinas. Es sabido que las empresas chinas poseen ventajas competitivas sobre sus competidoras foráneas por su conocimiento del mercado y la regulación interna; sin embargo carecen de la tecnología y el *know-how* que muchas multinacionales poseen debido a la experiencia (ICEX, 2016, p.22). Así pues, según ICEX, el impulso de esa medida por parte del Gobierno representa una oportunidad para la participación de las empresas extranjeras en un mercado en desarrollo, así como un repunte en la demanda de materiales de construcción, lo que representa una oportunidad para los países que ofrecen dicho tipo de *commodities*.

Sin embargo, no todos tienen la misma percepción. En relación con el eje de apertura, Koleski señala que el país mantiene el patrón de recepción de inversión extranjera en sectores estratégicos para ganar acceso a tecnología, propiedad intelectual y *know-how* y luego restringe las inversiones en aquellos sectores donde las firmas domésticas comienzan a volverse competitivas (2017, p.22). La especialista prevé que sectores como infraestructuras, servicios financieros, Internet, entre otros priorizados, donde existen “campeonas nacionales”, presenten barreras de acceso temporalmente relajadas, para beneficiar a las empresas domésticas. Kennedy y Johnson (p.33) añaden que la “apertura” es a inversiones en educación temprana, diseño y construcción, servicios de auditoría y contabilidad; la “expansión en el acceso” incluye a bancos, compañías aseguradoras, de seguros y de cuidado de la salud; y la “promoción de mayor inversión extranjera” en los sectores de manufacturas avanzadas, alta tecnología, protección de medio ambiente, y servicios modernos en las zonas occidental, central y nor-oriental.

Entonces, puede concluirse que esta apertura se refiere principalmente a la reducción de barreras al comercio e inversión a empresas chinas que buscan salir al exterior y de manera secundaria, a las empresas extranjeras que buscan ingresar al mercado chino y que pueden servir a los objetivos económicos de Pekín (Kennedy y Johnson, 2016, p.33). Para lograr su objetivo, los investigadores del Center for Strategic and International Studies (CSIS) de EE.UU. señalan que Pekín incentiva la inversión en industria pesada y en el sector de transportes bajo la estrategia de cooperación y en el proceso “promueve la exportación de sus equipos, tecnologías, estándares y servicios”. Tal como se describe en el capítulo anterior, la cooperación sur-sur no está exenta de intereses subyacentes y en el caso de la RPC, y a la luz del comentario anterior, serían de tipo

económico. Se ve además que el plan se enfoca en optimizar la actividad comercial, impulsar zonas de cooperación económica, fomentar la colaboración con otros países y, fundamentalmente, integrar su economía en el panorama global (ICEX, 2016, p.19).

A fin de consolidar la estrategia de “salida al exterior”, la RPC busca lograrlo mediante la aplicación de acciones estratégicas. Algunas de ellas se encuentran en el informe de ICEX (2016, p.19), entre las que destacan: Impulsar la iniciativa "Una Franja, Una Ruta" mediante la mejora de los mecanismos de cooperación bilateral y multilateral y el fomento de la inversión a lo largo de la ruta, especialmente en el sector de infraestructuras. Favorecer la apertura al exterior mediante la construcción de puertos, vías de transporte y zonas de cooperación económica a lo largo y ancho del país. Asimismo, incrementar el porcentaje del comercio de servicios: reducción fiscal del 25% al 15% para aquellas empresas que inviertan en tecnología de servicios avanzada, mejora del acceso a la financiación a las empresas de servicios y creación de un fondo económico para guiar a las pequeñas y medianas empresas que se establezcan en las zonas objetivo. En el proceso también se busca motivar a las empresas para que hagan promoción de sus equipamientos, tecnologías y servicios a escala internacional, propiciando una mejor integración de la RPC en la economía global. Es importante notar que los subsectores portuario, vial y espacios industriales constituyen parte importante de la propuesta impulsada por el Gobierno chino.

Finalmente, el quinto eje señala los esfuerzos para lograr una “sociedad acomodada” donde crezca la clase media y los servicios sociales (Parra, 2016, p.10). El objetivo es mejorar la calidad de vida de todos los habitantes del país, ya que en la actualidad se dan ciertas restricciones para disfrutar de los servicios públicos (ICEX, 2016, p.20). El Plan busca establecer reformas para ampliar la cobertura de servicios de bienestar urbanos a toda la población, establecer la jubilación universal e incluir planes de salud universal (Parra, 2016, p.10). Así, entre las metas señaladas por el Plan destacan sacar a 70 millones de personas de la pobreza en 2020, el traslado de los residentes a zonas en mejores condiciones, aumentar el presupuesto sanitario público, establecer un mínimo de uno o dos hospitales por condado, entre otros.

Se puede percibir que la economía china es una economía planificada -característica típica de una economía socialista- hacia el interior y se inserta exitosamente en el sistema capitalista hacia el exterior. A manera de conclusión se puede decir que los ejes priorizados por el XIII Plan Quinquenal que guardan relación directa con el sector infraestructura y están estrechamente relacionados con la iniciativa BRI, son los referidos a la coordinación e integración regional y a la apertura internacional. A continuación, se analiza a más profundidad dicha estrategia y su rol de acuerdo a diferentes analistas.

1.2. La BRI y sus aspectos estratégicos

La Iniciativa de la Franja y la Ruta o *Belt and Road Initiative* (BRI) es el ambicioso plan de inversiones en infraestructura propuesto por la RPC que se extiende por Asia, África, Medio Oriente, Europa y América Latina. La iniciativa está compuesta por un corredor económico que va por tierra desde Asia Central hasta Europa y por una ruta marítima que va desde el sudeste asiático y el Océano Índico hacia el mar mediterráneo, pasando por la costa africana (Koleski, 2017, p.23). Gracias al brazo marítimo denominado “Ruta marítima de la seda del siglo XXI”, el proyecto se ha extendido en los últimos años hasta América Latina.

Desde su lanzamiento -en el año 2013- la iniciativa tuvo como objetivo principal fomentar proyectos de conectividad regional y cooperación económica y política entre los diferentes países que forman parte de las rutas de comercio trazadas por la RPC, mediante la participación en proyectos de infraestructura en distintas áreas geográficas, principalmente en los de interconectividad. Desde una perspectiva estratégica, Santa Gadea (2020)³ señala lo siguiente:

Se trata de una estrategia nacional china que busca cerrar la brecha de desarrollo de las regiones internas frente a las costeras con una mayor integración con las economías vecinas (CAI, 2017) y la creación de nuevos mercados para sus productos, así como la reubicación de su sobrecapacidad productiva en ciertas industrias (Amighini,2017).

Lo afirmado por los investigadores aquí, tiene una clara relación con el segundo y cuarto eje del Plan Quinquenal y refleja una meta que busca alcanzar la RPC.

³ CAI y Amighini son autores citados por Santa Gadea.

Sin embargo, el plan traspasa las fronteras de la RPC y se estima que su tamaño e impacto sea de tal magnitud que pueda cambiar la estructura geoeconómica y geopolítica mundial, lo que generará un nuevo centro de gravedad comercial conformado por la unión de Asia, Europa y los países del Océano Índico a través de la BRI, lo que los estrategas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte - OTAN no ven con buenos ojos (Dirmoser, 2017). Tan grande se espera sea su impacto que se la ha considerado como el tercer hito en el camino del proceso de reformas y apertura de la RPC después del establecimiento de las Zonas Económicas Especiales por Deng Xiaoping y la entrada en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el 2001 (Saverio y Okano-Heijmans, 2016, p.2).

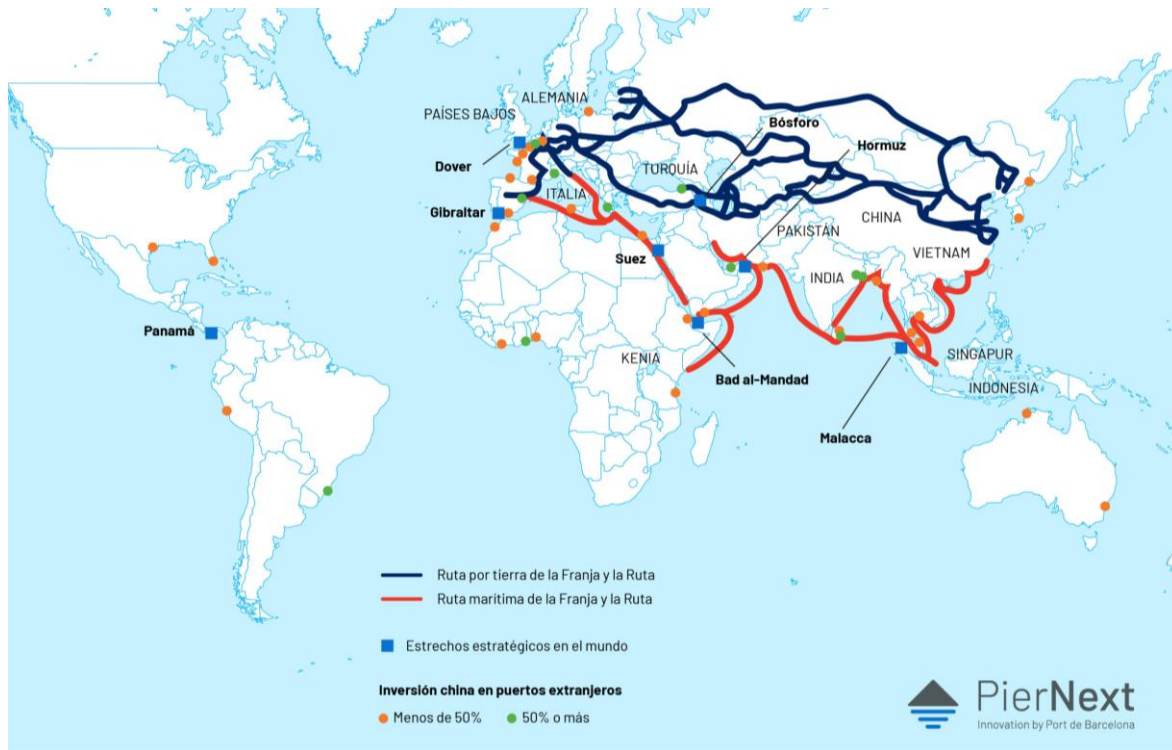
Consciente de su impacto, la RPC ha tratado de promover la iniciativa como una oportunidad para los países en desarrollo al señalarla como un proyecto de carácter colaborativo, de beneficio mutuo e inclusión, que funciona bajo los principios de consulta amplia, contribución conjunta y beneficios compartidos. La “cooperación pragmática” se enfoca en la creación de un sistema de integración logística, protección del libre mercado y resultados de beneficio mutuo. Altos funcionarios del PCCh destacan que las prioridades de la iniciativa son fortalecer la infraestructura de transporte, facilitar la inversión y el comercio, mejorar el acceso a la cooperación financiera y profundizar los intercambios culturales (Koleski, 2017). Se nota un enfoque en la parte funcional de la misma, así como en los beneficios económicos compartidos que esta traería.

Sin embargo, es preciso recordar que el objetivo de la iniciativa BRI es facilitar el acceso a recursos naturales y promover el desarrollo económico en las provincias más pobres de la china occidental (Koleski, 2017). Johnson (p.20) destaca que más allá de los objetivos señalados en el plan, Pekín espera utilizar BRI para absorber la sobreproducción de acero, cemento y otros insumos industriales que la economía local produce y sola no puede ocupar; y como una cuerda de salvamento para aquellas SOE sobre endeudadas, brindándoles acceso a mercados -sobre todo aquellos donde no existe mucha competencia- y financiamiento para fortalecer su competitividad internacional. Por eso se espera que sean las SOE con experiencia en construcción, ingeniería, diseño y logística las que reciban mayor apoyo por parte de Pekín en

su proceso de expansión, ya que la infraestructura es un sector priorizado por el Plan (ICEX, 2016).

Sobre el financiamiento, es importante destacar que el Plan Quinquenal destaca la promoción de la construcción del proyecto BRI mediante el Fondo de la Ruta de la Seda. Dicho fondo está respaldado por la Corporación China de la Inversión, el Banco de Desarrollo de China (CDB por sus siglas en inglés), el Banco de exportación e importación de China (Exim Bank), y la Administración estatal de intercambio (Koleski, 2017, p.23). Gracias a la iniciativa y a la estrategia de financiamiento, las empresas chinas, mayoritariamente las SOE, han ganado concesiones y construido infraestructura marítima y ferroviaria en los principales puntos de paso comerciales de la ruta terrestre y la marítima (Torrent, 2020).

Figura N°2: Mapa de las concesiones de infraestructura marítimas y ferroviarias en la BRI



Fuente: Torrent, Jordi. (14 de junio de 2020)

Se analiza el caso de las concesiones en infraestructura portuaria. La RPC, que se constituye como el mayor exportador mundial y segundo mayor importador, alberga algunos de los puertos

de contenedores más grandes del mundo, controlando una quinta parte de la flota total de contenedores, principalmente a través de líneas estatales (Casarini, 2016, p.13). Dicha situación ha permitido a las SOE ganar experiencia en la construcción y gestión de infraestructura portuaria y presentarse ante el resto de países como un aliado confiable en dicho ámbito. El director de Estrategia del Port de Barcelona, Jordi Torrent (2020), destaca la gestión de las SOE, encabezadas por Cosco Shipping Lines y China Merchants Group, en varios terminales portuarios alrededor de los cinco principales estrechos marítimos: Malaca, Ormuz, Gibraltar, Suez y Panamá. Esto, además de tener un sentido económico, evidentemente tiene un sentido estratégico, dado que el control de los principales puntos de acceso permite tener un mayor grado de maniobra sobre el transporte de mercancías y abastecimiento de recursos.

En la ruta de la seda por mar del siglo XXI, los puertos y buques mercantes desempeñan un papel importante, ya que tan importante como producir es hacer llegar los productos a los mercados. Además, se espera que los corredores de transporte entre el este de Asia, Europa y África estén más congestionados en los próximos años, ya que en la actualidad ya se ve la aparición de megabuques de casi la mitad de un kilómetro de eslora, lo que aportará beneficios a los puertos capaces de atender dicha capacidad.

Además de su presencia en los estrechos más importantes del mundo, las inversiones chinas en infraestructura relacionadas a la ruta marítima incluyen el desarrollo de otros puertos importantes, entre ellos el puerto de Kumport en Turquía, El Pireo en Grecia y el de Gwadar en Pakistán, por citar algunos ejemplos.

Un interesante proyecto de infraestructura portuaria es el del puerto El Pireo, en Grecia. El emblemático proyecto de infraestructura se trata de una ruta tierra-mar exprés que enlazará directamente el puerto –uno de los mayores puertos de contenedores en Europa donde Cosco Shipping tiene una concesión a 35 años– con al menos seis a ocho países de Europa central y oriental (Casarini, 2016). Cosco Shipping de China adquirió una participación mayoritaria (67%) en Piraeus Port Authority SA en 2016 después de una licitación internacional, mientras que su filial Piraeus Container Terminal SA ha operado el segmento de contenedores del puerto durante la última década. En medio de la crisis económica originada por el Coronavirus, el

ministro de Desarrollo e Inversiones de Grecia, Adonis Georgiadis, apoya el mayor fortalecimiento de las relaciones greco-chinas y la cooperación bilateral, especialmente en economía e inversiones (Redacción Portalportuario.cl, 2020).

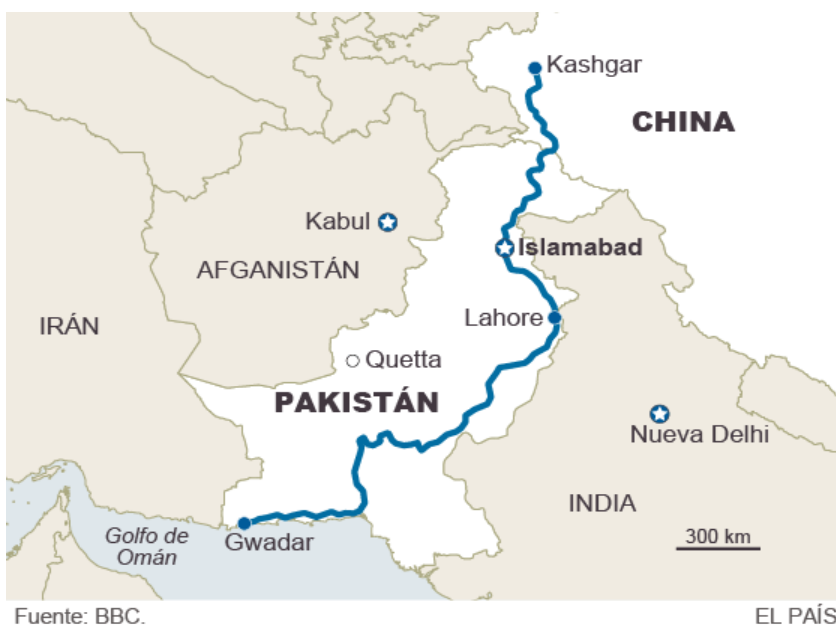
Figura N°3: Puerto El Pireo, Grecia



Fuente: Redacción PortalPortuario.cl. (5 de junio de 2020)

En el caso del puerto de Gwadar (Pakistán) se trata de un punto estratégico cerca del estrecho de Ormuz y de un componente principal en la Iniciativa de la Franja y la Ruta, siendo el mayor proyecto de inversión de la RPC en el extranjero, con un valor de USD 46,000 millones. La ruta es estratégica para la RPC ya que representa un importante ahorro económico para tener acceso al Océano Índico y evitar el paso por el Estrecho de Malaca, toda vez que el mar meridional de China sigue siendo una zona en conflicto con los vecinos de la RPC y con cada vez mayor presencia de Estados Unidos a razón de la iniciativa del Indopacífico (Casarini, 2016,p.11). El puerto forma parte del China Pakistan Economic Corridor (CPEC), que se extiende desde la ciudad de Kashgar, en el noroeste de la provincia de Xinjiang hasta el puerto paquistaní de Gwadar.

Figura N°4: Corredor económico Gwadar-Kashgar, Pakistán



Fuente: Diario El País, 2015

China Overseas Port Holding Company (COPHC) se encargó del desarrollo del puerto y tiene a su cargo su operación desde el 2013 por un plazo de 40 años. Esta operación se logró gracias a la solicitud del gobierno de Pakistán y a la transferencia del contrato de concesión del antiguo operador, Port of Singapore Authority (PSA). Asimismo, los líderes pakistaníes mostraron su entusiasmo respecto de la iniciativa, tanto así que llegaron a sugerir en reiteradas ocasiones que la ciudad -una rica provincia minera- es otra “Dubai en proceso” (Gulftimes, 2016). En la ceremonia de inauguración del nuevo puerto, el Primer Ministro, Nawaz Sharif, señaló que la iniciativa de la Franja y la Ruta “integra el desarrollo de varias regiones” añadiendo que esta iniciativa “se integra con la visión de Pakistán al 2025 que busca transformar al país en un *hub* comercial, aprovechando su ubicación geoestratégica en una ventaja geo-económica” (Dawn, 2017).

La RPC promueve su iniciativa insignia mediante el discurso de la cooperación y evoca su compromiso con la causa tercermundista y con la mención sistemática del espíritu de Bandung (Casarini, 2016). Además, Pekín promociona los flujos de inversión desde la RPC como no

sujeto a condiciones políticas y libre de interferencias internas. En respuesta, muchos gobiernos africanos han recibido de manera optimista estas inversiones desde hace ya algunos años, bajo el entendido de que la cooperación, mediante esta reedición del “Plan Marshall” chino para África, puede “contribuir a la industrialización de África y a sacarla de su crónico subdesarrollo” (Gascón, 2018). En Asia y África, por ejemplo, desde la construcción de carreteras hasta proyectos de energía renovable en Pakistán generaron nuevos puestos de trabajo en un país con alto índice de desempleo juvenil y los proyectos en Etiopía han transformando la infraestructura del país (Routley, 2020).

Sin embargo, algunos observadores ven este hecho con suspicacia, debido a que existe un alto nivel de dependencia por parte de varios de estos Estados y el riesgo latente de caer en la trampa de la deuda, comprometiendo su futuro y su inversión (Gascón, 2018). El analista nigeriano Inwalomhe Donald (2018) señala en un agudo artículo en *The Guardian* lo siguiente:

El 40% de los países del África subsahariana tienen ya un alto riesgo de caer en la crisis del endeudamiento, al tener tanta deuda concentrada en las manos de un solo acreedor dependen peligrosamente del proveedor(...) Si no se acondicionan, los préstamos de China continuarán manteniendo a las naciones pobres bajo nuevas esferas de dependencia, y entonces los llevará cada vez más por el camino del subdesarrollo.

Aunque la RPC se preocupa por cuidar su reputación como un Estado que no interviene en asuntos internos de los países, algunos estudiosos coinciden en que esta postura estaría cambiando en dicha región, principalmente debido a que la RPC estaría buscando proteger su interés económico, que se enfoca en el comercio, los créditos y las inversiones. La Unidad de investigación de *The Economist* señala que la RPC lograría su objetivo apelando a una mayor presencia militar e influencia política en la zona (*The Economist Intelligence Unit Limited*, 2016, p.6).

Existe también una dependencia financiera, mediante la cual países con limitado acceso a créditos internacionales terminan endeudándose con una o unas cuantas instituciones que sí están dispuestas a brindar millonarios préstamos bajo menores exigencias, como es el caso del AIIB, CDB y otros de la RPC. Los pasivos asumidos por los países fuertemente endeudados y sin capacidad de pago han terminado en la cesión de las obras de infraestructura, como es el

caso de Sri Lanka que ha terminado cediendo la soberanía del puerto de Hambantota (Routley, 2020).

En ese entendido, el CSIS ha elaborado una metodología para estimar la vulnerabilidad de las obras de infraestructura financiadas por la RPC. Devermont, Cheatham y Chinag (2019) aplican una metodología para distinguir la vulnerabilidad de los puertos de África Sub-sahariana e identificaron que esta es directamente proporcional con el número de etapas del proceso de inversión (construcción, financiamiento y operación/propiedad) en las que la multinacional china está involucrada, siendo los que representan una mayor amenaza a los gobiernos africanos aquellos proyectos que son diseñados, financiados y operados por un operador chino. En la misma línea, los investigadores señalan que esto no solo genera una amenaza interna, sino tensiones geoestratégicas. El caso del puerto de Hambantota -señalan- incrementa la percepción de la amenaza hacia países vecinos, como la India, y a los intereses de EE.UU., ya que la cesión de uso podría implicar su conversión a puerto para fines militares.

Sin embargo, otros académicos sostienen que “la trampa de la deuda” y otras políticas predatorias son los últimos ejemplos de la ideología *Yellow Peril* que traducida al español sería entendida como el “peligro amarillo”. Los profesores Sautman y Hairong sostienen que se trata de un conjunto de puntos de vista racistas que afirman que los chinos conspiran para cambiar el dominio global occidental y apoderarse del mundo mediante la infiltración, corrupción, infección, contaminación y adicción (Sautman y Hairong, 2019). Y añaden que los políticos estadounidenses acusan a la RPC de alimentar la adicción de los americanos a los opioides y se refieren a los créditos chinos como la adicción de los países en desarrollo. Es el caso de Grant Harris, antiguo asesor del ex presidente Barack Obama en los asuntos relativos al África, quien en una oportunidad se refirió a los créditos chinos como las metanfetaminas del financiamiento de la infraestructura: “altamente adictivos, inmediatamente disponibles y con efectos negativos en el largo plazo que sobrepasan cualquier buena sensación temporal” (Harris, 2018, traducción propia).

En medio de este desarrollo político-económico de alcance global, la relación del gigante asiático con la región América Latina y el Caribe (ALC) es una que, sin ser de muy larga data

y, a pesar de encontrarse alejada geográficamente, ha adquirido notoriedad sobre todo en materia de proyectos de infraestructura. Según Casarini (2016), la empatía ideológica con los países del Sur encuentra su prolongación natural en América Latina, a la que el presidente Xi Jinping ha prestado mucha atención desde su primera visita en julio de 2014.

2. El papel de la infraestructura en la estrategia de relacionamiento con América Latina y el Caribe

En las últimas décadas, la RPC ha exportado grandes cantidades de capital al resto del mundo y América Latina no ha sido la excepción. En el año 2000, los préstamos provenientes de la RPC representaron el 1% del PIB mundial, mientras que el año 2018 ascendieron al 6% del PIB mundial; a su vez señalan que 50 países tienen deudas con la RPC, las cuales equivalen en promedio al 17% de su PIB (Horn, Reinhart y Trebesch, 2019 en Moreno, 2020). Sus principales brazos de inversión son las SOE, como el China Development Bank y el Export-Import Bank of China y a través de ellos Pekín se ha convertido en el banquero no solo de América Latina, sino del mundo en desarrollo. Los créditos chinos resultan ser una alternativa de financiamiento especialmente interesante para países relevantes en la región, como Argentina y Venezuela, dadas sus respectivas situaciones económicas y que dichos países no cumplen con los requisitos mínimos establecidos por instituciones financieras tradicionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La estrategia aplicada por la RPC en su relación con la región ALC ha sido sintetizada en una triple estrategia (Ramón-Berjano, Malena y Velloso, 2015, p.9): La primera consiste en impulsar el Plan Quinquenal 1+3+6 mediante el foro China-CELAC para potenciar el comercio y el crédito en la región, a la vez que asegura su provisión de materias primas, energía y alimentos⁴. La segunda busca fortalecer la cooperación binacional con las principales economías complementarias de la región (Venezuela, Brasil, México y Argentina). Y la tercera busca expandir los intercambios comerciales y las inversiones con los países ubicados en la costa del Pacífico (miembros de la Alianza del Pacífico). Las dos últimas hacen referencia a un

⁴ Con el 7,9% de la tierra labrantía del mundo y el 6,5% de los recursos de agua dulce del mundo, sustenta a cerca del 20% de la población mundial

relacionamiento bilateral con los miembros de ambos grupos, por lo que se podría decir que la estrategia en realidad es dual; una, de carácter macro con el subcontinente mediante el Foro China-CELAC y otra de carácter micro, de manera bilateral con cada país de la región.

2.1. Estrategia subcontinental: El Foro China-CELAC

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la RPC reconoce la importancia de la relación con América Latina, motivo por el cual ha buscado un mayor acercamiento a la región en las dos últimas décadas. La CEPAL ha identificado cinco hitos en los que la RPC ofrece una estrategia integral para los países de la región basada en la cooperación y el desarrollo. Dentro de los hitos que determinan la cercanía entre ambas regiones ¿Cómo se inserta el tema de la inversión en infraestructura? A continuación, se analizan los principales puntos mencionados en el informe “América Latina y El Caribe y China: Hacia una nueva era de cooperación económica” de la CEPAL, con énfasis particular en la inversión en infraestructura.

El primer hito se encuentra en el contenido del documento “La Política de China hacia América Latina y el Caribe”, también conocido como el Libro Blanco sobre las relaciones con la región, publicado en noviembre de 2008. Es un documento gubernamental que ofrece un marco político-institucional que acompaña los crecientes vínculos económico-comerciales con la región. La declaración evidencia un interés político detrás de un complejo plan de cooperación:

El principio de una sola China es una importante base política para China al desarrollar sus relaciones con los diversos países del mundo. El Gobierno chino aprecia que la abrumadora mayoría de los países de ALC observa escrupulosamente el principio de una sola China y apoya la gran causa de la reunificación nacional. China está dispuesta a establecer y desarrollar las relaciones interestatales con los países latinoamericanos y caribeños sobre la base del principio de una sola China (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2008).

La declaración demuestra que el principal problema de la RPC con respecto a la región es el reconocimiento diplomático de algunos estados centroamericanos y caribeños hacia Taiwan. Según el documento, cuatro pilares sostienen la propuesta china de cooperación omnidireccional: El pilar político, el económico, el socio-cultural y el de la paz, seguridad y justicia. Cabe mencionar que la construcción en infraestructura está expresamente considerada

como un mecanismo destinado a reforzar la cooperación práctica entre la RPC y los países de la región.

Un segundo hito fue la propuesta de reforzamiento de las relaciones políticas, económicas y de cooperación que el entonces Primer Ministro Wen Jiabao planteó a la región en junio de 2012 desde la sede de la CEPAL en Santiago (CEPAL, 2015, p.6). Su discurso destaca cuatro puntos importantes: el estratégico-político, el económico-comercial; la seguridad alimentaria y el tema socio-cultural. En materia de infraestructura se destaca lo siguiente:

El Banco de Desarrollo de China otorgará una línea de crédito especial de 10.000 millones de dólares, destinada a promover la cooperación en la construcción de infraestructuras, incluyendo ferrocarriles, carreteras, puertos, centrales y redes eléctricas e instalaciones de telecomunicación, entre otros sectores que tienen una estrecha vinculación con la producción y el bienestar de nuestros pueblos (Wen Jiabao, 2012).

Este hito no es un proyecto ni una buena intención, sino se trata de un hecho concreto materializado en la apertura de una línea de crédito. Este ofrecimiento evidencia la importancia del desarrollo de infraestructura en América Latina por parte del Gobierno chino. En ese marco se crea el Foro de China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Foro China-CELAC). “Beijing tenía en claro la debilidad de los vínculos que unían a Latinoamérica con los Estados Unidos y que la fractura existente había dado lugar a la constitución de instituciones regionales que excluían a Washington” (Ramón-Berjano et al, 2015, p.8). Por eso, la constitución del Foro China-CELAC se convirtió en el ambiente más idóneo para que la RPC pudiera desarrollar su estrategia con los países del continente, con la excepción de Estados Unidos y Canadá.

Un tercer hito está constituido por la propuesta de un ambicioso marco de cooperación para el período 2015 - 2019, conocido como “1+3+6” y presentado en julio de 2014 por el Presidente Xi Jinping en el marco de la primera Cumbre China-CELAC, celebrada en Brasilia (CEPAL, 2015, p.6). La fórmula hace referencia a una propuesta que está basada en tres puntos:

El 1 es el Plan de Cooperación China-Estados Latinoamericanos y Caribeños (2015–2019) en torno al objetivo de crecimiento incluyente y el desarrollo sostenible, para lograr la articulación de nuestras respectivas estrategias de desarrollo. El 3 son tres motores, es decir, tomar como motores al comercio, la inversión y la cooperación financiera para promover un desarrollo integral de la cooperación sustancial [...]. El 6 implica seis áreas, es decir, tomar como áreas

prioritarias de cooperación las de energía y recursos naturales; construcción de infraestructura; agricultura; manufacturas; innovación técnica y tecnología informática, con vistas a impulsar el acoplamiento industrial entre China y ALC [...]. (Xi Jinping en CEPAL, 2016, p.67).

El presidente Xi Jinping anunció que el Gobierno chino apoya a las empresas chinas a realizar inversiones e instalar negocios en América Latina y el Caribe, en un esfuerzo por elevar, dentro de diez años, a los 250 mil millones de dólares estadounidenses el stock de las inversiones chinas en la región. la RPC no solo ofrece la cooperación técnica sino también el apoyo financiero que hace falta a los países de la región, por lo su cooperación representa una propuesta completa.

El anuncio del presidente Xi Jinping incluye compromisos económicos inmediatos con el fin de ejecutar el plan y convertir en algo real el objetivo de impulsar la cooperación mutua.

China implementará formalmente el Crédito Especial para la Infraestructura China-CELAC de 10 mil millones de dólares estadounidenses posible de incrementarse hasta los 20 mil millones de dólares. La parte china proporcionará además a los países latinoamericanos y caribeños líneas de crédito en condiciones preferenciales por un monto de 10 mil millones de dólares y activará el Fondo de Cooperación China-América Latina de US\$ 5 mil millones para cooperación en energía y recursos, agricultura, manufactura, alta tecnología, desarrollo sustentable. (Departamento de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2016, p.66).

Los Estados de ALC pueden presentar proyectos factibles por canales bilaterales y por la vía de la CELAC para ser analizados por la parte china, que ha mencionado dar preferencia a las demandas especiales de los países pequeños y medianos, así como a los insulares y caribeños. Se destaca a continuación las diferencias entre estos fondos, tal como se menciona en el documento “ABC sobre el foro China-CELAC” (p.41-p.43).

- Los créditos preferenciales [...] solo se dedican a los proyectos bilaterales entre China y los países que tienen relaciones diplomáticas con China. Son gerenciados por el Ministerio de Comercio y ejecutados por el Banco de Exportación e Importación de China (Eximbank). Este paquete está conformado por los Créditos preferenciales para la Asistencia al Exterior que tiene carácter de asistencia gubernamental y partes donativas, y por los Créditos preferenciales a comprador para la exportación, que promueve la cooperación económico-comercial. Cabe notar que el primero cubre el 100% de la

financiación y se emite en Renminbi, mientras que el segundo se emite en dólares americanos y no cubre más del 85% del total.

- El crédito especial para la Infraestructura [...] está abierto para todos los Estados miembros de la CELAC y pueden ser usados tanto para proyectos multilaterales factibles para fortalecer la integración latinoamericana, como para proyectos bilaterales con buen rendimiento económico. Este crédito se destina para apoyar a los proyectos de infraestructura con la participación de empresas chinas tales como energía, carretera, telecomunicación, puerto, logística, electricidad, minería y agricultura de los países latinoamericanos y caribeños. El crédito se opera según el tipo de interés del mercado, en forma comercial y es ejecutado por el Banco de Desarrollo de China (BDC). Asimismo, ejecuta la obra el Gobierno o una empresa del país donde se sitúa el proyecto junto con una empresa china.
- El Fondo de Cooperación [...] permite la participación en forma adecuada de las organizaciones multilaterales e instituciones financieras de la región para financiar proyectos de educación, obras hidráulicas, energía y otros.

Es llamativo, e inclusive atractivo, que la RPC extienda su cooperación a países con los que no tiene vínculos diplomáticos, ya que, según lo revisado existen diversas maneras en las que dichos países pueden acceder al financiamiento ofrecido. La desventaja de todos estos grandes compromisos es que se pronuncian en el marco del foro China-CELAC donde no hay un ente institucionalizado que permita lograr un acuerdo estándar para cualquier país, lo que hace necesario una negociación de país a país⁵, en la que se parte de una situación de asimetría.

Un cuarto hito fue la aprobación del Plan de Cooperación 2015-2019 entre los Estados miembros de la CELAC y China, en enero del 2015. El nuevo plan abarca compromisos en 13 áreas muy diversas. Así, se incluyen temas de política y seguridad; comercio, inversión y finanzas, infraestructuras y transportes; y, cultura y deportes; prensa, medios de comunicación y edición,

⁵ La CELAC tiene una estructura formada por la Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, la Presidencia pro tempore, la reunión de Coordinadores Nacionales, las reuniones especializadas (convocadas por la Presidencia pro tempore), y la Troika (constituida cuando se define el país responsable de la Presidencia pro tempore), pero carece a diferencia de la Organización de Estados Americanos de órganos estables. (Ramón-Bejarano *et al*, 2015, p.11).

por destacar algunos (Foro China-CELAC, 2015). Este nuevo plan considera muchos más ámbitos, sin embargo, al carecer de objetivos y metas específicos en muchos de ellos, resulta más una hoja de ruta que busca dar directrices que guíen la relación. Sin embargo, existen metas más en el ámbito comercial (que busca llegar a los 500 mil millones en intercambios) y en el stock de inversiones, donde se aspira a llegar a los 250 mil millones de dólares en intercambios hasta el 2025.

Cada nuevo plan busca diversificar la presencia de la RPC en diversos ámbitos y su participación en todos los sectores donde se pueda realizar obras de infraestructura en la región LAC. Asimismo, estas reuniones y declaraciones dan cuenta de las buenas y fluidas relaciones que el gigante asiático busca fortalecer con los países de la región, un comportamiento que no ha sido visto en los últimos años por parte de otras grandes potencias y potencias regionales en América Latina.

El quinto hito fue la visita del primer ministro Li Qekiang a Brasil, Chile, Colombia y Perú, así como nuevamente a la sede de la CEPAL en mayo del 2015. Las visitas de altos dirigentes chinos suelen ir acompañadas de destacados mensajes y numerosos acuerdos (Reuters, 2015). Aquella vez no fue la excepción. En su mensaje, Li Qekiang destacó que “China posee la capacidad de fabricación de equipos y tecnologías integrales con elevada relación calidad-precio, mientras que esta región abriga necesidades en su ampliación de la construcción de infraestructuras y la actualización de sus industrias.” (Xinhua, 2015).

En la misma línea, el primer ministro destaca la actualización de la cooperación económico-comercial marcada por la propuesta china del nuevo modelo 3x3 que busca “la construcción conjunta de las tres grandes vías: logística, energética e informática; materializar la interacción virtuosa entre las empresas, la sociedad y el gobierno; y ampliar los tres canales de financiación que son los fondos, los créditos y los seguros”. La actualización del modelo incide en lo planteado desde el inicio, la única diferencia quizás sea el disgregar con mayor detalle los campos de cooperación y canales a los que se va a recurrir. Esto se aprecia en precisiones como la consideración de las empresas y la sociedad como actores específicos y la mención de los seguros, adicional a los créditos.

Adicionalmente a los hitos señalados por la CEPAL, en el 2016 se produjeron nuevos hitos que siguen marcando el rumbo de la relación. Así el Documento sobre la Política China hacia América Latina y el Caribe (25/11/2016) se constituye en un sexto hito en esta relación. Respecto de la cooperación en infraestructura, este nuevo documento, también conocido como “Segundo Libro Blanco”, es más preciso en cuanto a los actores y la forma sobre cómo China pretende ejecutar la cooperación en infraestructura, ya que apela a la construcción y gestión de operaciones (modelo APP) y a apoyar a las “empresas competentes e instituciones financieras” a participar en las etapas de planificación y construcción (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, 2016). De esa forma, la RPC cierra el círculo de las inversiones mediante la oferta del financiamiento, diseño, construcción y gestión de las obras. Mientras que anteriormente, en el primer libro, solo se hace mención del despliegue de colaboraciones mutuamente beneficiosas de diversas modalidades, resultando ser casi una declaración de buenas intenciones.

Es importante resaltar que los especialistas hacen una aclaración sobre la cooperación china, sobre la que señalan tiene un carácter particular. Según José González (2020), director ejecutivo de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI, “es difícil trazar la raya entre la AOD china y la promoción de inversiones comerciales dado que, a juzgar por algunas de las actividades reportadas en las publicaciones oficiales chinas, estas parecen más inversión externa directa que AOD de acuerdo con la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE”.

Un séptimo hito lo constituye el primer foro de la Franja y Ruta para la Cooperación Internacional que se llevó a cabo en Beijing, en mayo de 2017. El encuentro contó con la presencia veintinueve jefes de Estado y de representantes de gobiernos de Asia central, Europa, África y América Latina, además de funcionarios, empresarios financieros y medios de 130 países y regiones. El consejero de Estado chino, Yang Jiechi, se refirió a esta reunión como el “mapa de ruta para el éxito de la Iniciativa de la Franja y la Ruta y como el camino para la cooperación futura” (Xinhua, 2017). Por su parte, la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, hizo un llamado a los estados de la región ALC a sumarse a la iniciativa, señalando:

La iniciativa de la Franja y Ruta representa una renovación y un profundo compromiso con los valores fundamentales para nuestro bienestar económico y social global: la interconexión, vínculos comerciales y de inversión más profundos, transparencia y apertura, y la necesidad de que el crecimiento económico vaya de la mano con el progreso social.(CEPAL, 2017).

A principios de 2018, la RPC invitó a ALC a unirse al BRI. Con más de 100 proyectos de ingeniería civil respaldados por la RPC, que se encuentran en pleno proceso de diseño o construcción y representan un valor total de US\$ 60 mil millones, la región parece haber encontrado en la RPC un proveedor que posee la capacidad de llenar un vacío de larga data relacionado con el suministro de energía e infraestructura (Dussel y Armony, 2018).

En el Segundo Foro de Inversión y Cooperación de Alto Nivel China-América Latina llevado a cabo en 2019, el Secretario ejecutivo adjunto de la CEPAL, Mario Cimoli, destacó la creciente cooperación entre el país y la región. Resaltó que:

El país asiático es el segundo principal socio comercial de América Latina y el Caribe detrás de Estados Unidos, representando en 2017 el 11% de las exportaciones regionales y el 18% de sus importaciones. De hecho, desde 2015 la RPC ya es el principal socio comercial de América del Sur. (CEPAL, 16 de octubre de 2019).

Sin embargo, la desaceleración de su crecimiento económico experimentada en los últimos años ha debilitado el crecimiento de la demanda de importaciones desde la región y ha contribuido con la caída del precio internacional de los *commodities*. Esta situación genera cuestionamientos acerca del futuro de la relación económica entre la RPC y América Latina, especialmente en los países cuya estructura productiva y exportadora está anclada a productos primarios y que presentan una infraestructura logística deficiente (CEPAL, 29 de octubre de 2019, p.18). No obstante, el presidente ejecutivo de la CAF, Luis Carranza, señaló:

A pesar de los avances, quedan aún retos enormes, como por ejemplo reducir las brechas de infraestructura, de desigualdad y de productividad. En este aspecto, China es un aliado muy importante por la complementariedad de los modelos de desarrollo de ese país y de nuestra región. (CEPAL, 16 de octubre de 2019).

El recuento realizado a partir de los hitos revisados permite inferir que los intereses de la RPC en la región ALC son principalmente de carácter económico y político. El gigante asiático está dispuesto a impulsar los proyectos que representen una ganancia mutua, lo que a su vez le permitirá mejorar su percepción como un socio confiable en la región. Asimismo, es evidente

que la RPC es la parte que ha liderado el acercamiento y la propuesta de cooperación en diversos ámbitos.

Respecto de las inversiones en infraestructura, ambas partes demuestran una complementariedad. Por una parte, se evidenció que la estrategia de corto plazo de la RPC es seguir brindando apoyo en la internacionalización de las SOE especializadas en diseño, construcción y operación de proyectos de inversión. Asimismo, financiar estas iniciativas a través de los Bancos Chinos bajo distintas modalidades, sin que ello signifique la adhesión a ciertas normas o injerencia política directa, ya que inclusive ofrece un programa de financiamiento para aquellos países con los que no tiene relaciones diplomáticas. Por otra parte, los países de la región pueden beneficiarse ya que estos proyectos permitirán cubrir la brecha de infraestructura, el ingreso de capitales de largo plazo y el mejoramiento de la conectividad logística que permita agilizar el abastecimiento de materias primas, conforme a las demandas de la RPC.

2.2. Estrategia bilateral

Sin embargo, el relacionamiento por medio del Foro China-CELAC es solo un medio al que hay que sumar el relacionamiento bilateral que se da con cada país y que es el medio por el cual se logran los verdaderos acuerdos.

La diplomacia china clasifica en función a diferentes categorías sus vínculos bilaterales. Por ejemplo, el concepto de “asociación” permite “jerarquizar el nivel de vínculo en función de los intereses perseguidos por Beijing y el grado de respuesta y afinidad de su contraparte en temas sustanciales para su diplomacia” (Ramón et al, 2015, p.12). Así, han logrado distinguir 14 tipos distintos de asociación (que se muestra en la Tabla N°1), que va de menor a mayor importancia, donde los cuatro términos centrales dentro de estas definiciones son “socio”, “cooperativo”, “estratégico” e “integral”.

Tabla N°1: Categorización de los Estados de acuerdo a la diplomacia china

a) Asociación cooperativa					
Asociación de Amistad	Asociación Cooperativa Importante	Asociación Cooperativa Tradicional	Asociación Cooperativa Amistosa	Asociación Cooperativa Integral	Asociación Cooperativa Amistosa Integral
b) Asociación Estratégica					
Asociación Estratégica	Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Asociación de Cooperación Estratégica		Asociación Estratégica Multidimensional	
c) Asociación Estratégica Integral					
Asociación Estratégica Integral					
d) Asociación Cooperativa Estratégica					
Asociación de Cooperación Estratégica Integral		Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo		Asociación de Colaboración Estratégica Integral	

Fuente: Ramón-Berjano, Malena y Velloso (2015)

Los investigadores detallan lo que significa:

Ser reconocido como “socio” significa que la contraparte es un Estado amigo y trae consigo la práctica de la cooperación por sobre la competencia. Si la relación es reconocida adicionalmente como “estratégica”, significa que ambos países cooperarán entre sí en asuntos internacionales, así como en pos del crecimiento económico. Esta visión evidencia la realización de acción conjunta tanto en el marco de la comunidad de naciones como en el ámbito interno. Si la relación además es definida como “integral”, significa que la relación bilateral abarca aspectos adicionales a los políticos y económicos, como las dimensiones científico-tecnológica, cultural, militar, deportiva, etcétera. (Ramón-Berjano et al, 2015, p.13)

La RPC al convertirse en un socio confiable en la región, incrementa su *soft power* y trabaja en una imagen que rompe el mito del “peligro amarillo”. Así, los países de Latinoamérica ostentan las categorías que se muestran en la tabla N°2.

La asociación estratégica integral es un reconocimiento otorgado a Estados de poder medio del sistema internacional (Ramón et al, 2015, p.16). En el caso del Perú, la RPC elevó el estado de la relación bilateral al de “asociación estratégica integral” en el año 2013, durante el gobierno del expresidente Ollanta Humala. Esta denominación, además de ser un reconocimiento y una medición que aplica la diplomacia china, es una forma de saber qué países son los aliados regionales más adecuados para seguir profundizando las relaciones político-económicas y ejecutar la cooperación. Al existir limitados fondos disponibles para el financiamiento por parte

de la RPC y una gran y diversa necesidad de infraestructura física por parte de los países de la región, se entiende que se genere una competencia por la atracción de estos capitales. Santa Gadea (2018) señala que la iniciativa BRI se basa en cinco pilares, que son los siguientes: a) la coordinación de políticas económicas, b) los tratados de libre comercio, c) la integración financiera, d) la inversión en infraestructura y, e) la vinculación de personas. A medida que un país cumpla con un mayor número de pilares, mejora su perfil y muestra su compromiso de seguir construyendo una relación más profunda con la RPC.

Tabla N°2: Categorización de los países de Sudamérica de acuerdo a la diplomacia de la RPC

Socio cooperativo-amistoso	Paraguay (reconoce a Taiwán, por tanto no mantiene relaciones oficiales)
Socios cooperativos	Colombia
Socios estratégicos	Uruguay (2016) Bolivia, Costa Rica (2018)
Socios estratégicos integrales	Brasil (2012) México, Perú (2013) Argentina, Venezuela (2014) Chile, Ecuador (2016)

Elaboración propia

En el caso del Perú, el país cumple con varios de los pilares mencionados anteriormente:

En el caso de Perú, por ejemplo, actualmente contamos con un Tratado de Libre Comercio con China. Somos uno de los tres únicos países en Latinoamérica que tiene este tipo de acuerdo. También contamos con una Alianza Estratégica Integral, lo que significa que tenemos la posibilidad de coordinar estrategias económicas a través de los mecanismos de diálogo existentes. Perú también ha sido aceptado como miembro del AIIB. Así, hemos avanzado en varios de los cinco pilares del BRI (Santa Gadea, 2018, p 69).

Adicionalmente, desde mediados de la década del 2010, el Perú comenzó a recibir importantes inversiones chinas en infraestructura que ingresan al país bajo diferentes modalidades, y recientemente, en 2018, el país firmó el Memorando de Entendimiento para la adhesión a la iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda. Con este último ya serían cuatro los pilares que el país andino estaría cumpliendo, lo que lo ubican en una buena posición para la atracción de

capitales chinos y para la ejecución de importantes proyectos con proyección a la cuenca del Pacífico como parte de la iniciativa BRI.

En palabras del ex Embajador de Perú en la RPC, Juan Carlos Capuñay (2019), “esta asociación promueve el comercio, las inversiones, la transferencia de tecnología y la cooperación cultural en su acepción más amplia”. Dicha afirmación es respaldada por el actual Embajador de la RPC en el Perú, Lian Yu, quien señala que en el marco de dicha asociación “China y el Perú vienen manteniendo una confianza política mutua cada vez más consolidada e intercambios más frecuentes en diversos campos y niveles [...] como economía, comercio, ciencia & tecnología y cultura, que se están expandiendo de forma constante” (Toscano, 2019).

En este marco de modalidades y estrategias, la inversión en infraestructura es una de las más empleadas por la RPC. Esta “es la última y más ambiciosa fase –desde 2013- de un proceso que comenzó con el comercio en la década de los 90 y continuó con los préstamos e inversión extranjera directa desde el 2008” (Dussel, Armony y Cui, 2018). La RPC se ha convertido en el desarrollador y constructor líder de proyectos de infraestructura en los países en vías de desarrollo gracias a la iniciativa BRI y en el corazón del asunto está su papel como proveedor de servicios públicos en países de la región (Dussel y Armony, 2018). Aunque las Asociaciones Público-Privadas (APP) no son el único formato por medio del cual ingresan a construir y gestionar dichas obras.

Según la CEPAL, hay diversas rutas de acceso para las inversiones chinas en infraestructura en la región. A continuación, se señalan tres modalidades identificadas por dicho organismo que son recogidas en el artículo “Las empresas chinas en América Latina” de Girado (s/f):

- Compra de activos existentes: Parece ser el camino más rápido para crecer en tamaño y en participación de mercado en Latinoamérica, y es el método más conveniente para trabajar en las industrias más reguladas. Ejemplo: State Grid compró activos en Brasil por US\$ 1,7 mil millones en 2010, seguido por otra compra de US\$ 940 millones en 2012, ambas de empresas españolas.
- Participación en contratos vinculados a los gobiernos: Usualmente involucra el préstamo de un banco estatal chino a un gobierno latinoamericano para la construcción de una

pieza de infraestructura particular, bajo la condición de que el trabajo sea llevado a cabo por empresas chinas. Ejemplo: Sinohydro construyó plantas de energía en Ecuador y en Venezuela bajo esta modalidad.

- Participación en licitaciones: Los contratos de ingeniería y construcción para las empresas privadas son frecuentes entre las firmas chinas, especialmente aquellas con grandes capacidades tecnológicas. Entre ellas se encuentra Huawei y ZTE, ambas manufactureras e instaladoras de equipos de telecomunicaciones. La primera de ellas, Huawei, es en la actualidad el principal proveedor de los más importantes operadores de telecomunicaciones en México como Telcel, Telmex y Lusacel, y también provee equipos, componentes y servicios a otros competidores como Telefónica y Nextel, además de ofrecer sus servicios y equipos a empresas tan diversas como Pemex, IMSS, Bestel y Conagua. ZTE, en cambio, con un apoyo de USD 2 mil millones del Banco de Desarrollo de China obtuvo el financiamiento para la compra de operadoras brasileñas de telefonía fija y celular.

Resulta, pues, vital entender y analizar la ICI de forma autónoma y separada del comercio, la cooperación e inclusive de la IED a la luz de la realidad y los objetivos estratégicos de cada país. En la siguiente sección se abordará esta problemática en el caso específico del Perú.

3. La inversión china en infraestructura en el Perú

La inversión en infraestructura son las inversiones en obras de transporte, energía, telecomunicaciones, agua y saneamiento que contribuyen a incrementar la cobertura y calidad de los servicios públicos y aumentar el bienestar general de la población. La desigualdad no solo se mide en términos de riqueza, patrimonio neto, o de los ingresos; según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), también puede abarcar la expectativa de vida, la facilidad que tienen las personas para acceder a los servicios de salud, la educación de calidad o los servicios públicos. Asimismo, una provisión insuficiente, ineficiente e insostenible de estos servicios representa uno de los factores que causan los desequilibrios estructurales que caracterizan a la región, como una estructura productiva poco diversificada, el rezago en el esfuerzo y el

desempeño de la innovación, la alta concentración del ingreso y la riqueza y la vulnerabilidad ante el cambio climático (CEPAL, 2016).

El Banco Mundial indica que “el acceso a la infraestructura de calidad constituye una de las principales medidas que fomentan la disminución de la vulnerabilidad de los pobres e incrementan su acceso a oportunidades” (El peruano, 2019). En línea con dicha afirmación, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) viene manifestando desde décadas pasadas que la infraestructura resulta ser una herramienta efectiva para el desarrollo de los niveles de competitividad de un país por ser esencial para la productividad y crecimiento, puesto que permite reducir los costos de transporte, expandir el mercado, facilitar la transmisión de la información y el conocimiento (Pastor, 2011. p.116).

Por su parte, la CEPAL afirma que el progreso de la infraestructura y sus servicios favorece a la productividad y tiene a su vez un impacto social que permite a la población más pobre acceder a servicios de educación, salud y servicios básicos. Sin embargo, señala también que mucha de la infraestructura con la que hoy en día cuentan los países de la región ha sido diseñada para agilizar las exportaciones de materias primas, un modelo económico característico de las economías de América del Sur. Añade que la relación entre la dotación de infraestructura y la reducción de la pobreza no es necesariamente lineal ya que si no busca un desarrollo sostenible e inclusivo podría afectar el progreso económico y social.

3.1. Realidad del Perú en el sector infraestructura

Según el Informe de Competitividad Global 2019 del Foro Económico Mundial, el Perú ocupó el puesto 65° en el ranking mundial que mide el nivel de competitividad entre 141 Estados. En relación con otros países de ALC, el Perú no se encuentra en la posición más favorable. Por ejemplo, Chile (33°) es la economía más competitiva gracias a un ambiente macroeconómico estable y su apertura de mercado, seguida por México (48°), Uruguay (54°) y Colombia (57°) (Schwab, 2019). La evaluación demuestra que en algunos aspectos el Perú es un país con óptimo desempeño; sin embargo, con desempeño deficiente en otros. El ambiente para la competitividad se calcula a partir de la medición de cuatro aspectos: la estabilidad macroeconómica, en la cual el Perú obtiene el 1° lugar; la calidad de las instituciones, en la cual

obtiene el puesto 94°, la infraestructura, en la cual obtiene el puesto 88° y el nivel de adopción de tecnologías para la información y comunicación, en la cual obtiene el lugar 98°.

El pilar de la infraestructura muestra que el Perú ocupa el puesto 88° en el ranking mundial. Este se subdivide a la vez en dos indicadores, la infraestructura para el transporte e infraestructura de servicios básicos. El bajo desempeño en la calidad de la infraestructura de transporte se explica principalmente por la baja calidad de las carreteras (puesto 110°) y la poca conectividad vial (puesto 102°). De igual manera, la mala evaluación en infraestructura de servicios básicos se puede explicar principalmente por la falta de acceso a electricidad y la mala calidad del suministro de agua.

Otro ranking que evidencia similar desempeño del Perú en el ámbito de la infraestructura es el Ranking de Competitividad Mundial 2019 del Institute of Management Development (IMD), de Suiza. Según este ranking el Perú se ubicó en el puesto 55° de 63 países que participaron en la última edición. Al respecto, investigadores de la Escuela de Negocios de Postgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú señalan: “A pesar de avanzar en desempeño económico, del puesto 55 al 41, se retrocedió en eficiencia del gobierno y en eficiencia de negocios. Asimismo, la infraestructura siguió siendo el pilar más crítico, debido a que mantuvo la misma posición 61°, un año más” (Marquina, P. & Avolio, B. & Del Carpio, L., 2019).

El ranking del IMD (Tabla N°3) contempla más indicadores que permiten realizar una medición más precisa del pilar de la infraestructura, que ubica al Perú en el antepenúltimo lugar. Según la evaluación, en el último periodo, el país experimentó una mejora en el pilar de infraestructura básica, continuidad respecto de la infraestructura científica y tecnológica, y decayó en infraestructura educativa y de salud. Pese a que los mayores logros del 2019 se evidencian en el pilar de infraestructura básica, con mejoras en el costo de electricidad para los industriales, ello no se traduce en un mejor posicionamiento real. Además, el menor desempeño se vio en los pilares de educación y salubridad, siendo que la infraestructura en salud resultó ser el indicador que experimentó el mayor retroceso.

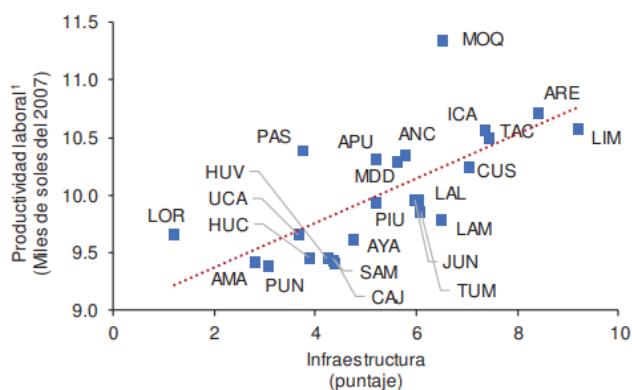
Tabla N°3: Factores e Indicadores Relevantes del Pilar Infraestructura del Perú 2019 y la Variación con Respecto al 2018

Infraestructura						
Pilares e Indicadores	Posición 2019	Posición 2018	Variación en Posición 19/18	Puntaje/Valor 2019	Puntaje/Valor 2018	Variación en Puntaje 19/18
Educación	55	54	-1	37.09	23.49	13.60
Logro de la educación superior	7	6	-1	60.3	60.3	0.04
Infraestructura Básica	54	58	4	46.64	40.40	6.24
Costo de electricidad para clientes industriales	8	11	3	0.1	0.1	-0.02
Costos de telefonía móvil	15	15	0	7.5	7.8	-0.30
Inversión en telecomunicaciones	20	19	-1	0.6	0.6	0.00
Crecimiento de la población	22	22	0	1.1	1.1	-0.01
Acceso a agua	61	61	0	4.2	4.3	-0.11
Gestión de ciudades	61	62	1	3.5	3.4	0.07
Infraestructura Científica	61	61	0	31.04	27.56	3.48
Gasto total en I+D (%)	62	59	-3	0.1	0.1	0.00
Solicitudes de patentes per cápita	61	61	0	0.5	0.5	0.03
Número de patentes en fuerza	60	61	1	0.6	0.6	0.05
Salud y Ambiente	51	48	-3	42.68	36.85	5.83
Energías renovables (%)	18	18	0	21.0	20.2	0.76
Intensidad de la energía	25	26	1	94.0	93.1	0.86
Infraestructura de salud	62	55	-7	1.8	2.5	-0.75
Problemas de contaminación	61	57	-4	2.9	3.5	-0.56
Infraestructura Tecnológica	61	61	0	36.12	33.65	2.47
La seguridad cibernética	61	60	-1	3.7	3.9	-0.27
Suscriptores de banda ancha	60	60	0	77.0	73.0	4.00

Fuente: Marquina, P. & Avolio, B. & Del Carpio, L., 2019, p.30.

El Índice de Competitividad Regional (INCORE) 2018 que recoge la Política Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030, señala que existe una gran disparidad de la competitividad de las regiones en el subíndice de infraestructura, explicada principalmente por las diferencias en la cobertura de servicios de electricidad, agua potable y saneamiento, telecomunicaciones y transporte aéreo (MEF, 2018). El INCORE señala además que existe una marcada distancia entre las regiones de mejor y peor desempeño en el rubro de infraestructura donde, por ejemplo, Lima obtiene un puntaje 7,5 veces superior al registrado por Loreto. La heterogénea provisión de infraestructura a lo largo de las regiones del Perú, resulta en la pérdida de la productividad, al impedir la mayor conectividad del territorio y la diversificación de la economía.

Figura N°5: Productividad laboral e infraestructura regional, 2017

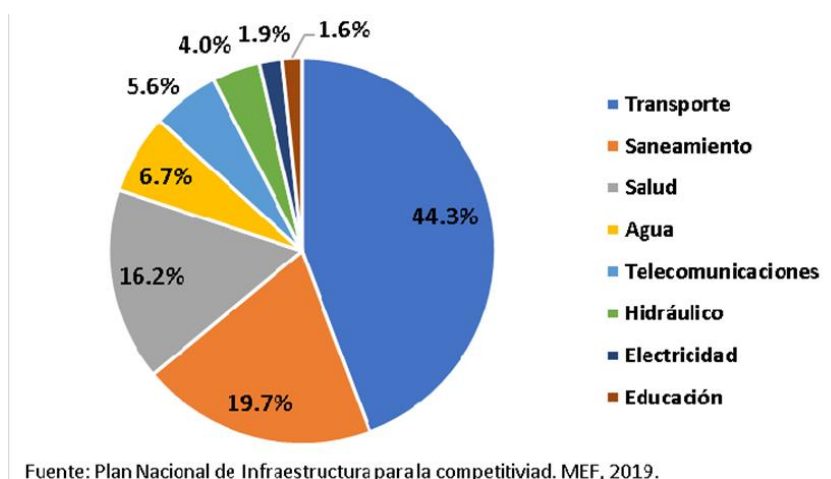


Fuente: MEF, 2019, p.25.

En el año 2019, el MEF presentó una nueva herramienta, el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC), con el propósito de crear una agenda común que enfrente el problema de la brecha de infraestructura física en nuestro país (MEF, 2019). El estudio mide la brecha de infraestructura del Perú para el periodo 2019 - 2038 e identifica los sectores más vinculados a la competitividad: transportes (puertos, aeropuertos, carreteras y vías departamentales, y trenes), telecomunicaciones, agricultura (riego), electricidad, y agua y saneamiento. Además, incluye a los sectores de energía, hidrocarburos y manejo de residuos sólidos, pues son necesarios para el desarrollo de sectores productivos. Para los sectores sociales, el estudio identificó que los sectores salud y educación como prioritarios.

La brecha en infraestructura del Perú mostrada en la Figura N°6 demuestra que el país resulta ser un excelente destino para los excedentes de producción -materiales y servicios- de la RPC. En una de las declaraciones de altos funcionarios de la RPC se señala que los tres grandes sectores en los que se enfoca principalmente el gigante asiático, son el logístico, energético e informático. Por su parte, el Perú tiene importantes brechas en dichos sectores, especialmente en transporte, que representa casi la mitad de la brecha total. Cabe señalar que dicho cuadro fue elaborado con información del 2019 y que tras el estallido de la pandemia originado por el covid-19, se asume que el sector telecomunicaciones ha ganado mayor peso relativo frente al resto de sectores.

Figura N°6: Brecha en infraestructura en el Perú



Fuente: Illescas (2020, a)

Si no se ejecutan los proyectos de infraestructura, se corre el riesgo de que estas brechas persistan y se genere una sociedad muy desigual, lo cual incide en una mayor polarización de los extremos. Por eso resulta importante reconocer su existencia y procurar su cierre. Este acto ya se llevó a cabo, en primer lugar, mediante el reconocimiento por parte del Estado de sus carencias, y en un segundo momento, con la planificación y definición de políticas y planes - Política Nacional de Competitividad y Productividad y Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad-. Ahora corresponde proceder a la ejecución de dicho plan para promover, resguardar y garantizar las condiciones mínimas necesarias para que la población se desarrolle, se recorten las desigualdades y que no se sienta que se pierde la perspectiva de igualdad de derechos.

3.2. Marco legal para la ejecución de inversiones en infraestructura en el Perú

Hasta fines de los años 80, los sucesivos gobiernos peruanos mantuvieron un marco legal restrictivo a la libertad de comercio e inversión. La Constitución Política del Perú de 1979, vinculaba la ejecución pública a la autorización de los actores externos, condicionándolos a que contribuyan de alguna manera al desarrollo del país. En esta vinculación se perciben los principios generales del modelo de desarrollo Cepalino que promovía la industrialización por

sustitución de importaciones en Latinoamérica, que tuvo su auge en la década de los 60 y 70. Este modelo de desarrollo no tuvo éxito en su aplicación en el Perú. Hoy, está reconocido que mientras más se proteja una economía y menos competencia exista, lo más probable es que se creen ineficiencias y se dé opción a la corrupción.

La década de los 90 significó un cambio total en el modelo económico. Este cambio no se da únicamente en el Perú sino en todo el contexto de América Latina, a partir de una acción estratégica liderada por EE.UU. Uno de los grandes objetivos que buscó la potencia hegemónica tras el fin de la Guerra Fría fue el respaldo a la consolidación mundial del capitalismo mediante el globalismo, que buscaba imponer la ortodoxia del libre mercado a escala mundial como única manera de garantizar el crecimiento económico en perjuicio de enfoques que prestaran más atención al desarrollo de aspectos sociales (Castro, Mormontoy y Paredes, 2019, p.36). Las características de este modelo fueron las privatizaciones, reducción del papel del Estado y mayor desregulación del mercado. Paralelamente, en otras latitudes, otros actores como China continental e India también se sumaron al proceso.

En este contexto y bajo esta perspectiva, Fujimori adopta las primeras medidas y políticas económicas de libre mercado, acorde con las recetas establecidas por el Consenso de Washington. El fin era conseguir fondos que permitieran al Estado empezar a pagar la deuda externa y recuperar la confianza de los inversores en el exterior (COMEXPERU, 2017, p.73). Como afirma la ex Ministra de Justicia y ex Canciller, Eda Rivas Franchini, en el prólogo del libro Compendio de legislación de promoción de la inversión privada:

Las reformas más destacadas de este proceso tenían como objeto remover restricciones a la inversión extranjera, abrir las economías al comercio internacional, desregular los mercados y privatizar las empresas, especialmente las que estaban ligadas a la concesión de obras de infraestructura de uso público y servicios públicos. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2012, p.5)

Estas acciones estuvieron destinadas a crear el marco legislativo que garantizara un cálculo realista sobre los riesgos comerciales de los inversionistas. Así, el gobierno emitió el Decreto Legislativo 662⁶ - Ley del régimen de estabilidad jurídica a las inversiones extranjeras mediante

⁶ Publicado el 2 de setiembre de 1991 en el Diario Oficial el Peruano.

el reconocimiento de ciertas garantías. A través del DL se garantiza a los inversionistas extranjeros y las empresas en las que éstos participan los mismos derechos y obligaciones que los inversionistas y empresas nacionales, eliminando cualquier discriminación entre ambas.

Posteriormente, se emite el Decreto Legislativo 674⁷ - Ley de Promoción de la Inversión Privada en Empresas del Estado. Este DL establece el marco para la promoción de la inversión privada en el ámbito de las empresas públicas. Lo que se busca es la transferencia total o parcial de los activos de las empresas públicas a privadas mediante diversos mecanismos, como celebración de contratos de asociación, *joint venture*, concesión u otros similares. Asimismo, dispone la creación de la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) -antecesor de ProInversión- y de los Comités Especiales de Privatización (CEPRI) como los encargados de llevar a cabo el proceso. Franco, Muñoz, Sánchez y Zavala (1999, p.6) señalan sobre la privatización de las empresas públicas:

La privatización de las empresas estatales asumió en este contexto un rol central para el logro de los objetivos del programa económico. La transferencia de estas empresas al sector privado era esencial para eliminar una de las principales causas del déficit fiscal y contribuir a la estabilidad macroeconómica. Asimismo, la privatización de estas empresas atraería capitales del exterior, con un aporte significativo de conocimientos y tecnología para modernizar la economía peruana y elevar su competitividad internacional.

La adopción de principios liberales fue fundamental para la recomposición de la economía nacional, sin embargo, fue necesario implementar controles desde el gobierno que dieran soporte al proceso de transición. Así lo explican investigadores del Instituto Peruano de Economía:

A fin de otorgarle dinamismo y apoyo político al proceso de privatización se estableció una estructura para la toma de decisiones en la que participaban Ministros de Estado en representación del Presidente y entidades que se encargaban de conducir el proceso. (Franco et al, 1999).

El directorio del COPRI estuvo formado por cinco ministros y tuvo la alta responsabilidad de la gerencia global del proceso, así como de establecer la política y los objetivos del proceso de privatización, nombrar los CEPRI a cargo de cada uno de los procesos específicos y aprobar las

⁷ Publicado el 27 de setiembre de 1991 en el Diario Oficial el Peruano.

decisiones más importantes (Franco et al, 1999). En esta coyuntura queda determinado que sobre la base de COPRI y CEPRI se da el nacimiento de lo que actualmente se conoce como ProInversión, la agencia estatal encargada de la promoción de inversiones.

Otro dispositivo legal que se emitió, fue la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada - Decreto Legislativo 757⁸, que tiene por objeto garantizar la libre iniciativa y las inversiones privadas, efectuadas o por efectuarse, en todos los sectores de la actividad económica y en cualesquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la Constitución y las Leyes. Esta norma establece derechos, garantías y obligaciones que son de aplicación a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que sean titulares de inversiones en el país. Sus normas son de observancia obligatoria por todos los organismos del Estado, ya sean del Gobierno Central, Gobiernos Regionales o Locales; es decir, a todo nivel.

En la misma línea de trabajo, y con la finalidad de que el Estado pueda cumplir con sus compromisos financieros y sociales, el Gobierno emitió el Decreto Legislativo 758⁹ - Ley para la Promoción de Inversiones Privadas en Infraestructura de Servicios Públicos. Esta norma promueve la inversión privada en obras de infraestructura y/o de servicios públicos y regula su explotación, para cuyo efecto podrá otorgar concesiones a personas jurídicas, nacionales o extranjeras, para la construcción, reparación, conservación y explotación de obras, servicios públicos. La concesión de la obra implica la explotación del servicio. El concepto de obras públicas comprende, entre otras, obras de infraestructura de transportes, saneamiento ambiental, energía, salud, educación, pesquería, comunicaciones, turismo, recreación e infraestructura urbana. El concepto de servicios públicos comprende, entre otros, transporte público, saneamiento, telecomunicaciones, alumbrado público, así como servicios de educación, salud y recreación.

⁸ Publicado el 13 de noviembre de 1991 en el Diario Oficial el Peruano.

⁹ Publicado el 13 de noviembre de 1991 en el Diario Oficial el Peruano.

Esta norma se convierte así en el primer intento técnico legal para regular las concesiones de infraestructura pública y/o servicios públicos en el país. Según Nalvarte (2017, p.363) si bien esta norma simboliza un significativo avance, considera que existió “confusión entre los conceptos de infraestructura pública y de servicios públicos”, que sería esclarecida con normas posteriores. Aunque otros estudiosos de este tipo de terminologías señalan que quizás por estas consideraciones, durante la vigencia del DL 758 solo se concesionó una obra, en el año 1994, que fue la concesión de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Arequipa-Matarani.

A la luz de la teoría liberal de las relaciones internacionales, estos decretos nos llevan a pensar que la finalidad del Gobierno fue promover la óptima reinserción del Perú al sistema capitalista y de libre mercado, a la vez que buscó honrar sus compromisos financieros con sus acreedores y mejorar la eficiencia en la entrega de los servicios públicos. Inclusive, el portal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) señala que, con la primera concesión otorgada el Estado Peruano dio inicio a un sistema de construcción, operación y transferencia de infraestructura en transporte. La percepción del Estado peruano respecto a este tipo de programas, considera que el desarrollo de infraestructura por parte de actores privados genera una dinámica de progreso y desarrollo. Así, menciona sobre el desarrollo de las concesiones que “se encuentra articulado a los objetivos del Plan de Desarrollo de la Infraestructura de transporte público...”. Según el MTC, el impulso de la inversión privada en infraestructura de transportes tiene como objetivo entregar al sector privado la ejecución (construcción, mejoramiento y/o rehabilitación) de obras de infraestructura de transporte público y la explotación de dicha infraestructura por un período de tiempo determinado en un entendido de que se trata de un mejor administrador de la infraestructura, lo hará de forma más eficiente y sin incurrir en sobrecostos y corrupción (MTC, 2020)

Desde el 2004, la Agencia de promoción de la inversión privada - ProInversión (resultado de la fusión de la COPRI, la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras (CONITE) y la Gerencia de Promoción Económica de la Comisión de Promoción del Perú en la Dirección Ejecutiva (FOPRI)) asumió la promoción de la inversión no dependiente del Estado Peruano a cargo de agentes privados con el fin de impulsar la competitividad y el desarrollo sostenible para beneficio de la población.

Si bien en el pasado las privatizaciones y concesiones ganaron protagonismo y cobraron gran importancia a la hora de reformar la economía de mercado, estas modalidades hoy presentan la desventaja de que tienen poco espacio para crecer. Hoy en día ya no quedan muchas empresas estatales que puedan ser privatizadas y casi todas las concesiones han sido otorgadas a agentes privados. Sin embargo, tal como demuestra la brecha de infraestructura, aún existe espacio para la creación de nuevas obras que pueden ser ejecutadas por el Estado o por agentes privados.

Actualmente, la Ley general de contrataciones del Estado se constituye como la modalidad de construcción y gestión de infraestructura gestionada por el Estado. Mediante convocatoria a concurso público se elige a la empresa que ha otorgado la mejor propuesta económica a fin de adjudicar la obra de infraestructura que ha sido diseñada por los funcionarios. Las obras implican la construcción de infraestructura física por parte de la empresa ganadora y se financian con fondos públicos. En este tipo de proyectos, la responsabilidad del contratista llega hasta la entrega de la obra al Estado, que una vez recibida se encarga de su gestión y mantenimiento.

Los especialistas sostienen que este tipo de obras suelen ser muy onerosas por tres motivos. El primero se debe a que la entidad pública se encarga de elaborar las especificaciones técnicas y diseño del proyecto, el cual no siempre es correcto y en ocasiones requiere el pago de costos adicionales para compensar los errores de cálculo. El segundo se debe a que el mantenimiento de estas obras corre por cuenta del Estado y muchas veces puede ascender inclusive al valor de la misma obra. Finalmente, episodios pasados han mostrado limitaciones en la administración de los bienes públicos y la entrega de servicios, lo que muchas veces perjudica a la población y en el pasado ha generado casos de corrupción.

Ante la urgente necesidad de infraestructura, el poco espacio para crecimiento de privatizaciones y concesiones, y las desventajas que presenta el sistema de contrataciones públicas, Proinversión ha promovido en los últimos años las Asociaciones Público Privadas (APP), las Obras por Impuestos (OxI) y más recientemente los Contratos de Gobierno a Gobierno (G2G). Las dos primeras modalidades se presentan como una nueva forma de trabajo conjunto entre el Estado y el sector privado, pero a juicio de los expertos, más eficiente que la contratación pública ya que en ellas -de manera especial en la APP- la entrega de los servicios públicos la ejecuta el

sector privado y el Estado Peruano cumple el rol de fiscalizador de acuerdo a los parámetros establecidos. A continuación, se explican estas modalidades:

- Asociación Público - Privada (APP): Implican un contrato de largo plazo entre una entidad pública y una entidad privada (empresa o consorcio). La APP involucra el diseño, construcción, financiamiento y operación de una infraestructura pública por la entidad privada. En algunos casos el proyecto supone la modernización de una infraestructura existente (*brownfield*) y en otros casos se trata del diseño y construcción de una nueva (*greenfield*). Mediante este esquema el Estado comparte riesgos y recursos con el consorcio privado donde, normalmente, el consorcio asume los costos de diseño y construcción, y el Estado los riesgos ambientales y políticos.

Hay ingresos por tarifas sobre la vida del contrato de la APP a la entidad privada por el uso de la infraestructura, sea por la entidad pública o el público usuario en general, con el fin de repagar los costos de financiamiento y dar un retorno al inversionista. El contrato APP se implementa bajo contratos a largo plazo que suelen durar de 20 a 30 años. Finalmente, la propiedad de la infraestructura permanece en el sector público o revierte a este al final el periodo de contrato.

Las APP tienen algunas ventajas sobre la Ley General de Contrataciones del Estado. A continuación, se mencionan tres que se consideran las más importantes (Illescas, 2020, b): Primero, la entidad pública especifica sus requerimientos en términos de *outputs* y el sector privado diseña, financia, construye y opera la infraestructura de manera que en el largo plazo se provea el nivel de servicio deseado. Esto implica una mayor eficiencia a la hora de diseñar, construir y entregar el servicio. Segundo, no requiere financiamiento público “hoy” y permiten que el costo de capital se disperse sobre la vida del proyecto. Tercero, generalmente no hay presupuesto adicional por sobrecostos que ocurran durante la construcción o la operación y mantenimiento.

- Obra por impuestos (OxI): Es una modalidad de ejecución que permite a una empresa privada financiar, ejecutar y/o proponer proyectos de inversión, y cuyo monto invertido lo aplica contra el pago a cuenta y regularización de su impuesto a la renta. Es decir que,

en lugar de pagar con efectivo, el impuesto se paga a través de un certificado valorado con el que se reconoce el monto de inversión ejecutado por la empresa.

Las empresas privadas que suscriban convenios de inversión pueden financiar, ejecutar y/o proponer proyectos de inversión en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, los que deben estar en armonía con las políticas y con los planes de desarrollo nacional, regional y local, y contar con la declaración de viabilidad. El procedimiento de selección favorece al proveedor que realiza la oferta económica más conveniente.

- Esquema de contratación de gobierno a gobierno (G2G): Es un mecanismo mediante el cual el Estado peruano se vincula con el otro Estado para elaborar un proyecto de infraestructura. Permite la construcción de la obra o provisión de servicios.

Los contratos de construcción G2G ofrecen varios beneficios al país (Cárdenas, 2020): Primero, permite acceso al *Project Management Offices* (PMO) y contratistas de clase mundial que permitirá al Perú ganar la experiencia, capacidad y gestión adicionales. Segundo, ayuda a la transferencia de conocimiento y capacitación a los funcionarios públicos en la gestión de este tipo de proyectos con enfoque colaborativo en relación con los contratistas; esta experiencia puede ayudar a mejorar la capacidad y calidad de gasto de la inversión pública. Tercero, los acuerdos G2G permiten la posibilidad de combinarlos con otras herramientas. Existen antecedentes de contratos G2G con Francia, Corea del Sur y el Reino Unido.

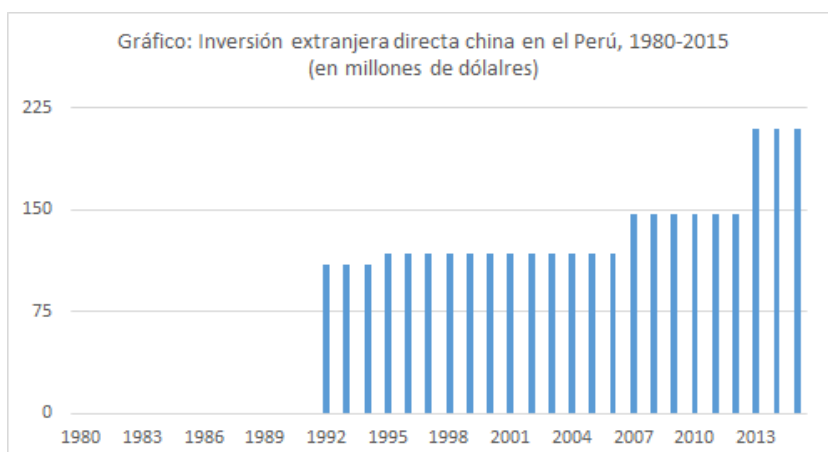
- Proyectos en activos: Permite la explotación de un activo del Estado Peruano. El íntegro de los riesgos y recursos los asume el privado. La totalidad de riesgos y recursos para la construcción, operación los asume el privado.
- Ejecución de obras con préstamo o endeudamiento: El Estado se vincula con el contratista, quien desarrolla la obra, pero no aplica Contrataciones por Estados sino las reglas de la Entidad prestamista. BM, BID realizan préstamos al Perú y los procedimientos de ejecución se realizan bajo las reglas de estos organismos.

En la actualidad el Estado peruano reconoce distintas modalidades que permiten la participación del sector privado en la provisión de bienes y servicios públicos. De esta manera, las entidades públicas aceleran la ejecución de proyectos de calidad reduciendo la brecha de infraestructura y se liberan recursos para la ejecución de otros proyectos que demanda la población; las empresas privadas obtienen utilidades a partir de sus inversiones y la sociedad obtiene mayor cobertura de servicios públicos y se eleva la calidad de vida (Illescas, 2020, b).

3.3. Proyectos de infraestructura de la República Popular China en el Perú

Las inversiones chinas en Perú son conocidas por estar principalmente concentradas en el sector minero. Según la Cámara Peruano-China (CAPECHI), en el año 2017, la RPC abarcaba el 35% de las inversiones mineras en el Perú, lo que equivale a más de un tercio del portafolio minero (Rumbo minero, s/f). A partir de la firma del TLC en el año 2009, el número de empresas exportadoras se incrementó, principalmente en minería e hidrocarburos, aunque entre 2013 y 2015 experimentarían una disminución (Pedraglio y Mormontoy, 2019, p.82).

Figura N°7: IED de la RPC en el Perú, 1908-2015



Fuente: Pedraglio y Mormontoy, 2019, p.97

Un reporte del año 2017 del Ministerio de Economía y Minas señala que las empresas chinas tienen comprometidos 10,189 millones de dólares de inversión en siete yacimientos mineros en el Perú, principalmente de cobre: Pampa de Pongo (Arequipa), Galeno (Cajamarca), Don Javier

(Arequipa), Explotación de Relaves (Ica) y Río Blanco (Piura), así como las ampliaciones de Toromocho (Junín) y Marcona (Ica), además del multimillonario proyecto Las Bambas (Apurímac) (Rivera, 2018).

La importancia del gigante asiático como socio se puede ver en la participación que tiene en la economía del Perú:

En 2018 sus empresas produjeron el 25% del cobre, 100% del hierro y el 35% del petróleo del país. Asimismo, es el segundo mayor inversor minero con 5 proyectos en la cartera de construcción de mina con un monto de 10,155 millones de dólares a noviembre del 2018, y el primer socio comercial del Perú desde el 2014, habiendo exportado a ese país la cifra de 13 mil millones de dólares en 2018 lo que representó el 28% del total exportado por el Perú. (Osterloh, 2019)

Así como ha promovido las inversiones en el sector minero, el Perú busca promover de manera oficial la inversión en proyectos de infraestructura a través de ProInversión, que ha venido presentando la cartera de proyectos de infraestructura en distintos *roadshows* y ferias internacionales a importantes empresarios e inversionistas en Shanghai y Pekín (GREFI, 2014, p.85). La promoción de las inversiones se lleva a cabo en coordinación con el MRE mediante la presentación de *roadshows*, como el que se realizó en setiembre del 2017 en Beijing llamado “Perú: Oportunidades de Inversión en Infraestructura, Minería y Servicios Públicos” y de publicaciones conjuntas entre el MRE, Proinversión e EY Perú con las “Guías de inversión minera” y más recientemente con la primera “Guía para la inversión en infraestructura en el Perú 2020/2021”.

Las actividades de promoción generaron el interés de los inversionistas chinos y una de las primeras muestras del interés en los proyectos de infraestructura en el Perú se vio en el año 2014 con la firma del memorándum de entendimiento para promover la viabilidad del Corredor Ferroviario Bioceánico Central Perú - Bolivia - Brasil. Este caso y otros más se presentan brevemente en el artículo titulado “Recuento de las inversiones chinas en Perú en el sector infraestructura 2016-2019” (Osterloh, 2019). La autora recoge una serie de proyectos relativos al sector transporte -terrestre, marítimo y fluvial-, telecomunicaciones, energía y financiero que se han tomado como base -ver anexo 03- para el análisis de los proyectos de infraestructura a la luz de la política exterior peruana.

Infraestructura en Transportes: Puerto de Chancay

El proyecto denominado “Terminal Portuario Multipropósito para el puerto de Chancay” se trata de un contrato de inversión suscrito en el marco del Decreto Legislativo N° 973 en el mes octubre del 2014 entre el Estado Peruano (MTC y Proinversión) y Terminales Portuarios Chancay S.A. (TPCH), para que esta última pudiera acogerse al beneficio tributario previsto en dicha norma. En enero del 2019 Volcan Compañía Minera Perú y Cosco Shipping Ports Limited firmaron un convenio para la construcción del Puerto de Chancay, por el que la empresa china pasó a titular del 60% de acciones de TPCH. El proyecto demandaría una inversión de 3,000 millones de dólares y en principio empezará a operar el año 2022. Este proyecto de inversión privada implica el diseño, construcción y gestión de tres terminales portuarios especializados. El puerto tendrá dos principales componentes: el terminal portuario multipropósito y la zona de actividades logísticas.

La ejecución y gestión del puerto por parte del consorcio chino-peruano se asemeja a la modalidad de inversión de las APP, hecho que incrementa la confianza del inversionista.

Para conservar la confianza de los inversionistas en Sudamérica, además de reducir el ruido político, es necesario disponer de reglas claras y predictibles que ofrezcan seguridad jurídica. En este orden de ideas, es necesario que los países cuenten con leyes portuarias modernas que promuevan las asociaciones público privadas (APP) en los puertos. Las concesiones, que son una modalidad de APP, están estrechamente relacionadas con los exitosos modelos *landlord* de gestión de infraestructuras portuarias. (Mundo Marítimo, 2019)

La inversión en el puerto de Chancay se enmarca en una tendencia que es la llegada de grandes capitales y grupos corporativos, entre ellos chinos, destinada a inversiones portuarias en América del Sur. Lo cual resulta beneficioso para la región y particularmente para el Perú, ya que se ha visto favorecido por la llegada de un mayor volumen de inversiones en comparación al resto de proyectos que se ejecutan en Sudamérica.

En esa línea de ideas el último número de la publicación inglesa World Cargo News, contiene una parte dedicada a Sudamérica –Americas Focus-, en la que destacan diversos procesos de inversión privada y pública en los puertos, la presencia de operadores portuarios chinos, y el hecho de que Brasil, Colombia y Perú están atrayendo la mayor atención en la región. Se menciona la inversión de aproximadamente US\$170M que está realizando DP World en la infraestructura del Puerto de Santos (Brasil); la inversión de US\$150M con financiamiento del BID, que realizará Itapoá Terminais Portuários en el Puerto de Santa Catarina de Itapoá (Brasil);

los US\$300M que invertirán SPBC y CMA CGM en el desarrollo del Puerto de Antioquia (Colombia); los US\$50M que invertirá COMPAS en el Puerto de Cartagena (Colombia); y el proyecto de US\$3000M que llevarán a cabo Cosco Shipping Ports y la minera Volcan para el desarrollo del Puerto multipropósito de Chancay en Lima (Perú). (Mundo Marítimo, 2019)

El puerto de Chancay representa una mejora en la competitividad del Perú, lo que impactará en su posición estratégica, acercándose a las potencias navieras de la región. Según el superintendente nacional adjunto de Aduanas, Rafael García Melgar, el objetivo del puerto es “operar como un *hub* para Sudamérica y Centroamérica, permitiendo que pequeños barcos recarguen contenedores que llegan desde la RPC (embarcaciones tipo E) rumbo a los países de la región” (Revista Perú Construye, 06 de enero de 2020). Alberto Ñecco, ex director de Proinversión, añade que la ejecución del puerto de Chancay es importante porque ayudará a incrementar la productividad de las exportaciones: “va a descongestionar el Puerto del Callao [...] Chancay va a ser un megapuerto y va a ayudar a redirigir mucha de esta carga [...]. Y de esa manera incrementar la disponibilidad de los muelles, la capacidad y la rapidez con que se moviliza la carga, y la productividad de los costos logísticos para la producción nacional” (Asociación peruana de agentes marítimos, 2020).

Asimismo, siguiendo las acciones estratégicas contempladas en el cuarto eje del Plan Quinquenal (ver p.40), se ha evidenciado conversaciones que exploran la posibilidad de construir una zona económica especial aledaña al futuro puerto. Así, el puerto podría dar paso a la formación de nuevos espacios industriales en Lima Norte. “Están pensando en una zona económica especial que permita, por ejemplo a Huawei, una de las empresas más grandes de China, hacer en el país el ensamblaje de los teléfonos. El plan que tenemos es enorme”, subrayó Carlos Oliva, ex ministro de economía (Cafe Viena, 2019).

La RPC, por su parte, tiene como interés establecerse como líder de los países del sur en el campo de las inversiones en infraestructura, y consolidarse como principal proveedor de los nuevos mercados y principal comprador de recursos naturales fuera de sus fronteras ya que su mercado nacional está saturado y es muy competitivo (Siciliano y Urbanm 2017; Tan-Mullins et al., 2017 en Del Bene, 2019). Asimismo, cuenta con un marco regulatorio avanzado y políticas proactivas trazadas por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC), máximo planificador económico del país e institución encargada de la elaboración de los Planes

Quinquenales. La complementariedad entre la RPC y otros países del sur radica en el efecto *push-pull*, el cual se explica por factores de empuje por parte de las empresas y el Gobierno chino -que brinda respaldo político, financiación y garantías de crédito a sus empresas- y, por otro lado, factores de atracción -explicado principalmente por carencias- por parte de los países donde se implementan los proyectos (Siciliano et al en Del Bene, 201).

El transporte marítimo es, casi por definición, un asunto internacional, por lo que surge la pregunta acerca de si la reciente expansión marítima de la RPC es realmente algo fuera de lo común.

En el mundo, los operadores portuarios de un país (o con presencia de capitales estatales) poseen y operan terminales en otros países. Por ejemplo, PSA (Port of Singapore Authority) opera terminales en 15 países; APM Terminals (parte del grupo danés AP Moller) posee 76 puertos en 41 países; Mediterranean Shipping Co (MSC) de Suiza tiene 35 terminales en 22 países; mientras que DP World de Emiratos Árabes maneja 77 puertos en 40 países. En los últimos años, China ha creado un imperio de navegación global de propiedad y operado por el Estado. Las gigantes estatales como China Merchants y COSCO Shipping están ahora operando 29 puertos en 15 países y un total de 47 terminales en 13 países. Además de esto, otras entidades estatales relativamente más pequeñas como el Grupo Internacional de Puertos de Shanghái, el Puerto de Ningbo Zhoushan y el Puerto de Lianyungang, también están saltando a la arena, operando puertos marítimos y terrestres en todo el mundo. (Asociación Peruana de Agentes Marítimos, 2017)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ve un interés político detrás de estas acciones de la RPC, señalando que los puertos operados por corporaciones chinas no funcionan de acuerdo con una lógica totalmente comercial (Asociación Peruana de Agentes Marítimos, 2017). Sin embargo, resulta difícil creer que China quiera extender una influencia netamente política a partir de la gestión de los puertos. No cabe duda de que su objetivo es claramente ganar mayor influencia en el ámbito económico internacional -como cualquier otro país- y que cuenta con los medios para poder hacerlo. Así planteado, el puerto de Chancay le permite mejorar su posición en el mercado portuario internacional. Y para el Perú, el aprovechamiento de esta oportunidad le permite cerrar una importante brecha de infraestructura que llevaba muchos años desatendida.

Infraestructura en Transportes: Hidrovía amazónica

El proyecto Hidrovía Amazónica es una iniciativa del Estado Peruano que considera de interés nacional la necesidad de promover la navegabilidad segura y permanente en la Amazonía. Para el proyecto de transporte de la Hidrovía Amazónica fue suscrito un contrato entre Proinversión y el Consorcio Hidrovías II (integrado por SINOHYDRO -China y Construcción y Administración S.A. – Perú) en setiembre del 2017. Este proyecto tiene como objetivo el desarrollo comercial de las regiones de Piura, Lambayeque, Cajamarca, Amazonas, San Martín y Loreto a través del establecimiento de un canal de navegación en cuatro grandes ríos de la Amazonía peruana: Amazonas, Marañón, Huallaga y Ucayali y así conectar 4 puertos vía fluvial: Manaos, Iquitos, Yurimaguas y vía carretera a través de la interoceánica IIRSA Norte con el puerto de Paita en la región Piura.

Figura N°8: Proyección de la Hidrovía Amazónica



Fuente: Concesionaria Hidrovía Amazónica - Cohidro S.A.

El proyecto se trata de una APP, a través de la modalidad de concesión cofinanciada, en la cual el concesionario se encarga del diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento del mismo (Gestión, 2017). La APP prevé la entrega de la concesión por un plazo de veinte años y un desembolso de aproximadamente USD 94.7 millones para su ejecución (proyectosapp.pe).

El sistema fluvial constituye el principal medio de tránsito en la región amazónica del Perú - más del 90% de pasajeros y carga-. Sin embargo, dadas la situación actual de su desarrollo, las

condiciones de navegación son ineficientes e inseguras, sobretodo en la época de vaciante -entre los meses de julio y octubre-. Esto propicia la generación de accidentes, pérdida de carga y poca predictibilidad de las naves para la planificación de viajes que al final se ve reflejado en mayor tiempo de viajes e incrementos de precios al usuario (Gestión, 2017).

Con este proyecto se busca promover el desarrollo de la Amazonía peruana facilitando mejores condiciones de navegabilidad para el transporte de carga y pasajeros, así como el comercio regional y nacional, reduciendo los costos de conectividad de los usuarios, así como los riesgos para los pasajeros y la carga (Gestión, 2017). Además de fomentar el desarrollo de dicha región, el proyecto de infraestructura centra su aspecto estratégico en la posibilidad de integrar la Amazonía al denominado Eje Multimodal Amazonas Norte, que une los departamentos desde Piura hasta Loreto y permite la integración con Ecuador, Colombia y Brasil (Cohidro, s/f).

Según ProInversión, el objetivo del proyecto consiste en que el Concesionario pueda ejecutar las obras necesarias para prestar un “servicio estándar” que implique la entrega de los siguientes servicios:

- Provisión de un canal de navegación de acuerdo a las condiciones establecidas en el Contrato de Concesión, a través del dragado de zonas de profundidad insuficiente denominadas Malos Pasos.
- Provisión de información para la navegación, mediante información digital cargable en un GPS.
- Provisión de un canal de navegación libre de quirumas (troncos).
- Provisión de información de niveles de agua, mediante un sistema de captura y registro de niveles de agua en una red de estaciones limnimétricas automáticas instaladas en los ríos de la Hidrovía Amazónica.

Sin embargo, a pesar de las grandes oportunidades de desarrollo que esta obra supone, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) - adscrito al MINAM- observó hasta en dos oportunidades el Plan de Trabajo y el Plan de Participación Ciudadana presentado por el Concesionario. El 9 de octubre de 2019, el SENACE

emitió el segundo informe de observaciones correspondiente a la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), que incluye la opinión técnica de 13 instituciones públicas (ANA, MTC, SERFOR, MINCUL, SERNANP, entre otras), 565 aportes ciudadanos que fueron recibidos durante las 15 Audiencias Públicas y observaciones de la Universidad de Ingeniería y Tecnología (UTECH), Wildlife Conservation Society (WCS) y Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) (SENACE. 2020). La ONG DAR es una de las instituciones que también ha remitido sus observaciones al respecto, señalando su oposición por los impactos en la calidad del agua, sostenibilidad de ecosistemas y afectación a derechos colectivos de los pueblos indígenas por la remoción de sedimentos que implican los trabajos de dragado (Villena, Domenica; Rivasplata, Francisco; Santos, Pilar & Pérez, Ricardo, 2018). Estas posturas sostenidas por otros actores nacionales diferentes al Gobierno se pueden explicar por lo que se señala a continuación:

De acuerdo con International Rivers, la mayoría de los contratos con empresas chinas son de tipo *engineering-procurement-construction (EPC)*. Según ese tipo de acuerdos, la empresa solo es responsable de la construcción de la obra, por lo que es el país de origen quien se hace cargo de los estudios preliminares de evaluación ambiental, de las garantías legales y técnicas, del desplazamiento y reasentamiento de la población local y, finalmente, de la puesta en marcha de la obra. Los contratos *EPC* generalmente implican menos responsabilidad para la constructora en relación con los estándares ambientales y sociales. Varios autores han destacado la pobre implementación en estos contratos de la reglamentación internacional, nacional e inclusive del Estado chino (Jesen Cormier, 2017; Kirchherr y Matthews, 2018). (Del Bene, 2019)¹⁰

Ante esta situación, Cohidro presentó su desistimiento al proceso de Certificación Ambiental, señalando la no subsanación de las observaciones al estudio ambiental debido a un incumplimiento del concedente (Proinversión, s/f). Sanborn y Dammert explican bien este fenómeno:

Una vez que se gana una licitación -y una vez que los inversionistas chinos han cumplido con las normas y regulaciones iniciales del gobierno central-, los inversionistas encuentran que ellos necesitarían comunicarse (y negociar) con un conjunto mayor de otras partes interesadas. Dependiendo del tipo de inversión, estas pueden incluir a autoridades regionales y municipales elegidas por voto popular, comunidades indígenas, organizaciones no gubernamentales, y a los medios de comunicación, así como a banqueros locales y empresas competidoras. Tal rango de actores es normal en una democracia volátil como la peruana, y los inversionistas occidentales exitosos han aprendido con el tiempo cómo responderles. Los empresarios y diplomáticos chinos, sin embargo, tienen menos experiencia con las relaciones con múltiples partes

¹⁰ Jesen Cormier, Kirchherr y Matthews son autores citados por Del Bene

interesadas y están menos acostumbrados a las demandas de transparencia y rendición de cuentas provenientes de actores no estatales. No obstante, tal como sugieren estudios recientes acerca de las inversiones chinas en el sector minero, están aprendiendo rápido. (Sanborn y Dammert 2013 en Sanborn y Yong, 2015)

Cohidro S.A. postuló y se adjudicó este proyecto en la idea de que negociaba con el Estado, lo cual resultó una verdad legal; pero en realidad, la participación de las 424 comunidades nativas y ONG que emiten opinión sobre el EIA han hecho imposible la viabilidad del proyecto, pues tácitamente se han convertido en actores de este proyecto y será muy poco probable se logre un acuerdo. Bajo ese esquema de evaluación de la viabilidad del proyecto se está priorizando lo socio-cultural en lugar de poner en valor el factor técnico-económico, acorde a las exigencias de la época actual. Ejemplo de ello es que dentro de los principales riesgos de la hidrovía se ha considerado la seguridad alimentaria (porque los troncos que se removerían no crearían ecosistemas para la crianza de peces), la falta de inclusión de los saberes ancestrales y de las opiniones de los sabios indígenas, entre otros (AIDSESEP et al, 2020).

Agrava esta situación el hecho de que el Estado no sea un ente articulado. Por una parte, Proinversión impulsa la iniciativa bajo la lógica de una relación contractual en la cual son dos actores (Estado-Consorcio) negociando sobre el desarrollo de una obra pensada bajo una perspectiva de desarrollo técnica-económica. De otro lado, en la práctica, la relación contractual se ve supeditada a las opiniones de otros actores del sector público (SENACE) que priorizan otros intereses, válidos pero contrapuestos. Bajo esta perspectiva el proyecto no resultará viable dado que no se va a lograr obtener un consenso con las 424 comunidades involucradas, allende de otros ciudadanos y organizaciones que son quienes generan las observaciones al EIA. Con esta negativa la selva perdió una gran oportunidad para su desarrollo lo cual impacta en su postergada posición en el INCORE frente a las otras regiones que sí están abiertas a recibir inversiones, como se vio en Lima con el caso del puerto de Chancay. Así, persiste el riesgo de incrementar la brecha de infraestructura entre regiones y la desigualdad social.

Sector Infraestructura en Energía: Luz del Sur

Luz del Sur es una empresa privada de distribución de electricidad que atiende a más de un millón de personas de la zona sur este de Lima, abarcando sus operaciones la atención a más de 30 distritos. Es una de las principales distribuidoras eléctricas de América Latina y la más grande del Perú, con una participación de mercado del 29% (Bnamericas, 2020). Hasta el año 2019, la empresa fue propiedad de la empresa estadounidense Sempra Energy International Holding B.V., sin embargo, en septiembre del mismo año se ejecutó su compra por parte de China Three Gorges Corporation que adquirió por 3,590 millones de dólares una participación del 83.6%. La transacción también incluyó la venta de la participación de Sempra Energy en Tecsur S.A., que proporciona servicios de construcción e infraestructura eléctrica a Luz del Sur a terceros, e Inland Energy S.A.C., el negocio de generación de Luz del Sur (Redacción Gestión, 30 de septiembre de 2019).

Sempra Energy es una importante empresa dedicada a la distribución de energía eléctrica y gas natural, con importante participación en el mercado internacional en los sectores de gas y electricidad. Según su web oficial, el acuerdo de venta respaldaría la misión de la empresa de ser “la principal empresa de infraestructura energética de América del Norte”. Esta idea fue apoyada por los directivos de la empresa norteamericana, quienes señalaron que los ingresos de la transacción permitirán “fortalecer su balance y satisfacer las crecientes necesidades de capital de la empresa” (Rojas, 2019). La decisión de la venta de Luz del Sur por parte de Sempra obedece a una estrategia regional de desinversión en América Latina de la empresa norteamericana. El mismo tipo de transacción se vio en Chile con la venta de Chilquinta Energía (propiedad de Sempra Energy) a la empresa China State Grid International Development Limited por USD 2,230 millones. Dicha transacción incluyó también la venta total de Tecnoled SA, que entrega servicios de construcción e infraestructura a Chilquinta, así como el 50% de Eletrans SA, que ve la transmisión de la energía (América Economía, 2020). Es evidente que las empresas privadas norteamericanas no están en aptitudes para competir exitosamente en todos los mercados con las empresas -públicas o privadas- chinas que reciben apoyo por parte de su Gobierno, por lo que han optado por enfocarse en atender mercados estratégicos que reporten una mayor rentabilidad.

El sector de transmisión y distribución eléctrica en América Latina se vio recientemente revolucionado por la irrupción de los conglomerados estatales chinos China State Grid y China Three Gorges en los mercados de Chile y Perú y por la continua ampliación de sus negocios en Brasil (Sputnik, 2020). China Three Gorges tiene activos en Ecuador, Bolivia, Chile y en Brasil, donde participa de la operación de 17 centrales hidroeléctricas y 11 parques eólicos. En el aspecto económico, la RPC ha demostrado un crecimiento tal que le permite pagar precios por inversiones que otros no pueden pagar o mantener -tal como sucedió con Sempra- ni ven posible competir exitosamente en el futuro, en un mercado. Además, esta adquisición muestra que las corporaciones chinas no solo están interesadas en la etapa de la construcción, sino también en la operación a partir de la comprar la infraestructura existente (*brownfield*) ya que esto resulta muchas veces más beneficioso que realizar el proyecto desde cero, dado que se adquiere una empresa en plena operación y no se sufren las paralizaciones que se dan por diversos factores - de índole político, social, ambiental- y que frenan su conclusión.

Otro factor de atracción que caracteriza las políticas nacionales en favor del capital chino en el sector hidroeléctrico es la generación y la venta de energía considerada “verde” (Del Bene, 2019). Después de lograr la adquisición de Luz del Sur, China Three Gorges señaló:

Desea aprovechar las ventajas con relación a la generación, capacidad financiera y tecnológica, para apoyar el reforzamiento de Luz del Sur, convirtiendo la empresa en una plataforma importante para el desarrollo de las actividades distribuidoras en Perú para toda Sudamérica, con el fin de desarrollar en el futuro las energías hidroeléctricas, aplicación de medidores inteligentes y la reforma de tecnología en la red distribuidora, con más posibilidades de inversión y desarrollo en otras áreas. (Gestión, 15 de octubre de 2019)

Según del Bene (2019), este discurso justifica la inversión y expansión de las fronteras extractivas, así como el fomento del acceso a los fondos de mitigación del cambio climático, como el Mecanismo de Desarrollo Limpio y Fondo Verde del Clima.

Hay que contemplar todos los planos que se intersectan en este tipo de transacciones y leerlos a la luz de un contexto más amplio. En el año 2015, el MINEM y China Three Gorges suscribieron un acuerdo para potenciar el sector energético a través del desarrollo de estudios de los recursos hídricos, lo que incluyó el análisis para el suministro de energías limpias a las empresas mineras en base a proyectos hidroeléctricos en el Perú (Mining Press, 2015). Esto representa una doble

oportunidad para las empresas chinas en Perú. En primer lugar, la posibilidad de lograr economías de escala mediante la integración vertical hacia atrás en la cadena de suministro del sector minero. Y, en segundo lugar, para las empresas mineras de dicho país, la posibilidad de elevar sus estándares ambientales en una industria en la que su reputación ha estado tradicionalmente relacionada con la generación de impacto ambiental en el medio donde se desarrolla. De esta manera las empresas se adecuan a las directrices de Pekín establecidas en el XIII Plan Quinquenal y mejoran su imagen ante el Gobierno del Perú, que promueve el desarrollo de las industrias sostenibles -sobre todo una minería limpia- con la implementación de la Agenda 2030 en diversas políticas de Estado.

Las opiniones sobre las inversiones en infraestructura hidroeléctrica son diversas y complementarias. Algunos analistas de la región, como el economista Palma Cané, sostienen que lo que la RPC está buscando con este tipo de inversiones es trabajo para las empresas chinas de ingeniería y concretar una estrategia geopolítica, que es tener un peso económico en América Latina (Salas, 2015). Del Bene destaca la falta de responsabilidad como característica de las inversiones chinas en megaobras hidroeléctricas. Finalmente, Fan Hesheng, Director del Centro de Estudios de América Latina de la Universidad de Anhui, señala que la estrategia china se trata de una “cooperación mutuamente beneficiosa para las empresas y los países receptores, y que no están destinadas a aumentar la influencia en América Latina” (Sputnik, 2020). Añade que “no hay rivalidad entre EE.UU. y la RPC en América Latina y por el contrario, promueven los intereses estadounidenses porque contribuyen al desarrollo de la región, que es del interés de EE.UU. ya que un mercado en crecimiento reporta mayores beneficios”.

Las opiniones de los especialistas se complementan y demuestran que la ICI afecta, de una manera u otra, los objetivos de política exterior. Resulta muy importante hacer un análisis completo, desde diversas perspectivas, en países con entornos políticos caracterizados por la inestabilidad política y debilidad de partidos, que no permiten hablar de planes de gobierno de mediano plazo.

Cooperación Técnica Internacional: Centro de Operaciones de Emergencia Nacional

El Centro de Operaciones de Emergencia Nacional - COEN es parte del paquete de obras de infraestructura que el Gobierno de la RPC otorgó al Perú bajo la forma de Cooperación Técnica Internacional, es decir, como fondos no reembolsables. Las negociaciones para la donación del COEN se remontan al año 2012, cuando las autoridades peruanas, encabezadas por el Presidente del Consejo de Ministros Juan Jimenez, buscando actualizar el mecanismo Comisión Mixta de Cooperación Perú-China, solicitaron al gobierno chino la cooperación para la construcción e implementación de un Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (Xinhua, 2012). En noviembre del 2014, a solicitud de la Cancillería peruana, se efectuó un intercambio de notas entre el Ministro de Relaciones Exteriores, Emb. Gonzalo Gutierrez, y el Ministro de Comercio de la RPC, Gao Hucheng, para acordar los términos del proyecto "Centro de Operaciones de Emergencia Nacional - COEN" (El Peruano, 2015).

Según el acuerdo, la RPC se encargó del diseño del proyecto y proporcionó las maquinarias, los equipos y materiales de construcción, asimismo envió una cantidad necesaria de técnicos chinos al Perú para construir, instalar y probar los equipos, cuyos costos fueron sufragados con cargo a las donaciones acordadas en los Convenios de Cooperación Económica y Técnica suscritos entre ambos gobiernos (Prensa-Congreso. s/f). El proyecto contó con un apoyo financiero de S/60,187,760.00 de la RPC, que se destinó a la construcción de la infraestructura y la implementación de parte del equipamiento y mobiliario; por su parte, el Gobierno peruano invirtió S/6'725,328.49 a fin de ejecutar obras complementarias (Revista Perú Construye, s/f). El COEN comenzó a ejecutarse en abril del 2017 y su inauguración se llevó a cabo en el mes de julio de 2019.

La cooperación técnica internacional (CTI) puede ser entendida desde una perspectiva idealista como el apoyo para la estandarización de los niveles de vida de los países, brindando asistencia técnica en bienes y servicios públicos a fin de lograr su objetivo. En la medida en que el proyecto de infraestructura se logre de manera eficiente y genere resultados positivos, se creará una vinculación y propensión a seguir impulsando la colaboración entre ambos Estados. Esto se vio en el año 2017 cuando en plena construcción del COEN, el Ministro de Defensa, Jorge Nieto, y

el embajador de la RPC, Jia Guide, firmaron dos protocolos de cooperación en materia militar y en gestión de riesgos, lo cual fue catalogado por el ministro como “un paso más en el proceso de afianzamiento de las relaciones entre Perú y China”, que a su vez fue respaldado por el embajador, quien añadió que “las buenas relaciones militares entre ambas naciones se explican no solo por la colaboración realizada en materia de Defensa, sino también en intercambios académicos y visitas mutuas que incrementan las excelentes relaciones entre los Jefes de Estado de ambos países” (Ministerio de Defensa, 2017). Cabe destacar que el MINDEF ha venido impulsado la materialización de acuerdos de cooperación con la RPC desde el año 2013.

Sin embargo, desde una perspectiva realista, la cooperación también presenta algunos riesgos potenciales. Por una parte, puede generar un nivel de dependencia en materia tecnológica, financiera y de capacitación, ya que los especialistas con los que se firman los acuerdos serían los más idóneos para hacer el seguimiento de los mismos. Por otra, podría ser utilizada como herramienta de política exterior para obtener otro tipo de ventajas. En esa línea, Johana Lúcar (2020) señala que el objetivo de la cooperación china es afianzar los objetivos económicos que tiene en el Perú, que principalmente es el aprovechamiento de los recursos naturales (en especial minerales). La investigadora recuerda que la CID no se brinda exclusivamente para ayudar a los países en desarrollo, y que en el caso de la RPC, es una forma de acercarse e intensificar sus relaciones políticas y económicas con otros países.

La construcción del COEN ha permitido a la RPC ganar prestigio e influencia política -como se percibe del testimonio del exministro del interior-. No se ve en dicha obra de infraestructura un instrumento para reforzar el esquema centro-periferia. De similar manera esta obra no implica una intervención directa en la economía, por lo que resultaría inadecuada la aplicación de la perspectiva neoliberal. Además, conviene resaltar la perspectiva realista para el análisis de la cooperación sur-sur entre la RPC y el Perú ya que la diferencia de flujos entre ambos países es abismal. Según el Informe de Ejecución Anual de la CTI 2017 (APCI, 2019), la RPC aparece en el 6to lugar en el ranking de los países cooperantes, con un total de USD 13,597,015 millones, que representan el 6% del total recibido. En el año 2018 el monto ejecutado se elevó a USD 29,306,168 millones, con los que se apoyó a cinco intervenciones a nivel nacional y en el departamento de Lima (Gonzalez, 2020). Según el director ejecutivo de APCI “el incremento

obedece a la llegada de los equipos para el proyecto del COEN, el crecimiento del programa de capacitación y las donaciones de vehículos para atender los desastres naturales”.

Sin embargo, también podría verse esta obra de infraestructura desde una perspectiva constructivista, ya que, como señaló el presidente Martín Vizcarra en su discurso de inauguración, “la prevención es fundamental para construir un país desarrollado”. Ante este compromiso con el desarrollo, el presidente agradeció el “apoyo técnico y financiero [de la RPC] al asumir 90% del financiamiento” y agregó “Esto demuestra su voluntad de trabajo y apoyo en proyectos de infraestructura y desarrollo para nuestro país” (Presidencia de la República del Perú, 2019). En suma, existe por parte del gobierno peruano la convicción de que dicha obra es un apoyo humanitario y se constituye como un paso adicional para garantizar el desarrollo del país desde la prevención.

Es importante además señalar que un rasgo particular de la cooperación técnica china es el desarrollo de infraestructura y su equipamiento, así como ayuda a los damnificados, lo cual no calza con el parámetro tradicional de la CTI establecido por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (González, 2020). Inclusive, algunos especialistas no logran distinguir entre la ayuda al desarrollo china y la promoción de sus inversiones comerciales. Esto se menciona porque a la construcción del COEN se suma la donación de otras obras de infraestructura como el Centro de la Amistad Peruano Chino, la Escuela Primaria N°20602 José María Arguedas (Santa Cruz de Cocachacra, Huarochirí) y un pabellón de cuidados intensivos, banco de sangre, esterilización y cocina del Hospital Arzobispo Loayza.

La donación de un centro de convenciones, una escuela primaria, el pabellón de un hospital y el COEN, demuestra la versatilidad de las empresas chinas para la construcción de infraestructura de tipo social. Asimismo, en el 2016 se establecieron nuevos acuerdos de cooperación en temas de infraestructura, como el relativo a la mejora de las instalaciones del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú mediante canje de notas para el estudio de factibilidad del proyecto. Ciertamente, todas estas obras, que son parte de la cooperación, se pueden percibir también como una carta de presentación para demostrar la capacidad de las

empresas chinas y su aptitud para competir exitosamente en el mercado de la infraestructura social.

Observaciones finales

En el Perú, la inversión china ha estado tradicionalmente relacionada al rubro de minería e hidrocarburos. Sin embargo, el reciente interés manifiesto en el sector infraestructura obedece a una alineación con los preceptos del XIII Plan Quinquenal mediante el cual busca involucrar a sus representadas en la construcción y operación de proyectos de ingeniería caracterizados por la alta tecnología y el desarrollo sostenible. El poder económico y la capacidad tecnológica de la RPC hoy, evidencia su capacidad para poder llevar a cabo diversos proyectos y mediante ello, fortalecer aún más sus vínculos con el Perú.

Los intereses de la RPC en el sector infraestructura en el Perú se concentran en diversos ámbitos, desde los sectores tradicionales como transportes, telecomunicaciones y energía hasta los sociales, como salud y educación. Se evidenció que las inversiones chinas en infraestructura acceden al mercado peruano bajo diversas formas que permite la normativa peruana, siendo algunas de ellas las concesiones, las APP y la compra de activos en operación. Se puede inferir que la ICI brinda apoyo a aquellas empresas chinas que se dedican a la extracción de recursos minerales para que puedan lograr economías de escala mediante la oferta de mejores servicios logísticos, como se percibe en los casos del puerto de Chancay, las centrales hidroeléctricas y distribuidoras de energía, lo cual reafirma el modelo primario exportador que señala la teoría estructuralista, sin ver claramente -en materia de proyectos emblemáticos- compromisos firmes en otro tipo de infraestructuras como son los parques industriales. La hidrovía amazónica también puede ser entendida bajo ese mismo paradigma debido a que se trata de un proyecto que permitiría canalizar las mercancías provenientes de Brasil hacia la RPC.

Como se ha expuesto en el presente capítulo, se ha podido apreciar que la ICI en el Perú puede ser entendida desde el enfoque estructuralista y neoliberal de las relaciones internacionales. Así, es posible afirmar que tiene muchas posibilidades para su aplicación en el Perú, acorde con el marco legal del país. Ello se da en el contexto de un Estado promotor, cercano a los principios y ópticas liberales, el cual encontrará en la ICI un ámbito por desarrollar y apreciar para superar

las brechas de infraestructura. Además, esta dinámica se refuerza aún más en la etapa de reactivación económica que se inició en el Perú después del estallido de la pandemia originada por el Covid-19 y en un año pre-electoral, época en la que tradicionalmente las inversiones experimentan una desaceleración. Con todo lo visto hasta este momento, en el siguiente capítulo se analiza el papel de la ICI a la luz de la política exterior peruana.

Capítulo III

La inversión china en infraestructura en el Perú y su relación con los intereses de la política exterior peruana

A lo largo de la presente investigación se ha descrito los alcances de la ICI y se ha procurado tener una aproximación a ella desde las teorías de las relaciones internacionales -estructuralismo y liberalismo económico, principalmente-. Asimismo, el Perú, como potencia menor en un contexto asimétrico, presenta un ordenamiento jurídico y un enfoque político liberal en el que la ICI podría caber como una alternativa económica y de gestión conveniente para ambas partes de modo complementario.

Por ello, la presente sección es fruto de un análisis entre los proyectos de infraestructura descritos en el acápite anterior y los objetivos estratégicos del sector Relaciones Exteriores señalados en el PESEM 2015-2021. Con ello se busca situar la complementariedad entre la ICI y los objetivos de la política exterior peruana, propósito central de la presente investigación. Se ha priorizado el análisis en aquellos objetivos que, a juicio personal, se entiende guardan relación con este tipo de inversión y se ha brindado una breve recomendación cuando ha sido oportuno. De esta manera, se desea observar su importancia y aplicabilidad en la acción diplomática

Como se mencionó en el primer capítulo, la política exterior se basa en los intereses nacionales, pues busca su defensa y proyección internacional. Esos intereses pueden obtenerse de las prioridades señaladas por los sectores en su marco jurídico y normativo, así como en sus documentos de gestión pública. También, un importante marco de referencia son los documentos y propuestas desarrolladas por el CEPLAN, cuyas directivas de planeamiento estratégico permitieron elaborar el PESEM 2015-2021.

El PESEM 2015-2021 destaca la importancia conferida a los asuntos económicos, como el comercio, las inversiones y la cooperación, además de los asuntos netamente políticos. Es importante destacar este punto ya que las relaciones bilaterales con la RPC tienen su fundamento

y mayor importancia en el aspecto económico -inicialmente en el comercio, luego en las inversiones-, aunque en las últimas décadas ha venido experimentando una diversificación hacia otros ámbitos, como es la cultura, y la profundización, en especial en temas de cooperación e inversiones en infraestructura.

El análisis comparativo recurre al análisis de las acciones estratégicas (AE) que explican de manera más detallada la forma como se pretende lograr cada objetivo estratégico (OE). Por ejemplo, respecto al OE1 -que hace referencia al posicionamiento del Perú como potencia regional emergente y cuenta con 14 acciones estratégicas- se ha identificado, mediante una matriz de consistencia –ver anexo 02-, que estas inversiones tienen un impacto directo en el cumplimiento de 4 AE, que a su vez impactan en el logro del OE1. A continuación se analiza lo señalado.

Tabla N°4: PESEM MRE 2015-2021, objetivo estratégico N°1, acción estratégica N°2

OBJETIVO ESTRATÉGICO N°1: Posicionar al Perú a nivel regional y global como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral	
AE2	Fortalecer la alianza estratégica con Brasil y las asociaciones estratégicas con la República Popular China, el Reino de España y la República de Corea, así como establecer asociaciones estratégicas con los Estados Unidos de América y la Federación de Rusia.

Fuente: MRE, 2015, p.31. Elaboración propia.

Gracias a la decisión política de los últimos gobiernos y al enfoque en los asuntos económicos -tal como señalan Vogel y Womack-, se han impulsado proyectos de inversión clave que pueden generar un impacto en el posicionamiento del Perú como potencia regional emergente.

En relación con lo anterior, la construcción del puerto de Chancay podría llevar al Perú a convertirse en una potencia portuaria en la región. Mediante su construcción se tiene previsto mejorar la competitividad de los puertos peruanos al descongestionar el puerto del Callao y brindar una nueva alternativa logística a la zona norte. En el plano estratégico, el puerto apunta a convertirse en el nuevo centro logístico de la región sudamericana ya que al estar operado por Cosco Shipping, la RPC utilizaría el puerto como “puerta de entrada” hacia ALC; es decir, un

hub logístico para la RPC desde donde redireccionaría las mercancías al resto de la región. En ese sentido, el nivel esperado de carga que se espera maneje dicho puerto lo convierte en un activo estratégico que ayudará al posicionamiento del Perú como una potencia marítima en la región Asia-Pacífico. Esta situación a su vez reforzará la alianza estratégica integral que actualmente existe con la RPC y la presencia del Perú en esa zona extra regional.

Por otra parte, la Hidrovía Amazónica tiene previsto la mejora de la conectividad de la región amazónica -un área tradicionalmente postergada- con la costa peruana y Brasil mediante la moderna gestión de las rutas fluviales, permitiendo elevar la productividad del transporte al reducir los tiempos de traslado y costos. Al igual que en el caso anterior, no se debe ignorar que este proyecto tiene como uno de sus objetivos promover la conectividad de la RPC con Brasil y proyectar su desembocadura por el puerto de Paita, en Piura, mediante la carretera IIRSA Norte. Adicionalmente, esta APP resultaría en beneficio de los pobladores de la zona, quienes verían el incremento del tráfico de mercancías, el crecimiento del turismo e incluso una mayor presencia del Estado y sus instituciones en dicha región.

En el plano del peso gravitante de las potencias, pareciera que la RPC estuviera estableciendo el logro de sus intereses. Sin embargo, también se ve que el Perú se estaría adecuando a los intereses mayores previstos por la RPC; tal como señala Javier Alcalde, el Perú estaría procurando adecuarse “ventajosamente”, como potencia menor, a lo que la RPC propone realizar.

Consecuentemente, se puede colegir que el fortalecimiento de la Asociación Estratégica Integral explica el reciente ingreso de la ICI al Perú. Por ese motivo, es posible afirmar que la ICI es coincidente con el primer objetivo estratégico de la política exterior peruana. Sin embargo, esta acción estratégica no ha estado exenta de controversias, sobre todo relacionadas al tema de la guerra comercial.

Desde una perspectiva realista, un sector del MRE considera que la profundización de la vinculación con la RPC podría generar tensiones con los EE.UU., en especial en lo relativo a la implementación de redes de telecomunicaciones. Se podría afirmar que a medida que se incrementan las inversiones en infraestructura de un país en otro, se fortalece la alianza

estratégica con dicho país. En el sector de energía y electricidad, por ejemplo, la compra de la central hidroeléctrica Chaglla a Odebrecht (Brasil) y de la empresa de distribución Luz del Sur a Sempra Energy (EE.UU.) por la China Three Gorges (RPC) podría suponer el fortalecimiento de una alianza estratégica con el gigante asiático en posible desmedro de las relaciones económicas con Brasil y los Estados Unidos -que también son mencionadas en la AE1- en el ámbito de las inversiones. Cabría en este punto analizar con más detalle cómo impacta la participación de la RPC en la distribución del mercado de la infraestructura por sector y cuál sería su impacto sobre otros ámbitos, como la cooperación.

Sin embargo, desde una perspectiva más liberal, la asociación estratégica integral con la RPC no debería impactar en otras relaciones estratégicas del Perú. Otro sector de Cancillería considera que la relación con el primer socio comercial del Perú -la RPC- debe ser cuidada y girar en torno a los temas económicos y comerciales, principalmente, tal como lo señalan Vogel y Womack en el capítulo 1. Además, es preciso recordar que al momento de suscribir el TLC con EE.UU. se pensó que este afectaría las relaciones del Perú con otros socios comerciales, lo que no se dio y por el contrario, sirvió de modelo para poder concretar acuerdos comerciales con importantes economías, como la UE y la RPC. Finalmente, la relación con la RPC debe ser vista en una perspectiva de mediano plazo en la que se espera que las tensiones entre ambas potencias se relajen, probablemente, una vez concluido el mandato del presidente Donald Trump.

Será importante mantener un enfoque pragmático a fin de avanzar en los intereses nacionales, considerando estrategias de relacionamiento dinámicas y flexibles que a su vez tomen en cuenta la evolución de la competencia entre EE.UU. y la RPC. Es justamente la negociación orientada a intereses con una actitud constructiva, como señala Jara Roncati, lo que debe dirigir las negociaciones en las que se involucre el Perú, favoreciendo el pragmatismo y el criterio técnico por encima de las tendencias políticas. Asimismo, resultará fundamental proyectar el desarrollo del sector infraestructura a futuro a fin de determinar cómo evolucionará la participación de los diferentes socios estratégicos del Perú en dicho ámbito y estar pendientes a los visos de dependencia que puedan surgir.

Tabla N°5: PESEM MRE 2015-2021, objetivo estratégico N°1, acción estratégica N°4

OBJETIVO ESTRATÉGICO N°1: Posicionar al Perú a nivel regional y global como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral	
AE4	Coadyuvar al desarrollo sostenible de las poblaciones de frontera a través de su participación equitativa en los procesos de integración con los países fronterizos

Fuente: MRE, 2015, p.32. Elaboración propia.

De los cuatro proyectos analizados, el que más claramente demostró una proyección para ayudar a las poblaciones de frontera en el proceso de integración con países fronterizos es el de la Hidrovía Amazónica. El proyecto tiene la intención de integrar competitivamente al Perú con Brasil, Colombia y Ecuador mediante los cuatro grandes ríos de la Amazonía peruana: Amazonas, Marañón, Huallaga y Ucayali, fomentando el movimiento comercial en la zona y el desarrollo de la Amazonía peruana.

Al igual que en la tabla N°4, es importante señalar que la RPC tiene sus propios intereses económicos y estratégicos en el proyecto de la hidrovía. Se puede percibir que existe un interés comercial por parte de la RPC para movilizar productos de Brasil hacia el Asia a través del Perú. Sin embargo, esto no impide que el Perú se pueda adecuar a dichos objetivos para lograr sus propios intereses, mencionados en el párrafo anterior.

Ciertamente, en este punto, el Perú solo estaría reduciendo la brecha que lo separa del nivel de desarrollo de las regiones de frontera de los países vecinos. Tomando en consideración el desarrollo sostenible, se puede lograr un proyecto de inversión que incida en el bienestar de la población amazónica y potencie la conexión.

El obstáculo, como se vio en el capítulo anterior, es que el proyecto se encuentra paralizado por las observaciones al EIA que el Concesionario no ha levantado señalando que se trata de una responsabilidad del concedente. Se ha percibido que la participación de las comunidades nativas ha impedido la aprobación del EIA y que existe un conflicto de intereses entre las partes intra-gubernamental y entre las comunidades -influenciadas por ONG- y el concesionario.

El MRE en su rol de presidente del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza - CONADIF cumple un importante papel en aquellas actividades que buscan promover el desarrollo de las regiones de frontera, tal como sucede en el caso de la región Loreto, más aún en el contexto de la pandemia. Dada la situación, su participación podría incluir la interposición de buenos oficios a fin de que las partes involucradas logren un acuerdo, tomando en consideración la pertinencia del proyecto para el logro del OE1 del PESEM. Asimismo, apelando a las estrategias para neutralizar las tensiones señaladas por Womack, el MRE podría buscar promover el reconocimiento y apreciación mutua mediante la diplomacia, fomentando el contacto entre las sociedades a través de la cultura y los intercambios educativos, y rescatando esta relación que ya lleva casi medio siglo, reconociendo que la ocurrencia de conflictos en medio de una relación normal de larga data debe ser considerada como tal, y es posible de ser solucionada. En ese sentido, empresas de Norteamérica y la UE han sabido manejar mejor sus relaciones sociales con las comunidades y brindan ejemplos que la RPC podría aplicar a fin de superar el *impasse*.

A fin de evitar la paralización de futuros proyectos de infraestructura en las regiones de frontera del país, sería recomendable que previo a la firma de un acuerdo se tramite la viabilidad ambiental y social de los mismos. Esto evitaría desconcierto para los inversionistas, malestar en la población local y problemas para el Estado.

Tabla N°6: PESEM MRE 2015-2021, objetivo estratégico N°1, acción estratégica N°7

OBJETIVO ESTRATÉGICO N°1: Posicionar al Perú a nivel regional y global como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral	
AE7	Liderar y promover iniciativas orientadas a fortalecer la Alianza del Pacífico y el relacionamiento con la región Asia-Pacífico.

Fuente: MRE, 2015, p.33. Elaboración propia.

Los proyectos de transporte, el Puerto de Chancay y la Hidrovía amazónica, tienen el claro objetivo de interconectar al Perú no solo de manera intraregional -aspiración tradicional de Torre Tagle- sino también inter regional con los países de la cuenca del Pacífico, especialmente con

los países de Asia. El Estado -representado por los funcionarios del MEF y Proinversión así como los Ministerios rectores en los diferentes proyectos (MTC, MINEM, etc)- ha promovido iniciativas de inversión orientadas a fortalecer las capacidades nacionales para sostener un mejor relacionamiento con la región Asia Pacífico y convertir al Perú en un centro logístico regional.

Se podría pensar que, dado que la ICI es un fenómeno cada vez más presente en la región ALC y que el Perú es uno de los países con mayores vínculos con el gigante asiático, existe una oportunidad para que el Perú lidere algunas iniciativas orientadas al fortalecimiento de los países miembros de la Alianza del Pacífico (AP) en esta materia. La venta de Luz del Sur (Perú) y Chilquinta Energía (Chile) sustentan el argumento de esta suposición. De hecho, se encontró que existió un Grupo de Relacionamiento Externo de la AP dentro de cuyas metas figuraba la creación de una estrategia de vinculación entre la Alianza y los Estados observadores -como es el caso de la RPC- (Guerra-Barón, 2019).

Sin embargo, se comprobó que se ha logrado poco como AP en cuanto a inversiones en infraestructura debido a que el tema en sí no es un objetivo de la iniciativa regional. Lo máximo que logró la AP en ese ámbito fue la ejecución de *roadshows* de inversión conjunta. El interés conjunto en este tema fue menor, lo cual se evidenció en la eliminación del grupo de Relacionamiento Externo, cuyo rol fue asumido por los coordinadores nacionales. Se puede concluir que en la realidad no se produce una estrategia de relacionamiento en el marco de la AP -aunque todos los países de la Alianza estén afrontando de manera similar el fenómeno de la ICI- probablemente porque los países prefieren abordar el asunto de manera directa en el ámbito bilateral, ya que cada uno tiene distintas necesidades y las negociaciones obedecen a circunstancias particulares.

No obstante el fracaso de la mencionada iniciativa, sería recomendable volver a retomarla con los socios de la AP en el futuro ya que las posiciones individuales de México, Colombia y Chile en las negociaciones bilaterales en materia de infraestructura frente a la RPC, refuerzan el poder de negociación de la potencia frente los últimos. Aunque resulte difícil pensar en una coordinación en este ámbito -ya que en el plano de la infraestructura los países de la región

compiten unos con los otros por presentar las mejores condiciones a fin de atraer a los inversionistas- se debe considerar seriamente esta idea.

Tabla N°7: PESEM MRE 2015-2021, objetivo estratégico N°1, acción estratégica N°11

OBJETIVO ESTRATÉGICO N°1: Posicionar al Perú a nivel regional y global como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral	
AE11	Incrementar la capacidad de interlocución e influencia del Perú en el ámbito bilateral y en los foros multilaterales, tanto regionales como globales

Fuente: MRE, 2015, p.34. Elaboración propia.

Por la información recabada se puede concluir que la parte que ha promovido y liderado el fortalecimiento de la relación de ALC y la RPC, ha sido esta última. En ese sentido, el foro China-CELAC es el espacio natural de relacionamiento y comunicación entre China y ALC, a pesar de la existencia del foro APEC y la AP. Sin embargo, los proyectos se discuten y ejecutan a nivel bilateral o entre dos o más países considerando solo a los beneficiarios directos de alguna iniciativa específica, como el caso de la firma del memorando de entendimiento para el Corredor Ferroviario Bioceánico Central (CFBC) entre Brasil, Bolivia y Perú.

Como se vio en el capítulo anterior, el Perú forma parte de dicho foro; sin embargo, esta membresía no constituye una participación activa. Esto puede explicarse por tres factores: Primero, porque CELAC no representa un espacio institucionalizado que permita la adopción de acuerdos. Segundo, debido a que dicho bloque de integración subcontinental se ha visto politizado en los últimos años. Tercero, debido al desconocimiento de los mecanismos que ofrece el foro, entre los que destaca el Foro de cooperación en infraestructura China-CELAC.

Por otra parte, se vio que la relación bilateral, no solo en el Perú sino con otros países de la región, es la que permite la real adopción de acuerdos. La firma de 49 acuerdos entre los periodos 2013 - 2016 da cuenta del mayor énfasis que la RPC y el Perú han puesto en la relación bilateral, dado que no puede ser de otra manera. Esto puede explicarse por tres motivos. Primero, porque los acuerdos formales sólo se logran en el ámbito bilateral. Segundo, debido a que ha

habido una mayor proactividad por parte de la Cancillería peruana frente a sus pares regionales. Y tercero, porque existe una rivalidad entre los países de la región por tratar de atraer la mayor cantidad de los flujos de capital que representan las inversiones chinas.

Las cuatro obras analizadas le brindan al Perú la capacidad para poder insertarse en espacios más amplios para poder dialogar con sus pares sobre las experiencias relativas a la inversión china en infraestructura. Es posible que más de un país enfrente los problemas vistos en la hidrovía amazónica o la situación que está ocurriendo en el mercado energético con la cada vez mayor adquisición de activos relacionados a la generación y distribución de energía.

Se percibe que el foro China-CELAC es un ámbito que funciona como un espacio en el que se puede conversar sobre fondos de cooperación y áreas prioritarias para la RPC, pero no se ha visto una activa participación por parte del Perú. Esta falta de involucramiento puede explicarse por el motivo señalado anteriormente: la competencia por la atracción de los capitales y la politización de dicho espacio pueden dificultar el establecimiento de un diálogo constructivo.

Eso significa que la relevancia del foro CELAC-China es relativa, dadas las diferencias propias entre los países que lo conforman. Según funcionarios del MRE, una relación productiva y dinámica debería sopesar las ventajas y desventajas de incrementar la participación del Perú en el foro CELAC para lo pertinente y seguir aprovechando la relación estratégica integral con la RPC. Asimismo, si bien el Perú debe estar presente eso no necesariamente implica incrementar su presencia en dicho espacio; en tal sentido, las posibilidades son más interesantes en mecanismos de integración más vigentes y menos politizados, como en la AP o el foro APEC.

No hay que perder de vista que otros países de la región se encuentran en similar situación a la revisada en el caso de la Hidrovía Amazónica o en el caso de Luz del Sur, o que existen proyectos de carácter binacional que han sido postergados, como el caso del CFBC, y son potencialmente sensibles a ser retomados. Por ese motivo, sería útil generar espacios de diálogo en dichos mecanismos para obtener retroalimentación en base a las experiencias. Así, se podría mejorar la imagen del Perú mediante la generación de un intercambio de ideas y el incremento de la capacidad de interlocución del Perú en el ámbito bilateral y/o multilateral.

Tabla N°8: PESEM MRE 2015-2021, objetivo estratégico N°2, acción estratégica N°1

OBJETIVO ESTRATÉGICO N°2: Contribuir al fortalecimiento de la competitividad e imagen del país en el exterior a través de la promoción económica y cultural, y de la protección del patrimonio cultural.	
AE1	Articular las actividades de promoción del comercio, las inversiones, la gastronomía, las industrias culturales y el turismo en el exterior a través de mecanismos público-privados con especial énfasis en las MYPES y PYMES.

Fuente: MRE, 2015, p.36. Elaboración propia.

La mejora de la infraestructura ofrecida por la RPC ciertamente puede fortalecer la competitividad del país mediante la articulación de los sectores productivos. Sin embargo, por lo que se ha podido ver, la ICI pone énfasis en los sectores en los que tiene interés, siendo estos el rubro logístico (transporte), el energético y el informático, que a su vez estarían estrechamente vinculados al sector minero.

En este punto cabría hacer un análisis individual de cada caso. Por ejemplo, el puerto de Chancay demuestra que la ICI tendría especial impacto en las grandes empresas dedicadas a la explotación minera, mientras que una obra como la hidrovía amazónica sí podría tener un mayor impacto en las PYMES. No obstante, y a fin de presentar una conclusión más específica, resultaría conveniente realizar un análisis a mayor profundidad de estos casos específicos.

Entender el hecho de que el Perú es un país cuya ventaja comparativa se encuentra en el sector minero y que a su vez busca desarrollar el sector de las exportaciones no tradicionales -en especial la agroindustria- ayudará a entender, desde una perspectiva pragmática, que es posible y hasta deseable promover el incremento de la competitividad en la infraestructura. A la larga, el objetivo es que estas mejoras beneficien a la mayor cantidad de empresas, tanto grandes como medianas y pequeñas.

En la práctica se ha visto que, junto con el MEF, la Cancillería ha buscado articular el comercio y las inversiones a través de mecanismos público-privados. Tanto la RPC como el Perú han hecho manifiesto que la modalidad aplicada para promover las inversiones es mediante las

APP¹¹. La promoción de esta modalidad de inversión se ha visto en el Segundo Libro Blanco, así como en el PNIC, la página web de Proinversión y los discursos oficiales de funcionarios del MEF.

Tabla N°9: PESEM MRE 2015-2021, objetivo estratégico N°4, acción estratégica N°4

OBJETIVO ESTRATÉGICO N°4: Crear, ampliar y fortalecer lazos de intercambio, asociación y cooperación internacional a nivel regional y global para el desarrollo sostenible e inclusivo del país.	
AE4	Promover la captación de recursos de cooperación en favor del desarrollo del comercio, la mejora del proceso de diversificación productiva, la promoción de inversiones y el fomento de las PYMES.

Fuente: MRE, 2015, p.41. Elaboración propia.

De los casos analizados, el único proyecto de inversión en el que se vio una participación directa del MRE fue el COEN, para el cual se formalizó el acuerdo logrado con el gobierno chino mediante un intercambio de notas, el cual fue posteriormente ratificado por Decreto Supremo y revisado por la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso. La información señala que el acuerdo sobre esta obra de infraestructura se concretó en el marco de la Comisión Mixta de Cooperación Perú-China, que tiene la finalidad de analizar las oportunidades de cooperación bilateral. El COEN figura como una intervención de la RPC en materia de cooperación técnica internacional, la cual fue canalizada mediante la APCI, órgano público adscrito al MRE.

Tal como se vio en el análisis del COEN, la cooperación sur-sur de la RPC puede ser entendida desde un enfoque realista y constructivista. Por una parte, la ayuda en la construcción de dicha obra le ha permitido ganar prestigio e influencia política frente al gobierno peruano, en especial frente a un sector de las fuerzas armadas. Por otra parte, tal como ha señalado el presidente Vizcarra y obedeciendo a un enfoque constructivista, “el apoyo técnico y financiero [de la RPC

¹¹ Para tal fin se ejecutan presentaciones itinerantes o *roadshows* en las que Proinversión presenta la cartera de proyectos de inversión a mediano plazo a los inversionistas. El último evento que tuvo lugar fue el *Roadshow* Pekín 2018, realizado en mayo de ese año. En 2019 el evento fue cancelado y el del año 2020 no fue posible llevarlo a cabo debido a la pandemia. No obstante, según la información brindada por la Embajada del Perú en la RPC, se están organizando *roadshows* en materia de inversiones por vía electrónica. Las ciudades usualmente elegidas para llevar a cabo los *roadshows* han sido Pekín y Shanghái.

para la construcción del COEN] demuestra su voluntad de trabajo y apoyo en proyectos de infraestructura y desarrollo para el país”, siendo que la captación de recursos de cooperación en favor del desarrollo del comercio es una acción estratégica que ayuda a fortalecer los lazos de intercambio, asociación y cooperación (OE4).

En suma, se ha podido constatar que existe complementariedad entre la ICI y los objetivos de la política exterior peruana –especialmente en el primero-. Esta relación sustentada en lo económico, está enlazada con la proyección exterior del Perú y, por ende, con el logro de los objetivos nacionales.

Finalmente, se puede notar que incluso en el contexto de una relación asimétrica y en el marco del juego de poder entre las potencias hegemónicas de alcance global, el tacto, la cooperación y la priorización de los intereses determinará una estrategia de la política exterior que aproveche la complementariedad con la ICI, a la luz de la promoción de inversiones y de la teoría de las relaciones internacionales.

Conclusiones

- 1) Para entender el ascenso de la RPC en el actual contexto internacional es necesario observar el suceso desde las teorías de las RR.II., especialmente el realismo y el liberalismo, como punto de partida. Ambos enfoques en conjunto permiten entender que el ascenso de esta potencia representa una amenaza al poder de EE.UU. especialmente en la arena tecnológica, sin embargo, la hegemonía de la RPC se produce en el marco y con las reglas del sistema capitalista y en el sistema multilateral y de instituciones establecidas por Occidente, en medio del crecimiento de la multipolaridad del sistema, una democratización del mismo y su debilitamiento.
- 2) Por otra parte, la relación asimétrica que se produce entre el Perú y la RPC puede ser entendida desde el estructuralismo, la que señala que la “carencia estructural” del Perú llevaría al establecimiento de una relación de dependencia. Al respecto, los teóricos de las potencias menores señalan que es posible superar esta situación con una alta flexibilidad frente a los estímulos del entorno económico internacional, con una diplomacia comercial intensiva y con la diversificación de la cooperación. Finalmente, hay que entender que la cooperación es un instrumento de la política exterior que no está exenta de un efecto político por parte de los países oferentes; sin embargo, no se trata solo de una imposición hegemónica sino también una necesidad real y objetiva del país receptor de la cooperación.
- 3) Por lo señalado anteriormente, la política exterior peruana, a través de la diplomacia, promueve mediante medios pacíficos y las relaciones amistosas los vínculos con países que pueden proveer al Perú de los medios para el logro de los intereses nacionales; en este caso, disminuir la brecha de infraestructura y lograr mejorar el posicionamiento en el plano regional y global. Esta situación permite percibir la complementariedad que se produce entre el Perú y la RPC a través de la ICI.
- 4) La economía china es una economía planificada hacia el interior que se inserta exitosamente en el sistema capitalista en el exterior. Los ejes priorizados por el XIII Plan Quinquenal que guardan relación directa con el sector infraestructura y están estrechamente relacionados

con la iniciativa BRI son los referidos a la coordinación e integración regional y a la apertura internacional que busca llevar hacia el exterior a las empresas estatales chinas.

- 5) La ICI es parte fundamental de la estrategia de relacionamiento de la RPC con los países de ALC, a nivel subregional y bilateral. Los intereses de la RPC en el hemisferio son principalmente de carácter económico y político. El gigante asiático está dispuesto a impulsar los proyectos que representen una ganancia mutua, lo que a su vez le permitirá mejorar su percepción como un socio confiable en la región. Asimismo, debido a las propuestas en el seno del foro China-CELAC, se concluye que la RPC es la parte que ha liderado el acercamiento y la propuesta de cooperación en diversos ámbitos.
- 6) Respecto de las inversiones en infraestructura, ambas partes demuestran una complementariedad. Por una parte, se evidenció que la estrategia de corto plazo de la RPC es seguir brindando apoyo en la internacionalización de las multinacionales chinas especializadas en diseño, construcción y operación de proyectos de inversión. Asimismo, financiar estas iniciativas a través de los bancos chinos bajo distintas modalidades, sin que ello signifique la adhesión a ciertas normas o injerencia política directa en el país receptor, ya que inclusive ofrece un programa de financiamiento para aquellos países con los que no tiene relaciones diplomáticas. Por otra parte, los países de la región pueden beneficiarse ya que estos proyectos permitirán cubrir la brecha de infraestructura, el ingreso de capitales de largo plazo y el mejoramiento de la conectividad logística que permita agilizar el abastecimiento de materias primas, conforme a las demandas de la RPC.
- 7) Como toda gran potencia que busca hacer prevalecer su poder en las negociaciones, la RPC tiene como una de sus principales estrategias el relacionamiento bilateral de alto nivel por medio del cual logra la mayoría de los acuerdos. Adicionalmente, la RPC suele jerarquizar el nivel de vinculación en función de los intereses perseguidos por Beijing y el grado de respuesta y afinidad de su contraparte en temas sustanciales para su diplomacia. En ese marco, el Perú cuenta con un Tratado de Libre Comercio, una Alianza Estratégica Integral, es miembro del AIIB y ha recibido inversiones, en minería e hidrocarburos hasta infraestructura. Todo ello permite coordinar estrategias económicas mediante el diálogo político. Adicionalmente, en el 2018 se adhirió a la iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda mediante la firma de un memorando de entendimiento. El país cumple con varios

pilares que lo ubican en una buena posición para la atracción de capitales chinos y para la ejecución de importantes proyectos con proyección a la cuenca del Pacífico como parte de la iniciativa BRI.

- 8) Ante la urgente necesidad de infraestructura, el poco espacio para crecimiento de privatizaciones y concesiones y las desventajas que presenta el sistema de contrataciones públicas, Proinversión ha promovido en los últimos años diversos mecanismos para construcción y gestión de inversiones en infraestructura, especialmente mediante las APP. Este mecanismo es también promovido por el Gobierno de la RPC, para que las SOE financieras y dedicadas al diseño y construcción de infraestructura se inserten exitosamente en países priorizados en la iniciativa BRI. De esa manera busca generar trabajo para sus ciudadanos, generar rentabilidad y reducir los niveles de deuda, a la vez que reordena el panorama geo-económico mundial.
- 9) Visto desde un enfoque pragmático, se percibe complementariedad entre la RPC y el Perú en torno a la ICI. El objetivo de la RPC en el puerto de Chancay es ganar mayor influencia en el ámbito económico internacional, ya que le permitiría mejorar su posición en el mercado portuario internacional y usarlo como *hub* de entrada para ALC. Para el Perú, este proyecto representa la oportunidad de cerrar una importante brecha de infraestructuras y aspirar a posicionarse como una potencia portuaria en la región. La hidrovía amazónica busca canalizar la carga de Brasil hacia la RPC a través de los ríos amazónicos peruanos y generar conectividad mediante la IIRSA norte con el puerto de Paita. A su vez, esta APP busca promover el desarrollo de la Amazonía peruana facilitando mejores condiciones de navegabilidad para el transporte de carga y pasajeros e integrar a la Amazonía peruana al eje Multimodal Amazonas Norte, que une los departamentos desde Piura hasta Loreto y permite la integración con Ecuador, Colombia y Brasil. Sin embargo, la relación contractual entre el Gobierno peruano y el concesionario se ha visto supeditado a las opiniones de otros actores que priorizan un criterio social sobre el técnico, criterio bajo el cual el proyecto no resultará viable dado que no se ve a futuro el logro de un consenso con las 424 comunidades involucradas.
- 10) De la misma manera se puede explicar la compra de Luz del Sur. La adquisición de Chaglla y Luz del Sur representa el logro de economías de escala mediante la integración vertical

hacia atrás en la cadena de suministro del sector minero, así como la oportunidad para las empresas mineras chinas asentadas en el Perú de elevar sus estándares ambientales en dicha industria. De esta manera las empresas se adecuan a las directrices de Pekín establecidas en el XIII Plan Quinquenal y mejoran su imagen ante el Gobierno del Perú, que promueve el desarrollo sostenible de las industrias -especialmente la minera- con la implementación de la Agenda 2030 desde diversas políticas de Estado.

- 11) Adicionalmente, la cooperación sur-sur de la RPC puede ser entendida desde un enfoque realista y constructivista. Por una parte, la ayuda en la construcción de dicha obra le ha permitido ganar prestigio e influencia política frente al gobierno peruano, en especial frente a un sector de las fuerzas armadas. Por otra parte, tal como ha señalado el presidente Vizcarra -obedeciendo a un enfoque constructivista-, el apoyo técnico y financiero para la construcción del COEN demuestra su voluntad de trabajo y apoyo en proyectos de infraestructura para el desarrollo del país.
- 12) Haciendo un balance a partir de este análisis, se puede concluir que el accionar de la RPC en inversión en infraestructura en el Perú es positivo y es coincidente con los objetivos de la política exterior peruana de posicionar al país a nivel regional como una potencia emergente, de contribuir al fortalecimiento de su competitividad e imagen y de ampliar y fortalecer lazos de intercambio, asociación y cooperación internacional para su desarrollo sostenible e inclusivo. Las obras de infraestructura permiten fortalecer la actual Asociación Estratégica Integral entre el Perú y la RPC y pavimentan el camino para una relación más estrecha, especialmente en el periodo de la pospandemia.
- 13) Sin embargo, la ICI no está libre de desafíos –que llevaron a la paralización del proyecto de la hidrovía amazónica, por ejemplo- que pueden impactar en la confianza de los inversionistas en el Perú como destino para las inversiones. Es importante mencionar que existen algunos riesgos que deben ser monitoreados a fin de evitar la dependencia y la ocurrencia de conflictos -como señala Womack-, en los que pueden surgir roles de intimidación y victimización, respectivamente. Asimismo, la asociación estratégica integral con la RPC no debería impactar en otras relaciones estratégicas del Perú; sin embargo, será importante mantener un enfoque pragmático a fin de avanzar en los intereses nacionales,

considerando estrategias de relacionamiento dinámicas y flexibles que a su vez tomen en cuenta la evolución de la creciente competencia entre Estados Unidos y la RPC.

- 14) La ICI también representa una oportunidad desaprovechada, ya que se podría incrementar la capacidad de interlocución e influencia del Perú, inicialmente, en el ámbito bilateral con nuestros vecinos regionales que también están pasando por este proceso de florecimiento de la ICI en sus respectivos territorios. Adicionalmente, también podría representar un indicador para medir el nivel de relacionamiento con otros países que ostentan similar o diferente nivel de asociación estratégica. Estas posibilidades podrían tomarse en cuenta en diversos mecanismos de diálogo y orientar la acción diplomática por parte de los OSE.

Bibliografía

Agencia AP. (01 de junio de 2018). China planea invertir US\$ 10,000 millones en Perú. Recuperado de: <https://gestion.pe/economia/china-planea-invertir-us-10-000-millones-peru-234999-noticia/>

AIDSESEP, ORPIO, CORPI, ORAU, DAR. (Marzo, 2020). ¿Buen negocio para el Perú? Una mirada económica, ambiental y desde el derecho de los pueblos indígenas. Editado por Derecho, ambiente y recursos naturales - DAR. Recuperado de: https://nuevo.dar.org.pe/wp-content/uploads/2020/04/cartilla_hidrovia2020.pdf

Alcalde, Javier. (2015). El orden internacional: antecedentes, situación, prospectiva. En Novak, Fabian y García, Jaime (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 15-40). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y Konrad Adenauer Stiftung.

Alcalde, Javier. (2019). Relaciones Internacionales 2019-II. Material académico (diapositivas) del curso Políticas Internacionales Comparadas. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

Allison, Graham. (2020). The new spheres of influence. En: *Foreign Affairs* march/april 2020, vol 99, num 2, 30-40.

América Economía. (25 de junio de 2020). Sempra Energy cierra venta de la chilena Chilquinta a gigante china por más de USD 2.230M. Recuperado de: <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/sempra-energy-cierra-venta-de-la-chilena-chilquinta-gigante-china-por-mas-de>

Andina. (31 de octubre de 2019). Estudio de impacto ambiental del proyecto Hidrovía Amazónica recibe 500 aportes. *Andina*. Recuperado de: <https://www.andina.pe/agencia/noticia-estudio-impacto-ambiental-proyecto-hidrovia-amazonica-recibe-500-aportes-771579.aspx>

Asociación Peruana de Agentes Marítimos. (11 de septiembre de 2017). China y las compras portuarias: un negocio que va más allá de lo simplemente económico. Recuperado de: <https://www.apam-peru.com/web/china-y-las-compras-portuarias-un-negocio-que-va-mas-alla-de-lo-simplemente-economico/>

Asociación peruana de agentes marítimos. (06 de agosto de 2020). Los beneficios de invertir en los puertos de Salaverry, Chancay. [Mensaje de un Blog]. Recuperado de: <https://www.apam-peru.com/web/los-beneficios-de-invertir-en-los-puertos-de-salaverry-chancay/>

Ayllón, Bruno (2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. En *Carta Internacional*. Octubre 2007. pp. 32-47

Bazilian, M., Sovacool, B., & Moss, T. (2017). Rethinking energy statecraft: United states foreign policy and the changing geopolitics of energy. *Global Policy*, 8(3), 422-425. doi:10.1111/1758-5899.12461

Berríos, Rubén. (2003). El Perú y la República Popular China: otro puente de entrada a Asia. *Agenda internacional*. Año IX (N° 18). Pp 145 – 160. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/8251/8554>

Bnamericas. (24 de abril de 2020). China Yangtze Power completó la adquisición de eléctrica peruana Luz del Sur. Recuperado de: <https://www.bnamericas.com/es/noticias/china-yangtze-power-completo-su-adquisicion-de-la-compania-electrica-peruana-luz-del-sur>

Bloomberg Markets and Finance. (30 de mayo de 2017). Harvard's Allison Says Trump's Fearful of a Growing RPC. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=w5LPkJK3W8w>

Café Viena. (9 de abril de 2019). En la Ruta de la Seda, Chancay sería el megapuerto de Sudamérica. [Mensaje de blog]. Recuperado de: <https://www.cafeviena.pe/index.php/2019/04/09/en-la-ruta-de-la-seda-chancay-seria-el-megapuerto-de-sudamerica/>

Cano, Cielo. (2010). Tendencias de la política de promoción de la inversión extranjera directa en el Perú. Aspectos a considerar respecto del ingreso de inversiones en “sectores estratégicos”. Tesis para obtener el grado académico de magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Lima, Academia Diplomática del Perú.

Capuñay, Juan Carlos. (octubre, 2019). Perspectivas para el Perú. *Capecti trade*, (N°04). Recuperado de: <http://www.capecti.org.pe/pdf/Revista-capectitrade-edicion-04.pdf>

Cárdenas, Juan. (agosto de 2020). ¿Cómo aprovechar mejor los G2G en infraestructura?. En *Perú Construye* (65). Recuperado de: <https://peruconstruye.net/ED65/BIBLIOGRAFÍA>:

Casarini, Nicola. (2016). “Todos los caminos llevan a Beijing”. En Vanguardia dossier número 60 abril-junio 2016. p.6-15. Recuperado de: <https://www.atrio.org/wp-content/uploads/LA-VANGUARDIA-1-Nueva-ruta-de-la-seda-I.pdf>

Castro, Julissa; Mormontoy, Erick y Paredes, Andrés. (2019). El modelo de desarrollo peruano en la integración al Asia-Pacífico. Volumen 2 de la Serie «Política Exterior Peruana». 1ed. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

CEPAL. (Mayo de 2015). América Latina y el Caribe y China: Hacia una nueva era de cooperación económica. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/38196>

CEPAL. (Noviembre 2016). La gobernanza de la infraestructura a favor del desarrollo basado en la igualdad y la sostenibilidad. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/temas/infraestructura/la-gobernanza-la-infraestructura-favor-desarrollo-basado-la-igualdad-la-sostenibilidad>

CEPAL. (16 de octubre de 2019). “China y América Latina y el Caribe buscan profundizar su cooperación económica y comercial, en medio de incertidumbre global”. Noticias. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/noticias/china-america-latina-caribe-buscan-profundizar-su-cooperacion-economica-comercial-medio>

CEPAL. (29 de octubre de 2019). “Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe”. Presentación de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena. Recuperado de:

https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/ppt_cepal_-_perspectivas_comercio_en_alc_2019.pdf

COHIDRO. (s/f). Hidrovía amazónica. [Mensaje de blog]. Recuperado de: <http://www.cohidro.com.pe/hidrovia-amazonica/>

Colvin, Geoff. (22 de julio de 2019). It's China's World. En Fortune. Recuperado de: <https://fortune.com/longform/fortune-global-500-china-companies/>

COMEXPERU (2017). 20 años del Perú en APEC. La historia no contada - 1 ed.

Conexión ESAN. (13 de octubre de 2011). Prendiéndole velitas a China. Recuperado de: <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2011/10/13/prendiendole-velitas-a-china/>

Dawn. (21 de junio de 2017). 'Today marks dawn of new era': CPEC dreams come true as Gwadar port goes operational. Recuperado de: <https://www.dawn.com/news/1296098>

Del Bene, Daniela. (9 de enero de 2019). El expansionismo hidroeléctrico chino en América Latina. En *Ecología Política*. Recuperado de: <https://www.ecologiapolitica.info/?p=11230>

Departamento de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de China. (Abril de 2016). ABC sobre el Foro China-CELAC. Anexo I: Intervención Principal del Presidente de la República Popular China Xi Jinping en la Reunión de Líderes de China y los Estados Latinoamericanos y Caribeños. Recuperado de: http://www.chinacelacforum.org/esp/ltjj_2/P020161207457618108481.pdf

Devermont, J.; Cheatham, A. & Chiang, C. (junio de 2019) Assessing the Risks of Chinese Investments in Sub-Saharan African Ports. Recuperado de <https://www.csis.org/analysis/assessing-risks-chinese-investments-sub-saharan-african-ports>

Dirmoser, Dietmar. (2017). La Gran Marcha china hacia el oeste: El megaproyecto de la nueva Ruta de la Seda. *Revista Nueva Sociedad* No 270.

Dussel, Enrique y Armony, Ariel (8 de agosto de 2018). Infraestructura china en América Latina: Una Nueva Frontera. En *Diálogo chino*. Recuperado de: <https://dialogochino.net/es/infraestructura-es/11459-infraestructura-china-en-america-latina-una-nueva-frontera/>

Dussel, Enrique; Armony, Ariel & Cui, Shoujun. (Ed.). (2018). *Building development for a new era: China's infrastructure projects in Latin America and The Caribbean*. México: Asian Studies Center, Center for International Studies, University of Pittsburgh, and Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China.

El Peruano (12 de mayo de 2015). Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular China relativo al proyecto "Centro de Operaciones de Emergencia Nacional - COEN". Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/acuerdo-entre-el-gobierno-de-la-republica-del-peru-y-el-gobi-acuerdo-entre-el-gobierno-de-peru-y-el-gobierno-de-la-republica-popu-1235745-1/>

El Peruano. (01 de agosto de 2019). Infraestructura para el desarrollo. Revisado el 12.08.2020. Recuperado de: <https://elperuano.pe/noticia-infraestructura-para-desarrollo-82021.aspx>

Farrell, Henry; Newman, Abraham. (Jan/Feb 2020). Chained to Globalization L.Foreign Affairs; New York Tomo 99, N.º 1, : 70-74,76-80.

Franco, Bruno; Muñoz, Ítalo; Sánchez, Pedro; Zavala, Verónica (Marzo de 1999). Las Privatizaciones y Concesiones. En Documento de investigación. Instituto Peruano de Economía. Recuperado de: <http://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2018/01/1999-Las-Privatizaciones-y-Concesiones.pdf>

Foro China-CELAC. (23 de enero de 2015). Plan de Cooperación (2015-2019). Recuperado de: http://www.chinacelacforum.org/esp/zywj_4/t1230945.htm

Gallardo, Fernando. (2018). La inversión china en el siglo XXI: desafíos para la política exterior económica del Perú. Tesis para obtener el grado académico de magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Lima, Academia Diplomática del Perú.

García-Corrochano, Luis y Tang, Ruben (2011). Las relaciones entre el Perú y China. En Novak, Fabian (Eds). Serie Política Exterior Peruana. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) / Instituto Confucio de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011, 249 p.

García Bedoya, Carlos (2013). Política Exterior Peruana: Teoría y práctica. 3era ed. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú

Gascón, Marcel (15 de setiembre de 2018). El 'plan Marshall' chino para África, entre la cooperación y el neocolonialismo. *El Periódico*. Recuperado de: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20180915/plan-marshall-chino-africa-cooperacion-neocolonialismo-7033539>

Gestión. (07 de setiembre de 2017). Así funcionará la Hidrovía Amazónica. En Diario Gestión. Recuperado de: <https://gestion.pe/economia/funcionara-hidrovia-amazonica-143138-noticia/>

Gilpin, Robert. (1981). War and Change in World Politics. 1st ed. En Introduction. Cambridge: Cambridge University Press

Girado, Gustavo. (s/f). Las empresas chinas en América Latina. En *Estudios acerca de las relaciones entre China e Iberoamérica 2015* (prensa). Eds: Zhu Lun y Rios, Xulio. Universidad Normal de Jiangsu, China. Recuperado del Repositorio de Observatorio de la Política China: <https://politica-china.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=910>

Gonzalez, José. (2020). La cooperación Sur Sur y la cooperación triangular: conceptos generales. Material del curso Cooperación Internacional de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar. 2do año, Semestre II.

GREFI-Grupo Regional de Financiamiento e Infraestructura (2016). Panorama general de las Inversiones chinas en América Latina: Los casos de Argentina, Colombia, México y Perú. Recuperado de: https://grefi.info/wp-content/uploads/2017/05/dar_-_inversiones_chinas_rev_completo_single_pxp_11.pdf

Guerra-Barón, Angélica. (2019). La construcción de una identidad colectiva en la Alianza del Pacífico y China como el “otro” relevante. En Alcalde, Javier; Alden Chris; Guerra-Barón Angélica y Méndez Álvaro (Eds.) *La conexión china en la Política Exterior del Perú en el siglo XXI*. (pp.196-228). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Gulf Times. (13 de noviembre de 2016). Pakistan, China launch new trade route. Recuperado de: <http://desktop.gulf-times.com/story/520957/Pakistan-China-launch-new-trade-route>

Harris, Grant. (2018). “China Is Loaning Billions of Dollars to African Countries. Here's Why the U.S. Should Be Worried”. En Time. 30 de Agosto de 2018. Visitado el 24 de agosto de 2020. Recuperado de: <https://time.com/5381467/china-africa-debt-us-security/>

Herrera-Vinelli, Lorena (2016). Interdependencia asimétrica y Estados pequeños: poder y vulnerabilidad en las relaciones comerciales entre China con Costa Rica y Ecuador. *Revista Andina de Estudios Políticos*, Vol. VI, N° 2, pp.43-59.

ICEX-España exportación e inversiones (2016). 3° Plan Quinquenal de la República Popular China. Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Pekín. Recuperado de: <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-mercado/estudios-informes/DOC2016672545.html?idPais=CN>

Ikenberry, John. (7 de mayo de 2014). The Rise of China and the future of the liberal order. Recuperado de: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20140507RiseofChina.pdf

Illescas, Javier. (2020, a). Clase 3: Desempeño de la inversión pública y privada en el Perú. Material académico (diapositivas) del curso Promoción económica. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

Illescas, Javier. (2020, b). Clase 8: Pros y contras de las APPs. Material académico (diapositivas) del curso Promoción económica. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

Inwalomhe, Donald (16 September 2018). Africa-China’s debt diplomacy. *The Guardian*. Recuperado de: <https://guardian.ng/opinion/africa-chinas-debt-diplomacy/>

Jara Roncati, Eduardo (1989). La función diplomática. En Documento de trabajo N° 5 PNUD – CEPAL Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina. Santiago, Chile.

Johnson, Keith. (2015). “China’s Leaner and Greener 5-year plan”. En *Foreign Policy*. 30 de octubre de 2015. Visitado el 23 de agosto de 2020. Recuperado de: <https://foreignpolicy.com/2015/10/30/chinas-leaner-and-greener-5-year-plan/>

Kennedy, Paul. (1988). *The rise and fall of the great powers: economic change and military conflict from 1500 to 2000*. London: Unwin Hyman Limited

Kennedy, Paul. (s/f). "India and China Will Catch Up with the United States". En *Humboldt kosmos*. Recuperado de: <https://www.humboldt-foundation.de/web/1090.html> el 01 de agosto de 2020.

Kennedy, Scott y Johnson, Christopher. (Mayo de 2016). Perfecting China, Inc. The 13th five-year plan. Recuperado del Repositorio del Center for Strategic & International Studies: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160521_Kennedy_PerfectingChinaInc_Web.pdf

Kissinger, Henry. (2001). La diplomacia - 2da ed. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

Koleski, Katherine. (2017). "The 13th five-year plan. Staff Research Report". En el repositorio U.S.-China Economic and Security Review Commission. 14 de febrero de 2017. Recuperado de: [https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/The%2013th%20Five-Year%20Plan_Final_2.14.17_Updated%20\(002\).pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/The%2013th%20Five-Year%20Plan_Final_2.14.17_Updated%20(002).pdf)

La República. (15 de agosto de 2020). Walmart y Sinopec Group fueron las dos compañías que lideraron la lista Fortune 500. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/walmart-y-sinopec-group-fueron-las-dos-companias-que-lideraron-la-lista-fortune-500-3046132>

Lúcar, Joana (2020). La cooperación internacional entre Perú y China (2011-2016). Mexico y la Cuencia del Pacífico. 9(26). (páginas del artículo). doi: <https://doi.org/10.32870/mycp.v9i26.616>

Marquina, P; Avolio, B. y Del Carpio, L. (2019) Resultados del Ranking de Competitividad Mundial 2019. Publicado en mayo de 2019. Lima: CENTRUM Publishing. Recuperado de: https://centrumthink.pucp.edu.pe/Docs/files/resultados_del_ranking_de_competitividad_mundial_2019.pdf

Mearsheimer, John. (25 de octubre de 2014). Can China rise peacefully? En *The national interest* Recuperado de: <http://www.eastlaw.net/wp-content/uploads/2016/09/Can-China-Rise-Peacefully--The-National-Interest.pdf>

MEF (2019). Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad - PNIC 2019. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/planes/PNIC_2019.pdf

MEF (2018). Política Nacional de Competitividad y Productividad 2019 - 2030. Recuperado de: <https://portal.concytec.gob.pe/images/publicaciones/politicas/Politica-Nacional-de-Competitividad-y-Productividad-2019-2030.pdf>

Mendoza, Silvana. (2011). La estrategia china de “salida al exterior” y sus inversiones en las industrias extractivas de América latina y el caribe. (Tesis de maestría) Academia Diplomática del Perú Javier Perez de Cuellar, Lima, Perú.

Milner, Helner. (2018). “The enduring legacy of Robert Gilpin”. En *Foreign Affairs*, 15 de Agosto de 2018. Recuperado de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-08-15/enduring-legacy-robert-gilpin>

Mindreau, Manuel. (2001). *Introducción a la teoría de las relaciones internacionales* (1 ed.). Lima, Perú: Universidad del Pacífico.

MRE-Ministerio de Relaciones Exteriores. (2015). Plan Estratégico Sectorial Multianual Sector Relaciones Exteriores PESEM 2015-2021. Lima. Recuperado de : https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem-relaciones-exteriores-2015-2020/

Mining Press. (25 de mayo de 2015). Acuerdo Perú-China: energía renovable para las mineras. Recuperado de: <http://enernews.com/283969/acuerdo-peru-china-energia-renovable-para-las-mineras#>

Ministerio de Defensa. (23 de Noviembre de 2017). Ministerios de Defensa de Perú y China refuerzan cooperación militar y en atención de desastres. Recuperado de: https://www.mindef.gob.pe/detnoticia.php?id_noticia=3780&p_tipo=NP

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2012). Compendio de Legislación de Promoción de la Inversión Privada. 1° edición. Recuperado de: <http://www.rree.gob.pe/promocioneconomica/invierta/Documents/CompendioLegislacionInversionPrivada.pdf>

Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. (05 de noviembre de 2008). *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*. [Entrada en el sitio web]. Recuperado de: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t521035.shtml>

Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. (24 de noviembre de 2016). *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*. [Entrada en el sitio web]. Recuperado de: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t1418256.shtml>

Montalvo, Johnny. (02 de noviembre de 2016). *Un aniversario de trascendencia histórica*. [Artículo de diario virtual]. Recuperado de: <https://elperuano.pe/noticia-un-aniversario-trascendencia-historica-48044.aspx>

Moreno, Jorge (2020) Financiamiento chino de infraestructura en Latam: retos y oportunidades. Revista Asia Link y Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM). Revisado el 11.08.2020. En: <https://asialink.americaeconomia.com/columna/financiamiento-chino-de-infraestructura-en-latam-retos-y-oportunidades>.

MTC. (2020). Concesiones en infraestructura de transporte. Recuperado de: https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/concesiones_transportes.html

Mundo Marítimo. (18 de noviembre de 2019) A buen paso continúan las inversiones portuarias en Sudamérica, pese a las turbulencias políticas. Recuperado de: <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/a-buen-paso-continuan-las-inversiones-portuarias-en-sudamerica-pese-a-las-turbulencias-politicas>

Nalvarte, Pierre. (2017). “Evolución del Marco Legal de las Concesiones y las Asociaciones Público-Privadas en el Perú”. En *Revista Derecho & Sociedad*, N° 49 / pp. 359-379. Lima: Asociación Civil Derecho y Sociedad.

Nicolson, Harold (1939). *Diplomacy*. London: Thornton Butterworth Ltd

Osterloh, Maria Isabel (2019). Recuento de las inversiones chinas en Perú en el sector infraestructura 2016-2019. En *Alerta económica*. Revisado el 03.08.2020. En: <https://alertaeconomica.com/recuento-de-las-inversiones-chinas-en-peru-en-el-sector-infraestructura-2016-2019/>

Otero, Miguel. (2015). El caso AIIB: Europa tiene que trabajar con, no contra, China. Recuperado el 23 de mayo de 2020 de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/comentario-oteroiglesias-caso-aiib-europa-tiene-que-trabajar-con-no-contra-china

Pastor, Cinthia (2011) *Inversión en infraestructura pública y reducción de la pobreza en América latina: Infraestructura y pobreza en el Perú*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung – Programa Regional de Políticas Sociales en América Latina (Sopla). Edición. Rio de Janeiro. Brasil

Parra, Águeda. (2016). Documento Opinión, (96). Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO96-2016_PlanQuinquenal_China_AguedaParra.pdf

PCM, MEF. (2006). Informe preelectoral administración 2001-2006. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Informe_Preelectoral_2006.pdf

Pedraglio, Santiago y Mormontoy Atauchí. (2019). *TLC Perú-China: el papel de los grupos de interés económico*. 1ed. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Pérez de Cuéllar, Javier (1964). *Manual del Derecho Diplomático*. Lima: Ediciones peruanas

Pérez, Esteban; Sunkel, Osvaldo & Torres Miguel. (s/f). Raúl Prebisch (1901-1986): Un recorrido por las etapas de su pensamiento sobre el desarrollo económico. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40062/1/Prebisch_etapas_pensamiento.pdf

Prensa-Congreso. (s/f). China construirá y equipará Centro de Emergencia del INDECI. Recuperado de: <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/2B7FB381698889CD05257E2600743F14/?OpenDocument>

Presidencia de la República del Perú. (18 de junio de 2019). Jefe de Estado: Nos comprometemos a fortalecer la política de prevención a fin de asegurar la sostenibilidad de la infraestructura y la vida de las personas. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/45864-jefe-de-estado>

[nos-comprometemos-a-fortalecer-la-politica-de-prevencion-a-fin-de-asegurar-la-sostenibilidad-de-la-infraestructura-y-la-vida-de-las-personas](#)

ProInversión. (s/f). Hidrovía Amazónica: ríos Marañón y Amazonas, tramo Saramiriza - Iquitos - Santa Rosa; río Huallaga, tramo Yurimaguas - Confluencia con el río Marañón; río Ucayali, tramo Pucallpa - confluencia con el río Marañón. [Mensaje de un blog]. Recuperado de: <https://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaProyecto.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=5644&SEC=24>

Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge; Velloso, Miguel. (octubre 2015). El relacionamiento de China con América Latina y Argentina: Significado de la alianza estratégica integral y los recientes acuerdos bilaterales. Documentos de Trabajo N° 96. Recuperado del Repositorio del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI): <http://www.cari.org.ar/pdf/dt96.pdf>

Redacción Gestión. (15 de octubre de 2019). China Three Gorges Corporation oficializa compra de Luz del Sur a Sempra. En *Gestión*. Recuperado de: <https://gestion.pe/economia/luz-del-sur-china-three-gorges-corporation-oficializa-compra-de-luz-del-sur-a-sempra-noticia/#:~:text=El%2030%20de%20setiembre%2C%20la,de%20China%20Yangtze%20Power%20Co>

Redacción Gestión. (30 de septiembre de 2019). Luz del Sur se vende a China Yangtze Power Co. por US\$3.590 millones. Recuperado de: <https://gestion.pe/economia/empresas/sempra-luz-del-sur-se-vendio-a-china-yangtze-power-co-noticia/>

Redacción PortalPortuario.cl. (5 de junio de 2020). Grecia quiere avanzar en el plan maestro del Puerto de El Pireo de la mano de China. Recuperado de: <https://portalportuario.cl/grecia-quiere-avanzar-en-el-plan-maestro-del-puerto-de-el-pireo-de-la-mano-de-china/>

Reuters. (12 de mayo de 2015). Primer ministro chino visitará Brasil, Colombia y Perú. Diario Gestión. Recuperado de: <https://gestion.pe/impresia/primer-ministro-chino-visitara-brasil-colombia-peru-89675-noticia/?ref=gesr>

Revista Perú Construye. (s/f). Vizcarra inauguró el nuevo Centro de Operaciones de Emergencia Nacional. En *Perú Construye*. Recuperado de: <https://peruconstruye.net/2019/07/19/vizcarra-inauguro-el-nuevo-centro-de-operaciones-de-emergencia-nacional-coen/>

Revista Perú Construye. (06 de enero de 2020). Iniciarían obras en puerto de Chancay a finales de 2020. [Mensaje de un Blog]. Recuperado de: <https://peruconstruye.net/2020/01/06/iniciarian-obras-en-puerto-de-chancay-a-finales-del-2020/>

Rivera, Luis. (18 de junio de 2018). Inversiones Chinas en el sector Minero Peruano. Recuperado de: <https://iimp.org.pe/noticias/iimp:-crecimiento-economico-de-china-impulsara-produccion-de-cobre-en-el-peru.>

Rojas, Ingrid. (14 de octubre de 2019). Yangtze Power compra la mayor distribuidora de nergía de Perú. [Mensaje de Blog]. Recuperado de: <https://lexlatin.com/noticias/yangtze-power-compra-la-mayor-distribuidora-de-energia-de-peru>

Routley, Nick (07 de enero de 2020). How chinese financing is fueling megaprojects around the world. En *Visual Capitalist*. Recuperado de [www.visualcapitalist.com](https://www.visualcapitalist.com/global-chinese-financing-is-fueling-megaprojects/) (<https://www.visualcapitalist.com/global-chinese-financing-is-fueling-megaprojects/>)

Rumbo Minero. (s/f). China acapara el 35% de las inversiones mineras en Perú. Recuperado de: <https://www.rumbominero.com/noticias/mineria/china-acapara-el-35-de-las-inversiones-mineras-en-peru/>

Salas, Marcos. (8 de enero de 2015). ¿Por qué a China le interesa tanto hacer negocios en América Latina?. *BBC News Mundo*. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/07/140714_economia_china_america_latina_msd

Sanborn, Cynthia y Yong, Alexis. (2015). El auge económico del Perú y la conexión asiática. En Arnson, Cynthia, Heine, Jorge y Zaino Christine (Eds), *Puentes sobre el Pacífico: Latinoamérica y Asia en el nuevo siglo* (pp. 77-110). Lima: Wilson Center: Universidad del Pacífico.

Santa Gadea, Rosario. (2018). Understanding the Chinese Belt and Road Initiative. En *ReVista Harvard Review of Latin America*. Fall 2018. Recuperado de: <https://revista.drclas.harvard.edu/book/understanding-chinese-belt-and-road-initiative>

Sautman, Barry y Hairong, Yan. (2019). “The truth about Sri Lanka’s Hambantota port, Chinese ‘debt traps’ and ‘asset seizures’”. En *South China Morning Post*. 06 de mayo de 2019. Visitado el 24 de agosto de 2020. Recuperado en: <https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/3008799/truth-about-sri-lankas-hambantota-port-chinese-debt-traps>

Saverio Francesco y Okano-Heijmans, Maaïke. (junio de 2016). Economic diplomacy in EU-China relations: Why Europe needs its own “OBOR”. Recuperado del repositorio de Clingendael Netherlands Institute of International Relations en: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Policy%20Brief%20Economic%20Diplomacy%20in%20EU%E2%80%93China%20relations%20-%20June%202016.pdf>

Schwab, Klaus. (2019). *The Global Competitiveness Report*. Ginebra: The World Economic Forum. Recuperado de: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

SENACE. (17 de enero de 2020). Ayuda memoria Proyecto hidrovia amazónica. Recuperado de: <https://www.senace.gob.pe/download/comunicaciones/eia-meia/hidrovia-amazonica/Ayuda-memoria-Hidrovia-Amazonica-2020.pdf>

Sputnik. (11 de agosto de 2020). China adquiere activos estadounidenses en Latinoamérica: ¿una rivalidad con EE.UU. o puro negocio?. Recuperado de: <https://mundo.sputniknews.com/economia/202008111092385346-china-adquiere-activos-estadounidenses-en-latinoamerica-una-rivalidad-con-EE.UU.-o-puro-negocio/>

The Economist Intelligence Unit. (2016). *The evolving role of China in Africa and Latin America*. Recuperado de: https://lampadia.com/assets/uploads_documentos/7ffa7-the-evolving-role-of-china-in-africa-and-latin-america.pdf

Torrent, Jordi. (14 de junio de 2020). La nueva ruta de la seda: una incógnita tras el COVID-19. Recuperado de: <https://piernext.portdebarcelona.cat/movilidad/la-nueva-ruta-de-la-seda-una-incognita-tras-el-covid-19/>

Toscano, Edda. (25 de diciembre, 2019). La inversión china en el Perú alcanzó los USD 30,000 mllns. *El Peruano*. Recuperado de: <http://www.elperuano.pe/noticia-la-inversion-china-el-peru-alcanzo-30000-mllns-87930.aspx>

Vayrynen, Raimo (1983) Small States in different theoretical traditions of international relations research – Chapter four. En Holl, Otmar (Ed.) (1983). *Small States in Europe and Dependence*. Wien : W. Braumüller ; Laxenburg, Austria : Austrian Institute for International Affairs (AIIA), 1983.

Villena, Domenica; Rivasplata, Francisco; Santos, Pilar & Pérez, Ricardo. (2018). *Memorándum de entendimiento Perú - China: Geopolítica China y Recursos Naturales en el Perú*. Recuperado de repositorio de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales www.dar.org.pe

Vogel, Hans (1983) Small States in different theoretical traditions of international relations research – Chapter two. En Holl, Otmar (Ed.) (1983). *Small States in Europe and Dependence*. Wien : W. Braumüller ; Laxenburg, Austria : Austrian Institute for International Affairs (AIIA), 1983.

Wen Jiabao. (26 de junio de 2012) Para Siempre Amigos de Confianza Mutua Discurso del Primer Ministro del Consejo de Estado de la República Popular China Wen Jiabao en la sede de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de : <http://www.embajadachina.org.pe/esp/zbqx/t947098.htm>

Wieland Alzamora, Hubert (2002). Manual del Diplomático. Lima: Fondo de Cultura Económica del Perú S.A.

Womack, Brantly. (2007), “Teoría de la asimetría y poderes regionales: los casos de India, Brasil y Sudáfrica”. En Tokatlian, Juan (comp.). India, Brasil y Sudáfrica: El impacto de las nuevas potencias regionales. – 1ª ed. –Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2007. Recuperado de: <https://politics.virginia.edu/brantlywomack/wp-content/uploads/sites/12/2017/03/2007c.pdf>

Xinhua (22 de agosto de 2012). Perú y China fortalecen relaciones bilaterales. Recuperado de: <http://cl2.mofcom.gov.cn/article/bilateralvisits/201208/20120808296971.shtml>

Xinhua. (28 de mayo de 2015). Texto íntegro del discurso del premier chino en sede de la CEPAL en Chile. *Xinhua español*. Recuperado de: http://spanish.xinhuanet.com/chinaiber/2015-05/28/c_134278950.htm

Xinhua. (2017). “Foro de Franja y Ruta marca un camino claro para la cooperación futura: Consejero de Estado chino”. En Xinhua Español. 18 de mayo de 2017. Visitado el 23 de agosto de 2020. Recuperado de: http://spanish.xinhuanet.com/2017-05/18/c_136292891.htm

Zanabria, Luzmila. (2019). Perú - China: Una relación especial. En Alcalde, Javier; Alden, Chris, Guerra-Barón, Angélica y Méndez, Álvaro (Eds.), *La conexión china en la política exterior del Perú en el siglo XXI* (pp.93-103). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), Escuela de Gobierno de la

Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y London School of Economics - Global South Unit
(LSE-GSU at LSE IDEAS)

Zhou, Selena. (2018). Alcances sobre la Política Exterior Contemporánea de la República Popular China.
(Tesis de maestría) Academia Diplomática del Perú Javier Perez de Cuellar, Lima, Perú.

Anexos

Anexo 01: Devenir histórico de la relación entre el Perú y China en inversiones en infraestructura

¿Cómo se desarrolló la ICI en el Perú en la década de los 70?

Las relaciones entre China y el Perú datan desde la presencia de los primeros migrantes, en el siglo XIX. El Perú fue el primer país latinoamericano en establecer relaciones diplomáticas con el Imperio chino por el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación del 26 de junio de 1874, que establecía el intercambio de Agentes Diplomáticos que gozarían de los privilegios e inmunidades concedidos por los usos internacionales» (García-Corrochano y Tang, 2011, pp. 60-61).

Asimismo, fue el tercer país en la región en otorgar el reconocimiento a la República Popular China como el gobierno legítimo de la China. “El primer paso que permitió consolidar las relaciones diplomáticas entre ambos países se efectuó en 1971 con el voto de la representación peruana a favor del ingreso de China a las ONU, durante el 26° Periodo de Sesiones de las Naciones Unidas” (Villena et al, 2018, p.10). Posteriormente el reconocimiento se cristalizó mediante acta suscrita el 2 de noviembre de 1971 en Ottawa por los respectivos representantes diplomáticos ante Canadá (García-Corrochano y Tang, 2011, p. 119).

En el ámbito político, este reconocimiento habría tenido como fin la búsqueda de mayor independencia por parte del gobierno del general Velasco Alvarado respecto de las dos grandes potencias de aquel entonces, Estados Unidos y la Unión Soviética (Berrios, 2003, p.148). En la misma línea, este reconocimiento se puede entender como parte de un enfoque de la política exterior “tercermundista y no alineada” impulsada desde Torre Tagle en aquellos años (Montalvo, 2016).

El reconocimiento de China por parte del Perú trajo consigo actos de contenido económico, que buscaron reforzar el nuevo vínculo. “El primer paso fue el establecimiento de un acuerdo económico y de cooperación técnica en 1971. Por tal acuerdo China concedió al Perú un crédito de 17 millones de libras esterlinas sin intereses por cinco años y sin condiciones atadas” (Berrios, p.148). Hoy en día se continua viendo la aplicación de este tipo de mecanismos de cooperación por parte de China, ya sea para involucrarse activamente con los países con los que establece relaciones diplomáticas, así como con los que quiere profundizar sus vínculos económicos.

¿Cómo se desarrolló la ICI en el Perú en la década de los 80?

Al inicio de la década de los ochenta en el Perú se dan algunos cambios políticos que se ven reflejados en la política exterior: Se prioriza la región de América Latina y se privilegia la relación con Estados Unidos y Europa (Zanabria, 2019, p.98). El paso del tiempo evidenció un natural crecimiento de las relaciones económicas. En la década de los 80 cobran relevancia las relaciones comerciales. Básicamente, la relación bilateral en esa década se dedica a impulsar el ámbito comercial, motivo por el cual el China se convirtió en el principal mercado de las exportaciones de harina de pescado y en menor grado, de productos mineros (Berríos, 2003, p.148)

La política exterior del presidente Alan García enfatizó el impulso a la integración latinoamericana como medio para oponerse a cualquier hegemonismo imperialista, destacó la política del “no alineamiento”, el acercamiento entre los países del Tercer Mundo, la vocación solidaria con los pueblos que luchan por su libertad y la decisión de fortalecer los lazos con los países árabes, africanos y asiáticos (Zanabria, 2019, p.99). Zanabria añade que García formuló, también, planteamientos sobre un manejo justo del problema de la deuda externa, la oposición al proteccionismo y el congelamiento del gasto en la compra de armas.

En esta década ya comienzan a verse acuerdos de cooperación comercial y se conversa sobre la posibilidad de viabilizar la inversión china en el Perú. En 1988, el Canciller Alan Wagner viajó a China para concretar acuerdos de cooperación comercial e impulsar proyectos de inversión con capital chino, entre los que destacaron la extracción de minerales y la pesca (Berríos, p.148). En esos años aunque no se evidencia la presencia de inversiones chinas, el tema ya es parte de la agenda propuesta por el Perú. Hay que recordar que la estabilidad socio-económica es un aspecto valorado por los inversionistas y en esa década se produce una de las peores crisis sociales del Perú a lo que se suma la presencia del grupo terrorista Sendero Luminoso, lo que dificultó se concrete la llegada de nuevas inversiones.

Por otra parte, la suscripción de convenios por parte de altas autoridades del Gobierno demuestra la ejecución de la estrategia china de relacionamiento a más alto nivel. Esto se evidencia en la firma de varios convenios, uno comercial suscrito por el Primer Ministro Manuel Ulloa en 1982 y acuerdos de comercio compensado para el arroz, minerales y harina de pescado, firmados por el Primer Ministro Luis Alva Castro en 1988. La visita del Canciller Allan Wagner en 1988, como gesto de reciprocidad a la visita del Canciller Wu Xueqian en 1987, permitió encontrar coincidencias en cuanto al mantenimiento de una política exterior independiente, búsqueda de reforma del orden económico internacional y la conveniencia de fortalecer la cooperación sur-sur; así como establecer un Mecanismo de Consultas Intergubernamentales y una Comisión Mixta peruano-china (Zanabria, 2019, p.100).

Hay que mencionar que la firma de estos documentos se efectúa en una coyuntura difícil para el país en la cual el Perú dejó de ser sujeto de crédito. Esta crisis resultó ser una oportunidad aprovechada por China para mejorar su posicionamiento económico, pues al suscribir convenios con el Perú asumió riesgos que otros países expresamente se rehusaron a adoptar.

Adicionalmente, se debe mencionar que, hasta ese momento, los sucesivos gobiernos peruanos mantuvieron un marco legal restrictivo a la libertad de comercio e inversión. La Constitución Política del Perú de 1979, vinculaba la ejecución pública a la autorización de los actores externos, condicionándolos a que contribuyan de alguna manera al desarrollo del país. En esta vinculación se perciben los principios generales del modelo de desarrollo Cepalino que promovía la industrialización por sustitución de importaciones en Latinoamérica, que tuvo su auge en la década de los 60 y 70. Este modelo de desarrollo no tuvo éxito en nuestro país. Hoy, está reconocido que mientras más se proteja una economía y menos competencia exista, lo más probable es que se creen ineficiencias y se dé opción a la corrupción.

¿Cómo se desarrolló la ICI en el Perú en la década de los 90?

La década de los 90 se inicia con la toma de mando del presidente Alberto Fujimori, lo que significó un cambio total en el modelo económico. Este cambio no se da únicamente en el Perú sino en todo el contexto de América Latina, a partir de una acción estratégica liderada por EE.UU.. Uno de los grandes objetivos que buscó la potencia hegemónica tras el fin de la Guerra Fría fue el respaldo a la consolidación mundial del capitalismo mediante el globalismo, que buscaba imponer la ortodoxia del libre mercado a escala mundial como única manera de garantizar el crecimiento económico en perjuicio de enfoques que prestaran más atención al desarrollo de aspectos sociales (Castro, Mormontoy y Paredes, 2019, p.36). Las características de este modelo fueron las privatizaciones, reducción del papel del Estado y mayor desregulación del mercado. Paralelamente, en otras latitudes, otros actores como China continental e India también se sumaron al proceso.

En este contexto, con el reciente marco normativo creado, las condiciones estaban dadas para la recepción de inversión extranjera. Esto decidió que Fujimori buscara un acercamiento a China. En 1991, Fujimori visitó China, siendo el primer presidente peruano en viajar a dicho país. En esa ocasión se obtuvo un préstamo sin intereses. Al año siguiente se estableció la primera comisión mixta peruano-china y se firmó un protocolo de consultas políticas entre ambos países (Berríos, 2003). Esta búsqueda de un relacionamiento al más alto nivel, como ya se ha mencionado, es una constante en la política exterior de la RPC.

Tras el cambio de modelo económico y la apertura de mercado producida en la década de los 90, los capitales chinos llegaron en forma de inversiones en el sector primario exportador, sobretodo en minería. Una de las más simbólicas adquisiciones fue la de Hierro-Perú por parte

de Shougang Corporation en 1992 por USD 118 millones, la primera inversión china en Latinoamérica y la primera empresa estatal vendida por el gobierno de Fujimori (Sanborn y Torres en Sanborn y Yong, 2015). Sin embargo, a pesar del incremento de su producción y ventas, la empresa redujo sus costos laborales y tuvo otros incumplimientos de pago, ante lo que el Estado mostró una inacción justificada por su inexperiencia en el proceso de privatización (Berrios, 2003, p.155). Esta inacción también puede entenderse por cierto temor a poner en riesgo una de las más grandes inversiones extranjeras en ese momento.

En 1993, Sapet Perú, filial de la China National Petroleum Company, adquirió también algunos activos de propiedad del Estado en la industria petrolera peruana. Y en 1994 se firmó el Convenio de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con la intención de crear condiciones favorables para las inversiones de inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante.

En esta coyuntura, el inicio de las inversiones chinas en Latinoamérica, y particularmente en el Perú, refleja su importancia también a través de gestos políticos. China apoyó la candidatura del Perú cuando este fue aceptado como miembro de APEC en 1998 (Berrios, 2003).

¿Cómo se desarrolló la ICI en el Perú en los 2000?

En el gobierno de Alejandro Toledo se produjo un entorno económico favorable para estrechar los lazos con China. El balance de exportaciones durante el periodo 2001-2005 experimentó un crecimiento promedio de 69% con respecto al quinquenio anterior, alentado principalmente por el empuje de las demandas externas de EE.UU. y China, liderado principalmente por las exportaciones tradicionales (PCM-MEF, 2006). Algunos autores manifiestan que este resultado motivó la ratificación de lazos diplomáticos con ocho acuerdos comerciales firmados por el entonces presidente Alejandro Toledo y el vicepresidente chin Zen Quihong (Villena et al, 2018).

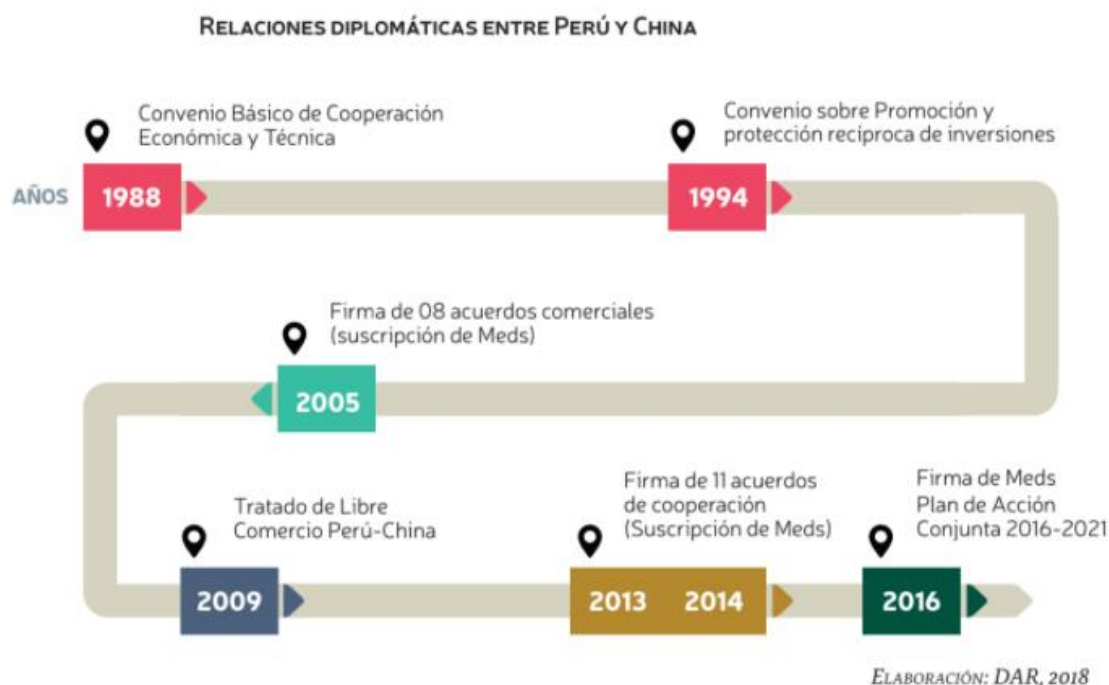
El 2006, marcaría un hito importante para el fortalecimiento de las relaciones económicas y comerciales para Perú y China a razón del inicio de las negociaciones para la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) hecho que se vio plasmado en el Med sobre el fortalecimiento de las relaciones económicas y comerciales del 07 de setiembre de 2007 (DAR, 2018).

Finalmente, el TLC Perú-China fue suscrito en Pekín, y ratificado por el Perú mediante Decreto Supremo N°092-2009-RE del 06 de diciembre de 2009. Según la ONG Derecho, Ambiente y Recursos Naturales: “dicho acuerdo no incorpora medidas que garanticen que las inversiones se desarrollen en armonía con la protección del medio ambiente y los derechos sociales de los trabajadores”, y hace mención de que estas cláusulas si están contempladas en los TLC con EE.UU. y la UE (DAR, 2018, p.11). Sin embargo, la firma del TLC permitió el ingreso de un

importante volumen de capitales, lo que permitió mantener la estabilidad de la economía nacional. En el año 2011 la potencia se convirtió en el principal socio comercial del país y se estimó tan importante su participación que el ex-ministro de economía Luis Miguel Castilla y el presidente del BCR, Julio Velarde, expresaban su confianza en el gigante asiático a fin de mantener el precio de los principales productos de exportación, metales y harina de pescado (Conexión ESAN, 2011).

En el 2012 China pasó a ser el más grande inversionista en el sector minero al representar alrededor del 20% de la IED en dicho grupo y el 40% del sector de hidrocarburos, luego de la adquisición de proyectos petroleros de propiedad de Petrobras por parte de China National Petroleum Corporation (Pedraglio y Mormontoy, 2019, p.96).

El siguiente gráfico muestra de forma resumida los acuerdos establecidos entre el Perú y la República Popular China en las dos últimas décadas, los cuales han ido dando forma a la relación bilateral que en el año 2014 alcanzó el grado de “asociación estratégica integral”.



Anexo 02: Matriz de consistencia de los objetivos de la política exterior peruana y la ICI

	Proyectos de Inversión en Infraestructura en diversos sectores			
	Transporte Puerto de Chancay	Transporte Hidrovia amazónica	Energía Distribuidora Luz del Sur	Cooperación COEN
OE1: Posicionar al Perú a nivel regional y global como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral				
AE1: Fortalecer la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos en todas las instancias internacionales	-	-	-	-
AE2: Fortalecer la alianza estratégica con Brasil y las asociaciones estratégicas con la República Popular China,...	Sí	Sí	Sí	Sí
AE3: Fortalecer el relacionamiento con los países europeos, así como con la UE, entre otros, a través de una futura asociación estratégica	-	-	-	-
AE4: Coadyuvar al desarrollo sostenible de las poblaciones de frontera a través de su participación equitativa en los procesos de integración con los países fronterizos	-	Sí	-	-
AE5: Realizar gabinetes ministeriales de carácter binacional con los cinco países fronterizos y con otros países considerados estratégicos para el Perú, entre ellos México	-	-	-	-
AE6: Poner en funcionamiento los centros nacionales y binacionales de atención en frontera con los cinco países fronterizos	-	-	-	-
AE7: Liderar y promover iniciativas orientadas a fortalecer la Alianza del Pacífico y el relacionamiento con la región Asia-Pacífico	Sí	Sí	-	Sí
AE8: Coordinar e impulsar el proceso de adhesión del Perú a la OCDE	-	-	-	-
AE9: Impulsar iniciativas orientadas a la protección del medio ambiente y la biodiversidad peruana, en el ámbito bilateral y multilateral	-	-	-	-
AE10: Impulsar el fortalecimiento de la Política Nacional Antártica e instalar la nueva estación científica peruana en la Antártida	-	-	-	-
AE11: Incrementar la capacidad de interlocución e influencia del Perú en el ámbito bilateral y en los foros multilaterales, tanto regionales como globales	Sí	Sí	Sí	Sí

AE12: Profundizar el liderazgo del Perú en el proceso de implementación de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible	-	-	-	-
AE13: Perfeccionar la identificación y visualización de las fronteras del Perú con los países vecinos	-	-	-	-
AE14: Promover iniciativas orientadas a fortalecer el ASPA y ASA, así como el relacionamiento con la región de África, Medio Oriente y Países del Golfo	-	-	-	-
OE2: Contribuir al fortalecimiento de la competitividad e imagen del país en el exterior a través de la promoción económica y cultural y de la protección del patrimonio cultural"				
AE1: Articular las actividades de promoción del comercio, las inversiones, la gastronomía, las industrias culturales y el turismo en el exterior, a través de mecanismos público-privados con especial énfasis en las MYPES y PYMES	Sí	Sí	Sí	Sí
AE2: Participar en los procesos de negociación de acuerdos comerciales	-	-	-	-
AE3: Promover la integración estratégica de las empresas peruanas en las cadenas regionales y globales de valor, a través de procesos tecnológicos, en particular con empresas de la Alianza del Pacífico y de otros países de la región.	-	-	-	-
AE4, AE5 y AE6 son objetivos de carácter cultural				
OE4: Crear, ampliar y fortalecer lazos de intercambio, asociación y cooperación internacional a nivel regional y global para el desarrollo sostenible e inclusivo del país				
AE1: Desarrollar nuevos programas de cooperación técnica Sur-Sur, participar activamente en los esquemas de cooperación triangular y promover nuevos mecanismos, modalidades y esquemas de financiamiento para el desarrollo	-	-	-	-
AE2: Fortalecer e implementar los mecanismos de cooperación en materia de Ciencia y Tecnología e Innovación tecnológica, vigentes entre el Perú y los países considerados prioritarios	-	-	-	-
AE3: Fortalecer los mecanismos de cooperación y relacionamiento existentes en materia de lucha contra las drogas y crimen organizado, en el ámbito bilateral, regional y multilateral	-	-	-	-
AE4: Promover la captación de recursos de cooperación en favor del desarrollo del comercio, la mejora del proceso de diversificación productiva, la promoción de inversiones y el fomento de las PYMES	-	-	-	Sí

AE5: Poner en marcha mecanismos de cooperación Sur-Sur con países desarrollados bajo un esquema de trabajo triangular	-	-	-	-
AE6: Gestionar la cooperación internacional en áreas estratégicas de acuerdo a la política nacional de cooperación técnica internacional	-	-	-	-

Elaboración propia

Anexo 03: Inversiones actuales y anunciadas por empresas chinas

Sector	Proyecto	Localidad	Empresa	Tipo de proyecto	Año de adjudicación contrato	Monto de inversión (millones de USD)	Comentarios
Transporte	Hidro vía amazónica	Loreto	Consortio Hidrovías II, integrado por Sinohydro (China) y Construcción y Administración S.A. (Perú)... O ES Cohidro (Concesionaria Hidrovía Amazónica S.A.)	APP de iniciativa estatal	setiembre 2017	95 M	APP paralizada. Tiene más de 400 observaciones.
	Mejoramiento y conservación de la carretera Huánuco - La Unión - Huallanca	Huánuco y Áncash	China Railway 20 Bureau Group Corporation		setiembre 2018	450 M	En ejecución. Cuenta con financiamiento del BID
	Puerto de Chancay	Lima	Cosco Shipping Ports (China) 60% y Terminales Portuarios Chancay (subsidiaria de Volcan Compañía Minera Perú) 40%	Inversión privada	enero 2019	3,000 M	La 1era etapa asciende a USD 1300 M. Terminal Portuario Multipropósito que contará con dos terminales especializados
Telecomunicaciones	Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social	Ancash	Consortio YOFC Network (Yangtze Optical Fibre and Cable Company Limited y Yachay Telecomunicaciones SAC)		diciembre 2018	121 M	En ejecución
		La Libertad		diciembre 2018	128 M		
		Arequipa		diciembre 2018	93 M		
		San Martín		diciembre 2018			
Energía/electricidad	Central Hidroeléctrica San Gabán III	Carabaya (Puno)	Generación Eléctrica San Gabán S.A. (Perú) e Hydro Global Perú S.A.C. (China Three Gorges Corporation y EDP - Energías de Portugal S.A.)		julio 2016	438 M	En construcción

	Central Hidroeléctrica Chaglla	Huánuco	China Three Gorges y Energía de Portugal		abril 2019	[1300 M - 1400 M]	
	Luz del Sur	Lima	China Yangtze Power Co. Ltd. (Subsidiaria de China Three Gorges Corporation)	Inversión privada	setiembre 2019	3,590 M	Operación

Modificado a partir de Osterloh, 2019

