



**UNIVERSIDAD
SAN IGNACIO
DE LOYOLA**

**FACULTAD DE DERECHO Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

Carrera de Relaciones Internacionales

**LA IMPORTANCIA DE UNA RESPUESTA
CONJUNTA HACIA LA DIPLOMACIA FERROVIARIA
DE CHINA EN AMÉRICA LATINA**

**Tesis para optar por el Título Profesional de Licenciado en
Relaciones Internacionales**

JUAN PABLO CASTRO LA ROSA

Asesor:

Embajador Jorge Abarca del Carpio

Lima – Perú

2018

Dedico esta tesis a mi familia, colegas y maestros quienes me brindaron siempre su consejo y apoyo.

Resumen

La decisión de China de exportar su sistema ferroviario hacia otros países, tanto por razones comerciales como políticas se ha denominado como una diplomacia ferroviaria. Dentro de este plan, China ha considerado a América Latina como uno de los territorios de interés dentro de su política exterior, la cual cuenta con un déficit en infraestructura y desarrollo, y que ha mantenido a lo largo de los años buenas relaciones con China.

La convergencia entre estos factores representa una oportunidad para ambas partes. Para China, le permite aprovechar los recursos que América Latina puede ofrecerle y, a su vez, le permite contribuir al desarrollo de su potencial tecnológico e industrial para convertirlo en un socio estratégico en el largo plazo. Respecto a América Latina, la diplomacia ferroviaria de China representa una oportunidad de impulsar un verdadero desarrollo mediante la interconexión de los territorios de la región.

Esta iniciativa puede ser uno de los acontecimientos de mayor importancia para hacer frente a diversos retos que los países de la región no han podido resolver por su propia cuenta, perdiéndose así innumerables oportunidades. Además, la implementación de sistemas ferroviarios en la región incrementaría significativamente su competitividad a nivel global.

Por estas razones, América Latina debe construir una posición en el marco de las instituciones que la representan para ofrecer a China. Así, la región podrá participar activamente, presentando sus intereses y no solo limitándose a aceptar lo propuesto por China o rechazarlo sin entender el significado de la diplomacia ferroviaria de China.

Summary

China's decision of exporting its railway system to other countries has been denominated as railway diplomacy. In this proposal, China has considered Latin America as a point of interest in their foreign policy. This region has a deficit in both infrastructure and development, and has maintained good relationships with China throughout the years.

The convergence of these factors presents an opportunity for both parties. In the case of China, it allows it to use its relationships with Latin America to make use of the resources available while, at the same time, permitting it to invest in the region's technological and industrial development to convert it in a strategic partner in the long run. In the case of Latin America, China's railway diplomacy represents an opportunity to impulse a true development through the interconnection of its territories.

This initiative could be an event of outmost importance to take on many challenges the region's countries have not been able to solve by themselves, leaving on the side countless opportunities. Besides, the implementation of railway systems in Latin America would significantly boost its global competitiveness.

For all these reasons, it is necessary that Latin America forms an official position to offer China. By doing this, Latin America will actively participate presenting its interests, and not only limiting itself to accepting all that is proposed by China or rejecting it without understanding what China's railway diplomacy can mean for Latin America.

Índice de contenidos

	Pág.
Capítulo 1: Introducción	1
Situación problemática.	2
Formulación del problema.	3
Justificación del problema.	3
Objetivos e hipótesis	4
Objetivo general.	4
Objetivos específicos.....	4
Hipótesis	5
Capítulo 2: Marco teórico	5
Antecedentes.	5
<i>La industria ferroviaria de alta velocidad china.</i>	5
<i>Inclusión de América Latina y el Caribe dentro de la política exterior china.</i>	5
Marco teórico.....	6
<i>La política exterior de China en la última década</i>	6
<i>La diplomacia ferroviaria de China.</i>	11
<i>Retos de la diplomacia ferroviaria de China</i>	14
<i>El contexto regional de América Latina.</i>	15
<i>Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).</i>	19
<i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).</i>	20
<i>Documento sobre la política de China hacia América Latina y el Caribe.</i>	21
Capítulo 3: Metodología de la investigación.....	22
Tipo de investigación.....	22
Diseño de investigación.....	22
Recolección de datos.	23

Variables	23
<i>La diplomacia ferroviaria de China en América Latina.</i>	23
<i>Las relaciones entre la República Popular de China y América Latina en el marco de la diplomacia ferroviaria.</i>	26
Muestra	27
Diseño de instrumentos	27
Cuestionarios de entrevistas	27
Cuadros comparativos.....	28
Cuadro 1: Beneficios y retos de la diplomacia ferroviaria para China y América Latina	28
Cuadro 2: Instituciones financieras China con participación en la diplomacia ferroviaria	28
Cuadro 3: Proyectos ferroviarios en América Latina relacionados a la diplomacia ferroviaria de China	29
Aplicación de instrumentos.....	29
Entrevistas a funcionarios de la Embajada de la República Popular de China en el Perú.	30
Entrevistas a funcionarios de la Cancillería del Perú.	35
Entrevistas a funcionarios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú (MTC)	45
Entrevistas a expertos en el tema no vinculados directamente con las tres instituciones mencionadas anteriormente.	45
Capítulo 4: Resultados de la investigación.....	48
El contexto de la diplomacia ferroviaria de China	48
La perspectiva teórica	48
La perspectiva práctica	54
Análisis del contexto	56
El contexto de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina.....	57
La perspectiva teórica	57

La perspectiva práctica	66
Análisis del contexto	69
El contexto de la diplomacia ferroviaria de China en el Perú	70
La perspectiva teórica	70
La perspectiva práctica	78
Análisis del contexto	82
Diseño de posición.....	83
Capítulo 5: Conclusiones y recomendaciones.....	88
Conclusiones	88
Recomendaciones	89
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	90
ANEXOS	

Capítulo 1

1. Introducción

En la última década, China ha tomado la decisión de exportar su sistema ferroviario de alta velocidad hacia otros países, tanto por razones comerciales como políticas. A esta iniciativa china se le otorgó la denominación de diplomacia ferroviaria, por la manera en que este país busca llevar a cabo sus objetivos geopolíticos a través de la expansión de la interconexión a nivel mundial mediante vías férreas. Dentro de este plan, China ha considerado a la región de América Latina como uno de los territorios de interés dentro de su política exterior, la cual cuenta con un déficit en infraestructura y desarrollo, y que ha mantenido a lo largo de los años buenas relaciones con China.

La convergencia entre estos dos factores representa una oportunidad para ambas partes. Para China, le permite utilizar sus cercanas relaciones con los países de América Latina para poder aprovechar los recursos que esta región puede ofrecerle hoy en día y, a su vez, le permite contribuir al desarrollo de su potencial tecnológico e industrial para convertirlo en un socio estratégico de China en el largo plazo. A sí mismo, la implementación de sistemas ferroviarios en América Latina serviría para consolidar la presencia china en la región, cuya importancia geoestratégica adquiere cada vez mayor relevancia. Esto particularmente porque en los últimos años se ha ido desplazando fuera de la esfera de influencia de los Estados Unidos y ha ido acomodándose dentro de la perteneciente a China. Por el otro lado, para América Latina, la diplomacia ferroviaria de China representa una oportunidad de impulsar un verdadero desarrollo mediante la interconexión de los territorios de la región.

La diversidad geográfica dentro de la región crea un desafío para la interconexión de sus territorios, incluso dificultando el acceso y la movilidad de poblaciones dentro de sus propios países. La iniciativa China de implementar sistemas ferroviarios de alta velocidad en la región puede ser uno de los acontecimientos de mayor importancia para hacer frente a este reto que los países de la región no han podido resolver por su propia cuenta, perdiéndose así oportunidades de inversión, turismo y que ha ocasionado que se pierda incluso el control de los Estados de la región sobre partes de su propio territorio. Además de esto, la implementación de sistemas ferroviarios en la región incrementaría significativamente la competitividad de la región a nivel mundial, no solo porque se estaría subsanando una gran parte de su brecha en infraestructura, sino que esto también facilitaría e impulsaría el comercio de productos y servicios hacia el mercado chino, y seguramente también hacia otros mercados, creando así un crecimiento de la economía de la región.

Por estas razones, es necesario que la región de América Latina construya una posición oficial en el marco de las instituciones que la representan, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de manera informada, que tome en cuenta el interés de la contraparte asiática y que esté basada en el consenso de sus países miembros, para ofrecer a China cuando este país empiece realmente a establecer negociaciones serias con la región para

la implementación sistemas ferroviarios de alta velocidad. De esta manera, la región podrá participar activamente en estos procesos, presentando los puntos de su propio interés, así como temas que considere sensibles, y no solo limitarse a aceptar lo propuesto por China o, en el peor de los casos, rechazarlo sin haber llegado a entender verdaderamente el significado de la diplomacia ferroviaria de China en la región de Latinoamérica.

1.1 Situación problemática.

En el actual comportamiento del sistema internacional, China se ha presentado como la potencia aspirante a dar una nueva perspectiva al funcionamiento del mundo como lo conocemos. En particular, una de las propuestas que este país se ha planteado es la interconexión a gran escala del territorio global a través de sistemas ferroviarios de alta velocidad¹ (Chan 2016). Este ambicioso proyecto de ingeniería, y política, china, ha tomado a varios territorios por sorpresa o por decirlo de otra manera, sin la preparación ni visión adecuada para poder dar una respuesta a esta propuesta por parte de China. En el caso del Perú, por ejemplo, la falta de voluntad política, sumado con el insuficiente conocimiento y experiencia en el tema, ha hecho que la posibilidad de considerar a los sistemas ferroviarios como una alternativa de transporte en el país sea desestimada (Olaechea 2007). Tomando en cuenta que la posición de los demás países de la región no se encuentra muy lejos de la peruana, la presencia de China como catalizador de un desarrollo en la industria ferroviaria de la región representa una gran oportunidad.

Esta falta de preparación que ha sido evidenciada en varias regiones a nivel global, incluyendo América Latina, ha dado como resultado dos situaciones. En primer lugar, una reducción significativa en la factibilidad de la implementación de estas propuestas de inversión chinas de construir sistemas ferroviarios en los países involucrados, debido a la poca información que manejan sobre el tema ferroviario y la falta de estudios necesarios sobre las condiciones geográficas de sus propios territorios para proyectos de una magnitud a gran escala como estos. Y en segundo lugar, el aplazamiento de una alternativa de desarrollo e inversión en los países por los cuales, según las propuestas china, pasarían las vías férreas del sistema.

Los aspectos mencionados anteriormente dejan a la vista una clara raíz del problema: América Latina no está preparada. La falta de visión a largo plazo, tanto a nivel nacional como regional, ha ocasionado que esta iniciativa China, que a pesar de haber sido identificada y anunciada en el año 2013 (Krantz & Pavličević s.f.), nos tome por sorpresa y sin una respuesta lista que ofrecer a estas oportunidades de desarrollo.

Enfocándonos en América Latina, podemos ver que la mayoría de proyectos ferroviarios planteados por China en esta región involucran a más de un país dentro de las rutas proyectadas, por lo cual un enfoque estrictamente nacional resultaría insuficiente y no daría satisfacción ante las expectativas chinas. Por esta razón, es necesario que para

¹ Ver Anexo 1.

poder aprovechar esta oportunidad, el enfoque que debe darse a la diplomacia ferroviaria china debe surgir del ámbito regional y no limitarse al nacional.

Por esta razón, se consideró necesario plantear una respuesta desde América Latina como bloque regional, que utilice a la CELAC y CEPAL como interlocutores ante los inversionistas chinos, hacia esta ambiciosa propuesta china que, no solo representa un beneficio mutuo para ambas partes, sino que, explorando las expectativas de la misma a nivel global, podría considerarse un paso importante hacia la consolidación de la interconexión del transporte terrestre mundial, tomando en cuenta también los impactos geopolíticos, económicos y sociales involucrados.

1.2 Formulación del problema.

Según lo explicado anteriormente, la presente tesis se planteó desarrollar el siguiente problema:

¿Qué respuesta debe dar la región de América Latina para aprovechar las oportunidades de desarrollo presentes en los proyectos de inversión de la diplomacia ferroviaria de China?

1.3 Justificación del problema.

La justificación de realizar el presente trabajo de investigación se encuentra en la necesidad de impulsar el muy necesitado desarrollo de los países de la región de América Latina, en particular del Perú, a través de la oportunidad presente en los proyectos de inversión chinos de construcción de sistemas ferroviarios.

Como lo señalan diferentes expertos en el tema, el transporte ferroviario resulta, en aspectos generales, más eficiente que el uso de vehículos individuales (Mendoza 2009), más aún cuando hablamos del beneficio potencial para los países latinoamericanos, cuya producción se enfoca principalmente en materias primas o productos sin transformar de alta demanda que aprovecharían directamente una forma más rápida y menos costosa de salir al mercado de manera masiva. Esto permitiría maximizar las ganancias percibidas por el comercio de estos productos, al reducir tanto el precio como el tiempo de traslado fuera del país o hacia otras partes dentro de su propio país, esto también ayudaría a solventar el problema de sobreproducción que no llega a ser comercializada debido a la insuficiente capacidad logística del transporte terrestre basado en vehículos individuales.

El desarrollo de sistemas ferroviarios en esta región también presenta una oportunidad para el desarrollo industrial de los países involucrados. Según declaraciones de inversionistas chinos, se plantea que estos proyectos resulten en una transferencia de conocimientos enfocada a que los servicios de transporte puedan ser operados por agentes locales en su etapa final (Krantz & Pavličević s.f.). Esto significa que existirán entidades nacionales, ya sean públicas o privadas, que absorberán los conocimientos logísticos, técnicos y comerciales de la industria ferroviaria, los cuales pueden luego aplicarse al desarrollo de nuevos operadores nacionales en el mismo rubro, o aplicando los conocimientos y habilidades adquiridos en nuevos sectores que contribuyan aún más

al desarrollo de estos países, que como se sabe, su mayor deficiencia se encuentra en el rubro de infraestructura.

Sin embargo, ya que esta oportunidad no ha surgido del propio desarrollo interno de la región, sino que proviene de la iniciativa china de la interconexión ferroviaria de alta velocidad y de su deseo de trabajar junto con América Latina en este proyecto, es necesario contar con una posición regional que permita facilitar el desarrollo de esta propuesta, sin dejar de lado los intereses regionales y particulares de cada país involucrado. El contar con una respuesta coordinada hacia la diplomacia ferroviaria de China es un paso importante en el desarrollo de la región, ya que significa la voluntad de trabajar en favor de su crecimiento y evolución, así como un acercamiento a una política exterior representativa de los intereses regionales que pueda ser aplicada en el futuro, no solo con China, sino también con cualquier otro inversor que desee trabajar en conjunto con la región.

Por estas razones, se consideró pertinente y necesaria la elaboración del presente trabajo de investigación, cuyo propósito es dar una visión de cuál debería ser esta respuesta hacia la diplomacia ferroviaria de China desde América Latina, en favor del desarrollo de esta última.

1.4 Objetivos e hipótesis.

1.4.1 Objetivo general:

Determinar la respuesta que debe dar América Latina como región ante las propuestas de la diplomacia ferroviaria de China.

1.4.2 Objetivos específicos:

Objetivo específico 1:

Explicar la necesidad de una respuesta conjunta de América Latina como región ante las propuestas de la diplomacia ferroviaria de China.

Objetivo específico 2:

Identificar los estudios necesarios a realizar en la región para la agilización del desarrollo e implementación de las propuestas.

Objetivo específico 3:

Identificar el beneficio de los países de la región en formar parte de esta iniciativa china.

Objetivo específico 4:

Identificar los canales a través de los cuales las negociaciones pueden llevarse de la manera más eficiente posible.

Objetivo específico 5:

Identificar el beneficio particular del Perú en formar parte de esta iniciativa china.

1.5 Hipótesis.

Como se menciona en el Capítulo 3 de esta tesis, el presente estudio es de carácter exploratorio debido al carácter único del tema tratado. En este tipo de estudios no se formulan hipótesis (Sampieri 2010). Por lo tanto, no se cuenta con una hipótesis basada en el alcance inicial del estudio.

Capítulo 2

2. Marco teórico

2.1 Marco teórico.

2.1.1 Antecedentes.

2.1.1.1 La industria ferroviaria de alta velocidad china.

El desarrollo de la industria ferroviaria de alta velocidad de China se dio mediante la adopción de tecnología extranjera que fue adquirida por medios comerciales, y luego sometida a procesos de ingeniería inversa para crear lo que hoy en día es la industria ferroviaria China. Desde el año 2004, China comenzó su desarrollo ferroviario adquiriendo trenes y rieles de otros países como Japón, Alemania, Francia y Canadá (Chan 2016). Luego de tres años, en el 2007, China comenzó a desarrollar su propia tecnología en este sector.

En agosto del año siguiente, el primer tren de alta velocidad creado por China se encontraba operativo, cubriendo la ruta entre Beijín y Tianjin. Luego, en el año 2009, China adoptó la política de exportar su modelo ferroviario, así como su aspiración de interconectarse mediante sistemas ferroviarios con territorios de su interés, comenzando por el Asia, luego buscando una entrada hacia Europa y posteriormente, acercándose a otras regiones como África y América Latina (Chan 2016).

2.1.1.2 Inclusión de América Latina y el Caribe dentro de la política exterior china.

A pesar de haber mantenido, durante varias décadas, relaciones tanto diplomáticas, comerciales y culturales con países de la región latinoamericana de manera bilateral, esta región como bloque no formó parte oficial de la política exterior de China hasta el año 2008, cuando este país presentó el Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (Ministerio de Relaciones Exterior de China² 2008). En este, se plantea la importancia de la región para China como fuente de recursos naturales, su potencial de

² En adelante MRREE-China.

desarrollo y las relaciones culturales que ambos territorios habían mantenido a lo largo de los años.

Luego de ocho años de haberse publicado, este documento sería revisado y una segunda versión, más inclusiva y específica, sería presentada a finales del año 2016. En esta segunda versión, se profundiza con mayor intensidad en los temas de cooperación y colaboración internacional, en este mismo sentido, se propone explícitamente la cooperación para el desarrollo ferroviario en América Latina, así como otros temas no mencionados en la versión anterior como la cooperación en aspectos de participación conjunta en organismos y mecanismos internacionales.

2.1.2 Marco teórico.

2.1.2.1 La política exterior de China en la última década.

Dando una mirada al comportamiento de China en su entorno internacional, es posible observar que existe continuidad y también cambio en la política exterior china. En este sentido, los principales líderes chinos han reiterado que China continuará persiguiendo una política exterior independiente y usará medios pacíficos para resolver los conflictos internacionales.

Entre los principales cambios que pueden encontrarse en el desenvolvimiento de las relaciones diplomáticas chinas, vemos que el concepto de "Harmonious World", presentado por el ex presidente Hu Jintao, ya no es mencionado en los discursos del Partido Comunista de China. En su lugar, el actual presidente Xi Jinping ha promocionado el concepto del "Chinese Dream" como una encarnación de la aspiración china para el rejuvenecimiento nacional (Glaser 2014). Este nuevo concepto chino ha sido incorporado a las relaciones exteriores de China, específicamente en la región del Asia-Pacífico.

Cómo los líderes chinos evalúan la tendencia política del mundo, y su lugar en ella, es fundamental en la configuración de la perspectiva en la cual se basa su política exterior y su desenvolvimiento en el ámbito internacional. La política exterior se formula con base en la situación internacional y el equilibrio global de poder. La paz y el desarrollo siguen siendo los temas principales de la época, pero ha habido cambios en la percepción de China de la situación actual del sistema internacional.

En los últimos años, China se ha vuelto más consciente de sus capacidades en los ámbitos económico y militar, y la forma en que puede hacer provecho de estas en el manejo de su política exterior y la relación con sus pares internacionales. La percepción de un relativo declive del poder de los Estados Unidos a nivel global y de un impulso de la relevancia de China en un mundo que se vuelve más multipolar, ha permitido que China se considere en un entorno internacional cada vez más favorable para el desarrollo de sus objetivos. Esta impresión por parte China apareció por primera vez con el inicio de la crisis financiera internacional del año 2008 y desde entonces se ha vuelto más pronunciada (Glaser 2014). Esta toma de confianza por parte de China se vio enmarcada dentro del "periodo de oportunidades estratégicas", cuyo origen se remonta al año 2002 y se proyecta hacia el año 2020 (Zemin 2002).

El concepto del periodo de oportunidades estratégicas, encapsula la directriz estratégica externa del Partido Comunista Chino y refleja la posición de que China está disfrutando de un periodo que se extiende hasta el año 2020, en el cual un entorno de seguridad externo benigno le permitirá concentrarse en su desarrollo interno. A pesar de que el crecimiento de la fuerza militar de China pueda verse como una contradicción ante el concepto mencionado, este sirve como una herramienta para evitar un crecimiento desmesurado en las adquisiciones militares de China, lo cual pondría en alerta a sus vecinos y a los Estados Unidos. De manera similar, significaría un desvío de la riqueza china, la cual está ya enfocada a servir a los objetivos de desarrollo de China. En la caracterización de las prioridades de China, está implícita la noción de que el desarrollo económico es primordial para asegurar el retorno del país a la preeminencia mundial (Johnson 2016). Mientras el concepto del periodo de oportunidades estratégicas siga en vigor, existirán límites en la voluntad y la capacidad de China de emprender curso buscando reformar el equilibrio de poder en el Asia. Debe también recordarse, que la idea del desarrollo pacífico, la cual propone que los vecinos y otros socios importantes de China pueden estar tranquilos de que el crecimiento de China sólo puede lograrse por medios pacíficos y con miras a lograr resultados mutuamente beneficiosos, se mantiene fuerte en el desenvolvimiento de la política China.

El desarrollo pacífico no busca solamente tranquilizar a la comunidad internacional respecto al crecimiento chino, sino que también está diseñado para promover los propios imperativos estratégicos de China (Johnson 2016). De esta manera, otorgando preferencia al modelo de política exterior china convencional, el liderazgo anterior a cargo del ex presidente chino, Hu Jintao, consideró necesario en numerosas ocasiones recordar a su partido que el régimen seguía acatando el dictamen de mantener un perfil bajo en el escenario internacional. Esto se pudo ver claramente con el discurso otorgado por el entonces consejero de Estado, Dai Bingguo, en diciembre del año 2010 titulado “Stick to the path of peaceful development” (Guanqun 2010).

En los últimos años, basándose en este momento de oportunidad, China ha decidido tomar un poco más de protagonismo en el contexto global. De igual manera, el actual presidente, Xi Jinping, ha dirigido la política china en el escenario mundial de una forma más activa que sus predecesores, deseando tener una participación y una política exterior que correspondan a una potencia internacional. Quizás la manifestación más obvia de la reorganización de las prioridades en política exterior del régimen bajo Xi Jinping se reflejó en los comentarios del Ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi, durante su conferencia de prensa inaugural en la sesión legislativa anual de marzo del año 2014, en el cual manifestó que la característica más prominente del enfoque diplomático del nuevo Jefe de Estado es su alto nivel de actividad, haciendo una referencia particular a la iniciativa OBOR (MRREE-China 2014). Como puede verse, la actual administración china considera que una diplomacia económica fuerte es un elemento clave en su estrategia diplomática general.

China ha realizado un llamado a sus vecinos asiáticos a resolver los desafíos de seguridad en la región y ha propuesto crear una nueva arquitectura de seguridad regional

menos dependiente de los Estados Unidos. China favorece foros de seguridad regional en los que Estados Unidos no es miembro, como la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la Conferencia de Interacción y Medidas de Confianza en Asia (CICA), entre otros. En el ámbito económico, China también ha fomentado el desarrollo de instituciones financieras como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) y el Banco de Desarrollo de los BRICS. La expansión de la influencia china a través de instituciones financieras no sería posible sin la fortaleza económica que el país ha acumulado diligentemente. En los últimos años, China ha sido el país que ha aportado la mayor participación nacional en el crecimiento mundial y regional en los últimos años, y se prevé que más de 1 billón de dólares de inversión directa china fluirán hacia el exterior hacia el año 2020, gran parte de la cual estará enfocada principalmente hacia a la periferia de China (Rosen & Hanemann 2011).

China utiliza cada vez más y con mayor intensidad la diplomacia económica para ejercer su influencia sobre otros países, intensificando, en particular, la vinculación de sus vecinos asiáticos con este país. Al vincular a sus vecinos con sí misma, China espera que estas naciones tengan en cuenta los intereses chinos respecto a su comportamiento en la región. A finales de noviembre del año 2014, en la conferencia dedicada a los asuntos exteriores de China, Xi Jinping reordenó las prioridades de la política exterior china, situando a su entorno regional en primer lugar, seguido por las relaciones con las principales potencias, los países en desarrollo y los foros multilaterales (MRREE-China 2014). En este sentido, llamó que se establezcan relaciones más estrechas con los países vecinos, sin hacer concesiones sobre la soberanía respecto a los territorios en disputa.

En la misma conferencia, Xi Jinping hizo mención de su política exterior, sugiriendo que, a pesar de los numerosos desafíos internos que enfrenta su país, estaba dispuesto a llevar a cabo un enfoque proactivo, equilibrado y, cuando sea necesario, vigoroso de política exterior como una de las características principales de su gobierno. Mencionó también que la mayor oportunidad de China estaba en el desarrollo de su fuerza e influencia a nivel internacional, y que China debe desarrollar un enfoque diplomático distintivo acorde con su papel como un país de alta importancia.

Si enfocamos el actual curso de la política exterior china bajo el lente de la teoría realista de las relaciones internacionales, entre los países miembros de la ASEAN existe la preocupación de que lo que China considera como un desarrollo mutuamente beneficioso, en la aplicación tenga el resultado de exportar los problemas internos de China, incluyendo la degradación ambiental (Reeves 2013). Además de esto, existe una percepción generalizada en la región de que los proyectos de desarrollo que China considera de beneficio mutuo, a menudo benefician a China más que al país donde se llevan a cabo dichos proyectos.

Continuando con la aplicación de esta teoría, es posible considerar que, de negarse a colaborar con los proyectos planteados por China de manera prolongada, esto pueda llevar a China a intentar persuadir a sus países vecinos para que acomoden sus intereses con los propios a través del peso militar y económico que ha acumulado, y continua

haciéndolo, en los últimos años. Sin embargo, las proyecciones dentro de las propias políticas Chinas hacia su futuro, no contemplan esta posibilidad. Una actitud demasiado agresiva por parte de China pondría en riesgo las relaciones que ha venido construyendo y nutriendo en la región, y también tendría amplias repercusiones negativas sobre su reputación a nivel internacional. Además de esto, implícita en la idea del periodo de oportunidades estratégicas, puede encontrarse una clara señal de que China no está tratando de ser una potencia disruptiva a nivel regional o global.

Es posible decir que China ha adoptado una nueva retórica dirigida a dar forma a su entorno internacional y la arquitectura de la seguridad regional en el Asia según sus objetivos nacionales, para lo cual ha sido necesario un replanteamiento de su política exterior, llevándola a tomar un rol más activo y protagónico.

El enfoque de China hacia la diplomacia internacional está cambiando. Después de haber estado guiada por la política del ex líder chino Deng Xiaoping de mantener un perfil bajo en el extranjero, China ha comenzado en los últimos años a abogar por un mayor papel en el orden internacional. En este sentido, uno de los mayores esfuerzos en esta renovada política exterior de China ha sido la iniciativa “One Belt, One Road” (OBOR), cuyo propósito es generar una interconexión regional entre China y sus vecinos asiáticos, así como los principales países de su interés, a través de infraestructura de transporte como carreteras, ferrocarriles, puentes, puertos y aeropuertos.

La iniciativa OBOR sirve como la encarnación y agente ejecutivo de los cambios recientes en la forma en que China se imagina interactuando con el mundo. Los primeros años de esta estrategia, cuyo objetivo es resaltar la presencia china en el sistema internacional, enfatizaron la adquisición de los componentes necesarios para alimentar la industria china, la inversión y la exportación, por lo cual se tendió a limitar los países objetivo del esfuerzo a los países ricos en recursos, en gran medida aquellos ubicados en África y América Latina. La estrategia renovada enfatiza proyectos que ayuden a la economía de China a mejorar la cadena de valor agregado en todos los sectores económicos concebibles, lo que hace que el alcance y la ambición del esfuerzo sean mucho más amplios. Como tal, OBOR no sólo representa un empuje más fuerte, más centrado y mejor coordinado para expandir la influencia de China en el extranjero, sino que también se combina con una campaña de inversión nacional en la que casi todas las provincias chinas tienen participación. Así mismo, OBOR busca transmitir el mensaje a los vecinos de China de que la salud económica de la región está íntimamente ligada al continuo crecimiento y prosperidad de China (Johnson 2016).

Sin embargo, a diferencia de los proyectos tradicionales de ayuda al desarrollo, las iniciativas financiadas para el desarrollo de OBOR están destinadas a generar beneficios económicos. De hecho, los funcionarios que se encuentran gestionando los fondos del proyecto, han señalado que llevarán a cabo su trabajo basándose en principios orientados al mercado y que esperan generar rendimientos adecuados para sus accionistas (Banco Popular de China 2015).

Entre las entidades financieras participando del desarrollo de la iniciativa OBOR se encuentran la Corporación de Inversión de China (CIC), el Banco de Desarrollo de los BRICS, el Banco de Desarrollo de China (CDB), el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (EIBC), el State Administration of Foreign Exchange (SAFE) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB). Esta última institución financiera multilateral establecida en el año 2014 y liderada por China, cuenta con 57 países miembros fundadores de las diferentes regiones del mundo. Entre estos países se encuentran Alemania, Brasil, España, Francia, India, el Reino Unido, Rusia, entre otros. Además, el AIIB cuenta con 20 países que han aplicado como miembros a futuro. Entre ellos se encuentran el Perú, Argentina, Bolivia, Chile y Venezuela (AIIB 2017). Según el presidente del AIIB, Jin Liqun, se espera que al finalizar el año 2017, el AIIB cuente con 85 países miembros (Reuters 2017). A pesar de las preocupaciones expresadas por el gobierno de los Estados Unidos sobre las estructuras de gobierno y las prácticas de préstamos del AIIB, este ha ganado rápidamente impulso, por lo cual se considera como una de las principales instituciones financieras dentro de la iniciativa OBOR (Huang 2015).

Según el académico coreano Jae Ho Chung, una vez completado, OBOR incluiría a 60 países, con dos tercios de la población mundial, 55 por ciento del PIB mundial y 75 por ciento de las reservas mundiales de energía. Además, consistirá de 900 proyectos de infraestructura valorados en alrededor de 1,3 billones de dólares (Ahmad 2016). La creciente confianza de China en el uso de enfoques multilaterales para promover sus propios intereses nacionales ha sido un elemento fundamental en las ambiciosas proyecciones de la iniciativa OBOR. En este sentido, se considera interesante hacer notar que Rusia ha demostrado interés en los mecanismos de la iniciativa OBOR, sin haberla apoyado directamente ni expresado su aprobación explícita por la misma. Una razón de esto podría ser que el éxito de OBOR, de llegar a realizarse en su totalidad, podría verse como una amenaza a la esfera tradicional de influencia Rusa en el Asia Central (Johnson 2016).

La política en búsqueda del rejuvenecimiento de la sociedad china propuesta por Xi Jinping, se encuentra enmarcada también entre dos eventos de gran importancia para China. Estos eventos son los centenarios del Partido Comunista Chino en el año 2021 y de la República Popular de China en el año 2049, ambos aniversarios cuentan con objetivos que esperan ser cumplidos hacia dichas fechas (Huaxia 2017).

El centenario del Partido Comunista Chino tiene como objetivo que China sea una “sociedad moderadamente acomodada” hacia el año 2020, mientras que el segundo centenario está vinculado al objetivo de “haber construido un país socialista moderno que sea fuerte, próspero, democrático, culturalmente avanzado y armonioso” hacia el año 2050. Como el consejero de política exterior chino, Yang Jiechi, mencionó en el año 2013, promover relaciones sanas y estables con los Estados Unidos, así como con otros grandes socios diplomáticos de China, es el requisito inherente de los objetivos de los dos centenarios y parte de la estrategia de desarrollo pacífico de China (MRREE-China 2013). De esta manera, puede observarse que para China, el objetivo de las relaciones exteriores sigue siendo, ante todo, asegurar buenas condiciones externas para la reforma,

el desarrollo y la estabilidad de China. En este sentido, puede decirse que parte del rejuvenecimiento nacional de China significa que hacia el año 2050, este país pretende restablecerse en una posición regional de primacía.

Los esfuerzos de enfatizar la importancia de este tipo de iniciativas por parte de China pueden verse también con la inauguración del Foro de la Nueva Ruta de la Seda en mayo del año 2017. Este foro contó con la presencia de más de 30 jefes de Estado y 130 ministros de 60 países, incluyendo el Ministro de Comercio y Turismo del Perú. (Economía EC 2017). En este evento, el presidente chino, Xi Jinping, hizo mención de su país como el principal referente del libre comercio frente a las políticas económicas planteadas por el nuevo gobierno de los Estados Unidos instalado a comienzos del año 2017. Ante la percepción de que OBOR busca reemplazar la influencia de los Estados Unidos en la región, el presidente chino mencionó en el evento que la Nueva Ruta de la Seda se basa en una asociación de diálogo y no de confrontación y alegó que China no pretende interferir en los asuntos de otras naciones, ni exportar o imponer su sistema político. Señaló también que espera que exista una coexistencia armoniosa (Espinosa 2017).

Los resultados del empeño chino se pueden ver reflejados en la percepción de otros países sobre los proyectos que vienen llevando a cabo, y la importancia que otorgan a los mismos. El presidente del Gobierno español, Mariano Rajoy, mencionó cómo el tren de mercancías que une la ciudad oriental china de Yiwu con Madrid, está sirviendo para potenciar las relaciones comerciales entre ambos países, y que además considera que existe la posibilidad para sacar mayor provecho de esta conexión (Xinhua 2017).

A pesar de que la iniciativa OBOR en sí, parece mucho más orientada hacia el avance de los objetivos económicos chinos que hacia las ambiciones geoestratégicas de su gobierno, con este tipo de iniciativas, se busca reforzar la creciente narrativa global de que China se está moviendo hacia el centro de la actividad económica global, así como aumentando su fuerza e influencia en la misma. (Johnson 2016). Según las declaraciones oficiales chinas, OBOR representa una reinención moderna de la antigua ruta de la seda, que enfatiza la confianza mutua, la igualdad, la inclusión y el aprendizaje mutuo, así como la cooperación mutuamente beneficiosa y que tiene una importancia estratégica en el largo plazo con un impacto global (Gang 2015).

2.1.2.2 La diplomacia ferroviaria de China.

La iniciativa china de exportar su tecnología ferroviaria hacia nuevos mercados fue acompañada de tal soporte desde la clase política china, que observadores, y posteriormente China misma, denominaron a esta campaña como una “diplomacia ferroviaria” (Zoellner 2016).

La diplomacia ferroviaria de China puede describirse como el uso de la implementación de sistemas ferroviarios de alta velocidad en lugares estratégicos en las diferentes regiones del mundo para, según China, poder acercarnos más a un mundo interconectado y con mayor facilidad de flujos de comercio y transporte de personas. También puede

identificarse que este plan por parte de China implica al mismo tiempo aspiraciones de carácter político, pues ayuda a consolidar su liderazgo regional en el Asia, así como también otorgándole una importante presencia en otras regiones como África y América Latina.

En el año 2013, el presidente chino Xi Jinping presentó el marco estratégico para la construcción de un sistema de conexiones de transporte basado en el histórico trayecto comercial conocido como la ruta de la seda. Esta iniciativa de política exterior china es denominada como "One Belt, One Road" (OBOR). La iniciativa OBOR no solo representa un impulso más centrado y mejor coordinado para expandir la influencia de China en el sistema internacional, sino que también se combina con un impulso de la inversión en el cual casi todas las provincias Chinas cuentan con participación (Johnson 2016). Debido a este contraste político, es que se le puede denominar como un tipo de diplomacia³. Según el profesor Zhang Yiwu, de la universidad de Pekín, "los sistemas ferroviarios de alta velocidad marcan el creciente poder e influencia a nivel global de China" (New China 2015). Las proyecciones realizadas señalan que si se realiza la visión OBOR, se crearía un prometedor corredor económico, beneficiando directamente a una población de aproximadamente 4,4 mil millones de personas, cerca del 63 por ciento de la población mundial, con un PIB anual colectivo de 21 billones de dólares, lo cual representa, en promedio, 29 por ciento de la riqueza mundial (Gang 2015).

Para este ambicioso proyecto, la República Popular de China ha establecido diversos mecanismos de financiamiento que permitirán que exista una fuente de capital para poder llevar cabo el desarrollo del mismo, además de generar condiciones atractivas como un menor costo promedio del proyecto, menor tasa de interés sobre los créditos, periodos de gracia más amplios, menores garantías por parte de los países clientes y mayor flexibilidad sobre la apropiación del servicio (Krantz & Pavličević s.f.).

Todo esto contribuye reduciendo la presión inmediata de pago sobre las economías en países de interés para China en este plan y haciendo las propuestas de China más atractivas. Prueba de esto es el reciente acuerdo entre Indonesia y China para la construcción de un tramo ferroviario de alta velocidad, en el cual Indonesia aceptó la oferta de China sobre la realizada por Japón, y expresó que la razón de su decisión se basó en los términos financieros planteados por China, en los cuales no solicitó un compromiso financiero por parte del gobierno de Indonesia (Guangsheng 2016). De manera similar, durante un concurso en México por la construcción de un sistema ferroviario para conectar Ciudad de México y Querétaro, la cual fue eventualmente cancelada, China fue rápida en ofrecer condiciones de financiamiento blando, así como créditos directos a través del Banco de Exportaciones e Importaciones de China de hasta el 85% del proyecto, sin requerimiento de garantías por parte del gobierno mexicano (Krantz & Pavličević s.f.).

³ En el pasado, China también ha llevado a cabo intenciones políticas a través de canales no convencionales como la "diplomacia del panda" o la "diplomacia del ping-pong".

Entre estas instituciones financieras creadas por China se encuentran el Nuevo Banco de Desarrollo creado en el año 2013, enfocado primordialmente hacia los países miembros del grupo BRICS⁴, entre los cuales se encuentra el Brasil, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura creado en el año 2014, el Fondo de la Ruta de la Seda creado en el 2015, el Fondo de Cooperación China-ALC, en funcionamiento desde el primer mes del año 2016, así como otros mecanismos a nivel tanto multilateral como bilateral, como por ejemplo el futuro Banco de Desarrollo de la Cooperación de Shanghái o la Iniciativa de Chiang Mai.

Hacia finales del año 2014, tanto el presidente Xi Jinping como el premier chino, Li Keqiang, se habían referido explícitamente a los sistemas ferroviarios de alta velocidad durante sus visitas oficiales a otros territorios, incluyendo Europa, América Latina e India (Krantz & Pavličević s.f.). Alrededor de 50 países han expresado su interés en los sistemas ferroviarios chinos (Krantz & Pavličević s.f.). En la actualidad China se encuentra negociando acuerdos para la instalación de proyectos ferroviarios con cerca de 30 países a nivel mundial. (Chan 2016).

Un aspecto particular de esta política china es que se basa en la cooperación sur-sur enfocada en el desarrollo como fuente de impulso hacia el crecimiento económico, especialmente el desarrollo en infraestructura, cuya presencia es ansiada en los países en vías de desarrollo.

El acercamiento de cooperación sur-sur con el que China presenta sus propuestas, resulta muy atractivo hacia los países en desarrollo, pues a diferencia de otras fuentes de ayuda internacional como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, este no incluye las condiciones de “buena gobernanza”, que normalmente involucran cambios políticos o económicos en las políticas de los países receptores, que sí son planteadas como requerimientos al recibir ayuda en los casos mencionados anteriormente. De manera similar, la participación de China en el ámbito internacional se ha preocupado en enfatizar su deseo de llevar relaciones basadas en el crecimiento económico y desarrollo mutuo, en lugar de un acercamiento agresivo de expandir su política nacional sobre otros territorios. En el caso del Sudeste Asiático, puede verse que la presencia china se enfoca principalmente en el desarrollo en infraestructura (ASEAN.travel 2016).

Esta postura ha permitido que países en desarrollo, descontentos con la configuración del sistema internacional actual, se sientan identificados con China y consideren explorar alternativas de cooperación con este país. Así mismo, esto permite a China atraer nuevos miembros que pueda incluir en su esfera de influencia, propiciándole una mejor posición de negociación y mayor peso político como un actor relevante a nivel global, además de generar un incremento en el comercio de bienes y servicios de China, una reducción en los tiempos, y en algunos casos costos, de su envío y entrega y permitiendo el acceso a nuevos mercados o el fortalecimiento e incrementación de la presencia china en mercados ya existentes.

⁴ Estos son: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

Las empresas chinas también están respondiendo a este estímulo dejando los confines y las comodidades de su mercado doméstico y viajando al extranjero, buscando aprovechar nuevos mercados y adquirir nuevas tecnologías. Bajo esta misma lógica, China mantiene una actitud proactiva en la búsqueda por apoyar el desarrollo en infraestructura ferroviaria en el exterior, permitiendo así que sus empresas ferroviarias locales cuenten con la plataforma necesaria para exportar su tecnología, particularmente aquella que ya ha sido superada por otras más avanzadas dentro del mercado doméstico chino (Smith 2016).

La posición asumida por los propios líderes de la República Popular de China como principales promotores de esta iniciativa, demuestra que este proyecto cuenta con un carácter de importancia nacional y con la misión de demostrar a nivel global la competitividad de China en el sector industrial.

2.1.2.2.1 Retos de la diplomacia ferroviaria de China.

A pesar de su optimismo, no puede decirse que la trayectoria al éxito para la diplomacia ferroviaria de China cuenta con total certeza de realizarse. Analistas, académicos e incluso algunos funcionarios chinos han expresado su preocupación, ya que las iniciativas pueden ser demasiado precipitadas, amplias, ambiciosas y sin suficientes preparación para contingencias imprevistas (Johnson 2016). En el nivel operativo básico, por ejemplo, existe el desafío de tratar de coordinar entre la plétora de instituciones gubernamentales que tendrán que estar involucradas, cada una con intereses divergentes. Además, las instituciones financieras tendrán que ser conscientes de la gama de riesgos de crédito presentes en los países a ser incluidos en este tipo de iniciativas.

Más allá de estas dificultades internas, China enfrenta varios retos en la implementación de la diplomacia ferroviaria que es poco probable que pueda anticipar o controlar. Estos incluyen preocupaciones ambientales, tanto en China como en el extranjero, así como grandes incertidumbres en los países y regiones objetivo, como la inestabilidad política, las dificultades económicas, las complejidades étnicas y religiosas y la deficiente infraestructura existente en ciertos países.

Muchos de los proyectos chinos, incluyendo aquellos de la iniciativa OBOR, están programados para ser proyectos de construcción de alto impacto, lo que significa que los acuerdos se harán con una importante participación del gobierno de cada país involucrado (Johnson 2016). En este contexto, es necesario que China haga lo posible por anticipar los posibles cambios políticos, ya que estos podrían interferir en el resultado de un posible acuerdo.

Adicionalmente, las empresas de construcción y otras empresas que decidan ejercer presencia en los países a lo largo de las actividades de la diplomacia ferroviaria china, tendrán que prepararse para posibles amenazas ambientales, políticas y de seguridad a sus operaciones en estos nuevos mercados.

Incluso cuando los elementos de la estrategia económica de China han aparecido más orientados hacia el exterior, el enfoque se ha mantenido casi exclusivamente en el ámbito nacional, a veces en detrimento de las relaciones exteriores de China. En experiencias

anteriores, la degradación ambiental resultante, el trato a las poblaciones locales y la tendencia de las empresas a importar mano de obra china, contribuyeron a crear una imagen negativa para China en el extranjero (Gandolfo 2015).

A nivel nacional, uno de los problemas de la diplomacia ferroviaria de China para sí misma, parece ser que se han fijado demasiados objetivos de manera simultánea (Johnson 2016). Económicamente, se espera rescatar de la pobreza a las provincias chinas y a otros países involucrados, exportar parte del exceso de capacidad industrial de China y proporcionar rutas más confiables para el transporte de suministros de energía y recursos. Financieramente, busca ofrecer una manera de diversificar parte de las reservas de divisas de China en activos más productivos. Finalmente, en el ámbito político se busca vincular a los países asiáticos, estableciendo redes económicas mutuamente dependientes con China en su centro.

Por otra parte, las expectativas de China de que sus empresas obtendrán la mayor parte de los beneficios de los proyectos que ayudan a financiar, no han sido bien recibidas por algunos de los gobiernos receptores. Esto eleva la posibilidad de que China pueda volver a incurrir en los problemas de reputación que ha sufrido con proyectos similares en los países de África (Broadman 2016).

Otro riesgo que se presenta ante la diplomacia ferroviaria china es si las líneas en sí llegan a ser rentables en comparación a la inversión necesaria para implementarlas. Para esto es necesario que se lleve a cabo un estudio que demuestre la relación entre el tamaño y densidad de la infraestructura proyectada, la cantidad de población y el nivel de ingreso de esta. En el caso de países que sobreestimaron los ingresos a percibir y subestimaron el costo real de la implantación de un sistema ferroviario, esto llevó a demoras en los pagos y negociaciones no deseadas entre estos países y China. Debido a esto, hay casos en los cuales el tamaño y distancia de los proyectos es reducido durante su implementación (Krantz & Pavličević s.f.).

2.1.2.3 El contexto regional de América Latina.

La región de América Latina se caracteriza, en su gran mayoría, por mantener una posición acorde al contexto liberal y de promoción del comercio que ha primado internacionalmente en las últimas décadas, estableciendo alianzas estratégicas, acuerdos de libre comercio, cooperación en diversos ámbitos, así como otros instrumentos y mecanismos internacionales. Esto ha permitido que diferentes países de otras regiones demuestren su interés en ahondar sus relaciones políticas y comerciales con la región, principalmente a través del aumento de los flujos comerciales y ofertas en proyectos de inversión, esto se debe en parte, a que las brechas en infraestructura de la región, en ocasiones, representan una oportunidad de inversión en la perspectiva de otros países (Agencia EFE 2012).

Aunque la mayoría de estas interacciones interregionales se dan de manera bilateral, propuestas como la construcción de ferrovías por lo general incluyen a más de un país, por lo que el canal a través del cual se lleva a cabo el desarrollo de la propuesta varía del

utilizado bilateralmente. Además de esto, también existe una posición compartida en la región de priorizar la generación de desarrollo a través de las relaciones comerciales, que aporten valor a largo plazo para los países latinoamericanos y que no se limiten únicamente a la generación de capital. Este valor puede darse a través de programas de transferencia de conocimientos, capacitaciones del personal local, proyectos de infraestructura, entre otros.

A medida que las relaciones internacionales varían en el contexto global, la región de América Latina no se ve excluida de este tipo de cambios. A pesar de que algunos de estos cambios globales, tales como la constante evolución de la tecnología, representan una oportunidad para la región, no es posible decir que existe una visión compartida por los países latinoamericanos para abordar los cambios internacionales y mejorar su posición dentro de la estructura global del orden internacional. Según el Dr. Francisco Rojas, consultor internacional, “este aspecto es central para lograr una visión política regional que permita definir cursos de acción compartidos” (Rojas 2013). Si se observa el contexto político de la región, es posible identificar ciertas características compartidas entre los países de América Latina que podrían dar un acercamiento hacia un plan de acción que apunte hacia el desarrollo común de la región. En el contexto mundial de la última década, donde ha primado la globalización y la interdependencia, elementos básicos, tales como la coordinación entre pares y la concertación de políticas, se han vuelto elementos claves para alcanzar el éxito de la región.

Si comparamos el peso político de la región y su relevancia hoy en día con el escenario del siglo anterior, el peso cuantitativo que América Latina tenía cuando se crearon las Naciones Unidas ha disminuido drásticamente respecto al que representa actualmente. En 1945, los 22 países de la región conformaban cerca del 40% de los 51 países miembros. Sin embargo, a la fecha los 35 miembros latinoamericanos solo rozan el 20% de los 193 países que forman parte de esta organización. Si no existe una concertación regional efectiva, ni una visión compartida sobre el aprovechamiento de las oportunidades globales, la incidencia mundial de América Latina no se caracterizará por tener un impacto acorde a su potencial regional.

A partir del siglo XXI, los países en desarrollo se han convertido en los principales impulsores de la economía mundial, tal como ha sido el caso de los BRICS. Esta tendencia está proyectada a incrementar en las próximas décadas, al mismo tiempo, se prevé que la crisis de los países desarrollados se verá acelerada (CEPAL 2013). Para la región de América Latina, el cambio geopolítico más relevante es la emergencia de Brasil como potencia a nivel global y regional. Este país alberga cerca de un tercio de la población de América Latina y el Caribe y genera el 35% del PIB regional (Banco Mundial s.f.). Estos elementos contribuyen a que exista mayor autonomía política, económica y estratégica, tanto en Brasil como en la región en su conjunto, ya que permite delinear las relaciones entre América Latina, como bloque regional, con otros actores que operan fuera de la región.

Esto ha permitido que el interés generado por la región en el ámbito global se manifieste en la presencia de actores internacionales en América Latina, principalmente, las

economías emergentes del Asia Pacífico. Países como China e India adquieren constantemente mayor relevancia en los ámbitos comerciales y económicos a nivel mundial, en este contexto, ambas naciones, reconocidas como potencias emergentes, han reconocido a la CELAC como la entidad de representación oficial del conjunto latinoamericano. Además de esto, es importante notar el interés de Rusia por afirmar sus vínculos diplomáticos con la región, así como el comportamiento de otros actores, como el Reino Unido, los cuales han ido demostrando interés hacia la región de forma independiente de la Unión Europea (Rojas 2013). Luego de la crisis financiera del año 2009, América Latina ha demostrado que está mucho más preparada para enfrentar periodos de inestabilidad económica internacional que en ocasiones anteriores. A este contexto, se suman dos características que aumenta el valor de la región en la perspectiva de algunos actores (Rojas 2013), primero, el ser vista como una región con sistemas democráticos relativamente estables, comparados con otros países en desarrollo fuera de la región, y en segundo lugar, el hecho de ser una zona libre de conflictos capaces de alterar el orden mundial de manera negativa y un área libre de armas nucleares.

Sin embargo, a nivel local, el problema de la corrupción aún se encuentra presente los sistemas políticos latinoamericanos y la mayoría de los países de la región posee un pobre desempeño en materia de transparencia (Transparency International s.f.). La cultura de la legalidad retrocede y al mismo tiempo el respeto hacia la ley se ve disminuido, de igual manera, se generan prácticas que permiten que existan sistemas de impunidad dentro de las naciones latinoamericanas. También existen perspectivas sobre la región que, en lugar de propiciar el interés y las decisiones de inversión en Latinoamérica, hacen que los potenciales inversionistas no consideren a la región como uno de sus objetivos. En el año 2013, Javier Quintana Navío, quien en ese periodo de tiempo ocupaba el cargo de Director de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administraciones y Políticas Públicas (FIIAPP), mencionó lo difícil que es para él seguir los procesos de integración económica en América Latina, debido a la volatilidad de su naturaleza. En este sentido, señaló que en conversaciones con la Comisión Europea le comentaron que “seguramente en los proyectos de cooperación al desarrollo, no se va a apoyar ningún proyecto de integración económica en Latinoamérica porque no se sabe a cuál apoyar” (Quintana 2013).

Quintana señaló también que, en su opinión, la parte más exitosa de la integración europea ha sido la innovación tecnológica, ya que resulta difícil que un país pueda desarrollar su capacidad tecnológica de manera aislada. Se considera importante, a manera de ejemplo para Latinoamérica y para el Perú, la mención que realiza al referirse a las empresas de su país, España, diciendo que “hay muchos ámbitos en que hay empresas españolas que son líderes mundiales, y no lo están haciendo por haber desarrollado ellas su tecnología (o no en gran parte), sino simplemente por haberla adquirido” (Quintana 2013). Tomando en cuenta el nivel de desarrollo de la región y el tiempo que tomaría desarrollar tecnologías, ya existentes, desde sus propios esfuerzos, se considera de mayor prioridad enfocarse en la absorción de tecnologías disponibles

fuera de la región que en la capacidad de desarrollarlas localmente, sin que este segundo aspecto sea abandonado.

Dentro de la región de América Latina pueden identificarse dos subregiones que, si bien se identifican mutuamente como miembros latinoamericanos, mantienen tendencias diferenciadas en ciertos ámbitos. El norte de la región, conformado por México e integrado por los países de América Central y el Caribe, y el sur, formado por los países miembros de UNASUR. La principal tendencia en la que difieren estas subregiones es la priorización de sus socios comerciales, de esta manera, la región norte se ve vinculada de manera estrecha con los Estados Unidos a través de su actividad comercial, las inversiones realizadas y las migraciones hacia este país, las cuales generan remesas. Por el otro lado, la región sur ha realizado esfuerzos por diversificar sus vínculos a través del afianzamiento de las relaciones con los países del Asia Pacífico, en especial mediante el comercio y la inversión con China. China se ha convertido en un socio comercial para la región y se proyecta como la contraparte de mayor relevancia comercial para un gran número de países tanto en América Latina como en el África.

No obstante, a pesar de las preferencias nacionales respecto a sus socios en el contexto internacional, la región encuentra consenso en la necesidad de implementar políticas basadas en experiencias previas y buenas prácticas, que apunten a establecer equilibrios económicos y que privilegien también las políticas sociales que sirvan de base para el desarrollo de su población, sosteniendo que “más allá del camino elegido, la clave es armonizar el crecimiento, la sostenibilidad, la distribución y la inclusión” (Rojas 2013).

Si se toma la perspectiva de los actores internacionales ajenos a la región, en América Latina los principales cambios se relacionan estrechamente con el auge de Brasil como una potencia económica a nivel tanto regional como global. Brasil, al formar parte del grupo de los BRICS, se ha convertido en una gran fuerza de impulso para el interés sobre Sudamérica y el resto de América Latina, Brasil también puede considerarse como un actor relevante a nivel global al encontrarse dentro de las primeras diez economías mundiales (Foro Económico Mundial 2017). México también se ubicó dentro de las diez primeras economías del planeta en los últimos años y, aunque hoy en día su posición ha disminuido, este país aún ocupa un lugar entre las primeras 20 economías mundiales. Con base en estos despliegues del potencial de la capacidad económica de la región, América Latina se ha convertido en una zona que genera amplio interés para las inversiones en diversos aspectos y rubros. De esta manera, se generan oportunidades para el desarrollo en la región a través de la diversificación de las fuentes de inversión y, asimismo, se crean oportunidades para establecer relaciones comerciales con nuevos socios.

Sin embargo, es importante recordar que la capacidad de llevar a cabo dichas posibilidades de inversión se ve limitada a la propia capacidad de la región, en materia de infraestructura, políticas sociales, respeto por la legalidad, entre otros aspectos, para poder implementarlas de manera sostenible y con un impacto positivo que favorezca a su desarrollo. En este sentido, la gran mayoría de las naciones latinoamericanas se ven afligidas por un retraso significativo respecto al desarrollo tanto tecnológico como

científico. En el contexto internacional actual, en el cual la competitividad se ve directamente relacionada con los elementos de la tecnología y del conocimiento, estos constituyen los insumos principales para la generación de valor agregado dentro de las cadenas productivas globales. La ausencia de capacidad para incluir estos elementos dentro del desarrollo de la región puede traducirse en vulnerabilidad y en dependencia económica de agentes externos a la región.

Haciendo referencia al texto “The Birth of Plenty” del autor William J. Bernstein, el escritor mexicano Federico Reyes señala la importancia de los cuatro pilares del desarrollo, de los cuales se considera importante notar el cuarto pilar (Reyes 2013). Este pilar se refiere a las comunicaciones y al transporte, elementos cuya función prima en la transmisión y movimiento de conocimiento, ideas, tecnología, servicios, personas y productos. Tomando en cuenta la brecha en infraestructura y telecomunicaciones que los países latinoamericanos comparten al comparar su desarrollo con otras regiones, puede verse que es de vital importancia solventar este déficit para que la región pueda encaminarse hacia un verdadero desarrollo.

A la fecha, no ha sido posible para la región de América Latina proyectar un plan político estratégico que logre posicionarla como un actor importante y unido dentro del escenario internacional. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) representa una favorable oportunidad para dar inicio a la estrategia de posicionamiento de la región a nivel global.

2.1.2.3.1 La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un mecanismo destinado al diálogo político de los países de América Latina y el Caribe cuyo funcionamiento inicia en el año 2011. Acorde a su definición oficial, la CELAC busca representar la posición de la región basada en el consenso y solo esta puede tomar el rol de actuar como su interlocutor para promover y proyectar una voz concertada de América Latina y el Caribe en las discusiones a nivel global, el objetivo de la CELAC es promover una inserción más pronunciada y una proyección unificada de los países de la región en el ámbito internacional (SELA s.f.).

La CELAC representa una etapa superior en el proceso del establecimiento de un sistema que sirva al desarrollo latinoamericano, que sea flexible y que esté enfocado bajo una perspectiva de carácter multilateral. Además, sirve como una plataforma de concertación para las decisiones que, en este contexto, se van adoptando principalmente mediante la diplomacia de cumbres entre los países de la región.

El uso de esta forma de diplomacia presidencial puede identificarse como el mecanismo preferido en el contexto actual de las relaciones internacionales. Mediante el empleo de la diplomacia presidencial, es posible constituir foros privilegiados, de alto nivel, que permitan un diálogo de manera directa con grados variables de institucionalización y que adopten resoluciones que no poseen carácter vinculante en términos jurídicos, pero aun así representan una importante connotación de carácter político y legitimidad. Así

también, sirve para orientar, definir y priorizar la agenda de los organismos internacionales (Rojas 2013).

Para China, la CELAC funciona como el agente interlocutor de las interacciones políticas entre este país y la región de América Latina. En este sentido, se han creado mecanismos de trabajo como el foro China-CELAC, del cual surge el documento llamado Plan de Cooperación (2015-2019).

En este documento se plantean las iniciativas a emprender entre ambas regiones, bajo el principio de voluntariedad, las cuales incluyen catorce áreas de trabajo. De estos catorce puntos, el punto número dos, sobre comercio, inversión y finanzas y el punto cuatro, sobre infraestructura y transporte, son los que mantienen una relevancia estrechamente vinculada con la diplomacia ferroviaria de China.

En el punto dos se resalta explícitamente la existencia del “Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe, el Crédito Especial para la Infraestructura China-América Latina y el Caribe, las líneas de crédito en condiciones preferenciales ofrecidas por China, así como otros recursos financieros para apoyar los proyectos de cooperación prioritarios entre China y los Estados miembros de la CELAC” (CELAC-China s.f.). Estos fondos están proyectados a servir como fuente de financiamiento para la implementación de sistemas ferroviarios, y otros tipos de infraestructura, acorde a la política exterior China en conjunto con las necesidades y prioridades de América Latina.

El punto cuatro menciona en su tercer artículo: “Incentivar a empresas competentes chinas y de los países CELAC a participar en los proyectos prioritarios destinados a favorecer la integración de América Latina y el Caribe y a mejorar la conectividad e intercomunicación entre China y los Estados miembros de la CELAC” (CELAC-China s.f.). El llamado a empresas tanto de China como de la región para trabajar en proyectos destinados a la integración de ambos territorios, es una clara referencia a las actividades que tendrán lugar en el marco de la diplomacia ferroviaria de China y debe entenderse también como una llamada de atención a estar preparados para las mismas.

2.1.2.3.2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), según su propia descripción, se creó con el propósito de impulsar el desarrollo económico en la región, trabajar en conjunto en actividades enfocadas en la promoción de este y fortalecer las relaciones económicas entre los países miembros, así como con los demás países del mundo. Su creación tiene fecha en el año 1948 en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, siendo una de las cinco comisiones regionales reconocidas. Luego de su creación, se amplió su alcance geográfico, incluyendo también a los países del caribe. Además de esto, hoy en día se toma en cuenta la contribución hacia el desarrollo social en la región (CEPAL s.f.).

La CEPAL ha sido uno de los medios preferidos por China para realizar sus acercamientos en áreas de inversión hacia la región. Con la celebración del primer foro CEPAL-China en el año 2015, ambas partes afirmaron sus deseos de trabajar

conjuntamente por el crecimiento económico y desarrollo mutuo, mencionando particularmente el desarrollo en infraestructura en la región.

2.1.2.4 Documento sobre la política de China hacia América Latina y el Caribe.

En el año 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China emitió un documento cuyo contenido describía su posición en política exterior respecto a la región de América Latina y el Caribe. En este documento se menciona el potencial de desarrollo de la región, así como su riqueza en cuanto a recursos naturales y los vínculos culturales existentes entre esta y China. Además de esto, se definen cuatro áreas de trabajo hacia la región: el área política, económica, cultural y social y el área de paz, seguridad y justicia (MRREE-China 2008).

De las cuatro áreas mencionadas, la económica es la que cuenta con más puntos de trabajo específicos, alcanzando el número de catorce en total, principalmente enfocados en el comercio y cooperación en ciertas áreas de interés para China. Si observamos las relaciones políticas y comerciales entre China y la región de América Latina desde el 2008, puede comprobarse que la realidad y lo planteado en el documento comparten una amplia similitud.

Ocho años después de la emisión de este documento, a finales del año 2016, el MRREE de China emitió una segunda versión, revisada y ampliada, sobre su posición en política exterior hacia la región. Esta nueva versión mantiene las áreas de trabajo anteriores y, a su vez, añade algunas más, siendo de esta manera no cuatro, sino ocho áreas: el área política, económica, social, cultural e interpersonal, colaboración internacional, el área de paz, seguridad y justicia, cooperación colectiva y, finalmente, el área de cooperación trilateral (MRREE-China 2016). Estas dos últimas áreas se refieren, respectivamente, al trabajo realizado entre China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y al que sea posible realizar entre estas dos partes y cualquier otro tercer actor con el que se considere oportuno trabajar en conjunto.

El área económica de este documento va más allá del simple comercio de bienes y servicios mencionado en la primera versión, e incluye en sus puntos específicos la cooperación científica y tecnológica, espacial y de manufactura. En este último punto, se menciona particularmente el desarrollo del rubro locomotriz y de material rodante, términos que están directamente asociados a la industria ferroviaria, por lo cual queda claro que China cuenta no solo con la voluntad política, sino con una posición oficial dentro de su política exterior de colaborar en el desarrollo de un sistema ferroviario dirigido a la región latinoamericana.

Capítulo 3

3. Metodología de la investigación

3.1 Tipo de investigación.

Para el presente trabajo de investigación, se consideró apropiado un desarrollo bajo el criterio exploratorio, pues el tema específico a tratar carece de análisis previo, aunque este sí existe de manera individual en los temas tangenciales involucrados, tales como la diplomacia ferroviaria de China o las políticas de América Latina como bloque regional.

Este estudio exploratorio buscó presentar de manera clara la importancia de una respuesta de América Latina, como región, ante la diplomacia ferrocarrilera de China. Además de esto, se cree que los resultados que surgieron de realizar esta labor académica podrán ser utilizados en el futuro como base en estudios posteriores, elaborados por el presente autor u otras personas que compartan interés en el tema, especificando con aún mayor detalle los ámbitos particulares abordados.

Como segundo criterio de investigación, se asignó a este trabajo académico el criterio cualitativo. Esto se debe a que, siendo un tema con mínimo desarrollo previo, es necesario que primero se lleve a cabo la observación respectiva de los elementos a incluir en el análisis, así como la relación entre los mismos para la futura formulación de resultados.

Debe tomarse en cuenta también, que aspectos de vital importancia para el desarrollo de este tema, como por ejemplo la diplomacia o las políticas regionales, son relativamente volátiles y dependientes de su contexto temporal, por lo cual se consideró que un acercamiento de carácter cuantitativo no sería óptimo para la relevancia en el tiempo del presente estudio, ya que las cifras a las cuales se sujetaría el estudio podrían variar y nulificar los resultados. Sin embargo, sí se consideró deseable incluir cifras y datos estadísticos en aspectos particulares para una mejor ejemplificación y mayor claridad en el desarrollo del presente trabajo.

3.2 Diseño de investigación.

Respecto al diseño utilizado para la elaboración de este documento, se aplicó uno de carácter no experimental, el cual se utiliza en, según Sampieri, “estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos” (Sampieri 2010).

Ya que las principales variables que forman parte de este trabajo son la diplomacia ferroviaria de China y la política exterior de América Latina como región, no es factible manipular dichas variables, pero sí observarlas y analizar su relación para la generación de nuevos conocimientos y de los resultados que fueron presentados en el presente trabajo. A su vez, se aplicó un diseño descriptivo para desarrollar sobre la naturaleza de las variables, sus interacciones y las posibles consecuencias de estas.

A través del diseño de investigación explicado, se planteó realizar un análisis de la interacción entre las variables principales, las cuales, por su naturaleza, no pueden ser manipuladas para la realización de experimentos. Esto con el fin de alcanzar resultados con valor que se tradujeron en una propuesta basada en la relación que existe entre las variables analizadas.

3.3 Recolección de datos.

Para la recolección de los datos utilizada en este estudio, se planeó tomar en cuenta fuentes relevantes para el tema, provenientes de material bibliográfico académico, disponible tanto en formato electrónico y físico que se encontraron disponibles. Así mismo, se consideró importante incluir artículos existentes, y los que pudieron aparecer durante el desarrollo de esta tesis, en prensa y medios de comunicación internacionales sobre el comportamiento de la diplomacia ferroviaria de China y cualquier pronunciamiento de países miembros del bloque latinoamericano que fueron relevantes al tema. También se prestó atención a posibles pronunciamientos de actores de alta relevancia, por ejemplo cargos públicos directamente vinculados al tema, tanto de China como de la región latinoamericana.

Se consideró importante también, incluir la información pertinente sobre agentes terceros que jugaron un rol importante en el planteamiento realizado en este trabajo, los cuales incluyeron en su mayoría instituciones y organismos internacionales relevantes al tema.

Finalmente, se hizo lo posible por realizar entrevistas con personal de las instituciones peruanas con experiencia y vinculación al tema, con el fin de ahondar en el análisis de las perspectivas y posiciones existentes sobre el presente estudio.

3.3.1 Definición de las variables.

3.3.1.1 La diplomacia ferroviaria de China en América Latina.

En la diplomacia ferroviaria china, tanto el sistema ferroviario como su financiamiento forman parte de la oferta china. Esto a su vez incrementa la liquidez internacional y provee a los países en desarrollo con el financiamiento necesario para la implementación de proyectos en infraestructura. De esta manera China puede presentarse como un actor internacional responsable y comprometido con el desarrollo internacional. Para los países en desarrollo, y también para aquellos ya desarrollados, formar parte de esta cadena logística china en la globalización de la industria ferroviaria, significa una oportunidad para aprovechar las posibilidades de inversión y absorber los conocimientos que existen en los flujos de tecnología.

En los últimos años, China ya ha realizado acercamientos en América Latina para la implementación de proyectos destinados al desarrollo ferroviario y a la interconexión de la región. Por ejemplo, en Venezuela, un consorcio de compañías chinas se encontraba desarrollando la construcción de la línea ferroviaria de alta velocidad Tinaco-Anaco de 471.5 km, el cual por razones internas de este país se encuentra aplazado y enfrentando dificultades financieras (Krantz & Pavličević s.f.). De manera similar, la iniciativa de la

construcción de un denominado Canal Seco, una ferrovía que conecte los océanos Pacífico y Atlántico como alternativa al Canal de Panamá, ha sido planteada y recibida con interés en los países de Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua (Infolatam 2013).

Sobre el canal de Nicaragua, se encuentra en marcha desde junio del año 2013 y la concesión de su construcción fue otorgada a la empresa china Hong Kong Nicaragua Canal Development (HKND). Esta empresa ya ha avanzado con los estudios, casi hasta su fase final, para construir un canal interoceánico en Nicaragua con una extensión aproximada de 278 km que uniría el puerto de Brito, ubicado en el Océano Pacífico, con el puerto de Punta Águila en el mar del Caribe⁵ (Caillaux & Ruiz 2016). La inversión total de este proyecto está calculada en aproximadamente 50,000 millones de dólares de acuerdo con la empresa HKND y las proyecciones de la construcción de esta obra son que creará cerca de 50,000 puestos de empleo y que se duplicará el producto interno bruto nacional (EFE/Managua 2017). Se considera relevante señalar que existe una significativa oposición hacia este proyecto proveniente una multiplicidad de actores, internacionales y desde Nicaragua, debido a los impactos ambientales y sociales que podría ocasionar, planteándose incluso demandar al Estado de Nicaragua ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (EFE/Managua 2017).

China también ha pronunciado su interés en apoyar con el financiamiento de proyectos ya existentes en la región como el Corredor Ferroviario Interoceánico Paranaguá-Antofagasta (CFIPA), a través de los territorios de Argentina, Brasil, Chile y Paraguay, y el Corredor Bioceánico (CB) Aconcagua entre Buenos Aires en Argentina y Valparaíso en Chile. En cuanto a los proyectos en los cuales el Perú se ve involucrado directamente, se encuentran el proyecto de la Ferrovía Transcontinental Brasil-Perú (FETAB), cuyo recorrido tenía planeado ir de Bayóvar hacia Porto de Açu en Brasil. También se considera relevante mencionar el proyecto del Corredor Ferroviario Bioceánico Central (CFBC), que se proyecta a conectar el puerto de Ilo con el de Santos en la costa brasileña, atravesando el territorio boliviano (Adins 2016)⁶. Aunque el proyecto CFBC no ha sido respaldado directamente por el gobierno chino, sino por el alemán, no se descarta la posibilidad de que en el futuro este proyecto despierte el interés por parte de China. En septiembre del año 2017 China también anunció su interés en la construcción de un sistema ferroviario que recorra el territorio panameño hasta la frontera con Costa Rica (Valero 2017).

En cuanto a los aspectos tangenciales relacionados a un posible sistema ferroviario establecido por China en Latinoamérica, existen razones para descartar la idea de que este proyecto garantizaría la dependencia de la región hacia China. La empresa China Railway Rolling Stock Corporation ha establecido una fábrica local en Malasia, con aspiraciones a futuro de comenzar una producción local de partes y trenes para servicios ferroviarios. China también ha incluido en sus propuestas compromisos de adquisiciones

⁵ Ver Anexo 2.

⁶ Ver Anexo 3.

y contratación de personal a nivel local, tal como es el caso en proyectos ubicados en Suecia, Serbia y Tailandia (Krantz & Pavličević s.f.).

Viendo esto, es posible que los países de América Latina puedan presentar a China una propuesta, o dar respuesta a una proveniente desde China, que permita y haga atractiva la inclusión de estos aspectos en un futuro proyecto ferroviario en la región. China también ha puesto énfasis en la transferencia de conocimientos como un punto dentro de sus ofertas, comprometiéndose a capacitar ingenieros suecos, tailandeses y saudíes en las áreas de sistemas ferroviarios, control de trenes y seguridad, mantenimiento de las vías y reparación (Krantz & Pavličević s.f.). En el caso de América Latina, estos conocimientos pueden ser apropiados y adaptados con mayor relevancia hacia la región, para mejorar y continuar el desarrollo en infraestructura ferroviaria dentro de esta, permitiendo así la creación a nivel local de nuevos conceptos, técnicas, e incluso tecnología, específicamente enfocados a las condiciones geográficas de la región, permitiendo de esta manera, aumentar significativamente la interconexión entre los países latinoamericanos y aumentando al mismo tiempo la competitividad de la región en conjunto a nivel global.

La política ferroviaria de China también busca generar el clima necesario, basado en el interés común, para poder ahondar en el aspecto de cooperación. De esta manera, se da el caso de que acuerdos en cooperación cultural, militar, en investigación y educación, así como otras áreas, son negociados conjuntamente, o luego de haberse dado un acuerdo ferroviario (Krantz & Pavličević s.f.).

En cuanto a los riesgos ligados directamente a la región que pueden afectar el curso de la diplomacia ferroviaria de China, los más relevantes que pueden identificarse son la resistencia por parte de grupos ambientales, la burocracia interna de los países latinoamericanos, las condiciones geográficas de la región, insuficiente transparencia y el creciente escepticismo producto de la reducción del crecimiento y actividad comercial de China en los últimos años (Romero 2015). La diplomacia ferroviaria de China es una inversión que debe ser vista hacia el largo plazo y de manera estratégica.

América Latina también se encuentra presente en los aspectos estructurales de la diplomacia ferroviaria china. Tal es el caso de la presencia de la mandataria chilena, Michelle Bachelet, en el foro de apertura de la iniciativa china denominada como la Nueva Ruta de la Seda. Aprovechando esta oportunidad, la presidenta de Chile aseguró que su país está listo para convertirse en el puente entre Asia y Latinoamérica y en uno de los protagonistas del nuevo plan de infraestructuras impulsado por el gobierno de China (Redacción EC 2017). La mandataria resaltó que Chile debe ser pionero en estrechar esos lazos, no obstante, señaló también que Chile no es el único país con interés de formar parte de las iniciativas chinas en infraestructura y remarcó los esfuerzos que se están llevando a cabo otros países de la región a través de grupos como la Alianza del Pacífico, al cual el Perú pertenece como miembro fundador.

3.3.1.2 Las relaciones entre la República Popular de China y América Latina en el marco de la diplomacia ferroviaria.

En la región latinoamericana, China ha establecido tratados de libre comercio (TLC) con Perú, Chile y Costa Rica, mantiene asociaciones estratégicas con Perú, Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela y, al mismo tiempo, lleva a cabo cooperación militar con Argentina, Bolivia y Venezuela (Alcalde 2016). Sin embargo, en la perspectiva China, lo que los países hagan de manera conjunta tiene mayor valor e importancia sobre el comportamiento de otros países que lo que estos puedan hacer de manera individual (Chan 2016).

El comercio entre China y América Latina ha visto un incremento en los últimos años, alcanzando los 260 millones dólares en el año 2014 y superando, en el año anterior, a los Estados Unidos como el principal importador de los productos y servicios del mercado latinoamericano, principalmente recursos naturales provenientes de Perú, Argentina, Brasil y Chile (Alcalde 2016). Si bien es cierto que el comercio entre estos dos territorios se enfocó en los países mencionados anteriormente, una interconexión ferroviaria que permita un mayor y más rápido flujo de bienes entre los países de la región latinoamericana podría, ciertamente, permitir la salida de los productos de los demás países de la región hacia China, lo cual también favorecería a China al contar con una mayor variedad de proveedores y productos. Si observamos los principales productos dentro de la demanda China para el abastecimiento de recursos, estos se encuentran en los rubros de energía, maderas, metales y minerales y alimentos, en particular granos, todos los cuales son también los principales productos en la oferta de Latinoamérica hacia el mercado internacional.

En este sentido, podemos ver que existe un interés directo por parte de China en facilitar su abastecimiento de estos recursos, esto crea la posibilidad de que América Latina, como ofertante, pueda plantear mejores condiciones dentro de una posible propuesta sobre los planes ferroviarios de China en la región (Alcalde 2016). Además de esto, diferentes foros han sido establecidos entre China y las diferentes instituciones regionales de Latinoamérica, tales como el Diálogo China-Mercosur, el Mecanismo de Consulta China-Comunidad Andina, el Foro de Cooperación Económica y Comercial China-Caribe y el foro China-CELAC. Vale mencionar también, que China participa, como país observador, en la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO). Asimismo, el compromiso financiero de China con sus objetivos de política exterior fue demostrado con el ingreso de otros siete países al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura en mayo del año 2017, entre ellos los dos países latinoamericanos Bolivia y Chile (Espinosa 2017).

En cuanto a las inversiones directas de China en la región, estas se mantienen en un nivel bajo, pero muestran al mismo tiempo una tendencia al aumento, y se concentran en los rubros de alimentos, automóviles y comunicaciones y energía (Alcalde 2016). Haciendo referencia al libro "China Goes Global: The Partial Power" del autor David Shambaugh, el

sector de alimentos, en particular en Argentina y Brasil, se enfoca en la compra de tierras de cultivos, creando un tema sensible para estos países y que ha generado el descontento por parte de ciertos sectores de su población (Alcalde 2016). La razón por la cual China invierte en tierras de cultivo es para enviar los productos obtenidos de estos hacia China, ya que el costo resulta menor a comprarlos directamente del mercado y luego enviarlos.

Sin embargo, si a través de una adecuada interconexión entre los países de la región, que permita que el costo total de adquisición y envío de productos alimentarios directamente del mercado latinoamericano sea menor, existe la posibilidad de que China conceda en reducir su acción directa sobre las tierras de cultivo en la región, de manera que estas puedan permanecer en las jurisdicciones de los países que lo consideren como un tema sensible. De cualquier manera, el impacto de este punto dentro de una propuesta formal dependerá de cómo y con qué grado de información y voluntad se lleven a cabo las negociaciones correspondientes.

Si observamos el comportamiento de las instituciones financieras de China, podemos ver que han tenido una presencia relevante en la región. China es actualmente uno de los principales facilitadores de créditos y préstamos en la región. Entre los años 2005 y 2016, las instituciones chinas, China Development Bank y Export-Import Bank, prestaron fondos por una suma de 141 mil millones de dólares a los países de la región de América Latina. En los últimos años el financiamiento otorgado desde instituciones Chinas a la región ha superado la suma conjunta en préstamos del Banco Mundial y Fondo Interamericano de desarrollo (The Dialogue s.f.). Estos financiamientos fueron destinados, en su mayoría, a proyectos de infraestructura y extracción de recursos (Alcalde 2016). Esto puede entenderse también como evidencia del desplazamiento de las preferencias de la región en cuanto a sus alianzas estratégicas.

3.3.2 Muestra

El presente trabajo académico no cuenta con un muestreo probabilístico, intencionado o por juicio. Es de carácter no probabilístico debido a que no cuenta con algún algoritmo que permita la selección de su población (Sampieri 2010)

3.3.3 Diseño de instrumentos de investigación.

3.3.3.1 Cuestionarios de entrevistas.

Para la recolección de información sobre el tema desde profesionales con experiencia en el campo a través de entrevistas, se diseñaron cuestionarios con el fin de centrar la información recogida en su experiencia laboral. Esto con el propósito de poder comparar sus testimonios con la información hallada en la bibliografía y poder realizar una comparación entre ambas fuentes, dando una visión más cercana a la realidad. Se realizaron dos cuestionarios, uno enfocado a funcionarios de la Cancillería Peruana (Cuestionario 1) y el otro dirigido a expertos en el tema sin afiliación directa a la Cancillería (Cuestionario 2). Los cuestionarios utilizados pueden encontrarse en la sección de anexos como Anexo 4 (Cuestionario 1) y Anexo 5 (Cuestionario 2).

3.3.3.2 Cuadros comparativos.

Para presentar de manera clara e inclusiva los elementos del presente trabajo, se planteó elaborar cuadros comparativos basados en la identificación de los principales factores. Esto hizo que sea posible visualizar la relación de los puntos de mayor importancia desarrollados en los capítulos anteriores y organizarlos para un mejor entendimiento del siguiente capítulo.

3.3.3.2.1 Cuadro 1: Beneficios y retos de la diplomacia ferroviaria para China y América Latina.

	China	América Latina
Beneficios	<ul style="list-style-type: none"> - Retribución económica. - Expansión de su zona de influencia. - Nuevos canales para la recolección de insumos. - Apertura de nuevos mercados de destino. - Fortalecimiento de asociaciones estratégicas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de la brecha en infraestructura. - Aumento de la competitividad regional. - Posibilidad de mayores exportaciones hacia China y al resto de la región. - Impulso del desarrollo regional.
Retos	<ul style="list-style-type: none"> - Complejidad del entorno geográfico. - Ausencia de complementariedad con las rutas navieras hacia China. - Insuficiente capacidad de predicción del éxito de los proyectos. - Indefinida naturaleza de los productos a transportar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Limitada continuidad de las políticas gubernamentales. - Complejidad demográfica. - Alto riesgo de impactos ambientales negativos. - Reducida voluntad política. - Significativo desconocimiento en materia ferroviaria.

Fuente: Elaboración propia.

3.3.3.2.2 Cuadro 2: Instituciones financieras China con participación en la diplomacia ferroviaria.

	No vinculadas con América Latina	Vinculadas con América Latina
Instituciones financieras chinas con participación en la diplomacia ferroviaria	<ul style="list-style-type: none"> - Corporación de Inversión de China (CIC) - Banco de Desarrollo de China (CDB) - State Administration of Foreign Exchange (SAFE) - Fondo de la Ruta de la Seda - Banco de Desarrollo de la Cooperación de Shanghái 	<ul style="list-style-type: none"> - Banco de Desarrollo de los BRICS - Banco de Exportaciones e Importaciones de China (EIBC) - Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) - Fondo de Cooperación China-ALC

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Center for Strategic and International Studies (CSIS).

3.3.3.2.3 Cuadro 3: *Proyectos ferroviarios en América Latina relacionados a la diplomacia ferroviaria de China.*

	En proyecto/ Con interés manifiesto	Paralizados	Cancelados
Proyectos ferroviarios en América Latina relacionados a la diplomacia ferroviaria de China	<ul style="list-style-type: none"> - Corredor Ferroviario Interoceánico Paranaguá-Antofagasta (CFIPA), (Argentina, Brasil, Chile y Paraguay) - Corredor Bioceánico (CB) Aconcagua (Argentina y Chile) - Ferrovía desde Panamá hasta la frontera con Costa Rica (Panamá) - Canal de Nicaragua (Nicaragua) 	<ul style="list-style-type: none"> - Línea ferroviaria de alta velocidad Tinaco-Anaco (Venezuela) - Ferrovía Transcontinental Brasil-Perú (FETAB) (Perú y Brasil) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ferrovía entre Ciudad de México y Querétaro (México)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) – PUCP.

3.3.4 Aplicación de instrumentos.

Para la realización de las entrevistas, cuyo propósito fue recoger información y aportes estrechamente vinculados a la aplicación práctica de la diplomacia ferroviaria de China en el ámbito profesional, se identificaron 4 fuentes de alta importancia de las cuales se buscó recoger esta información:

- Funcionarios de la Embajada de la República Popular de China en el Perú.
- Funcionarios de la Cancillería del Perú.
- Funcionarios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú (MTC)
- Expertos en el tema no vinculados directamente con las tres instituciones mencionadas anteriormente.

3.3.4.1 Entrevistas a funcionarios de la Embajada de la República Popular de China en el Perú.

Esta información fue recogida del evento “Relaciones de China con América Latina y el Perú: Evolución y perspectivas” realizado en la Universidad San Ignacio de Loyola el día 27 de septiembre del 2017. De este evento se consiguió la información deseada a través de la Consejera Política de la Embajada de la República Popular de China en el Perú, Li Yun Tido.

Para la consejera política Li Yun Tido, el surgimiento de los países emergentes y en vías de desarrollo se presenta como una corriente histórica irresistible. Al mismo tiempo, la economía mundial está en un difícil proceso de recuperación, afrontando de vez en cuando problemas a nivel internacional y regional de donde surgen amenazas a la seguridad, tanto tradicionales como no tradicionales. Por consiguiente, la salvaguardia de la paz mundial y el fomento del desarrollo común siguen siendo tareas arduas y lejanas a cumplir.

Considera que China ha entrado en una fase crucial para materializar la gran revitalización de la nación china, orientada por la meta de los dos centenarios que consisten en consumir en toda línea la construcción de una sociedad modestamente acomodada hacia el año 2020, y convertir a China, a mediados del presente siglo, en un país moderno, socialista, que sea próspero, poderoso, democrático, civilizado y de armonía.

Se hizo notar que China está profundizando activamente la edificación de una economía de mercado socialista, una política democrática, una cultura avanzada, una sociedad armoniosa y una civilización ecológica. Según la práctica exterior de la independencia y de la paz, e insistiendo en la apertura al exterior, China está dispuesta a aumentar los fondos de convergencia con los diversos países para construir relaciones internacionales de un nuevo tipo. Con la cooperación como núcleo, se busca forjar una comunidad del destino de la humanidad.

Se mencionó que el desarrollo de China no se puede apartar del progreso conjunto de los numerosos países en vías de desarrollo, incluidos los países latinoamericanos y caribeños. A partir del 2013, los dirigentes chinos han planteado una serie de iniciativas y medidas de importancia, a fin de promover las relaciones y la cooperación en diversas áreas entre China y América Latina y el Caribe, asignando nuevos objetivos y nuevas fuerzas propulsoras a los vínculos latinoamericanos. Pese a la distancia geográfica entre China y América Latina, la amistad entre sus pueblos existe desde tiempos remotos.

Añadió que después de la fundación de la nueva China en el año 1949 y gracias a los esfuerzos de varias generaciones, las relaciones sino-latinoamericanas han venido avanzando a pasos firmes, por una trayectoria extraordinaria. En el año 2008, el gobierno chino publicó el primer documento sobre la política china hacia América Latina y el Caribe. En este se planteó el objetivo de establecer la asociación China-América Latina de cooperación integral basada en la igualdad, el beneficio recíproco y el desarrollo conjunto.

En el año 2014, los líderes de China y América Latina sostuvieron un encuentro en Brasilia, en el que definieron juntos el posicionamiento de las relaciones entre China y América Latina, de manera que estas han entrado en una nueva fase de cooperación integral.

Señaló que se han registrado frecuentes intercambios y nutridos diálogos políticos de alto nivel, así como un rápido avance de la cooperación integral en el comercio, las inversiones, las finanzas e intercambios culturales cada día más estrechos, así como el respaldo mutuo y estrecha colaboración en los temas internacionales.

Resaltó también que el establecimiento del Foro entre China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, es decir, el Foro China-CELAC, ha brindado una nueva plataforma para la cooperación China-América Latina. Esta situación se ve reflejada en los siguientes tres aspectos.

En primer lugar, está la confianza política mutua consolidada. Desde el año 2013, el presidente Xi Jinping ha visitado América Latina en tres ocasiones, llegando a más de una decena de países, con cuyos jefes de Estado ha tenido una serie de consensos acerca de la promoción de las relaciones entre China y América Latina hacia niveles aún más altos. China ya tiene la asociación estratégica integral respectivamente con el Perú, Brasil, México, Argentina, etc. Es más, China ha establecido, o perfeccionado, una serie de mecanismos para la cooperación gubernamental de alto nivel y para los diálogos estratégicos y económicos.

En segundo lugar, están los fructíferos resultados de cooperación. Conforme a los cálculos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU, cada punto porcentual del crecimiento económico de China aumentará medio punto porcentual del crecimiento de América Latina. Esta estrecha relación se debe a los tres motores para la cooperación entre ambas partes, que son el comercio, la inversión y las finanzas. En los últimos 5 años, el comercio bilateral entre China y América Latina ha experimentado un promedio de crecimiento anual mayor al 30%, llegando al nivel de 216,600 millones de dólares.

Añadió que China ya es el segundo socio comercial de América Latina y, a su vez, América Latina destaca como la región con el crecimiento más acelerado en sus exportaciones a China. La cooperación en las inversiones entre China y América Latina es cada vez más diversificada. Las inversiones Chinas en América Latina se encuentran en su plena expansión hacia los sectores de las telecomunicaciones, la agricultura moderna y las energías renovables. Las instituciones financieras de China están abriendo activamente sucursales en América Latina, lo cual aportará mayores soportes de financiación para los proyectos de cooperación bilateral.

En tercer lugar, se encuentran las diversas coordinaciones estratégicas. Tanto China como América Latina son importantes fuerzas emergentes. Ambas partes comparten amplios intereses comunes y posiciones similares en los asuntos internacionales y regionales. Por ejemplo, las reformas del sistema internacional financiero y el G-20, los

BRICS, la cooperación Asia-pacífico, el cambio climático y la seguridad alimentaria. Las coordinaciones estratégicas entre China y América Latina ayudan a mejorar los derechos de expresión y de decisión en los asuntos internacionales a favor de los países en vías de desarrollo, aumentando las influencias tanto de China como de América Latina a escala mundial.

Considera que hacia el futuro, China se dedica a edificar una nueva configuración de las relaciones entre China y América Latina. Entre estas están incluidas las relaciones políticas de sinceridad y confianza mutua, las relaciones económico-comerciales de cooperación y ganancia compartida, las relaciones culturales y humanísticas de aprendizaje recíproco, las relaciones de estrecha coordinación en el plano internacional, etc. De este modo, China quiere llevar la asociación de cooperación integral China-América Latina a una nueva altura.

Mencionó que entre las acciones a tomar por China, se va a insistir en el trato de igualdad y asistencia recíproca, siempre con sinceridad. China aboga por la posición de que los países, sean grandes o pequeños, fuertes o débiles, ricos o pobres, son todos miembros iguales de la comunidad internacional. Se continuarán respetando los derechos de los países latinoamericanos y caribeños de escoger con soberanía la agenda del desarrollo y se dispone a reforzar con estos el intercambio de experiencias en gobernanza, profundizar la confianza mutua estratégica y proseguir la cooperación y apoyo recíproco en los temas de intereses vitales y de alta preocupación vinculados a la soberanía estatal, integridad territorialidad, el desarrollo sostenido, etc.

Se señaló que China va a persistir en la cooperación mutuamente beneficiosa y el fomento del desarrollo común. China se dispone a forjar el nuevo marco de cooperación sustancial, llevando a cabo el plan de cooperación chino en los Estados latinoamericanos y caribeños. El comercio, la inversión y la cooperación financiera son la fuerza propulsora para el desarrollo en energía y recursos, obras de infraestructura, agricultura, manufactura, innovación científico-técnica y tecnología informática, todos temas claves de cooperación.

Dijo también que China está dispuesta a explorar activamente la nueva modalidad de cooperación en capacidad productiva, es decir, edificar conjuntamente para América Latina los tres viaductos de logística, energía eléctrica e informática, a través de la materialización la interacción virtuosa entre empresas, sociedad y gobierno. Así también, se busca ensanchar los tres canales de financiamiento tales como fondos, créditos y seguros. Se persistirá en el intercambio y aprendizaje mutuo.

Mencionó que China se dispone a afianzar los contactos entre los gobiernos, poderes legislativos, poderes judiciales, partidos políticos y entidades regionales, así como los intercambios y la cooperación en los terrenos de educación, ciencia, tecnología, cultura, deporte, salud, prensa y turismo con los países latinoamericanos y caribeños y a realizar diálogos entre civilizaciones, intentado conseguir así el acercamiento del corazón y el cariño entre los pueblos de China y América Latina.

Resaltó que se va a persistir en la colaboración internacional en promoción de la equidad y la justicia. China está dispuesta a reforzar la comunicación y coordinación con los países latinoamericanos y caribeños en los mecanismos multilaterales internacionales, a fin de preservar juntos el orden y el sistema internacional regidos por los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Se buscará promover el proceso de la multipolarización, la democracia y la legalidad en las relaciones internacionales. China está dispuesta a profundizar la cooperación sur-sur, consolidar el sistema de comercio multilateral e impulsar la reforma de la gobernanza global para edificar un sistema económico mundial abierto.

Sobre las relaciones entre China y el Perú, mencionó que el Perú ha sido el primer país latinoamericano en contar con la asociación estratégica integral y, al mismo tiempo, en establecer un tratado de libre comercio con China. El gobierno Chino siempre presta suma importancia a las relaciones entre China y el Perú a la altura estratégica. En el mes de noviembre del 2017 se celebró el 46 aniversario del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países. A lo largo de los 46 años, a base de una amistad tradicional, China y el Perú se han hecho los socios estratégicos integrales de hoy en día. Las relaciones bilaterales han tenido un desarrollo integral, mostrando un buen estado desde distintos aspectos y niveles. Ambas partes mantienen un frecuente intercambio de alto nivel, profundizando incesantemente la confianza política mutua y perfeccionando los mecanismos de cooperación.

Recordó que, en el año 2016, ambos jefes de Estado han realizado históricas visitas mutuas. Lo cual constituye algo sin precedente y un hito en la historia de las relaciones bilaterales. Ambas partes han llegado a los consensos de profundizar la tradicional amistad bilateral, fomentar los diálogos y la cooperación integral y promover aún más la asociación estratégica integral, marcando la dirección de las relaciones bilaterales en el futuro.

Considera que ambos países mantienen estrechos contactos en los asuntos internacionales, así como buenas coordinaciones en los mecanismos multilaterales como la ONU o APEC, con lo cual se profundizan cada día más los consensos y la confianza mutua estratégica entre ambas partes. La cooperación económico-comercial entre ambos países avanza de forma estable y las inversiones aumentan cada vez más. En el año 2016, el comercio bilateral entre China y el Perú llegó a los 16,700 millones de dólares, lo que representa más de 800 veces de la cifra en el comienzo de sus relaciones diplomáticas.

Señaló que en la primera mitad del año 2017, el comercio bilateral totalizó 9,500 millones de dólares. Para el Perú, China ya es su mayor socio comercial, su mayor origen de importación y su mayor destino de exportación, así como uno de sus principales orígenes de inversión extranjera. Hoy en día, son más de 170 empresas chinas las que operan en el Perú, aportando una inversión total de más de 8,000 millones de dólares para el país andino.

Hizo notar que después de las últimas visitas mutuas de los jefes de Estado, viene surgiendo una nueva ola de inversión china en el Perú. Así, vienen avanzando los grandes proyectos como la mina de cobre de las Pampas, la de Toromocho, las inversiones en hidrocarburos, la central hidroeléctrica San Gabán, etc. Ambos países están también intentando ampliar su cooperación en finanzas, agricultura, inmobiliarios, entre otros ámbitos. En septiembre del año 2017, 78 empresas chinas visitaron el Perú para participar en la 33 edición de la convención minera PERUMIN. Este número solo fue superado las empresas peruanas. Lo cual pone en relieve el entusiasmo de las empresas chinas en seguir invirtiendo en el Perú. Los teléfonos móviles, vehículos automotrices y la maquinaria de obra provenientes de China consiguen buenos resultados en el mercado peruano y, a su vez, la palta, uvas, arándanos y productos de alpaca exportados desde el Perú son también cada vez más aplaudidos por los consumidores chinos.

Señaló que tanto China como el Perú son antiguas civilizaciones y grandes países de cultura. El intercambio humanístico entre ambos países prospera, profundizando continuamente la amistad. En el año 2016, las parejas presidenciales de ambos países presidieron conjuntamente la ceremonia de clausura del año de intercambio cultural entre China y América Latina, celebrada en Lima. Hoy en día, existen cuatro Institutos Confucio en el Perú y aprender el idioma chino se encuentra muy de moda. El número de estudiantes de intercambio entre ambos países alcanza los varios centenares y los grupos artísticos y expositores de ambos países se visitan incesantemente, ayudando a fomentar la amistad en los corazones de ambos pueblos. Cabe señalar que, actualmente, las relaciones entre China y el Perú se encuentran en su mejor etapa de la historia y, al mismo tiempo, se encuentran con unas oportunidades históricas sin precedentes.

En mención de que el Perú se esfuerza en construir un país moderno al año 2021, cuando se cumpla en bicentenario de la independencia, este año también va a ser centenario de la fundación del Partido Comunista de China y año en que se cumpla la primera meta de los dos centenarios de China. Se trata de una coincidencia histórica, la cual trae oportunidades sin precedentes para fomentar la cooperación. Al mismo tiempo, ambos países se encuentran en su etapa crucial de reestructuración y promoción económica. El Perú está implementado la diversificación productiva y la aceleración de su industrialización. China está promoviendo la exportación de sus capacidades productivas de alta calidad, por lo tanto, hay buenos horizontes para la cooperación en las capacidades productivas entre ambos países.

Se dijo que mirando hacia el futuro, China está convencida de que las relaciones bilaterales entre China y el Perú tienen un futuro brillante. Se necesita seguir fomentando la articulación de las estrategias de desarrollo, poniendo en práctica el Plan de Acción Conjunta 2016-2021, con el fin de materializar los concesos de ambos jefes de Estado en sus visitas mutuas. Haciendo notar los aspectos más tangibles, sería necesaria la aceleración de la cooperación comercial, promoviendo las cosechas tempranas de los proyectos insignia. Habría que seguir aprovechando las cooperaciones en minería, energía e infraestructura como motores tradicionales y, a la vez, explorar nuevos fondos

de crecimiento en los sectores de medio ambiente, energías renovables, conectividad, etc.

Se señaló que valdría la pena tratar de optimizar el tratado de libre comercio, abordando nuevas fuerzas motrices para el comercio bilateral. Se debería también seguir ampliando los intercambios humanísticos en cultura, educación, ciencia, salud, deporte, medios de comunicación, universidades, etc. La parte china está en disposición de trabajar junto con la parte peruana con el fin de promover las relaciones bilaterales y conseguir aún mayores avances a un mayor ritmo.

Finalmente, se destacó que la profundización de los vínculos entre China y el Perú dependerá de los esfuerzos conjuntos de todos.

3.3.4.2 Entrevistas a funcionarios de la Cancillería del Perú.

Dentro del trabajo de recopilación de información, se pudo realizar una entrevista con la Ministra Consejera Liliana Trelles, quien forma parte de la Dirección de Asia de la Cancillería del Perú.

Sobre las relaciones entre la República Popular de China y el Perú, se comentó que están son de muy alto nivel. Esto referido a la importante capacidad de decisión que existe para poder llegar a acuerdos entre ambos países. En este sentido, se hizo notar que el próximo viaje del Presidente del Perú a China tendrá lugar en noviembre del 2017, más allá de las actividades en el marco de la reunión de APEC en el mismo mes.

Se mencionó que existe conocimiento de las inversiones de China en diferentes sectores dentro del Perú. Se notó que muchas de las decisiones de inversión tienen su origen en el ámbito diplomático y que la política China, debido a su modelo monopartidista, cuenta con gran influencia en este tipo de decisiones.

Sobre la importancia de la región para China, se señaló que existe un gran interés, particularmente desde el ámbito de su política exterior. Por el otro lado, sobre la importancia de China para la región latinoamericana, se considera que también existe gran interés, siempre bajo el supuesto de que las inversiones se dejen bajo el amparo de la legalidad y las buenas prácticas.

Sobre los principales beneficios que China podría percibir de una inversión ferroviaria en América Latina, se mencionó que el principal es la retribución económica. En este sentido, se señaló que la retribución se percibiría no solo del uso de los sistemas ferroviarios para el transporte de productos, sino también desde el futuro reembolso de los préstamos generados por el financiamiento chino de dichas obras. Como otro posible beneficio, se mencionó también el aumento de la influencia china en la región, lo cual a su vez generaría un desplazamiento de la zona de influencia de los Estados Unidos.

En cuanto a los principales retos que podría encontrar China dentro del marco de la diplomacia ferroviaria en América Latina, se señaló que el respeto por los ordenamientos

jurídicos y sociales de los Estados debe ser abordado con especial cuidado. Asimismo, no debe permitirse la politización de las inversiones.

Respecto a los elementos que América Latina debería priorizar de involucrarse en esta iniciativa china, se resaltó la importancia del tema medioambiental, sin restar importancia a otros temas como el respeto por el ordenamiento interno y las normas y procedimientos de inversión, tales como las convocatorias.

Haciendo la comparación entre los posibles beneficios y retos para la región, se consideró que las inversiones en materia ferroviaria, así como las demás inversiones chinas en otros sectores, representan una oportunidad para el desarrollo regional.

De darse el caso de que el Perú forme parte de una asociación regional para la implementación de sistemas ferroviarios en Latinoamérica, se señaló que para que esta se dé favorablemente es necesario que se generen intereses en común desde la propuesta de inversión como tal, así como el compromiso de alcanzar un beneficio mutuo.

Desde la perspectiva diplomática peruana, el rol de la cancillería en este tema se enfoca principalmente en el aspecto político. Esto se traduciría en la etapa de planificación, realizando aportes sobre los temas en los cuales se cuenta con amplio conocimiento. También se hizo notar el rol de la Cancillería de sugerir este tipo de proyectos a los demás niveles de gobierno, los cuales tomarán finalmente una decisión al respecto.

Finalmente, acerca de los pasos que se deberían seguir para una adecuada implementación de los proyectos de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina, se considera que lo más importante debe ser seguir los pasos establecidos por los países de la región respecto a la participación en proyectos de inversión pública.

Otro de los funcionarios que pudo ser entrevistado fue el Ministro Luis Tsuboyama, Jefe de Misión de la Embajada del Perú en Vietnam.

Respecto al nivel de importancia que ocupa la región de América Latina en las iniciativas chinas de inversión ferroviaria, él considera que este es bajo. Esto debido a que los intereses geopolíticos de China están orientados hacia sus vecinos inmediatos, como queda demostrado si se observan los casos de Indonesia, Tailandia, Myanmar y Pakistán. En todos ellos, y otros países asiáticos, el énfasis puesto por Beijing a través de proyectos no solo buscan un beneficio económico, sino acercar ciertas zonas del territorio chino a rutas marítimas como el Mar del Sur de China, el Golfo de Tailandia, el Mar de Andaman o el Océano Índico. Señala también que esto se da en un contexto de clara competencia con la India, como es el caso de Pakistán, y Japón, quién ofreció tecnología y préstamos a Indonesia en materia ferroviaria. Además de sus vecinos, un segundo grupo estaría conformado por los intereses chinos en el África, por los abundantes recursos que este continente ofrece y también por oportunidades de carácter estratégico. Mencionó que la reciente instalación de una base en Yibuti, que cuida el ingreso al Mar Rojo, puede ser vista en este sentido.

En cuanto a las ya realizadas ofertas e invitaciones de inversión ferroviaria en Latinoamérica por parte de China, explicó que las inversiones chinas en América Latina están dirigidas a mantener una fuente de recursos que le permita continuar con su desarrollo económico. La región aún no es materia de interés estratégico para China y esta respeta la proyección de los Estados Unidos en la misma.

Posteriormente, resaltó que de llegar a tomarse la decisión de implementar un sistema ferroviario en Latinoamérica, China cuenta con retos que deberá enfrentar. Entre ellos, la inestabilidad política y económica en la región y la falta de complementariedad con las rutas navieras que puedan conectar los puertos latinoamericanos con China bajo un criterio de productividad y beneficio económico. La ausencia de estos explica, por ejemplo, que no exista conexión aérea permanente o directa de China con la región.

Señaló que América Latina tiene aspectos vulnerables en los que necesita invertir para poder aprovechar positivamente la inversión China en la región, tales como la sostenibilidad a largo plazo, el respeto al medio ambiente, el respeto al estado de derecho y marco legal de cada país latinoamericano, la participación de las empresas latinoamericanas en los proyectos de inversión y la generación productiva de empleo. En cuanto a los aspectos que considera de mayor prioridad para que la inversión China genere un impacto positivo, la región de América Latina debería enfocarse en la transferencia de conocimientos y la generación de empleo.

Tomando en cuenta los beneficios y retos que implican la inversión ferroviaria de China, mencionó que es difícil predecir si resulta conveniente o no para la región, y para el Perú en particular, involucrarse en las iniciativas de la diplomacia ferroviaria de China, por cuanto iniciativas como el OBOR aún no tienen una clara fundamentación. Sin embargo, también resalto que realizando los esfuerzos para superar los aspectos vulnerables de la región mencionados anteriormente, la región de América Latina se encontraría en una mucha mejor posición para negociar con China.

Respecto a los proyectos de la diplomacia ferroviaria china en otros países de América Latina, mencionó estar enterado de la tentativa construcción de una alternativa al canal de Panamá, expresado por Nicaragua, pero considera que aparentemente no es un proyecto con suficiente seriedad ni un respaldo suficientemente significativo por parte del Estado chino.

En cuanto a las relaciones diplomáticas entre el Perú y China, considera que están en su mejor nivel, tal como la balanza comercial, la cooperación entre ambas naciones y las visitas lo reflejan. Se resaltó la importancia de que la primera visita del presidente Pedro Pablo Kuczynski al exterior fue a China. Sin embargo, referente al interés de la Cancillería en estudiar la posibilidad de concretar un proyecto ferroviario chino en el Perú, señaló que dicha decisión no corresponde a la Cancillería, o al menos no ese tema en particular. La jurisdicción de ese tema es de competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y eventualmente sería necesaria también la opinión de Proinversión.

Desde la perspectiva de una respuesta conjunta de Latinoamérica hacia la diplomacia ferroviaria de China, considera que al Perú aún no le conviene atraer este tipo de inversión como parte de un grupo regional. Las condiciones que pueden ofrecer países vecinos viables como Colombia o Chile, difieren sustancialmente a la del caso peruano. En el caso de Brasil, señala que es muy probable que este país busque solo su beneficio sin considerar el impacto negativo en el Perú, y que Bolivia no reúne todavía las condiciones para un trabajo serio y en conjunto.

Un tercer funcionario al que pudo entrevistarse fue el Embajador Carlos Vásquez, quien cuenta con amplia experiencia en las relaciones con China y la región asiática.

Según Carlos Vásquez, las relaciones entre América Latina y China se han intensificado notablemente a partir, fundamentalmente, de inicios del siglo XXI. Hubo una serie de fases previas, inclusive desde la creación de la República Popular China. Durante esa primera fase las relaciones se caracterizaron por no ser muy activas. A partir de la década del 70, con el reconocimiento de China como representante del pueblo chino, se inicia una nueva fase en las relaciones entre el continente americano y China. Aunque aún no existía una relación tan intensa como la que se dio después.

Añadió que luego, en la década de los 90 con el crecimiento exponencial de la economía china, comienzan a establecerse vínculos cada vez más activos en el ámbito económico, pero es fundamentalmente a partir del año 2000 en adelante que las relaciones se multiplican de manera exponencial. El aumento de la demanda de China, fundamentalmente en materias primas provenientes de América Latina, inauguró un periodo que se denominó el periodo del súper ciclo de las materias primas. En este, las materias primas, fundamentalmente minerales y alimentos, subieron de precio de manera notable. Esto permitió la intensificación de las relaciones comerciales entre América Latina y China, la cual aumentó en 22 veces más entre los años 2001 y 2013, pasando de 14 mil millones de dólares a más 270 mil millones.

Señaló que también existió un aumento notable de las inversiones, principalmente en el sector minero y de hidrocarburos. Sin embargo, de acuerdo a la CEPAL, se constató un fenómeno preocupante. Los intercambios comerciales fueron de tal naturaleza que América Latina terminó exportando más materias primas a China que antes. Estas materias primas se concentraron en 5 productos, petróleo, hierro, cobre, soya y harina de pescado. En el año 2000, el 47% de las exportaciones de la región estaban concentradas en estos productos, en el año 2013 conformaron el 80% y el año 2015 el 69%. Los vínculos comerciales con China han activado el sector primario exportador de la región. Por otro lado, de parte de China se ha recibido aproximadamente entre 91% y 95% de manufacturas.

Esto quiere decir que, a pesar de las intensas relaciones comerciales, el patrón de intercambio entre materias primas y productos manufacturados que América Latina había aplicado con otras regiones del mundo se está replicando con China. Esto se considera un problema preocupante. No obstante, China está muy interesada en ver la posibilidad de ir superando gradualmente ese patrón. Sin embargo, esto implica una tarea interna de

la región más que una tarea de China, que busque diversificar su matriz productiva y hacer posible la exportación de otro tipo de productos con mayor valor agregado hacia China. En términos de inversiones chinas, esta también se concentra en el sector primario. También están empezando a llegar inversiones al sector alimentario y energético en países de la región como el Perú, Brasil y Chile.

Señaló que puede notarse un desplazamiento de la riqueza mundial hacia el continente asiático. Esto es reconocido por organizaciones como la OCDE, la CEPAL, el Banco Mundial, etc. Si se cumplen las proyecciones de estos entes, hacia el año 2030 y 2050 habrá 4 países asiáticos dentro los primeros 10 países con mayor PBI a nivel mundial. También debe notarse que el 60% del crecimiento económico mundial entre los años 2012 al 2022 estará concentrado en el Asia Pacífico. De acuerdo a la OCDE, el 85% del crecimiento de la clase media a nivel mundial al año 2030 se explicaría por el continente asiático y solo en China habría aproximadamente 1,120 millones de habitantes de clase media hacia el año 2025. Por lo tanto, esta clase media emergente china, muy probablemente, por su enorme peso gravitacional en términos de demanda, va a marcar las tendencias de consumo en el mercado global.

Hizo notar que hay principios básicos de la política exterior china que, fundamentalmente, tienen que ver con una estrategia de desarrollo que implica una ganancia compartida entre China y sus países socios, dejando de lado el principio de suma cero. Este tipo de perspectivas han sido complementadas con acercamientos de carácter político, cultural y educativo con el fin de aumentar la capacidad productiva de los países de América Latina y la incorporación a su matriz productiva de ciencia y tecnología para poder modificar las bases de la misma.

Precisó que es en este contexto que China propuso una serie de esquemas para sistematizar, potenciar y hacer más coherente el acercamiento de China a la región. La primera propuesta de este tipo fue el Libro Blanco del gobierno chino en el año 2008, seguida por la propuesta del Ministro Wen Jiabao en el año 2012, la cual propuso el Foro China-América Latina a través de la CELAC y la destinación de fondos, un fondo de 10 mil millones de dólares y uno de 5 mil millones destinado a la capacidad productiva e infraestructura de la región. Entre las actividades específicas, se destinaron 50 millones de dólares para establecer seis centros de investigación agrícola en América Latina. En el caso del Perú, China expreso su interés en desarrollar un centro para el desarrollo de granos andinos, particularmente la quinua.

Recordó además de esto, la propuesta de Wen Jiabao indicaba también el establecimiento de una facilidad en materia de becas, donde se ofrecieron 5 mil becas durante cinco años para estudiantes de América Latina y el Caribe. Posteriormente esta propuesta fue complementada con la propuesta “1+3+6” del presidente Xi Jinping en el año 2014, donde se plantea el plan de cooperación China-América Latina, los tres motores para el crecimiento, comercio, inversiones y cooperación financiera, la ampliación del fondo de infraestructura ya planteado por Wen Jiabao a 20 mil millones, y seis campos prioritarios de acción con América Latina, energía y recursos, infraestructura, agricultura,

manufactura, innovación tecnológica y tecnologías de la información y comunicación (TICs).

Añadió que luego de esto, se presentó una propuesta aún más afinada, que fue la propuesta “3x3” del primer ministro Li Keqiang en el año 2015 en ocasión de su visita a varios países de América Latina, entre ellos el Perú. Esta propuesta implicaba priorizar tres sectores, logístico, energía e informática, a través de tres canales financieros, fondos, créditos y seguros para tres actores principales, empresas sociedad y gobierno. Además se esto, se planteó la ampliación del Fondo de Desarrollo y Cooperación Productiva a 30 mil millones de dólares.

Mencionó que también en el año 2015, se aprobó el Plan de Cooperación China-CELAC para el periodo 2015-2019, el cual fue un hito muy importante en las relaciones entre América Latina y el Caribe y China. Se trata de un plan sumamente completo que establece medidas de acción para fortalecer el intercambio en un sinnúmero de campos, tales como el político, económico, capacidad productiva, turístico, etc. Sin embargo, plantea dos grandes temas, que se logre hacia el año 2025 que el intercambio comercial aumente de 250 mil millones dólares a 500 mil millones de dólares, y que las inversiones recíprocas lleguen al monto de 250 mil millones de dólares al año 2025.

En este sentido, existe de parte de China un interés latente en reevaluar las relaciones que hasta el momento ha establecido con la América Latina. Para esto, le ha brindado a la región una gran ventana de oportunidades con el fin de que esta pueda desarrollar su capacidad productiva y diversificar su matriz productiva. Esto depende, por supuesto, de las voluntades políticas naciones y regionales. Existen varias razones por las cuales este aspecto es de suma importancia.

En primer lugar, el súper ciclo de las materias primas ya concluyó. Basarse en un crecimiento exclusivo en materias primas implica una enorme vulnerabilidad, ya que el precio de las materias primas no es controlado por los países que las producen sino por el efecto de mercado. Por lo tanto, existen ciclos de alzas, como el que experimentó la región entre los años 2002 al año 2012 aproximadamente y luego periodos de baja. Si no se han aprovechado plenamente esos periodos de alza para mejorar la capacidad productiva y diversificar su matriz, entonces es una oportunidad perdida. Va a ser muy difícil que se reproduzca en el futuro el ritmo de crecimiento que tuvo China desde inicios del siglo XXI hasta el año 2013 aproximadamente, crecer a un ritmo anual de 10%, como lo hizo China desde la década de los años 70, es una hazaña histórica casi sin precedentes. Es por esto que se está hablando de la nueva normatividad china que implica la desaceleración del crecimiento económico a niveles del 6.9% anuales aproximadamente.

En segundo lugar, China está pasando de ser un país fundamentalmente rural a convertirse en un país urbano. Por lo tanto, cada vez más chinos van a vivir en ciudades, van a ser personas con patrones de consumo propios de las ciudades y cuya exigencia en materia de demanda de productos de alta calidad va a ser cada vez más grande. Además de esto, el sector empresarial chino está pasando de empresas fundamentalmente

estatales, las cuales seguirán siendo importantes y líderes en crecimiento, a un sector privado con cada vez mayor presencia. También se está dando una transición hacia el uso de tecnologías renovables y energías limpias para disminuir el nivel de polución que aún afecta a China. De igual manera, la manufactura de carácter tradicional está pasando a ser una manufactura de alta tecnología, con el propósito de romper la trampa de ingresos medios en los que han caído varios países que han tenido procesos exponenciales de crecimiento y que luego han detenido ese crecimiento por no haber modificado su matriz productiva con productos de mayor tecnología.

Según se señaló, estas transiciones múltiples por las cuales está atravesando China y las iniciativas que está adoptando para lograr una mayor presencia en materia de gobernanza global, son sumamente importantes para redefinir las relaciones de la región con esta potencia asiática. Estas iniciativas de gobernanza global implican, por ejemplo, el Banco Asiático de Infraestructura, el cual tiene cada vez más socios y donde posiblemente el Perú se convierta en socio, el Banco de los BRICS y el gran proyecto estrella de China, la Nueva Ruta de la Seda, con inversiones muy altas y que implica un reposicionamiento geoestratégico y geopolítico del continente asiático, liderado por China, a nivel mundial.

El proyecto consiste en diversos términos, tales como la construcción de ferrovías, gaseoductos, oleoductos, puertos, etc. Esto lo hace un proyecto sumamente ambicioso que compromete además a cerca de 60 países de Asia, Europa y África, aproximadamente el 63% de la población mundial y el 35% del comercio. En este contexto, lo que debería hacer América Latina, y particularmente el Perú, es redefinir sus vínculos con China. Debería aceptar las oportunidades y propuestas chinas para diversificar su matriz productiva. China está sumamente interesada, por ejemplo, en apoyar el crecimiento de parques de industriales en el Perú. Durante el gobierno de los años 2006 a 2011, se planteó el Plan Nacional de Diversificación Productiva, el cual indicaba el establecimiento de parques industriales, donde además existía ya un proyecto para el Parque Industrial de Ancón. En este sentido, China expresó su interés de apoyar al Perú en este proyecto.

El mecanismo a través del cual se dio este apoyo fue el Mecanismo de Dialogo Estratégico sobre Cooperación Económica, donde el Perú tiene una posición privilegiada con China al ser uno de los pocos países de América Latina que cuenta con una asociación estratégica integral con China. El Perú es uno de los tres países de la región, además de Chile y Costa Rica, con un tratado de libre comercio con China y tiene además el Mecanismo de Dialogo Estratégico sobre Cooperación Económica. Sin embargo, este mecanismo, que por sesgos de carácter institucional de parte de instituciones del Estado y por distintas ópticas en materia de crecimiento económico, no ha podido aún demostrar grandes resultados. Se considera como un mecanismo sumamente importante que ayude a ir cambiando lentamente la mentalidad clásica de ciertos expertos y economistas nacionales en materia de los criterios más importantes para garantizar el crecimiento económico del país.

Consideró lamentable que el Plan Nacional de Diversificación Productiva ha sido dejado un poco de lado porque se está privilegiando, como es de costumbre, los sectores

extractivos frente a una posibilidad del aumento de las materias primas en el futuro, pero que haría caer al país nuevamente en el ciclo de crecimiento económico vulnerable y no sostenible. Otro elemento de suma importancia es el aumento que se dará de la demanda china en productos alimenticios. China tiene solo el 7% de la tierra cultivable y el 6% de recursos de agua potable, pero debe alimentar al 19% de la población mundial. América Latina representa hoy en día el 27% de las importaciones de alimentos hacia China, hay países como Brasil, Argentina o Uruguay que exportan enormes cantidades de soya y carne bovina hacia China.

Comentó que el famoso corredor ferroviario bioceánico fue otra de las principales iniciativas que se presentaron. En el año 2014, se firmó una declaración conjunta entre los presidentes Xi Jinping, Dilma Rousseff y Ollanta Humala para iniciar los estudios básicos de lo que iba a ser el corredor ferroviario bioceánico Perú-Brasil. Una de las razones de esta propuesta es que la soya es un producto sumamente demandado en China y se estima que la demanda de soya va a crecer exponencialmente en los próximos años. El proyecto del corredor ferroviario tenía como uno de sus principales propósitos extraer la producción de soya desde Brasil. Durante el desarrollo de la propuesta, se llevó a cabo una serie de reuniones de donde surgió un proyecto de estudios básicos, pero aparentemente por razones políticas, en particular la situación en Brasil y sus efectos en el Perú, han hecho que políticamente el proyecto sea inviable por el momento. Del lado peruano, el actual gobierno comenzó a priorizar otros proyectos, en los cuales China también ha mostrado interés, como los trenes de cercanías, la línea 3 del Metro y otros más.

Indicó que los países de América Latina también han expresado su interés en incorporarse de alguna manera en el enorme megaproyecto que va a redefinir, sin duda, las relaciones internacionales del siglo XXI, que es la Nueva Ruta de la Seda. Aunque debe notarse que se trata fundamentalmente de un proyecto euroasiático y América Latina se encuentra un poco al margen. Por lo tanto, la única manera de que la región se incorpore directamente en este proyecto sería a través de una extensión de la ruta marítima del proyecto hacia la región de América Latina. El proyecto FETAB servía como complemento a esta posible extensión. El ferrocarril bioceánico, que tenía un valor estratégico fundamental, iba a terminar en un puerto, el puerto que se había pensado era el puerto de Bayóvar, el cual iba a ser un mega-puerto e iba a haber una conexión directa marítima con el puerto de Tianjin.

De esta manera, podría pensarse la posibilidad de incorporar a América Latina en el megaproyecto de la Nueva Ruta de la Seda. Desde la perspectiva histórica, también existió la ruta que interconectaba Asia con la América colonial española, que era el Galeón de Manila, el cual duró aproximadamente 150 años e iba entre México y la Filipinas. Por lo tanto, no es imposible considerar la posibilidad de extender la ruta marítima hacia América Latina, pero para ello es indispensable que la región mejore su dotación de infraestructura en materia de puertos y se integre un poco más dentro de ella misma.

Advirtió que la región de América Latina tiende a exportar mucho más hacia fuera de la región que los intercambios comerciales al interior. No es una región totalmente integrada en términos de infraestructura vial o ferroviaria. La idea de este corredor bioceánico fue tan interesante que generó el interés de países de la región como Ecuador y Colombia. Algunas empresas chinas también estaban pensando en construir ramificaciones desde los centros mineros que interconectarán la producción minera con el tren. Sin embargo, también hubo problemas de carácter ambiental y social, era necesaria la consulta previa de los territorios considerados como comunidades indígenas tanto en el Perú como en Brasil, era necesario también preservar el medio ambiente y no pasar por zonas de parques naturales, aunque algunos expertos consideran que la energía eléctrica es menos contaminante que los automóviles o camiones. De igual manera, la capacidad de transporte de carga en vagones es infinitamente superior a la puedan tener los camiones, se estaba pensando en cerca de 200 a 300 vagones. Este proyecto era uno sumamente interesante que, lamentablemente, por razones de carácter político se ha detenido un poco, pero es posible retomarlo en el futuro.

Retomando el contexto chino, señaló que este país ha desarrollado una serie de proyectos ferroviarios importantísimos en el África, ha logrado unir a China con Europa a través de una línea ferroviaria de 12 mil kilómetros, ahorrando tiempo de transporte marítimo entre China y Europa a través del Océano Índico y además con una enorme capacidad de carga. China ha logrado establecer una enorme ventaja comparativa en términos ferroviarios de alta velocidad. La red China tiene 20 mil kilómetros de redes ferroviaria de alta velocidad, la única en el mundo con una red ferroviaria de tales dimensiones.

Comentó que se acaba de desarrollar un tren que parece que va a llegar en una hora menos de Beijing a Shanghái, reduciendo el viaje de 5 horas a 4 horas, con una tecnología absolutamente novedosa, donde la fricción entre el riel y el vagón se reduce casi a cero. Realmente están adquiriendo tecnologías de altísimo nivel en materia de industria ferroviaria de alta velocidad.

Consideró que en América Latina, la diplomacia ferroviaria de China ha sido muy agresiva, el problema es que la región no ha respondido a esa agresividad. El famoso corredor ferroviario bioceánico era un hecho fundamental de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina. Sin embargo, esto tenía implicancias de carácter geopolítico, no era un simple proyecto comercial de infraestructura. Eso le iba a dar a China, indudablemente, un papel influyente en la región sumamente grande.

Los Estados Unidos no estaban muy contentos, ni veían con muy buenos ojos, la posibilidad de que se desarrolle este megaproyecto. Además, se suponía que el proyecto iba a ser concedido a empresas china que han desarrollado la tecnología con otras empresas brasileñas. Era un proyecto gigantesco con una inversión igualmente grande, por lo cual, con esas cifras el actual gobierno peruano considero que esa enorme cantidad debería ser asignada a otros propósitos.

China propuso financiar completamente la construcción del tren y eso implicaba una concesión de muchísimos años a favor de la empresa china competidora o solicitar al Banco Asiático de Infraestructura o al Fondo de Infraestructura para América Latina un préstamo, con lo cual no está muy claro hasta qué punto se beneficiaría el Perú.

Añadió que la agresividad de la diplomacia ferroviaria de China puede también apreciarse en México, donde tuvieron la posibilidad de iniciar la construcción de un tren de alta velocidad, se otorgó la concesión, pero luego dio marcha atrás el gobierno mexicano. Según se tiene entendido, China ha invertido en ferrocarriles y vagones de alta tecnología y calidad en Argentina. Además, se está viendo la posibilidad de introducir estos vagones a Chile también.

No obstante, considera que aún no ha prendido en América Latina la diplomacia ferroviaria de China. Hay intentos que, según se considera, van a entrar un tiempo a la congeladora, pero existe convencimiento de que China volverá nuevamente a plantear la posibilidad de este corredor.

Señaló que las empresas a cargo de estos proyectos millonarios tienen enormes intereses y la tasa de rentabilidad es clarísima. Ha sido por intereses diversos que la diplomacia ferroviaria de China aún no está teniendo éxito en la región de América Latina, pero se cree que tarde o temprano se empezarán a establecer vías férreas de muy buena calidad y de alta velocidad con capitales chinos.

Hizo mención de que, en el caso del Perú, se ha establecido la aspiración de formar parte la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual tiene altísimos estándares en materia de producción de manufactura, transportes, temas ambientales, derechos laborales, entre otras. El Perú ha tenido con la OCDE lo que se ha conocido como el Programa País, donde se ha realizado un estudio multidimensional de los cuellos de botella por donde está atravesando el desarrollo del Perú con el propósito de que los vaya superando a fin de que se convierta en un miembro pleno de la OCDE hacia el 2021.

Este estudio multidimensional hace tres recomendaciones para el Perú. En primer lugar, afrontar la informalidad, el 70% del PBI del Perú está en el sector informal, lo que implica bajos niveles de productividad e irrespeto por los derechos laborales, lo cual lo convierte en un problema muy complicado que es importante superar. En segundo lugar, mejorar la conectividad para promover la competitividad, particularmente transportes y logísticas para reducir costos, llámese puertos, ferrocarriles, carreteras, aeropuertos y toda la parte logística. Todo esto es uno de los temas planteados en la propuesta “3x3” realizada por China. La última recomendación señala promover la diversificación económica y mejorar la productividad. Formar parte de la OCDE es uno de los objetivos fundamentales compartidos entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, es decir, si hay algún tema que concita el interés común de estos dos Poderes, que se han venido enfrentando tanto en los últimos meses, es precisamente el acceso a la OCDE.

Finalmente, consideró que se espera que haya una visión de mayor largo plazo con el objetivo de atender las recomendaciones de la OCDE, las cuales son muy similares a lo que China está proponiendo, no solamente al Perú, sino a toda la región de América Latina en términos de mejorar los niveles educativos, incorporar la ciencia, tecnología e innovación al proceso productivo, diversificar la matriz productiva y mejorar notablemente los niveles de infraestructura. El Perú acaba de descender al puesto 72 en el índice de competitividad mundial, la relación con China puede mejorar mucho si el Perú, y la región, realizan la tarea interna de aprovechar las oportunidades presentadas por China para poder insertarse en los mercados globales.

3.3.4.3 Entrevistas a funcionarios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú (MTC)

A pesar de las reiteradas insistencias por vía electrónica y telefónica durante un periodo de tiempo entre junio y noviembre del año 2017, y a través de diferentes niveles entre los cargos cuya información se encuentra disponible al público, no fue posible obtener una entrevista con un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú (MTC). Por lo tanto, la perspectiva desde esta institución en cuanto a la aplicación práctica de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina y el Perú no ha podido ser incluida en el presente trabajo académico.

3.3.4.4 Entrevistas a expertos en el tema no vinculados directamente con las tres instituciones mencionadas anteriormente.

Con el fin contar con una perspectiva no influenciada por intereses particulares, se entrevistó al catedrático Sebastien Adins, experto en relaciones internacionales y coautor de la publicación “Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú”.

Sobre la importancia que ocupa la región de América Latina, señaló que ante otras regiones no tiene tanta importancia. China ya empezó con la diplomacia ferroviaria en África, básicamente en los años 90 en países como Angola, República Democrática del Congo, Kenia, entre otros. Luego surgió el proyecto OBOR con el actual presidente Xi Jinping, pero en sí lo que se considera en ese plan es Eurasia, Europa y el continente africano, es decir, América Latina ni siquiera pertenece a este proyecto. Sí hay proyectos ferroviarios chinos en Latinoamérica, pero el gran problema es que de todos los proyectos ninguno se está realizando. Hay un proyecto en Colombia, que tiene como nombre el Canal Seco que haría la conexión entre el Caribe y el Pacífico, pero también quedó en espera. Luego está la ferrovía que se desea construir de modo paralelo al Canal de Nicaragua, pero también se quedó allí. Entonces, se podría decir que por ahora no tiene tanta importancia.

Desde la perspectiva de América Latina, se considera que sí se desea la inversión ferroviaria china en la región, con ciertos factores a considerar. En primer lugar, hay un tema que tiene que ver con la vulnerabilidad medioambiental de algunas regiones. En segundo lugar, la región cuenta con alternativas. Si China verdaderamente pone el

recurso financiero en la mesa, se cree que pocos países estarían en contra, pero también lo están haciendo otros países. Por ejemplo, sobre el proyecto CFBC, se dice que ya está a punto de construirse, no con capital chino, sino alemán, suizo y austriaco. Podría decirse que, en efecto, América Latina está esperando estas inversiones por parte de China, pero hasta ahora no hay nada concreto. Hace cerca de dos o tres años, desde América del Sur más que América Latina, sí existió cierta esperanza de recibir este tipo de mega financiamiento, pero se cree que ahora predomina más una posición escéptica.

Añadió que en cuanto a los mayores beneficios que China percibiría por parte de este tipo de inversiones, se puede decir que hay diferentes posiciones al respecto. Algunos expertos dicen que sí existe un interés económico, pero en los últimos estudios, publicados recientemente, significaría una pérdida al menos en los primeros 15 años del uso de esa infraestructura. Es de aquí que surge la hipótesis de una importancia geopolítica, que no necesariamente busca competir con el Canal de Panamá, pero sí demostrar como un gesto simbólico que China también está en lo que se considera como el patio trasero de Estados Unidos. Se cree que en primer lugar se encuentra el tema geopolítico y en segundo lugar el interés económico.

Señaló que los retos que China podría encontrar para llevar a cabo sus planes ferroviarios en la región serían, en primer lugar el tema medioambiental y luego el tema social, ya que las inversiones chinas no tienen aún una imagen tan positiva. Por ejemplo, en el continente africano cuando empezó la construcción de ferrovías, más del 90% de los trabajadores eran chinos. Por lo tanto, una crítica desde América Latina podría ser que los chinos ponen el dinero y el personal, pero en sí es una infraestructura en función del interés chino y no tanto en función del interés de la región.

Por el otro lado, consideró que el principal reto para la región de América Latina de involucrarse en la diplomacia ferroviaria de China, es que no existe un consenso desde la región, ya que cada país tiene como prioridad su interés nacional. Sin embargo, existe la CELAC como un interlocutor para tratar como bloque con la República Popular de China, pero hasta la fecha se queda más en el nivel discursivo. Se cree que este sería el principal reto por parte de la región, buscar la forma de juntar y concertar las diferentes posturas latinoamericanas frente a estos proyectos.

En su opinión, los elementos que la región debería priorizar en caso de formar parte de una propuesta ferroviaria china dependerán mucho de la visión ideológica que se aplique. Hay posiciones que priorizan el desarrollo al tema medioambiental y viceversa. Lo ideal sería tener una propuesta que a la vez proteja el medio ambiente y signifique el desarrollo no solo para China, sino también para la región. Por ejemplo, una ferrovía que no solo signifique un nexo físico entre una mina o una región rica en commodities y un puerto, sino que también podría ser usada para transportar a la población, es decir, se combinaría transporte de materias primas con un transporte público, los cuales no necesariamente se autoexcluyen. Es más, en el tema del OBOR, se supone que se busca combinar ambos aspectos.

Sobre el proyecto chino de la Nueva Ruta de la Seda, señaló que hay perspectivas que se muestran muy optimistas sobre su potencial, pero no están acompañadas de hechos concretos que sustenten su posible éxito. Podría decirse que ya es costumbre ver proyectos chinos, incluso con mapas, pero todo está programado a futuro. Con los dos centenarios chinos, podría incluso hablarse de plazos hacia los años 2040 o 2050.

Se consideró que las iniciativas de inversión chinas en la región sí representan una oportunidad para el Perú, siempre y cuando este logre combinar el financiamiento chino con una visión estratégica como nación. Esto por ahora está faltando, el Perú primero debería tener bien claro cuál será la estrategia en ámbitos como el transporte. Por ejemplo, tener un macro plan, que sí existe por parte del MTC, pero no necesariamente es un plan que otros ministerios también toman como una referencia. Una vez que el Perú tenga en claro lo que desea, allí recién se podría empezar a dialogar con China seriamente. Esto es algo que también ha podido percibirse en otros círculos, que China siempre propone, pero a la vez también se asombra de que no existen visiones a largo, ni siquiera a mediano plazo en América Latina. Ellos piensan que al menos hay ese tipo de políticas de Estado, pero lamentablemente encuentra que no existen. Este aspecto no está solamente presente en el Perú, sino en la gran mayoría de países de la región.

Respecto a la posibilidad de formar parte de una iniciativa ferroviaria china dentro de una asociación regional, se considera que influye nuevamente la necesidad de la conexión interoceánica. Es decir, si una ferrovía de ese tipo, como el FETAB o posibles proyectos futuros, solamente significará conectar Brasil con China, no se considera prudente estar a favor de la construcción de dicha ferrovía. Este fue el argumento que se usó por el actual gobierno peruano, ya que en un sentido del trayecto va a haber el traslado desde Brasil de soya y quizás acero hacia China, y en el otro sentido va a haber la importación masiva de productos con mayor valor agregado desde la China hacia Brasil, pero no se sabe que es lo que va a trasladar el Perú. En este sentido se podría vincular un proyecto de este tipo con la posibilidad de exportar fosfatos desde Bayóvar hacia Brasil, usando la misma infraestructura. No obstante, se insiste en que esto depende del arte de negociación del lado peruano, se cree que sí se podría condicionar a Brasil en ese sentido, es decir, permitir el paso de la vía férrea por el territorio nacional, pero a cambio de la importación de bienes peruanos, como pueden ser el fosfato, cemento o incluso productos agrícolas.

Precisó que otro de los países de la región que han manifestado interés en la diplomacia ferroviaria de China es Nicaragua, pero hay dos aspectos a notar en este caso. Primero, la construcción del Canal en sí y su anexo ferroviario, y en segundo lugar, que en el caso del Canal de Nicaragua no se trata de un proyecto público, sino que se trata de una empresa privada china que propuso esa iniciativa a los nicaragüenses. En este caso, el hijo del actual presidente Ortega, sí se mostró muy a favor, así que por ese lado sí se desea. Otro tema en este sentido es si la empresa privada china cuenta con los recursos para seguir con la realización del proyecto, lo que aparentemente no tiene. Brasil también mostró gran interés, pero se podría decir que quedó un poco decepcionado por el veto del Perú y además se vio afectado por la crisis política actual. Se considera apropiado preguntarse cómo se podría financiar un proyecto así desde Brasil, sería improbable que

los chinos vayan a financiar una obra que costaría más de 15 mil millones de dólares. Por lo tanto, puede haber interés, pero no se percibe la capacidad de poder aterrizar estos proyectos. Chile también mostró interés en la construcción de un túnel transandino que podría conectar Santiago con Mendoza, en Argentina. Se considera que también existe un interés por parte de Colombia para la realización del Canal Seco. En general, el interés en América Latina se percibe más como algo discursivo, sí existe una diplomacia ferroviaria, pero se encuentra enfocada en Eurasia y África. En América Latina, más allá de los discursos y proyectos no hay mucho.

Refiriéndose al proyecto FETAB que se propuso en los años 2013-2014, parece que no se va a dar, más que todo por una oposición del Perú. Con el actual presidente, claramente se dio preferencia al proyecto CFBC. Tanto China como Brasil saben que necesitan como nexo físico al Perú, entonces, no es que China esté en contra, sino que el Perú en este caso no mostró gran interés.

Finalmente, añadió que se considera necesario un mayor énfasis en el debate interno, es decir, antes de poder negociar con China y las demás potencias mundiales, lo que se necesita en el Perú es una política de Estado. Se necesita primero definir con un plan o una estrategia a largo plazo qué es lo que se desea. Si se quiere o no una infraestructura ferroviaria, cuál sería el propósito, si transporte de materias primas o también transporte público y ese tipo de cuestiones. En sí, es más un tema de política interna, pero se considera como una precondition antes de poder llevar a cabos este tipo de negociaciones.

Capítulo 4

4. Resultados de la investigación

4.1 El contexto de la diplomacia ferroviaria de China.

4.1.1 La perspectiva teórica.

Partiendo de la información disponible en la literatura sobre la diplomacia ferroviaria de China, es posible decir que esta iniciativa está proyectada al mediano y largo plazo, establece una priorización de las regiones que son consideradas en esta y que su impacto, de llegar a realizarse, podría representar un significativo avance de la relevancia china en el escenario internacional.

Se ha mencionado también que el principal objetivo político de la diplomacia ferroviaria de China es desplazar la influencia de los Estados Unidos, dando una nueva forma a la configuración del orden internacional. Ante esta percepción, el presidente chino, Xi Jinping, mencionó en la inauguración del Foro de la Nueva Ruta de la Seda que estas iniciativas se basan en una asociación de diálogo y no de confrontación y alegó que China no pretende interferir en los asuntos de otras naciones, ni exportar o imponer su sistema político. Señaló también que espera que exista una coexistencia armoniosa (Espinosa 2017).

Diversos autores han identificado que la diplomacia ferroviaria de China se basa principalmente en la iniciativa OBOR y la Nueva Ruta de la Seda. El objetivo de la Nueva Ruta de la Seda, de manera similar a su función en el pasado, es servir como un canal de interacción que permita un flujo constante del comercio entre China y los países con los que desea realizarlo. Este comercio no está limitado a productos como lo fue en el pasado, sino que hoy en día también se busca que exista un intercambio de servicios, tecnología y conocimientos. La Nueva Ruta de la Seda se encuentra dentro de la iniciativa OBOR. Mientras que la primera solo se ocupa de una ruta terrestre acorde a su recorrido histórico, la iniciativa OBOR incluye además el transporte marítimo y aéreo.

Según el académico coreano Jae Ho Chung, una vez completado, OBOR incluiría a 60 países, con dos tercios de la población mundial, 55 por ciento del PIB mundial y 75 por ciento de las reservas mundiales de energía. Además, consistirá de 900 proyectos de infraestructura valorados en alrededor de 1,3 billones de dólares (Ahmad 2016). Otras posiciones señalan que de llegar a realizarse la visión de la iniciativa OBOR, se crearía un prometedor corredor económico, beneficiando directamente a una población de aproximadamente 4,4 mil millones de personas, cerca del 63 por ciento de la población mundial, con un PIB anual colectivo de 21 billones de dólares, lo cual representa, en promedio, 29 por ciento de la riqueza mundial (Gang 2015).

En cuanto al financiamiento de la iniciativa OBOR, se encuentran principalmente instituciones creadas por China como el Nuevo Banco de Desarrollo creado en el año 2013, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura creado en el año 2014, el Fondo de la Ruta de la Seda creado en el 2015, el Fondo de Cooperación China-ALC, en funcionamiento desde el primer mes del año 2016, así como otros mecanismos a nivel tanto multilateral como bilateral, como por ejemplo el futuro Banco de Desarrollo de la Cooperación de Shanghái o la Iniciativa de Chiang Mai.

A pesar de las proyecciones y desarrollo realizado, aún existen retos para la diplomacia ferroviaria de China. Analistas, académicos e incluso algunos funcionarios chinos han expresado su preocupación, ya que las iniciativas pueden ser demasiado precipitadas, amplias, ambiciosas y sin suficientes preparaciones para contingencias imprevistas (Johnson 2016). Más allá de estas dificultades internas, China enfrenta varios retos en la implementación de la diplomacia ferroviaria que es poco probable que pueda anticipar o controlar. Estos incluyen preocupaciones ambientales, tanto en China como en el extranjero, así como grandes incertidumbres en los países y regiones objetivo, como la inestabilidad política, las dificultades económicas, las complejidades étnicas y religiosas y la deficiente infraestructura existente en ciertos países. Es necesario que China se plantee formas de abordar estos retos si desea desarrollar de manera adecuada sus iniciativas de inversión en los diversos territorios a los cuales se dirige.

Como se mencionó, existe una priorización de los territorios en los cuales existe interés por parte de China de llevar a cabo los esfuerzos de su diplomacia ferroviaria. La región con mayor importancia para China es su entorno inmediato en el Asia. China utiliza cada vez más y con mayor intensidad la diplomacia económica para ejercer su influencia sobre otros países, intensificando, en particular, la vinculación de sus vecinos asiáticos con este

país. Al vincular a sus vecinos con sí misma, China espera que estas naciones tengan en cuenta los intereses chinos respecto a su comportamiento en la región. Así mismo, OBOR buscar transmitir el mensaje a los vecinos de China de que la salud económica de la región está íntimamente ligada al continuo crecimiento y prosperidad de China (Johnson 2016).

Posterior al Asia, Europa es el segundo foco de interés para China en esta iniciativa, debido a la importante relevancia económica y política que aún existe en la región. Como ejemplo de esto, se puede identificar la presencia de países europeos en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB). Esta institución financiera multilateral establecida en el año 2014 y liderada por China, cuenta con 57 países miembros fundadores de las diferentes regiones del mundo. Entre estos países se encuentran Alemania, España, Francia, el Reino Unido, Rusia, entre otros. El presidente del Gobierno español, Mariano Rajoy, mencionó cómo el tren de mercancías que une la ciudad oriental china de Yiwu con Madrid, está sirviendo para potenciar las relaciones comerciales entre ambos países, y que además considera que existe la posibilidad para sacar mayor provecho de esta conexión (Xinhua 2017).

Aunque no se identifica claramente un tercer lugar en las prioridades chinas, las otras regiones en las cuales se percibe un fuerte interés por parte China son América Latina y el África, regiones en las cuales China se ha convertido en un importante socio económico y comercial.

La presencia de América Latina en la política exterior china puede verse, en primer lugar, en el Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe del año 2008 y en su versión revisada el año 2016. También se puede identificar al observar que el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) cuenta con 20 países que han aplicado como miembros a futuro. Entre ellos se encuentran el Perú, Argentina, Bolivia, Chile y Venezuela (AIIB 2017). China también ha pronunciado su interés en apoyar con el financiamiento de proyectos ya existentes en la región como el Corredor Ferroviario Interoceánico Paranaguá-Antofagasta (CFIPA), a través de los territorios de Argentina, Brasil, Chile y Paraguay, y el Corredor Bioceánico (CB) Aconcagua entre Buenos Aires en Argentina y Valparaíso en Chile. En cuanto a los proyectos en los cuales el Perú se ve involucrado directamente, se encuentran el proyecto de la Ferrovía Transcontinental Brasil-Perú (FETAB), cuyo recorrido tenía planeado ir de Bayóvar hacia Porto de Açu en Brasil. Aunque apoyado principalmente por el gobierno alemán, el proyecto del Corredor Ferroviario Bioceánico Central (CFBC), que se proyecta a conectar el puerto de Ilo con el de Santos en la costa brasileña atravesando el territorio boliviano (Adins 2016), también debería ser considerado como evidencia de la importancia geoestratégica del Perú en materia ferroviaria.

La diplomacia ferroviaria de China, como iniciativa de inversión, tiene especial importancia en una región en desarrollo como lo es América Latina. Al enfocar sus inversiones en áreas productivas y en tecnología en Latinoamérica, China podría lograr dar solución a dos problemas que enfrenta actualmente, por un lado, mejoraría su imagen en la región en relación a la preocupación por su dependencia de materias primas y, por otro lado,

impulsaría la salida de una parte de la capacidad industrial en desuso de China hacia otras regiones, para así disminuir la sobreproducción de la misma. La inversión en infraestructura por parte de China, cumple también la función de mitigar la percepción de que la dependencia de la región hacia la compra de commodities y minerales por parte de esta ha promovido su desindustrialización (Adins 2016).

El caso más reciente de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina se encuentra en Panamá. El día 12 de junio del año 2017, los países de Panamá y la República Popular de China acordaron establecer relaciones diplomáticas. Junto con la apertura de la embajada del país asiático en Panamá, el canciller chino, Wang Yi, manifestó su interés en financiar la construcción de un sistema ferroviario que recorra el territorio panameño hasta la frontera con Costa Rica (Valero 2017).

El país de Panamá se mostró complacido ante esta iniciativa china. Esto se afirma con las declaraciones de la canciller y vicepresidenta de Panamá, Isabel de Saint Malo, quien afirmó lo siguiente: “Me complace anunciar que por conducto del canciller Wang Yi, el gobierno de China ha manifestado su interés en el financiamiento de importantes obras de infraestructuras de transporte y energía, por lo que hemos dado inicio a conversaciones para materializar estas propuestas, que incluye un estudio de prefactibilidad para la construcción de un tren ligero de carga y de pasajero desde Panamá a la frontera con Costa Rica.” (Arcia 2017).

Como puede verse, el interés de la diplomacia ferroviaria de china no solo responde a los intereses económicos, pues en el caso de Panamá, el establecimiento de relaciones diplomáticas con China no solo representa un reforzamiento de la cooperación entre estos países, sino que también significa que el rompimiento de relaciones entre Panamá y Taiwán. Este punto está intrínsecamente ligado a la política.

No obstante, no puede negarse que el aspecto económico aún se mantiene como la principal herramienta y objetivo de las iniciativas de inversión chinas en materia ferroviaria. Debe recordarse que en cuanto al uso del Canal de Panamá, la República Popular de China se presenta como el segundo usuario más importante de esta ruta. China es también el primer proveedor de la Zona Libre de Colón (ZLC), ubicada en el Caribe panameño (Valero 2017). Se considera válido mencionar también que, de manera similar a la relación entre China y los demás países de América Latina, la balanza comercial entre ambos países aún es significativamente desigual. Las exportaciones realizadas desde Panamá a China en el año 2016 ascendieron a aproximadamente 50,780 millones de dólares mientras que, comparadas a las importaciones realizadas desde China a Panamá, la suma fue de casi 23 veces más (Valero 2017).

Otro aspecto importante de esta visita fue que el canciller chino viajó acompañado del ministro de Aviación de China, además de contar con la compañía de los principales representantes de las aerolíneas chinas. Este grupo de funcionarios chinos se reunió con el presidente Varela de Panamá, con el objetivo de finalizar las negociaciones de un memorándum de entendimiento sobre servicios aéreos y un Acuerdo de Transporte Aéreo Civil. La canciller de Panamá, De Saint Malo, mencionó que dicho memorándum sentará

la base para que en el futuro puedan establecerse rutas aéreas directas entre China y Panamá, con el fin de aprovechar el aeropuerto de Tocumen como un hub aéreo para llegar a otros destinos de América Latina (Arcia 2017). Debe recordarse que la iniciativa OBOR de China no solo se limita al transporte ferroviario, sino que busca también la interconexión a través de los transportes marítimos y aéreos.

En cuanto a la presencia china en el África, mucho se ha mencionado en los medios de comunicación y en la literatura sobre los efectos e impactos negativos que la inversión china ha tenido en los países del África. Estas experiencias previas podrían presentarse como un agente de disuasión ante las iniciativas de inversión en la región de América Latina. Sin embargo, existen algunos factores menos conocidos que ayudan a poner en contexto la razón por la cual las inversiones chinas en el África no se dieron de una mejor manera. Presentando estos diversos factores, se cree que puede disminuirse el temor y desconfianza generados hacia la inversión china, con miras a aprovechar las iniciativas de inversión ferroviaria chinas en América Latina.

Según Deborah Brautigam, en su artículo “5 Myths About Chinese Investment in Africa” publicado en la revista *Foreign Policy*, existe una percepción alterada sobre el verdadero impacto y alcance que ha tenido la inversión china en los países del África (Brautigam 2015). Entre las percepciones mencionadas sobre la inversión china en el África, se pudieron identificar aspectos que guardan relación con la inversión china en América Latina y que pueden servir para reenfocar la propia perspectiva regional en torno a la diplomacia ferroviaria de China.

Entre las perspectivas mencionadas, se encuentra la percepción de que las inversiones chinas están dirigidas únicamente a la extracción de los recursos naturales de este continente. Aunque es cierto que existe una priorización alta de este tipo de recursos, tanto por China como por los demás países realizando inversiones en el África, no es posible decir que estos son el único interés que existe. En el 2014, empresas chinas firmaron contratos de construcción en el África por más de 70 mil millones de dólares (MRREE-China 2015). Estas inversiones están destinadas al desarrollo de infraestructura vital, lo cual servirá en la generación de empleos y aumentarán el conjunto de habilidades de la mano de obra local.

Las empresas de tecnología chinas también han realizado esfuerzos para acelerar el desarrollo local. Hace más de una década, en el año 2005, la empresa china de telecomunicaciones, Huawei, estableció una escuela de formación en el África occidental en Abuja, la capital del país de Nigeria (Akwaya 2005), la cual desde entonces ha estado perfeccionando las habilidades de los ingenieros locales. Como resultado de esto, varias de las fábricas chinas en Nigeria contratan ahora a nigerianos y producen materiales de construcción, focos eléctricos, cerámica e incluso acero (Brautigam 2015).

También se mencionan las constantes quejas que acusan a las empresas chinas en el África de contratar exclusivamente mano de obra china, en lugar una de origen local. Aunque en un pequeño grupo de países africanos ricos en petróleo y con sectores de construcción caros, como Argelia, Guinea Ecuatorial y Angola, los gobiernos permiten a

las empresas de construcción importar a sus propios trabajadores desde China (Brautigam 2015), la situación en el resto de África se da de manera diferente. En el estudio “Localizing Chinese Enterprises in Africa: from Myths to Policies”, donde se contó con una muestra de 400 empresas chinas ubicadas en más de 40 países del África (Sautman & Hairong 2015), se encontró que, a pesar de que la gerencia y los altos puestos técnicos tendieron a permanecer ocupados por profesionales de origen chino, en promedio más del 80% de sus trabajadores provenían de la mano de obra local. Algunas empresas incluso habían localizado hasta el 97% de su fuerza de trabajo, y aquellas con las tasas de localización más bajas aún alcanzaban el 60%, haciendo recordar que los bajos niveles de educación y capacitación técnica en dichos países mantienen un importante nivel de relevancia.

El empleo de mano de obra local también tuvo lugar en el proyecto ferroviario a nivel urbano implementado en Etiopía, completado en el año 2015. Para este proyecto, la empresa a cargo de su funcionamiento es de propiedad del gobierno central de Etiopía y el ferrocarril, cuyo precio fue de 475 millones de dólares, recibió el 85% de su financiación desde el Banco de Exportaciones e Importaciones de China y fue contratado a la China Railway Engineering Corporation (CREC) (Fortin 2015). Para este proyecto, algunos trabajadores locales fueron incluso enviados a China para recibir capacitación en gestión empresarial (Brautigam 2015). Estas prácticas tienen una mayor lógica económica para las empresas chinas que la importación de la mayoría de su personal. Para traer a los trabajadores desde China, las empresas no solo tendrían que pagar salarios mucho más altos, sino que además tendrían que pagar por el pasaje aéreo y el hospedaje de su personal.

La última perspectiva que guarda relación con el contexto de la inversión y la diplomacia ferroviaria de China es que este país tiene un apetito insaciable por la tierra africana, y tal vez incluso un plan para enviar grupos de campesinos chinos a cultivar alimentos en África que luego serán enviados a su país de origen. En el libro “Will Africa Feed China?” de la autora Deborah Brautigam, se presenta un estudio realizado durante tres años, en el cual se monitorearon 60 casos de inversión en agricultura realizadas por China (Brautigam 2015). En dicho estudio, se incluyó una respuesta a la acusación de que China había adquirido propiedad de la mitad de las tierras cultivables en la República Democrática del Congo (CBSNEWS 2010). La investigación realizada determinó que de las casi 15 millones de acres que las compañías chinas supuestamente habían adquirido, solo se encontró evidencia de la adquisición de menos de 700 mil acres y que en países como Zambia, que hoy en día acogen a una importante cantidad de empresarios chinos involucrados en la siembra de cultivos, principalmente para su comercio en los mercados locales, no se encontraron aldeas de campesinos chinos. (Brautigam 2015).

Un último punto que se considera relevante mencionar, es que en el caso de los países que han sido invitados formalmente a formar parte de la diplomacia ferroviaria de China, incluso aquellos que saben que se sientan en los nodos geográficos críticos, como aquellos dentro de la iniciativa OBOR, y por tanto podrían pretender tener un enorme poder de negociación ante China en lo que respecta a la distribución de los proyectos,

parecen estar contentos simplemente para ser contados entre los que formarán parte de las iniciativas de desarrollo chinas (Johnson 2016). Esto ayuda a ejemplificar las altas expectativas que muchos países ven en la diplomacia ferroviaria de china y por lo tanto, se rescata la importancia de dar a conocer la importancia de la misma en los países que aún no la han revisado y contemplado como una oportunidad de avanzar con su propio desarrollo.

4.1.2 La perspectiva práctica.

Partiendo de las declaraciones realizadas por la Consejera Política Li Yun Tido, de la Embajada de la República Popular de China en el Perú, puede notarse que las acciones de China enmarcadas dentro de las iniciativas de la diplomacia ferroviaria responden directamente a sus intereses estratégicos nacionales.

Se habló de la importancia del resurgimiento de la nación China y de su creciente influencia a nivel internacional. Estos aspectos se encuentran contenidos dentro de los dos centenarios chinos hacia los años 2021 y 2049. El logro de estos objetivos requiere de recursos económicos y de la generación de alianzas estratégicas que lleguen a legitimar este anhelado auge chino. Según el testimonio recogido, los países en vías de desarrollo, y particularmente los países de América Latina, son socios de gran importancia para esta meta y, por lo tanto, su desarrollo y prosperidad pueden entenderse como una extensión de los intereses chinos.

Es en este sentido que se han llevado a cabo proyectos con el fin de impulsar el desarrollo en estos países. Entre las medidas planteadas por China se encuentran la creación de instituciones financieras, foros de carácter político y, por supuesto, la cada vez más relevante diplomacia ferroviaria de China.

En cuanto a la información que se recogió por parte de funcionarios de la Cancillería del Perú, se pudo observar un reconocimiento general de la diplomacia ferroviaria de China como un proyecto de gran ambición y con el potencial de reconfigurar las relaciones internacionales. Sin embargo, no existe un consenso acerca del nivel de importancia que China percibe en América Latina dentro de este proyecto.

Según la Ministra Liliana Trelles de la Dirección de Asia, se señaló que existe un gran interés en América Latina, particularmente desde el ámbito la política exterior china. En cuanto a los beneficios que obtendría China de llevar a cabo la diplomacia ferroviaria en esta región, se consideró en primer lugar la retribución económica, seguido por una extensión de la presencia china en la región, generando incluso un desplazamiento de la zona de influencia de los Estados Unidos. En cuanto a los principales retos que podría encontrar China dentro del marco de la diplomacia ferroviaria en América Latina, se señaló que el respeto por los ordenamientos jurídicos y sociales de los Estados debe ser abordado con especial cuidado

Para el Ministro Luis Tsuboyama, Jefe de Misión de la Embajada del Perú en Vietnam, América Latina ocupa un nivel bajo de prioridad para China dentro de la diplomacia ferroviaria. Esto debido a que los intereses geopolíticos de China están orientados hacia

sus vecinos inmediatos, como queda demostrado si se observan los casos de Indonesia, Tailandia, Myanmar y Pakistán. Además de sus vecinos, un segundo grupo estaría conformado por los intereses chinos en el África, por los abundantes recursos que este continente ofrece y también por oportunidades de carácter estratégico.

En cuanto a las ya realizadas ofertas e invitaciones de inversión ferroviaria en Latinoamérica por parte de China, explicó que las inversiones chinas en América Latina están dirigidas a mantener una fuente de recursos que le permita continuar con su desarrollo económico. La región aún no es materia de interés estratégico para China y esta respeta la proyección de los Estados Unidos en la misma. Resaltó que de llegar a tomarse la decisión de implementar un sistema ferroviario en Latinoamérica, China cuenta con retos que deberá enfrentar. Entre ellos, la inestabilidad política y económica en la región y la falta de complementariedad con las rutas navieras que puedan conectar los puertos latinoamericanos con China bajo un criterio de productividad y beneficio económico. La ausencia de estos explica, por ejemplo, que no exista conexión aérea permanente o directa de China con la región.

Por otro lado, el Embajador Carlos Vásquez mantiene una posición más optimista sobre la diplomacia ferroviaria de China. Hizo notar que hay principios básicos de la política exterior china que, fundamentalmente, tienen que ver con una estrategia de desarrollo que implica una ganancia compartida entre China y sus países socios, dejando de lado el principio de suma cero. Este tipo de perspectivas han sido complementadas con acercamientos de carácter político, cultural y educativo con el fin de aumentar la capacidad productiva de los países en desarrollo y la incorporación a su matriz productiva de ciencia y tecnología para poder modificar las bases de la misma.

Considera que en América Latina, la diplomacia ferroviaria de China ha sido muy agresiva, el problema es que la región no ha respondido a esa agresividad. El famoso corredor ferroviario bioceánico era un hecho fundamental de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina. Sin embargo, esto tenía implicancias de carácter geopolítico, no era un simple proyecto comercial de infraestructura. Eso le iba a dar a China, indudablemente, un papel influyente en la región sumamente grande

Precisó que en el enorme megaproyecto que va a redefinir, sin duda, las relaciones internacionales del siglo XXI, que es la Nueva Ruta de la Seda, se trata fundamentalmente de un proyecto euroasiático y América Latina se encuentra un poco al margen.

Considera que las empresas a cargo de estos proyectos millonarios tienen enormes intereses y la tasa de rentabilidad es clarísima. Ha sido por intereses diversos que la diplomacia ferroviaria de China aún no está teniendo éxito en la región de América Latina, pero se cree que tarde o temprano se empezarán a establecer vías férreas de muy buena calidad y de alta velocidad con capitales chinos.

Finalmente, para el catedrático Sebastien Adins, experto en relaciones internacionales y coautor de la publicación “Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril

Bioceánico Brasil-Perú”, señaló que ante otras regiones, América latina no tiene tanta importancia para China. Sí hay proyectos ferroviarios chinos en Latinoamérica, pero el gran problema es que de todos los proyectos ninguno se está realizando.

Añadió que en cuanto a los mayores beneficios que China percibiría por parte de este tipo de inversiones, se puede decir que hay diferentes posiciones al respecto. Algunos expertos dicen que sí existe un interés económico, pero en los últimos estudios, publicados recientemente, significaría una pérdida al menos en los primeros 15 años del uso de esa infraestructura. Es de aquí que surge la hipótesis de una importancia geopolítica, que no necesariamente busca competir con el Canal de Panamá, pero sí demostrar como un gesto simbólico que China también está en lo que se considera como el patio trasero de Estados Unidos. Se cree que en primer lugar se encuentra el tema geopolítico y en segundo lugar el interés económico.

Señaló que los retos que China podría encontrar para llevar a cabo sus planes ferroviarios en la región serían, en primer lugar el tema medioambiental y luego el tema social, ya que las inversiones chinas no tienen aún una imagen tan positiva. Por ejemplo, en el continente africano cuando empezó la construcción de ferrovías, más del 90% de los trabajadores eran chinos. Por lo tanto, una crítica desde América Latina podría ser que los chinos ponen el dinero y el personal, pero en sí es una infraestructura en función del interés chino y no tanto en función del interés de la región.

Sobre el proyecto chino de la Nueva Ruta de la Seda, señaló que hay perspectivas que se muestran muy optimistas sobre su potencial, pero no están acompañadas de hechos concretos que sustenten su posible éxito. Podría decirse que ya es costumbre ver proyectos chinos, incluso con mapas, pero todo está programado a futuro. Con los dos centenarios chinos, podría incluso hablarse de plazos hacia los años 2040 o 2050.

4.1.3 Análisis del contexto.

Habiendo ya tomado en cuenta las perspectivas teórica y práctica desde diversas fuentes, es posible identificar tanto similitudes como divergencias entre lo que se entiende como la diplomacia ferroviaria de China y el role que esta podría llegar a tomar en el ámbito internacional.

En primer lugar, se considera relevante señalar que tanto las fuentes teóricas como las experiencias prácticas de expertos en el tema, reconocen el gran potencial que representan las iniciativas de la diplomacia ferroviaria de China. Comenzando por el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda y el OBOR, existe un consenso en que de llegar a implementarse se daría, sin lugar a dudas, un cambio en las relaciones de poder en el sistema internacional, situando a la región del Asia, incluyendo Eurasia y el Asia Pacífico, como la región de mayor influencia en el siglo XXI y esta, a su vez, estaría liderada por China. No obstante, la influencia política no es el único resultado potencial de la diplomacia ferroviaria china. Los flujos económicos se verían en una tendencia a dirigirse hacia la región asiática, acelerando la expansión de China como una gran potencia económica y creando una clara brecha entre esta y Estados Unidos, el cual se vería

desplazado de manera definitiva a un segundo lugar en el poderío económico global. El tema social también se vería influenciado por estas iniciativas chinas. La alta densidad demográfica china, en conjunto con el auge económico, traería como consecuencia el establecimiento del mercado chino como el eje de las tendencias globales de consumo. En este escenario, ya no serían los consumidores de los mercados occidentales quienes definan las tendencias en cuanto al comportamiento del consumo, sino que este rol pasaría a los consumidores del mercado chino.

En segundo lugar, se nota que si bien el potencial de la diplomacia ferroviaria de China es enorme, hay poco que esta pueda demostrar en el ámbito práctico. Las posiciones con mayor optimismo hacia esta iniciativa china consideran bienvenido y necesario este posible empoderamiento de la relevancia china a nivel internacional, sin embargo, como sustento de estas solo existen proyecciones y deducciones teóricas, cuyas evidencias más tangibles aún se limitan a las cifras presentes en estudios realizados y al discurso político. La posición más escéptica, no niega necesariamente que la diplomacia ferroviaria de China sea realizable, ni se presenta en contra de esta, pero sí exige que este tipo de propuestas y estudios comiencen a generar avances tangibles para poder contemplarlas con mayor interés y dedicación. Por otro lado, se considera posible decir que aquellas posiciones en contra de estas iniciativas chinas buscan, principalmente, la continuidad del estatus quo del sistema internacional actual. De manera similar a la corriente optimista, las posturas en contra también se apoyan fundamentalmente en posibilidades y deducciones de los efectos negativos que generaría la diplomacia ferroviaria de China en diversos ámbitos, sin hacer referencia a hechos concretos, los cuales debido a su inexistencia, no pueden ser usados por ninguna de las dos posiciones.

Finalmente, se considera que la diplomacia ferroviaria de China se encuentra enfocada principalmente en la región Asiática, y su posible implementación significaría un cambio de las relaciones políticas y comerciales a nivel global. Aun así, no es posible argumentar por el momento, con base en hechos tangibles, que la diplomacia ferroviaria de China está garantizada de generar efectos positivos o negativos. En este sentido, este tipo de iniciativas chinas solo podrían ser observadas y evaluadas sobre la base de los estudios realizados y la continuidad del diálogo político, al menos hasta que se inicie físicamente el desarrollo de estas ambiciosas iniciativas chinas.

4.2 El contexto de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina.

4.2.1 La perspectiva teórica.

En América Latina, el principal mecanismo creado para promover la interconexión regional lo conforma la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Suramericana (IIRSA), creada en el año 2000 y cuyo propósito es “impulsar la integración y modernización de la infraestructura física bajo una concepción regional del espacio suramericano” (IIRSA s.f.). Hoy en día la IIRSA forma parte de uno de los consejos sectoriales de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN).

A través de esta iniciativa, se ha visto una creciente atención hacia la construcción de ferrovías como medios de crear conexiones físicas en la región. La cartera de proyectos del COSIPLAN cuenta con 67 proyectos ferroviarios con una inversión estimada de aproximadamente 47 mil millones de dólares (COSIPLAN s.f.). De estos 67 proyectos, 6 de ellos, incluyendo el corredor CFBC, se enfocan en el desarrollo de conexiones ferroviarias entre los países latinoamericanos, representando cerca de 6 mil millones de dólares del presupuesto del COSIPLAN. Sin embargo, a pesar de las metas del COSIPLAN desde su fundación hace más de 15 años, la IIRSA aún se mantiene como un proyecto a largo plazo y no una realidad en la región. Más aun, la mayoría de los proyectos ferroviarios que incluye no solo tienen un carácter nacional, aproximadamente el 82,5 % de la cartera del año 2015, sino que, además, son de pequeña envergadura (Adins 2016).

Debe recordarse que Brasil juega un rol fundamental dentro de la diplomacia ferroviaria de China. A través del grupo de los BRICS, el comercio exterior brasileño aumentó significativamente su relevancia a nivel global. Esto se puede notar si se observan las exportaciones de Brasil hacia los otros países del grupo, las cuales han pasado de 5,5% en el año 2001 a 20,9% en el año 2013 alcanzando los 242 mil millones de dólares (Vallim & Melo 2016).

Siendo el mayor socio comercial de Brasil desde el año 2009, China fue el destino del 20% de las exportaciones brasileñas en el año 2015, mientras que parte de la Unión Europea recibió 18%, América del Sur 16% y los Estados Unidos 13% (Vallim & Melo 2016). Diogo Vallim y Thadeu Melo afirman que desde el año 2012, China se ha convertido en el principal proveedor del mercado brasileño y el responsable de la mayor parte del comercio actual de Brasil con el grupo BRICS. Es dentro de este escenario económico y geopolítico que se sugiere la necesidad de mejorar la estructura logística destinada al comercio entre ambos países, considerándose que un ferrocarril bioceánico sería la mejor alternativa.

A pesar de la lógica económica del establecimiento de dicho ferrocarril bioceánico, el FETAB, la inestabilidad política que Brasil atravesó en los últimos años puso un alto a esta iniciativa. El factor de mayor importancia que puso en juego la viabilidad del proyecto fue la inestabilidad institucional del país, generada por la destitución de la expresidenta Dilma Rousseff en mayo del año 2016 (Vallim & Melo 2016). Este ferrocarril se encontraba además como uno de los principales proyectos de dicho gobierno. Con el cambio de gobierno, este tema perdió prioridad en la agenda gubernamental. Aquí se puede observar claramente una de las principales debilidades de los gobiernos de la región, la falta de continuidad de la agenda gubernamental.

Es necesario que los países de América Latina fortalezcan las instancias multilaterales de diálogo y decisión, así como enfatizar el uso de los diversos recursos diplomáticos para enriquecer los esfuerzos de cooperación internacional y poder enfrentar de manera conjunta las demandas del sistema global (Rojas 2013).

El aspecto de conexiones ferroviarias internacionales está enfocado principalmente hacia la integración regional. El establecimiento de un sistema ferroviario en Latinoamérica no solo significa un beneficio individual para cada país que tome parte en esta iniciativa, sino que significa también un impulso en el potencial y en el atractivo de la región a nivel internacional. Una integración regional a través de un sistema ferroviario en América Latina se traduciría en la posibilidad de que los países no sean vistos únicamente como destinos finales, sino también como intermediarios o rutas de tránsito hacia otras áreas de la región.

Esto permitiría que servicios logísticos enfocados en el rol de la intermediación o servicios distribuidos mediante sucursales fuera de su país de origen sean más sencillos de implementar y a escalas mayores, lo cual aumentaría significativamente el potencial de desarrollo de la región. Cabe resaltar que, siendo Bolivia y Brasil potenciales pares en una iniciativa ferroviaria china que involucre al Perú, el MTC expresa que el principal reto es la diferencia de trocha entre los sistemas ferroviarios entre estos países. En el caso del Perú se utiliza la trocha media o estándar de 1.435 metros, en Bolivia la trocha angosta de 1.000 metros y en Brasil la trocha ancha de 1.600 metros (MTC 2016). Es importante que este tipo de aspectos sean abarcados por los países de América Latina en conjunto con China, ya que exceden la competencia de las áreas de transporte de nivel nacional e involucran a otras que también pueden ser competentes en dicha materia.

La diplomacia ferroviaria de China representa una oportunidad para poder realizar una primera parte de la meta de interconexión regional presentada. Utilizando el desarrollo ferroviario regional proveniente desde China, este puede utilizarse como una herramienta para llevar a cabo los objetivos de la región que, como se mencionó, llevan más de una década y media sin haber realizado avances de gran impacto que se traduzcan en un verdadero crecimiento del desarrollo y la competitividad de la América Latina.

Las políticas ferroviarias deben ser políticas dirigidas al mediano y largo plazo y se les deben asignar capital humano y recursos materiales con el fin de lograr los objetivos que fueron identificados a cumplirse durante un periodo de tiempo que va más allá del mandato de los gobiernos de turno.

Según Francisco Rojas, existen tres elementos fundamentales para el desarrollo de la región. En primer lugar, se encuentra el afianzamiento democrático en América latina, el cual es una propensión regional en la que se contemplan las pluralidades nacionales. En segundo lugar, está el elemento colectivo del papel del Estado y su actualización incesante para gestar capacidades de control y fomentar políticas de importancia. Finalmente, se recalca la importancia de la integración regional, el establecimiento de consensos y la estructuración de entidades políticas regionales con el fin de identificar nuevas formas de inserción en el ámbito global e incidencia en los asuntos internacionales. Al mismo tiempo, se deberá trabajar por elevar la calidad de la gobernanza a nivel regional. El aspecto fundamental para asegurar la continuidad del desarrollo regional se basa en que las políticas sociales no fluctúen y desaparezcan junto con los tránsitos gubernamentales (Rojas 2013).

Paralelamente a las iniciativas de desarrollo en la región, han adquirido un mayor peso las preocupaciones y propuestas dirigidas al aspecto de la regulación ambiental. A pesar del auge de este tipo de tendencias, la región de América Latina y el Caribe aún no ha acordado conjuntamente posiciones sobre los temas de preocupación ambiental, pese a ser una zona rica en recursos naturales (Rojas 2013). Se considera relevante señalar que 9 de los 19 integrantes del Grupo de Países Megadiversos Afines se encuentran en América Latina (Grupo de Países Megadiversos Afines s.f.). Es importante tomar en cuenta también que, según la lista de Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), aproximadamente el 36% de los bienes naturales y mixtos⁷ están ubicados en 20 países de Latinoamérica (UNESCO s.f.).

Es importante considerar que, para mitigar de manera eficiente los impactos ambientales de la implementación de sistemas ferroviarios en la región⁸, es ideal elaborar estudios de pre-factibilidad, que luego deben ser perfeccionados a través de estudios de factibilidad y definidos finalmente en el proyecto definitivo. Lamentablemente, los estudios de impacto ambiental son elaborados de manera frecuente después de que la obra ha iniciado y ya es demasiado tarde para realizar cambios significativos (Dourojeanni 2016). También deben tomarse en cuenta los impactos indirectos que el establecimiento de sistemas férreos pueda ocasionar. Entre los impactos que podrían ocurrir antes de que inicie la construcción, es posible que se dé un alza del precio de la tierra con fines especulativos, lo cual puede ocasionar mayor deforestación con el fin de marcar la posesión de las tierras (Dourojeanni 2016). Debe tenerse en cuenta que los impactos directos dependen de la calidad de la infraestructura del proyecto, es decir, de su diseño y ejecución. En el caso de los impactos indirectos, estos se dan como resultado del uso de la vía, por lo cual su responsabilidad se diluye entre diferentes actores. Se señala que, en general, los impactos indirectos surgen de la desobediencia de las leyes por parte de la sociedad (Dourojeanni 2016).

Aunque podría parecer no prioritario, debe notarse que los efectos del cambio climático en la región podrían ser un factor con cierta influencia en el aspecto ferroviario. Haciendo referencia a Michael Rossetti del Departamento de Transportes de los Estados Unidos, el autor Dourojeanni señala que desastres naturales como la caída de rocas, huaycos o aluviones, así como inundaciones, han seguido una tendencia a aumentar (Dourojeanni 2016). Esto significa un riesgo para la infraestructura ferroviaria, ya que es particularmente vulnerable a cambios extremos en su entorno geográfico.

Según el Plan Nacional de desarrollo Ferroviario 2016, publicado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú, en la región de América Latina existe una tendencia hacia especializar el uso de los sistemas ferroviarios para el transporte de carga, particularmente para el recorrido de distancias medianas y largas. Según este plan,

⁷ Este porcentaje no incluye los bienes culturales. Incluyendo las tres categorías la presencia de América Latina sería del 13%.

⁸ Para mayor información sobre los posibles impactos ambientales de una ferrovía ver el Anexo 6.

“alrededor del 70% del tráfico ferroviario regional es minería y el 13% corresponde a granos, cereales y productos alimenticios. Juntos ambos tráficos constituyen más del 80% del tráfico ferroviario.” (MTC 2016). El Perú ha mantenido una tendencia similar al resto de la región, ya que aproximadamente el 80% del tráfico ferroviario proviene de la actividad minera y transporte de ácido sulfúrico.

Referente a la tendencia del uso de ferrocarriles para el transporte público de personas, esta muestra una priorización de trenes interurbanos, trenes de cercanía cuya distancia de recorrido no sea mayor a los 100 kilómetros, y trenes urbanos en las grandes ciudades dirigidos principalmente a mitigar el problema de la congestión vehicular. En el caso del Perú, en cuanto al transporte ferroviario de pasajeros, este ha mostrado una tendencia creciente, pasando de 1.3 millones a 2.4 millones entre 2001 y 2014(MTC 2016).

Respecto a los tipos de carga que son transportadas mediante ferrocarriles, en el documento mencionado se han identificado cuatro principales características ideales que estas deben tener para que su transporte a través de este medio ofrezca un resultado de costo/beneficio favorable. Estas características son las siguientes:

- 1- Que la carga pueda ser transportada de manera masiva.
- 2- Que la carga sea fácil de manipular.
- 3- Que la distancia de transporte sea lo suficientemente extensa para no utilizar trenes de cercanía o vehículos individuales.
- 4- Que exista concentración de la carga tanto el punto de origen como en el de destino. Por ejemplo, que la carga se concentre en un punto de producción para el inicio del trayecto y se concentre en un puerto al fin del mismo.

Haciendo la comparación entre la oferta de los productos de Latinoamérica y de la demanda china, las cuatro características mencionadas son aplicables. Por lo cual puede decirse que el uso de sistemas ferroviarios como medio de transporte de carga en la región no solo es viable, sino recomendable.

En la actualidad, las empresas ferroviarias en América Latina que prestan servicios públicos son 38, de estas, 32 son operadas por empresas del sector privado. Para mostrar el nivel de actividad ferroviaria a nivel regional, el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario identifica cuatro niveles de actividad según el nivel de carga transportada anualmente. Estos niveles son denominados como “muy grandes”, “grandes”, “medianos” y “pequeños”. El primer grupo transporta una carga mayor a 100 millones de toneladas anuales, se concentra en el rubro de la minería y todas las empresas en esta categoría se encuentran en Brasil. El segundo grupo transporta más de 20 millones de toneladas y las empresas en esta categoría se encuentran en Brasil, Colombia y México. El tercer grupo alcanza una carga anual entre 5 y 20 millones de toneladas y las empresas que conforman este grupo pertenecen a Argentina, Brasil, Chile y México. Finalmente, la última categoría incluye empresas cuya carga no supera los 5 millones de toneladas

anuales, estas empresas son las más comunes y tienen mayor relevancia en países como el Perú, Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay (MTC 2016).

En el caso de las empresas pequeñas, su poca capacidad de carga se traduce en menores ingresos, lo que significa también que cuentan con menor capacidad de reinversión. Esto lleva a que los concesionarios y operadores puedan no ser capaces de cubrir con sus gastos fijos y brindar servicios de óptima calidad de manera simultánea. Esta es una de las razones por las cuales el presente trabajo académico, tomando en cuenta el nivel de desarrollo de Latinoamérica y, en particular, del Perú, prioriza el establecimiento de un sistema ferroviario a nivel regional sobre el desarrollo de sistemas nacionales de gran escala. Un sistema ferroviario regional contaría con la suficiente capacidad de carga para ser tanto rentable como auto-sostenible, generando suficientes ingresos para cubrir sus gastos fijos, la rehabilitación de su infraestructura y asegurar las condiciones financieras necesarias para la continuidad de un servicio de calidad, al mismo tiempo que estaría contribuyendo al desarrollo de la región.

Si se realiza un enfoque en la naturaleza de la carga transportada, a nivel de América Latina el 70% del tráfico ferroviario regional corresponde a productos o insumos de la minería y un 13% a granos, cereales y productos alimenticios. La carga restante se enfoca principalmente en materiales de construcción con un 4% y los combustibles, petróleo y sus derivados con aproximadamente un 3% (MTC 2016). Si vinculamos estos datos con el flujo comercial entre los países latinoamericanos y la República Popular de China, puede observarse que existe una correlación entre la naturaleza de ambos grupos de productos. Tomando como ejemplo el caso peruano, según cifras de Promperú, vemos que respecto a la exportación de productos hacia la China, el cobre representa el 61%, la harina de pescado un 12%, el zinc un 6%, el plomo 5%, el hierro 5% y la plata un 4% (SIICEX s.f.).

En este sentido, se considera prudente considerar lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario acerca de la especialización de los sistemas ferroviarios. La especialización de los sistemas ferroviarios destinados al transporte de carga se refiere a estandarizar la logística de este servicio bajo cinco atributos claves:

- 1- Los productos transportados deben tener características propias que los hagan homogéneos o similares. El mejor ejemplo de este atributo se encuentra en los productos mineros, tales como el cobre y la plata, al ser un caso de productos homogéneos.
- 2- Su comercialización debe darse en grandes volúmenes. Esto permite generar economías de escala al producto o exportador en el transporte de la mercancía.
- 3- El transporte debe realizarse entre un único punto de origen y un único punto de destino o entre un número limitado de ambos. De esta manera, pueden generarse beneficios como la reducción del tiempo de transporte, la reducción de posibles confusiones o negligencias logísticas y un aumento de la seguridad al reducir la posibilidad de saqueos, abordaje de individuos peligrosos y reducir las oportunidades de infiltrar productos del tráfico ilícito de drogas, armas, fauna silvestre y minería y tala ilegal.

4- Deben transportarse en distancias extensas para justificar la implementación de la infraestructura ferroviaria, aunque para tráficos de grandes volúmenes y homogéneos, también podría considerarse rentable el transporte en distancias cortas.

5- Que sean bienes no estacionales o que tengan una estacionalidad reducida. De esta manera, se asegura que el sistema ferroviario cuente con un flujo de demanda constante.

Si además se toman en cuenta las características geográficas de los países de la región, será prudente aplicar ciertas consideraciones respecto a una supuesta etapa de implementación ferroviaria (Dourojeanni 2016):

1- Limitar el ancho de la vía al estrictamente mínimo necesario.

2- No construir una vía paralela a la obra, es decir, avanzar el material junto con la obra y en la misma línea.

3- Prohibir el uso de cualquier material de los bosques cercanos para la obra.

4- Guardar estricto control del comportamiento de los trabajadores, con prohibición de cazar o recolectar.

5- Controlar estrictamente el ingreso de personas ajenas a la obra o a la ferrovía.

Asimismo, existen consideraciones a tomar durante la eventual etapa de operación:

1- Limitar la velocidad de los trenes para evitar riesgos de accidentes.

2- Mantener la prohibición estricta de ingreso de personas ajenas a la empresa ferrocarrilera.

3- Disponer de un servicio de emergencia para prevención y control de daños en casos de accidentes con tóxicos.

Los roles que llevarán a cabo los países involucrados en las iniciativas de la diplomacia ferroviaria de China dependerán en última instancia de lo que sea acordado mutuamente. Sin embargo, pueden existir aspectos en común que ayuden a dar una idea de cuáles son estas funciones. En el caso del proyecto FETAB, se determinó que China se encargaría de realizar el análisis la necesidad real de la construcción, de realizar el pronóstico sobre el volumen de tráfico, de seleccionar y comparar las posibles rutas y de identificar los principales parámetros técnicos del ferrocarril, entre otras tareas vinculadas a la construcción y operación del ferrocarril (Vallim & Melo 2016). Por otro lado, el Perú y Brasil acordaron ser responsables de la elaboración de estudios ambientales en las áreas de influencia de las posibles rutas, así como de ofrecer información a los técnicos chinos sobre experiencias, normas y otros aspectos técnicos de la operación ferroviaria en ambos los países (Vallim & Melo 2016).

Viendo la posibilidad de la implementación de un sistema ferroviario en la región desde la perspectiva del crecimiento económico de América Latina, puede decirse que estos dos

elementos cuentan con un nivel de simetría interesante. Entre los aspectos que hacen que el transporte terrestre de carga a través de camiones sea uno de los servicios más demandados en Latinoamérica, se encuentra el conjunto de servicios logísticos que ofrecen este tipo de empresas de transportes. En este sentido, el costo de los trámites, así como las gestiones necesarias para el transporte de carga en las etapas de las cadenas logísticas, son mitigadas relevantemente, ofreciendo mayor comodidad al usuario. Por el contrario, los servicios de carga ofrecidos en la industria ferroviaria no han tenido aún la transformación del caso anterior en sus procesos y la provisión de sus servicios se limita principalmente a una sola etapa de la cadena logística.

Un aspecto fundamental que influye en el desempeño del mercado de transportes es la estrategia que llevan a cabo estas empresas para innovar en sus procesos y operaciones, tanto a nivel de la calidad de sus servicios como en los procesos de los mismos. Esta innovación en los servicios de transporte de carga, y también de pasajeros, en la industria ferroviaria requiere de la promoción de inversiones provenientes desde el sector privado, a través de concesiones con la finalidad de que estos ambiciosos proyectos puedan desarrollarse, contribuyendo así al desarrollo de la región. A medida que la oferta de bienes y servicios provenientes de Latinoamérica se masifiquen, y los individuos y empresas se diferencien en mayor medida respecto a su mayor o menor satisfacción hacia al uso de cada modo de transporte disponible en el mercado, será importante tener en cuenta todo el conjunto de alternativas de transporte para satisfacer las preferencias de la población y del mercado. De esta manera, un mayor crecimiento de la demanda por modos de transporte alternativos hará que las inversiones en infraestructura sean rentables en el mediano y largo plazo, y de la misma manera, a medida que crece la oferta de productos y servicios de la región, crece también la demanda por nuevas alternativas de transporte, específicamente, la demanda por servicios ferroviarios.

Ya que en la actualidad la diferencia del uso del transporte ferroviario, así como el fomento del mismo, en comparación con el uso de camiones y buses aún es amplia, salvo por tipos de cargas específicas como los productos de la minería, es de vital importancia comenzar la habilitación del transporte ferroviario como alternativa de transporte. Debido que la interacción entre oferta y demanda está limitada a su capacidad de mantener un equilibrio, a medida que la demanda por un tipo de transporte, en este caso camiones y buses, se hace mayor y sobrepasa la capacidad de ofrecer dicho servicio, se genera el espacio para una nueva oferta y, por lo tanto, la demanda de un modo alternativo de transporte. El costo de implementación en el caso de la infraestructura ferroviaria es sustancialmente más elevado que el de las carreteras. Sin embargo, el costo de mantenimiento y el valor del flete son menores que los de estas (Dourojeanni 2016). Este es uno de los factores principales que explican el carácter a largo plazo de la inversión ferroviaria.

Tomando al Perú como ejemplo, según la investigación realizada en el estudio “Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025”, se proyecta que entre los años 2016 y 2025 la demanda por servicios ferroviarios continuara con la tendencia decreciente que ha experimentado en el pasado y, al mismo tiempo, la

demanda por el uso de carreteras, es decir, vehículos individuales como camiones, se mantendrá en aumento⁹.

Según Marc Dourojeanni, existen 5 razones principales por las cuales una ferrovía es preferible a una cartería en el aspecto ambiental¹⁰ (Dourojeanni 2016):

- 1- Mayor eficiencia energética.
- 2- Reducción de gases de efecto invernadero, si se usa diésel, o a su completa eliminación, si se usa energía eléctrica.
- 3- Eliminación de la contaminación ocasionada por el desgaste del asfalto y de los neumáticos de los vehículos.
- 4- Reducción significativa del número y frecuencia de accidentes y de la contaminación decurrente.
- 5- Control eficiente de las personas y mercancías que se trasladan.

En el aspecto de seguridad, las ferrovías también se presentan como ventajosas ante las carreteras, ya que el tren solamente se detiene y recibe pasajeros y carga en estaciones predeterminadas y equipadas. Las carreteras, sin embargo, crean ventanas de oportunidad para la ocupación ilegal de tierras, así como para la extracción de productos y la caza en cualquier lugar a lo largo de su recorrido (Dourojeanni 2016).

De no contarse con un sistema ferroviario como alternativa, los posibles escenarios de la región serían verse con una sobrepoblación de camiones destinados a satisfacer la creciente demanda del mercado, creando efectos nefastos en el medio ambiente y el tráfico vehicular, o un alto en el desarrollo de la región causado por la insuficiencia de vehículos para satisfacer al mercado. Tomando en cuenta que el crecimiento económico de la región, así como su atractivo hacia el mercado internacional, tienen perspectivas optimistas hacia el futuro, es de gran importancia que oportunidades como la diplomacia ferroviaria de China sean aprovechadas para dar respuesta a las necesidades de desarrollo y crecimiento de América Latina, impulsadas por estos proyectos en transporte de carga y personas. Como se menciona en el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario, en caso sólo exista una alternativa de transporte, a medida que su oferta se vea saturada y no existan alternativas para satisfacer al mercado, los costos por ineficiencia en su uso continuarán aumentando (MTC 2016).

Sin embargo, lo anterior no significa un abandono ni una reducción de la importancia del transporte a través de camiones y buses, pues ambas opciones llegan a cumplir funciones diferenciadas en cuanto a la cantidad de carga transportada, su naturaleza y la distancia recorrida. La complementariedad entre los modos de transporte existentes se debe traducir en la provisión de servicios de transporte enfocados en la satisfacción de una

⁹ Ver Anexo 7.

¹⁰ Para mayor información sobre las ventajas ambientales entre ferrovías y carreteras ver el Anexo 8.

demanda existente, así como en la generación de desarrollo, basándose en el principio de eficiencia para llevarse a cabo.

Sobre la base de la información mencionada, si se realiza una observación a nivel general en cuanto a la región latinoamericana, podrá notarse que el conocimiento generado por diversas fuentes se encuentra segmentado y disperso (Rojas 2013). Se ha generado una cantidad de información amplia, pero enfocada en aspectos de carácter particular y con poca conexión que sirva para realizar una interpretación holística de la región.

Se considera necesario tener presente la importancia de los foros y espacios de interacción global y regional presentes en la actualidad, acorde a su relevancia para la región y su capacidad de influir sobre su desarrollo. Para poder producir miradas e interpretaciones holísticas sobre el futuro de la región, esto deberá partir de la concertación de los conocimientos en los aspectos mencionados anteriormente.

El robustecimiento de la cooperación en América Latina es de vital importancia para el crecimiento económico y el desarrollo social de la región. Favorecida con recursos naturales y humanos en abundancia, América Latina cuenta con un gran potencial para desarrollarse y podría establecer a nivel global un modelo de integración más sofisticado y sostenible que los ya implementados en otras regiones (Vallim & Melo 2016). Sin embargo, a pesar de que los países de la región son los principales responsables de alcanzar este desarrollo, este no tendrá lugar sin la atención por parte de todos los actores interesados, incluyendo a China y a las demás potencias mundiales

Tal como ha sucedido en el caso de Brasil, la diplomacia ferroviaria de China existe al margen de la voluntad política de los gobiernos individuales y transitorios de cada país de la región. Esto se presenta como uno de los mayores retos a afrontar, pues en un eventual proceso de negociación ferroviaria, lo más probable es que tanto la manifestación del interés, la negociación del proyecto, los estudios de factibilidad, su implementación y finalmente el inicio de sus operaciones, no se den durante un mismo gobierno. El supuesto planteado es aún más improbable si se trata de una propuesta que involucra a más de un país, donde sus gobiernos y políticas estarían fluctuando independientemente acorde a las voluntades y prioridades de los gobiernos de turno en determinado momento.

4.2.2 La perspectiva práctica.

Algo que pudo identificarse en todas las entrevistas realizadas, es que las relaciones entre China y América Latina fueron definidas como dinámicas, fructíferas y de alto nivel.

Según el Embajador Carlos Vásquez, las relaciones entre América Latina y China se han intensificado notablemente a partir, fundamentalmente, desde inicios del siglo XXI. Hubo una serie de fases previas, inclusive desde la creación de la República Popular China. Durante esa primera fase las relaciones se caracterizaron por no ser muy activas. A partir de la década del 70, con el reconocimiento de China como representante del pueblo chino, se inicia una nueva fase en las relaciones entre el continente americano y China. Aunque aún no existía una relación tan intensa como la que se dio después.

Señalo que también existió un aumento notable de las inversiones, principalmente en el sector minero y de hidrocarburos. Sin embargo, de acuerdo a la CEPAL, se constató un fenómeno preocupante. Los intercambios comerciales fueron de tal naturaleza que América Latina terminó exportando más materias primas a China que antes. Estas materias primas se concentraron en 5 productos, petróleo, hierro, cobre, soya y harina de pescado. En el año 2000, el 47% de las exportaciones de la región estaban concentradas en estos productos, en el año 2013 conformaron el 80% y el año 2015 el 69%. Los vínculos comerciales con China han activado el sector primario exportador de la región. Por otro lado, de parte de China se ha recibido aproximadamente entre 91% y 95% de manufacturas.

Precisó que es en este contexto que China propuso una serie de esquemas para sistematizar, potenciar y hacer más coherente el acercamiento de China a la región. La primera propuesta de este tipo fue el Libro Blanco del gobierno chino en el año 2008, seguida por la propuesta del Ministro Wen Jiabao en el año 2012, la cual propuso el Foro China-América Latina a través de la CELAC y la destinación de fondos, un fondo de 10 mil millones de dólares y uno de 5 mil millones destinado a la capacidad productiva e infraestructura de la región. Mencionó que también en el año 2015, se aprobó el Plan de Cooperación China-CELAC para el periodo 2015-2019, el cual fue un hito muy importante en las relaciones entre América Latina y el Caribe y China.

Aunque también compartiendo esta perspectiva, el Ministro Luis Tsuboyama señaló que América Latina tiene aspectos vulnerables en los que necesita invertir para poder aprovechar positivamente la inversión China en la región, tales como la sostenibilidad a largo plazo, el respeto al medio ambiente, el respeto al estado de derecho y marco legal de cada país latinoamericano, la participación de las empresas latinoamericanas en los proyectos de inversión y la generación productiva de empleo. En cuanto a los aspectos que considera de mayor prioridad para que la inversión China genere un impacto positivo, la región de América Latina debería enfocarse en la transferencia de conocimientos y la generación de empleo.

Tomando en cuenta los beneficios y retos que implican la inversión ferroviaria de China, mencionó que es difícil predecir si resulta conveniente o no para la región involucrarse en las iniciativas de la diplomacia ferroviaria de China, por cuanto iniciativas como el OBOR aún no tienen una clara fundamentación. Sin embargo, también resalto que realizando los esfuerzos para superar los aspectos vulnerables de la región mencionados anteriormente, la región de América Latina se encontraría en una mucha mejor posición para negociar con China.

La Ministra Liliana Trelles también comparte la postura anterior. Respecto a los elementos que América Latina debería priorizar de involucrarse en esta iniciativa china, resaltó la importancia del tema medioambiental, sin restar importancia a otros temas como el respeto por el ordenamiento interno y las normas y procedimientos de inversión, tales como las convocatorias.

Haciendo la comparación entre los posibles beneficios y retos para la región, se consideró que las inversiones en materia ferroviaria, así como las demás inversiones chinas en otros sectores, representan una oportunidad para el desarrollo regional.

Acerca de los pasos que se deberían seguir para una adecuada implementación de los proyectos de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina, consideró que lo más importante debe ser seguir los pasos establecidos por los países de la región respecto a la participación en proyectos de inversión pública.

Como puede observarse, la información obtenida desde funcionarios de la Cancillería del Perú refleja una posición favorable hacia las inversiones chinas en general, siempre que estas representen de manera paralela el interés de la región.

De manera similar, para la Consejera Política Li Yun Tido, el desarrollo de China no se puede apartar del progreso conjunto de los numerosos países en vías de desarrollo, incluidos los países latinoamericanos y caribeños. A partir del año 2013, los dirigentes chinos han planteado una serie de iniciativas y medidas de importancia, a fin de promover las relaciones y la cooperación en diversas áreas entre China y América Latina y el Caribe, asignando nuevos objetivos y nuevas fuerzas propulsoras a los vínculos latinoamericanos. Pese a la distancia geográfica entre China y América Latina, la amistad entre sus pueblos existe desde tiempos remotos.

Señaló que se han registrado frecuentes intercambios y nutridos diálogos políticos de alto nivel, así como un rápido avance de la cooperación integral en el comercio, las inversiones, las finanzas e intercambios culturales cada día más estrechos, así como el respaldo mutuo y estrecha colaboración en los temas internacionales. Resaltó también que el establecimiento del Foro entre China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, es decir, el Foro China-CELAC, ha brindado una nueva plataforma para la cooperación China-América Latina.

Añadió que China ya es el segundo socio comercial de América Latina y, a su vez, América Latina destaca como la región con el crecimiento más acelerado en sus exportaciones a China. La cooperación en las inversiones entre China y América Latina es cada vez más diversificada. Las inversiones Chinas en América Latina se encuentran en su plena expansión hacia los sectores de las telecomunicaciones, la agricultura moderna y las energías renovables. Las instituciones financieras de China están abriendo activamente sucursales en América Latina, lo cual aportará mayores soportes de financiación para los proyectos de cooperación bilateral.

Finalmente, para Sebastien Adins, desde la perspectiva de América Latina, se considera que sí se desea la inversión ferroviaria china en la región, con ciertos factores a considerar. En primer lugar, hay un tema que tiene que ver con la vulnerabilidad medioambiental de algunas regiones. En segundo lugar, la región cuenta con alternativas. Si China verdaderamente pone el recurso financiero en la mesa, se cree que pocos países estarían en contra, pero también lo están haciendo otros países. Por ejemplo, sobre el proyecto CFBC, se dice que ya está a punto de construirse, no con capital chino,

sino alemán, suizo y austriaco. Podría decirse que, en efecto, América Latina está esperando estas inversiones por parte de China, pero hasta ahora no hay nada concreto. Hace cerca de dos o tres años, desde América del Sur más que América Latina, sí existió cierta esperanza de recibir este tipo de mega financiamiento, pero se cree que ahora predomina más una posición escéptica.

Consideró que el principal reto para la región de América Latina de involucrarse en la diplomacia ferroviaria de China, es que no existe un consenso desde la región, ya que cada país tiene como prioridad su interés nacional. Sin embargo, existe la CELAC como un interlocutor para tratar como bloque con la República Popular de China, pero hasta la fecha se queda más en el nivel discursivo. Se cree que este sería el principal reto por parte de la región, buscar la forma de juntar y concertar las diferentes posturas latinoamericanas frente a estos proyectos.

En su opinión, los elementos que la región debería priorizar en caso de formar parte de una propuesta ferroviaria china dependerán mucho de la visión ideológica que se aplique. Hay posiciones que priorizan el desarrollo al tema medioambiental y viceversa. Lo ideal sería tener una propuesta que a la vez proteja el medio ambiente y signifique el desarrollo no solo para China, sino también para la región. Por ejemplo, una ferrocarril que no solo signifique un nexo físico entre una mina o una región rica en commodities y un puerto, sino que también podría ser usada para transportar a la población, es decir, se combinaría transporte de materias primas con un transporte público, los cuales no necesariamente se autoexcluyen. Es más, en el tema del OBOR, se supone que se busca combinar ambos aspectos.

4.2.3 Análisis del contexto.

En cuanto al contexto de la diplomacia ferroviaria de China en América Latina, es posible decir que China sí percibe un interés en que la región pueda ser incluida dentro de esta iniciativa, pero a raíz de esto, no debe entenderse que la implantación de la diplomacia ferroviaria en América Latina representa una prioridad para este país en lo absoluto.

Si bien pueden existir factores políticos, tales como el fortalecimiento de las relaciones entre China y América Latina para que esta actúe como fuente de legitimidad de un eventual auge chino como potencia global o el desplazamiento de la esfera de influencia de los Estados Unidos en la región, en principio prima el interés económico. El establecimiento de sistemas ferroviarios en la región no solo significaría un ingreso para China desde su construcción, sino también desde los ingresos por el uso de dicha infraestructura, la cual probablemente sea mantenida en concesión por un periodo de tiempo, el pago de los préstamos generados por el financiamiento chino, una expansión de las posibilidades de exportación de productos chinos a Latinoamérica y un menor costo en la adquisición de productos provenientes de esta región. Como puede verse, los beneficios económicos que serían percibidos por China opacan significativamente a los posibles beneficios políticos.

A la región de América Latina le conviene tener en cuenta las iniciativas de la diplomacia ferroviaria de China y observar su evolución desde una perspectiva de interés regional. Si bien el desarrollo de la región aún necesita enfocarse en resolver retos y temas pendientes en el nivel interno, no es contraproducente que algunas políticas tales como las vinculadas al tema medioambiental, la protección de comunidades autóctonas, los modelos de desarrollo, el crecimiento económico, entre otros, puedan paralelamente adoptar una perspectiva vinculada a cómo estas podrían, a su vez, servir también como un nexo y una agilización de una eventual propuesta china de implementación ferroviaria. En este sentido, se considera totalmente válida la posición de que no es prioritario para la región tomar en cuenta a la diplomacia ferroviaria de China como un elemento para el desarrollo regional debido al carácter aún abstracto y gaseoso de la misma. Sin embargo, no puede negarse que solo por tratarse de una posibilidad, no pueda ser al mismo tiempo una oportunidad que la región de América Latina podría aprovechar para canalizar su propio crecimiento.

Se considera que, en cuanto a la diplomacia ferroviaria de China en América Latina, existe mayor interés en su realización por parte de China que desde Latinoamérica. Como se mencionó, es entendible que esto no despierte en la región tanto interés como sí se ha dado en otras regiones a la cuales China se ha acercado con este tipo de proyectos, pero esta falta de interés podría entenderse más como una insuficiente capacidad de proyección que como una posición basada en el pragmatismo.

Debe también tenerse en cuenta que América Latina es una de las regiones más sensibles a la implementación de proyectos de infraestructura a gran escala. La enorme diversidad geográfica, demográfica y cultural de la región hace que este tipo de intervenciones requieran de un planeamiento especializado, acorde a los contextos de los países de la región. Por esta razón, es importante que los países de América Latina tengan esto en consideración en caso de decidir involucrarse en las iniciativas ferroviarias chinas.

4.3 El contexto de la diplomacia ferroviaria de China en el Perú.

4.3.1 La perspectiva teórica.

Según el documento “The Global Competitiveness Report 2016-2017” del Foro Económico Mundial, el Perú figuró en el puesto número 67 en competitividad global entre los 138 países que formaron parte del estudio, también ocupó el puesto número 89 respecto al sector de infraestructura (Foro Económico Mundial 2016). Además de esto, este informe otorgó una calificación de 1.9 de 7 puntos para la situación en el Perú en cuanto al aspecto ferroviario. En la versión más actual de este mismo documento, el Perú ocupa ahora el puesto número 72 en competitividad, y sus niveles de infraestructura se ubican en el puesto número 86 (Foro Económico Mundial 2017). Este año, en materia ferroviaria, el Perú ha recibido una calificación de 2 de 7 puntos¹¹. Como puede verse, el estado en que este se encuentra es uno de los principales retos para la competitividad de

¹¹ Para mayor información sobre el contexto ferroviario en el Perú ver el Anexo 9.

la economía peruana, en conjunto con los pilares de innovación e institucionalidad que también son incluidos en el documento.

Por otro lado, tomando como referencia el estudio “Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016 - 2025” de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), dentro del periodo de tiempo que abarca entre los años 2016 y 2025, la brecha de infraestructura acumulada en el Perú alcanzaría una suma de 159,549 millones de dólares. Dentro de esta brecha, 57,499 millones dólares corresponderían al sector de transportes en general, y dentro del sector ferroviario, se apreciaría una brecha de 16,983 millones de dólares (AFIN 2015).

En el documento anterior, se destaca una tendencia en la cual el Perú casi siempre se ubica por debajo de la tendencia promedio a comparación de los países latinoamericanos¹². Con base en esto, es posible decir que a pesar del nivel de desarrollo económico que el Perú ha experimentado en los últimos años, este continúa encontrándose por debajo del promedio esperado en lo que respecta al acceso a los distintos servicios de infraestructuras. Es importante recordar que el aspecto geográfico es un elemento que varía significativamente entre los países de la región, por lo cual en países mega diversos como el Perú, el aspecto geográfico puede traer como resultado un incremento en el costo y la dificultad para implementar las distintas infraestructuras que el país necesita.

Desde una perspectiva nacional, para obtener el mayor beneficio posible de la implementación de un sistema ferroviario que atravesase el Perú, es importante tener una visión clara de cuál debe ser el punto de salida hacia el Pacífico desde la costa peruana.

La primera opción como punto de salida al Pacífico debería ser el puerto de Bayóvar, en Piura. Con la llegada de grandes embarcaciones desde China y otros potenciales mercados, Bayóvar podría llegar a convertirse en un mega-puerto. Este mayor flujo de tráfico marítimo se traduciría en un costo de flete menor, algo de vital importancia ante la competencia con otros puertos sudamericanos ubicados en el Pacífico como Buenaventura, Guayaquil, Manta, Valparaíso y el eje Arica-Iquique-Antofagasta. Como lo señalan algunos expertos en el tema, existe la posibilidad del establecimiento de un hub para el negocio logístico en la costa de Piura. El puerto de Bayóvar cuenta además con otras ventajas respecto a otros puertos de la región, ya que constituye el puerto con aguas más profundas del Pacífico Sur, lo que significa que el costo de un puerto de gran tamaño se reduciría considerablemente y su ubicación geográfica se encuentra en el punto más occidental de Sudamérica (Adins 2016).

También es posible considerar que el punto de salida en la costa sea el puerto de Marcona, en Ica, ubicado en una de las bahías naturales más grandes del Pacífico, que luego remontaría a los Andes por Ayacucho, Apurímac, Cusco y Madre de Dios. Como se menciona en la publicación “Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú”, este recorrido, en particular, reduciría significativamente el

¹² Ver Anexo 10.

impacto ambiental del establecimiento de un ferrocarril, ya que estaría pasando por territorios donde ya existe intervención, en lugar de crear nuevos impactos ambientales. Además, contaría con una lógica comercial al vincular las principales minas de cobre y hierro ubicadas en Apurímac, entre ellas Las Bambas, con un puerto del Pacífico y que podría ser usado también para la promoción del turismo.

Respecto a este posible corredor, en el estudio de consultoría "Estrategia de desarrollo del sistema ferroviario", elaborado por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) para el MTC, se observa que los corredores donde ya existen ferrocarriles manifiestan un mayor potencial de captación de la demanda. En la mayoría de los casos, esta posibilidad está ligada a que los grandes proyectos de la minería suelen considerar este tipo de transporte como una parte del funcionamiento de su producción.

La frontera con Brasil, por ser la zona fronteriza de mayor tamaño con 2,995.3 km, debe ser considerada como prioritaria en cualquier esfuerzo de colaboración regional que involucre conectividad física. Por esta razón, se ha decidido incorporar en esta tesis los aspectos geográficos relevantes al tema que involucra esta frontera. Los dos puntos de ingreso al Perú más citados, que no deberían entenderse como excluyentes entre sí, han sido Iñapari, en el departamento de Madre de Dios, y Pucallpa, en Ucayali (Dourojeanni 2016).

En el caso de Pucallpa, un trayecto ferroviario que incluya el valle del Huallaga y el abra de Porculla y se conecte hacia un puerto en Piura, podría ayudar en la recolección de carga de las zonas fértiles del valle del Huallaga, así como productos provenientes de Yurimaguas y desde Jaén, en Bagua (Dourojeanni 2016). Sobre esta ruta en particular, se menciona también que una ferrovía es preferible a una carretera, principalmente por la posibilidad de mitigar impactos ambientales negativos que se podrían dar de optar por la segunda (Appling & Salisbury 2013). Los puntos geográficos que se verían involucrados dentro de esta alternativa son la frontera con Brasil, Pucallpa, Tingo María, Tarapoto, Moyomaba, Bagua, Olmos y Bayóvar o Paita (Dourojeanni 2016).

Por otro lado, si el punto de ingreso de una ferrovía entre el Perú y Brasil fuera Iñapari, esto podría significar que los impactos ambientales y sociales ya no serían tan extremos. Ya que, debido a los impactos generados por la carretera Interoceánica Sur, no es probable que llegue a agravarse mucho más la situación. Desde el punto de vista de costos, también sería más barato seguir esta ruta. El mayor inconveniente de esta alternativa es que el ferrocarril deberá enfrentar los Andes en una región particularmente alta y empinada, a diferencia del paso por Porculla (Dourojeanni 2016).

Es importante notar que si se realiza un enfoque en los departamentos de Tingo María y Tarapoto, la presencia y actividad humana viene ya de tiempo atrás y que la degradación ambiental ha tenido grandes impactos, por lo cual, el daño adicional que podría generarse debido a la construcción de una ferrovía no sería tan grave como el que podría ocurrir en una zona sin actividad previa (Dourojeanni 2016). También debe considerarse que en las zonas donde existe una densidad poblacional elevada, aspectos tales como la calidad del

aire y la acústica, así como los posibles peligros de polución del agua y del suelo de dichas zonas deben ser abordados con un cuidado especial.

Uno de los efectos beneficiosos para la economía peruana es que la presencia de una línea férrea que abarate el flete del transporte de productos podría crear una tendencia de nuevas inversiones en especulaciones agropecuarias a lo largo del tramo de la vía férrea. Este posible fenómeno no solo haría que se reduzca el costo de salida de la producción de regiones como el valle del Huallaga o las zonas productoras de Jaén y Bagua, sino que también haría posible ampliar las inversiones en otras zonas, como por ejemplo Pucallpa y Tingo María (Dourojeanni 2016). Se considera relevante mencionar también que las zonas del valle del Huallaga, Jaén y Bagua son zonas donde el gobierno peruano lleva a cabo políticas de desarrollo alternativo¹³ (DEVIDA s.f.). Por lo cual las facilidades creadas por un sistema ferroviario también beneficiarían a la continuidad y reforzamiento de esta política.

Sin embargo, este efecto también aumentaría en gran medida el impacto sobre las regiones involucradas y podría ocasionar una rápida expansión del ritmo de deforestación y degradación ambiental, así como el aumento de las emisiones de carbono. Además de esto, es posible considerar que la presión social ocasionaría que se den propuestas de comenzar a atender el transporte de la población a través de ferrovías y que, progresivamente, exista una presión cada vez mayor por incrementar el número de estaciones (Dourojeanni 2016). Lo cual traería como resultado mayores impactos ambientales sobre las regiones y comunidades involucradas.

Tal como se menciona en el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario, el propósito de una política ferroviaria es tomar acciones dirigidas al desarrollo del sistema ferroviario en el país. Este desarrollo, si bien sería el escenario ideal, no está obligado a surgir, ni a darse desde los esfuerzos del Perú exclusivamente. Oportunidades como la existente en la diplomacia ferroviaria de China deben ser vistas como herramientas para contribuir al desarrollo del país y no solo como una iniciativa extranjera. La construcción de una posición a adoptar, el desarrollo de planes de acción e incluso la iniciativa de extender el llamado a América Latina son elementos que deben abordados por los países latinoamericanos para poder obtener el mayor provecho de estas posibilidades de inversión por parte de China. De igual manera, se menciona que los proyectos de desarrollo de infraestructura ferroviaria para interconexión internacional “permitirán un crecimiento importante en el flujo comercial entre las economías sudamericanas involucradas y su comercio con las economías de Asia, siendo consistentes con el programa de concesiones de puertos en curso y la estrategia de diversificación productiva” (MTC 2016).

¹³ La política de desarrollo alternativo o de sustitución de cultivos busca que los productores ilegales de coca generen sus ingresos a partir de cultivos legales rentables. Para mayor información ver: <http://www.devida.gob.pe/estrategia-nacional-de-lucha-contra-las-drogas-2017-2021/eje-desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible/>

En el caso particular del Perú, la política y estrategia del sistema ferroviario nacional se orienta en los siguientes siete aspectos (MTC 2016):

- Complementariedad: Referente a la integración en los modos de transporte ferrocarril-camión y su optimización.
- Desarrollo de la infraestructura ferroviaria y su financiamiento: Busca involucrar al Estado en el financiamiento de mejoras o la creación de nueva infraestructura ferroviaria.
- Corredores de infraestructura ferroviaria de cargas y pasajeros: su propósito es organizar y desarrollar la infraestructura ferroviaria hacia los corredores donde exista mayor demanda potencial.
- Servicios ferroviarios de pasajeros en el área metropolitana de Lima y ciudades principales: Con el fin de dar respuesta a los problemas de congestión vial y perjuicio medio ambiental.
- Conexiones ferroviarias internacionales: Dirigidas hacia la integración regional.
- Regulaciones y normativas técnicas y económicas: Tomando en cuenta la incorporación de las experiencias de países con sistemas ferroviarios desarrollados y eficientes en el tratamiento normativo de las operaciones ferroviarias.
- Aspectos institucionales y la formación de recursos humanos: Con el fin de formar permanentemente recursos humanos en materia ferroviaria.

Si bien todos estos puntos son válidos y necesarios según la estrategia de desarrollo peruana, para el presente trabajo de tesis se consideran los aspectos de complementariedad y servicios ferroviarios de pasajeros en el área metropolitana de Lima y ciudades principales como no prioritarios. En cuanto a los demás aspectos, es posible realizar una vinculación entre estos y la propuesta del establecimiento de sistemas ferroviarios en América Latina.

Respecto al punto de desarrollo de la infraestructura ferroviaria y su financiamiento, se sabe que su propósito es involucrar al Estado en el financiamiento de mejoras o la creación de nueva infraestructura ferroviaria. Entre los años 2007 y 2014, el monto de la inversión pública peruana en ferrocarriles, incluyendo urbanos, alcanzó los 1,193 millones de dólares corrientes (MTC 2016). Tomando este monto como promedio de la inversión en un periodo de 7 años, es posible desarrollar en base a este un plan de pago dirigido a retornar la inversión inicial que será cubierta por China para el desarrollo de un sistema ferroviario que involucre al Perú. Se considera prudente mencionar también que, a nivel de América Latina, el costo promedio de un kilómetro de rehabilitación, el cual incluye aspectos como reemplazo de rieles, durmientes, balasto y fijaciones, entre otros, asciende a 800 mil dólares aproximadamente. El financiamiento dirigido a la mejora y adaptación de infraestructura en sistemas ferroviarios representa un gran desafío para la política ferroviaria de un territorio con las dimensiones y características del Perú. Por lo cual debe ser un costo tomado en cuenta en cualquier plan de pago. La estrategia propuesta por el

MTC para la participación del Estado está dirigida a apoyar proyectos ferroviarios que se consideren viables desde una perspectiva económica y estén destinados a atender tráficos homogéneos, en grandes volúmenes y con un número limitado de puntos de origen y destino sin que requieran, en la medida de lo posible, viajes por camión.

Sobre el aspecto de corredores de infraestructura ferroviaria de cargas y pasajeros, se busca explotar el potencial de las zonas con mayor demanda potencial. Respecto a esto se debe considerar, en el caso del Perú, que un tramo del recorrido de un posible sistema ferroviario permita vincular las principales minas de cobre y hierro de Apurímac, entre ellas, Las Bambas, con un puerto ubicado en la costa Peruana y que, además, podría ser usado para fines turísticos. Sobre dicho puerto en particular, los puertos que se señalan en las principales propuestas ya existentes donde está presente el Perú, el FETAB y el CFBC, son Bayóvar, en el departamento de Piura, e Ilo, en el departamento de Moquegua. Para el primer puerto mencionado, esto significa que con la llegada de grandes embarcaciones desde China y otros potenciales mercados, Bayóvar podría llegar a convertirse en un mega-puerto. Este mayor flujo de tráfico marítimo se traduciría en un costo de flete menor, algo de vital importancia ante la competencia con otros puertos sudamericanos ubicados en el Pacífico como Buenaventura, Guayaquil, Manta, Valparaíso y el eje Arica-Iquique-Antofagasta. Expertos en el tema han hecho referencia inclusive al establecimiento de un hub para el negocio logístico en la costa de Piura. Este puerto cuenta además con otras ventajas respecto a otros puertos de la región, ya que constituye el puerto con aguas más profundas del Pacífico Sur, lo que significa que el costo de un puerto de gran tamaño se reduciría considerablemente (Adins 2016) y su ubicación geográfica se encuentra en el punto más occidental de Sudamérica. En cuanto a la ubicación geográfica de este posible corredor, el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario menciona que el tramo ferroviario sur “tiene una especial importancia por ser de gran utilidad para el crecimiento de la producción minera en los siguientes años. Asimismo, es una opción importante para la construcción de un ferrocarril bioceánico en Sudamérica que una las economías de Brasil, Bolivia y Perú” (MTC 2016).

Respecto al punto sobre regulaciones y normativas técnicas y económicas, se busca llevar a cabo tomando en cuenta la incorporación de experiencias internacionales en el tema ferroviario. En el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario no se mencionan experiencias provenientes de empresas chinas, por lo cual abordar este tema se considera de gran importancia, de preferencia, podría darse directamente entre el bloque latinoamericano y la China. De igual manera, se considera necesario abordar el tema normativo ante un sistema ferroviario en la región con los organismos nacionales responsables del tema, como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y OSITRAN en el Perú, el Ministerio de Interior y Transporte y CNRT en Argentina, el Ministerio de Transportes y ANTT de Brasil, el Ministerio Transportes y Telecomunicaciones y EFE en Chile, así como las demás entidades responsables según los países que muestren interés en desarrollar una respuesta conjunta ante la diplomacia ferroviaria de China¹⁴.

¹⁴ Ver Anexo 11.

Finalmente, referente a los aspectos institucionales y la formación de recursos humanos, su fin es formar permanentemente recursos humanos en materia ferroviaria. En propuestas realizadas anteriormente por China a otros países, la transferencia de conocimientos y formación de personal local ha estado presente en sus propuestas, sin embargo, en casos de países ubicados en África, se reportó que no se estaba cumpliendo con dichos compromisos. Por esta razón es necesario que estos puntos sean debidamente establecidos, de manera clara y con las acciones respectivas en caso de incumplimiento, desde América Latina hacia China para asegurar que las reglas de juego se encuentran claras para ambas partes antes de iniciar un compromiso en el establecimiento de un sistema ferroviario en la región. Para el caso peruano, se considera de particular importancia, adicionalmente a las de tipo técnica y operativa, la capacitación en “las áreas de políticas ferroviarias, el planeamiento de las inversiones, la ingeniería ferroviaria conceptual, la economía del transporte ferroviario, el entendimiento profundo de los mercados de transporte de cargas, la evaluación de proyectos, y las regulaciones ferroviarias técnicas y económicas.” (MTC 2016).

Según datos oficiales del MTC, en el Perú existen aproximadamente 1,700 kilómetros de vías férreas habilitadas para uso público. De estos, 1,480 kilómetros se encuentran concesionados al sector privado, es decir, cerca del 90% del total de ferrovías nacionales son administradas por operadores del sector privado. Con base en esta primicia, la administración de un sistema ferroviario por una empresa china no debería presentar un problema desde el interés nacional, siempre que se cumplan los aspectos de empleo y capacitación de personal local, así como los estándares de calidad acordados.

Para brindar una idea sobre el potencial económico de un sistema ferroviario en el Perú, en el año 2014 los dos operadores de carga de uso público, Ferrocarril Central Andino (FCA) y PeruRail¹⁵, reportaron ingresos por 71 millones de nuevos soles y 48 millones de nuevos soles respectivamente, con una tendencia al aumento respecto a los años anteriores. El primer operador cuenta con la concesión de 490 kilómetros que cubren la ruta entre el puerto del Callao con la Oroya, Cerro de Pasco, Jauja y Huancayo. Mientras que el segundo cuenta con 855 kilómetros para transporte de carga en la ruta entre el puerto de Matarani, Juliaca y Cusco (MTC 2016). En cuanto al transporte público de pasajeros, el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario señala que el total de pasajeros movilizados por transporte ferroviario pasó de 1.3 millones a 2.3 millones entre 2001 y 2014 y que los ingresos pasaron de 53 millones de nuevos soles en el año 2001 a 263 millones de nuevos soles en el año 2014. En cuanto a la relación entre concesionarios y operadores, la utilidad neta de Ferrocarril Central Andino fueron de 4.7 millones de nuevos soles en el año 2011 y el 40% de sus ingresos de ese año estuvieron destinados al pago de su concesionario, Ferrovías Central Andina. En el caso de PeruRail, su utilidad neta en el año 2009 fue de 7.2 millones y el 17% de sus ingreso fueron destinados al pago de su concesionario, FETRANSA (MTC 2016).

¹⁵ Ambas empresas también prestan servicios de transporte de pasajeros.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario se plantean un conjunto de acciones dirigidas al desarrollo de la infraestructura ferroviaria que se consideran necesarias ejecutar.

En primer lugar, se plantea fortalecer la organización institucional en materia de ferrocarriles, con las atribuciones y capacidades para ejecutar funciones en todas las etapas relacionadas con el transporte ferroviario. Esto se planea lograr a través de la consolidación y capacitación de los organismos y agencias de la actividad ferroviaria. Dicha capacitación debería referirse a temáticas tales como políticas ferroviarias, planeamiento de las inversiones, economía del transporte ferroviario, conocimiento de los mercados de transporte de pasajeros y cargas, evaluación de proyectos, regulaciones ferroviarias técnicas y económicas, ingeniería ferroviaria conceptual, entre otras referidas al transporte ferroviario. Este punto en particular podría llevarse a cabo en conjunto con las actividades de capacitación y transferencia de conocimientos que se espera de la implementación de un sistema ferroviario que atraviese el territorio nacional. De esta manera, se podrían fortalecer los conocimientos institucionales, no solo de los agente gubernamentales involucrados, sino también de aquellos involucrados directamente en el funcionamiento y operación de las actividades de operación del sistema ferroviario, permitiendo que ambas partes tengan conocimiento del rol que lleva a cabo cada uno.

En segundo lugar, se plantea enfocar la regulación normativa hacia los temas vinculados a la seguridad. Se sugiere que en el Reglamento Nacional de Ferrocarriles se incorporen medidas referentes al transporte de materiales peligrosos, este aspecto en particular puede ser coordinado en las etapas de negociación con la contraparte asiática. De esta manera, es posible que se adopten las medidas de acción chinas sobre este tema, o, de ser necesario, se adapten al contexto regional antes de la implementación del sistema ferroviario. Se resalta también la importancia de la uniformidad y compatibilidad tecnológica entre las normas AAR Y UIC, estas siglas se refieren a la estandarización de procedimientos según la Association of American Railways (AAR) y la International Union of Railways (UIC). Ambas son autoridades relevantes en cuanto a la estandarización de aspectos ferroviarios. En el caso del Perú y otros países de América Latina, se han adoptado normativas de ambos modelos, aunque con mayor prevalencia desde la normativa AAR, sin embargo, China mantiene el modelo UIC. Esta diferencia entre normativas podría presentarse como un tema sensible durante la etapa de planeación de un posible proyecto, por lo cual es importante definir cuales normativas pertenecientes al modelo AAR se considerarían de vital importancia, si existe la posibilidad de adaptarlas en el contexto UIC o a través de qué estrategias de negociación la región, y en este caso particular el Perú, podría lograr que China incluya dichas normativas AAR dentro de un futuro proyecto ferroviario. Finalmente se hace énfasis en el aspecto de los frenos, ya que la geografía del Perú requiere que las locomotoras cuenten con frenos dinámicos de rango extendido y los vagones con control de aire directo.

En cuanto a las normativas deseables a mantener, el Plan de Nacional de Desarrollo Ferroviario sugiere cuatro aspectos que considera de particular importancia:

1- Que las estructuras que se construyan sobre la vía férrea, como los cruces a desnivel y otras, alcancen una altura mínima de 8 metros y que para todo tipo de cruces aéreos se generalice también la altura mínima a 8 metros.

2- Se considera necesario reglamentar el tratamiento de los pasos a nivel tanto vehiculares como peatonales, fijando los criterios de protección y eventualmente de desnivelación, tomando como criterio de calificación el “Momento de Circulación”¹⁶ (MTC 2016). Se señala además que este aspecto cuenta con especial importancia, ya que más del 90% de los accidentes ferroviarios se produce por colisiones con vehículos de carretera y por atropello de peatones (MTC 2016).

3- Que el estándar de diseño de puentes y obras de arte sea el Cooper E80, que prevé diseños que permiten pesos por eje de 80,000 Libras o 36.3 toneladas métricas para locomotoras y 12 toneladas por metro lineal para vagones, asimismo, que los rieles a emplear no deberían, en general, ser inferiores a los de 115 libras por yarda.

4- Finalmente, que se aborde la problemática del transporte de materiales peligrosos.

Aunque la voluntad política del Perú de participar en un proyecto ferroviario, referido al proyecto FETAB particularmente, ha sido descartada en la primera visita a China del presidente Kuczynski, es muy probable que esta iniciativa, o una similar, sea actualizada y replanteada, ya sea por la vía diplomática o por presión de grupos económicos nacionales y extranjeros (Caillaux & Ruiz 2016). Por lo cual, se considera pertinente que el tema ferroviario a través de inversiones chinas continúe siendo objeto de estudio. Con el fin de que, cuando se plantee nuevamente una propuesta de este tipo, se cuente ya con un bagaje que permita la agilización de las negociaciones. Tomando como ejemplo el proyecto FETAB, aunque para el actual gobierno el ferrocarril bioceánico no es considerado una prioridad, es posible profundizar los estudios de ordenamiento territorial realizados y revisar las zonificaciones ecológicas y económicas (ZEE) ya aprobadas en función de una eventual infraestructura ferroviaria, ya sea para descartarla como opción, o para incluirla dentro del análisis de las potencialidades y limitaciones del territorio (Caillaux & Ruiz 2016).

4.3.2 La perspectiva práctica.

En el caso particular del Perú, las entrevistas reflejan disparidad sobre la conveniencia y necesidad del Perú de formar parte de la diplomacia ferroviaria de China. Desde las diversas fuentes, e incluso dentro de ellas mismas, se comparten tanto posiciones a favor como aquellas que sugieren una abstención hasta que existan mayores garantías del éxito de esta iniciativa China.

Para el Ministro Luis Tsuboyama, las relaciones diplomáticas entre el Perú y China están en su mejor nivel, tal como la balanza comercial, la cooperación entre ambas naciones y las visitas lo reflejan. Se resaltó la importancia de que la primera visita del presidente

¹⁶ Producto de la cantidad de vehículos viales por la cantidad de vehículos ferroviarios que pasan por un determinado cruce durante 24 horas.

Pedro Pablo Kuczynski al exterior fue a China. Sin embargo, referente al interés de la Cancillería en estudiar la posibilidad de concretar un proyecto ferroviario chino en el Perú, señaló que dicha decisión no corresponde a la Cancillería, o al menos no ese tema en particular. La jurisdicción de ese tema es de competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y eventualmente sería necesaria también la opinión de Proinversión.

Desde la perspectiva de una respuesta conjunta de Latinoamérica hacia la diplomacia ferroviaria de China, considera que al Perú aún no le conviene atraer este tipo de inversión como parte de un grupo regional. Las condiciones que pueden ofrecer países vecinos viables como Colombia o Chile, difieren sustancialmente a la del caso peruano. En el caso de Brasil, señala que es muy probable que este país busque solo su beneficio sin considerar el impacto negativo en el Perú, y que Bolivia no reúne todavía las condiciones para un trabajo serio y en conjunto.

Por otra parte, la Ministra Liliana Trelles comentó que las relaciones entre la República Popular de China y el Perú son de muy alto nivel. Esto referido a la importante capacidad de decisión que existe para poder llegar a acuerdos entre ambos países. En este sentido, se hizo notar que el próximo viaje del Presidente del Perú a China tendrá lugar en noviembre del 2017, más allá de las actividades en el marco de la reunión de APEC en el mismo mes.

De darse el caso de que el Perú forme parte de una asociación regional para la implementación de sistemas ferroviarios en Latinoamérica, se señaló que para que esta se dé favorablemente es necesario que se generen intereses en común desde la propuesta de inversión como tal, así como el compromiso de alcanzar un beneficio mutuo.

Desde la perspectiva diplomática peruana, el rol de la cancillería en este tema se enfoca principalmente en el aspecto político. Esto se traduciría en la etapa de planificación, realizando aportes sobre los temas en los cuales se cuenta con amplio conocimiento. También se hizo notar el rol de la Cancillería de sugerir este tipo de proyectos a los demás niveles de gobierno, los cuales tomarán finalmente una decisión al respecto.

En el caso del Embajador Carlos Vásquez, pudo apreciarse una posición más optimista sobre la inclusión del Perú en la diplomacia ferroviaria de China.

Señaló que el Perú debería aceptar las oportunidades y propuestas chinas para diversificar su matriz productiva. China está sumamente interesada, por ejemplo, en apoyar el crecimiento de parques de industriales en el Perú. Durante el gobierno de los años 2006 a 2011, se planteó el Plan Nacional de Diversificación Productiva, el cual indicaba el establecimiento de parques industriales, donde además existía ya un proyecto para el Parque Industrial de Ancón. En este sentido, China expresó su interés de apoyar al Perú en este proyecto.

El mecanismo a través del cual se dio este apoyo fue el Mecanismo de Dialogo Estratégico sobre Cooperación Económica, donde el Perú tiene una posición privilegiada con China al ser uno de los pocos países de América Latina que cuenta con una asociación estratégica integral con China. El Perú es uno de los tres países de la región,

además de Chile y Costa Rica, con un tratado de libre comercio con China y tiene además el Mecanismo de Dialogo Estratégico sobre Cooperación Económica. Sin embargo, este mecanismo, que por sesgos de carácter institucional de parte de instituciones del Estado y por distintas ópticas en materia de crecimiento económico, no ha podido aún demostrar grandes resultados.

Consideró lamentable que el Plan Nacional de Diversificación Productiva ha sido dejado un poco de lado porque se está privilegiando, como es de costumbre, los sectores extractivos frente a una posibilidad del aumento de las materias primas en el futuro, pero que haría caer al país nuevamente en el ciclo de crecimiento económico vulnerable y no sostenible.

Comentó que el famoso corredor ferroviario bioceánico fue otra de las principales iniciativas que se presentaron, pero que debido a la situación política en Brasil y sus efectos en el Perú, ha sido dejado al margen. Del lado peruano, señaló que el actual gobierno comenzó a priorizar otros proyectos, en los cuales China también ha mostrado interés, como los trenes de cercanías, la línea 3 del Metro y otros más.

Recordó que, en el caso del Perú, se ha establecido la aspiración de formar parte la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual tiene altísimos estándares en materia de producción de manufactura, transportes, temas ambientales, derechos laborales, entre otras. El Perú ha tenido con la OCDE lo que se ha conocido como el Programa País, donde se ha realizado un estudio multidimensional de los cuellos de botella por donde está atravesando el desarrollo del Perú con el propósito de que los vaya superando a fin de que se convierta en un miembro pleno de la OCDE hacia el 2021.

Este estudio multidimensional hace tres recomendaciones para el Perú. En primer lugar, afrontar la informalidad, el 70% del PBI del Perú está en el sector informal, lo que implica bajos niveles de productividad e irrespeto por los derechos laborales, lo cual lo convierte en un problema muy complicado que es importante superar. En segundo lugar, mejorar la conectividad para promover la competitividad, particularmente transportes y logísticas para reducir costos, llámese puertos, ferrocarriles, carreteras, aeropuertos y toda la parte logística. Todo esto es uno de los temas planteados en la propuesta “3x3” realizada por China. La última recomendación señala promover la diversificación económica y mejorar la productividad. Formar parte de la OCDE es uno de los objetivos fundamentales compartidos entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, es decir, si hay algún tema que concita el interés común de estos dos Poderes, que se han venido enfrentando tanto en los últimos meses, es precisamente el acceso a la OCDE.

Finalmente, consideró que se espera que haya una visión de mayor largo plazo con el objetivo de atender las recomendaciones de la OCDE, las cuales son muy similares a lo que China está proponiendo al Perú, incorporar la ciencia, tecnología e innovación al proceso productivo, diversificar la matriz productiva y mejorar notablemente los niveles de infraestructura. El Perú acaba de descender al puesto 72 en el índice de competitividad mundial, la relación con China puede mejorar mucho si el Perú realiza la tarea interna de

aprovechar las oportunidades presentadas por China para poder insertarse en los mercados globales.

Como puede notarse, no es posible decir que la diplomacia ferroviaria de China es un tema con la suficiente importancia para ameritar un consenso entre los funcionarios de la Cancillería del Perú con mayor experiencia en la región asiática.

Por parte de la Consejera Política Li Yun Tido, mencionó que el Perú ha sido el primer país latinoamericano en contar con la asociación estratégica integral y, al mismo tiempo, en establecer un tratado de libre comercio con China. El gobierno Chino siempre presta suma importancia a las relaciones entre China y el Perú a la altura estratégica. En el mes de noviembre del 2017 se celebró el 46 aniversario del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países. A lo largo de los 46 años, a base de una amistad tradicional, China y el Perú se han hecho los socios estratégicos integrales de hoy en día. Las relaciones bilaterales han tenido un desarrollo integral, mostrando un buen estado desde distintos aspectos y niveles. Ambas partes mantienen un frecuente intercambio de alto nivel, profundizando incesantemente la confianza política mutua y perfeccionando los mecanismos de cooperación.

Señaló que en la primera mitad del año 2017, el comercio bilateral totalizó 9,500 millones de dólares. Para el Perú, China ya es su mayor socio comercial, su mayor origen de importación y su mayor destino de exportación, así como uno de sus principales orígenes de inversión extranjera. Hoy en día, son más de 170 empresas chinas las que operan en el Perú, aportando una inversión total de más de 8,000 millones de dólares para el país andino.

Se dijo también que mirando hacia el futuro, China está convencida de que las relaciones bilaterales entre China y el Perú tienen un futuro brillante. Se necesita seguir fomentando la articulación de las estrategias de desarrollo, poniendo en práctica el Plan de Acción Conjunta 2016-2021, con el fin de materializar los concesos de ambos jefes de Estado en sus visitas mutuas. Haciendo notar los aspectos más tangibles, sería necesaria la aceleración de la cooperación comercial, promoviendo las cosechas tempranas de los proyectos insignia. Habría que seguir aprovechando las cooperaciones en minería, energía e infraestructura como motores tradicionales y, a la vez, explorar nuevos fondos de crecimiento en los sectores de medio ambiente, energías renovables, conectividad, etc.

Finalmente, dando una perspectiva sin influencia de intereses particulares, como los que existen desde la Cancillería y la Embajada de China, Sebasten Adins señala que las iniciativas de inversión chinas en la región sí representan una oportunidad para el Perú, siempre y cuando este logre combinar el financiamiento chino con una visión estratégica como nación. Esto por ahora está faltando, el Perú primero debería tener bien claro cuál será la estrategia en ámbitos como el transporte. Por ejemplo, tener un macro plan, que sí existe por parte del MTC, pero no necesariamente es un plan que otros ministerios también toman como una referencia. Una vez que el Perú tenga en claro lo que desea, allí recién se podría empezar a dialogar con China seriamente. Esto es algo que también ha

podido percibirse en otros círculos, que China siempre propone, pero a la vez también se asombra de que no existen visiones a largo, ni siquiera a mediano plazo en América Latina. Ellos piensan que al menos hay ese tipo de políticas de Estado, pero lamentablemente encuentra que no existen. Este aspecto no está solamente presente en el Perú, sino en la gran mayoría de países de la región.

Respecto a la posibilidad de formar parte de una iniciativa ferroviaria china dentro de una asociación regional, se considera que influye nuevamente la necesidad de la conexión interoceánica. Es decir, si una ferrocarril de ese tipo, como el FETAB o posibles proyectos futuros, solamente significará conectar Brasil con China, no se considera prudente estar a favor de la construcción de dicha ferrocarril. Este fue el argumento que se usó por el actual gobierno peruano, ya que en un sentido del trayecto va a haber el traslado desde Brasil de soya y quizás acero hacia China, y en el otro sentido va a haber la importación masiva de productos con mayor valor agregado desde la China hacia Brasil, pero no se sabe que es lo que va a trasladar el Perú. En este sentido se podría vincular un proyecto de este tipo con la posibilidad de exportar fosfatos desde Bayóvar hacia Brasil, usando la misma infraestructura. No obstante, se insiste en que esto depende del arte de negociación del lado peruano, se cree que sí se podría condicionar a Brasil en ese sentido, es decir, permitir el paso de la vía férrea por el territorio nacional, pero a cambio de la importación de bienes peruanos, como pueden ser el fosfato, cemento o incluso productos agrícolas.

Refiriéndose al proyecto FETAB que se propuso en los años 2013-2014, parece que no se va a dar, más que todo por una oposición del Perú. Con el actual presidente, claramente se dio preferencia al proyecto CFBC. Tanto China como Brasil saben que necesitan como nexo físico al Perú, entonces, no es que China esté en contra, sino que el Perú en este caso no mostró gran interés.

Finalmente, añadió que se considera necesario un mayor énfasis en el debate interno, es decir, antes de poder negociar con China y las demás potencias mundiales, lo que se necesita en el Perú es una política de Estado. Se necesita primero definir con un plan o una estrategia a largo plazo qué es lo que se desea. Si se quiere o no una infraestructura ferroviaria, cuál sería el propósito, si transporte de materias primas o también transporte público y ese tipo de cuestiones. En sí, es más un tema de política interna, pero se considera como una precondition antes de poder llevar a cabos este tipo de negociaciones.

4.3.3 Análisis del contexto.

Existen buenas relaciones entre el Perú y China, ambos países mantienen constantes intercambios a nivel diplomático, comercial y sociocultural. Ambos países cuentan con más de 45 años de relaciones diplomáticas y, a su vez, China representa el principal socio comercial para el Perú.

La importancia que China representa para el Perú puede verse con la primera vista del actual presidente Pedro Pablo Kuczynski a China al iniciar su gobierno y la más reciente visita en noviembre del 2017, la cual se da paralelamente a la cumbre de APEC en la

misma fecha. La diplomacia ferroviaria de China en el Perú ha podido percibirse en la propuesta del proyecto FETAB, el cual quedó al margen debido no solo a la situación política del Brasil, sino también a que el Perú no se vio totalmente convencido por su implementación.

Según la información recogida desde funcionarios de la Cancillería del Perú, se notó que existen posiciones variadas respecto al tema, lo cual da a entender que aún se encuentra en una situación de observación y no ha recibido una posición oficial desde la política exterior del Perú. En algunos casos, la diplomacia ferroviaria de China se percibe como una oportunidad para el desarrollo del Perú y el alcance de sus objetivos, por otro lado, también se encontraron posiciones más escépticas que se enfocan en observar, esperando resultados concretos de este tipo de iniciativas chinas.

Desde la posición china, el Perú representa un socio de gran importancia para el país asiático, principalmente por las décadas de relación que comparten y por los dinámicos flujos comerciales que se dan entre ambas naciones. Yendo más allá del aspecto general, en el marco de la diplomacia ferroviaria de China, el Perú es un país estratégicamente valioso por su potencial de servir como nexo de la conexión interoceánica en América del Sur, esto se demostró con el amplio interés que China tuvo en que se lleve a cabo el proyecto FETAB.

La diplomacia ferroviaria de China podría significar para el Perú una oportunidad, bajo la condición de que esta se lleve a cabo en función del interés de ambos países y no solo de China. Muchas de las propuestas que China ha realizado al Perú, además del aspecto ferroviario, en términos de diversificación productiva, implementación de nuevas tecnologías e inversiones en el desarrollo agrícola y energético pueden servir al Perú para alcanzar la meta que sostiene de convertirse en un miembro pleno de la OCDE al año 2021. Por lo tanto, estaría en el interés del Perú tomar en cuenta estas iniciativas chinas como herramientas que sirvan al alcance de este objetivo y que, al mismo tiempo, impulsarían su competitividad y su inserción en los mercados globales.

4.4 Diseño de posición

En este punto se han identificado aquellos elementos fundamentales, de interés tanto para la región de América Latina como para China, que deberán ser abordados formalmente para un adecuado desarrollo de las negociaciones y futura implementación de estos proyectos ferroviarios. Esto permitirá la posibilidad de garantizar aspectos necesarios, tales como la relevancia de los proyectos, su agilización, la rentabilidad, entre otros.

Sobre el rol de la CELAC

Queda claro que al hablar de una posición regional latinoamericana, en el caso de las relaciones con China ha sido la CELAC la cual ha avanzado más en el desarrollo de posiciones conjuntas entre la región y el país asiático. Aunque si bien en las relaciones entre los países de América Latina y China estas se enfocan fuertemente en el aspecto

bilateral, la CELAC ha sido el entre preferido por China para acercarse a la región como un conjunto.

En el caso de la diplomacia ferroviaria de China, la CELAC debe ser el ente catalizador entre las inversiones ferroviarias chinas y los intereses de los países latinoamericanos. China ya ha dado claras señales de su interés de hacer uso de la CELAC como su principal canal para temas regionales. Queda en la responsabilidad de los países de América Latina y el Caribe depositar sus expectativas e intereses en la CELAC para que esta pueda cumplir adecuadamente su rol como vocera del interés regional. Debe recordarse que el rol de la CELAC solo sería considerado de alta relevancia en los casos que los proyectos chinos incluyan a diversos países de la región. En los casos en que estos proyectos se encuentren exclusivamente dentro del territorio nacional de un solo país, la vía a adoptarse debe ser la bilateral, con el fin de que el proyecto responda apropiadamente a los intereses de dicho país. De igual manera, es poco probable que de tratarse de un tema bilateral China acuda a la CELAC en lo absoluto.

En este sentido, la CELAC debe ser habilitada por los países de la región para dar una respuesta conjunta a China sobre las iniciativas de la diplomacia ferroviaria cuando estas sean presentadas. Para esto debe avanzarse en la concertación de los intereses a nivel regional en materia de desarrollo e inversiones. Esta tarea compete exclusivamente a los países de la región y será responsabilidad única de ellos que la CELAC pueda convertirse en un ente atractivo para la recepción de posibilidades de inversión no solo desde China, sino también desde otros países fuera de la región.

Sobre el interés nacional

La región de América Latina no solo cuenta con amplia diversidad entre los países que la conforman, sino que también existe una gran variedad geográfica, social y cultural dentro de estos mismos países. Esta diversidad genera la existencia de posiciones que no necesariamente son opuestas, pero que si cuestionan ciertos aspectos de sus contrapartes. Estas posiciones son producto del enfoque de prioridades que manejan aquellas partes que se verían afectadas, ya sea de manera positiva o negativa, por la implementación de proyectos ferroviarios en la región.

El actor con mayor capacidad de decisión es el gobierno nacional. Este observará y responderá a la diplomacia ferroviaria de China en base al interés nacional de cada país de la región. En este ejercicio, se asignarán valores a diversos aspectos, tales como el desarrollo a largo plazo, la rentabilidad del proyecto, el impacto que tendría, entre otros, de manera que, en su conjunto, puedan alcanzarse las metas y objetivos nacionales en función del uso de las inversiones chinas como un medio de generación de desarrollo. Ante la decisión del gobierno nacional de acoger, rechazar o aplazar las inversiones chinas en materia ferroviaria, y en función de los elementos que este haya tomado en cuenta, se dará una respuesta por parte de la población, la cual, a su vez, está compuesta por diferentes partes y sus intereses. La concertación de los elementos considerados por el gobierno y los elementos que la población demanda de este es lo que se entenderá como el interés nacional dentro del marco de la diplomacia ferroviaria de China.

Los grupos de interés prioritarios deben ser involucrados e invitados a participar en todas las etapas de toma de decisiones, con el fin de que el resultado final se acerque lo más posible a las expectativas locales (Vallim, D. & Melo, T 2016).

Adicionalmente, es de gran importancia que exista continuidad de las políticas gubernamentales para que la diplomacia ferroviaria de China pueda ser aprovechada efectivamente. En un eventual proceso de negociación ferroviaria, es muy probable que tanto la manifestación del interés, la negociación del proyecto, los estudios de factibilidad, su implementación y finalmente el inicio de sus operaciones, no se den durante un mismo periodo de gobierno. Este escenario es aún más improbable si se trata de una propuesta que involucra a más de un país, donde sus gobiernos y políticas estarían fluctuando de manera independiente acorde a las voluntades y prioridades de los gobiernos de turno en determinado momento.

Sobre el aspecto medioambiental

Debido a que la región de América Latina goza de una inmensa diversidad geográfica y medioambiental, los efectos que la diplomacia ferroviaria de China pueda tener sobre esta está estrictamente en función de las características individuales de sus países miembros, las cuales, en algunos casos, no son compartidas entre sí. Sin embargo, sí es posible identificar ciertos aspectos que pueden aplicarse a la gran mayoría de las naciones latinoamericanas para mitigar, en la mayor medida posible, los impactos medioambientales negativos que pueda tener la intervención ferroviaria en sus territorios.

En primer lugar, es importante considerar las intervenciones ya realizadas en los territorios, tales como carreteras o presencia poblacional y comercial, como un referente a la ubicación de los proyectos de inversión ferroviaria. El deterioro medioambiental que podría ser ocasionado por la implementación de sistemas ferroviarios, sería menor en aquellas zonas donde ya se han dado intervenciones de obra humana que en aquellas donde estas aún son escasas, es decir, se estaría interviniendo sobre áreas donde ya existe un deterioro en favor de que este no se extienda sobre las áreas aún conservadas.

En segundo lugar, es importante que se vele por la protección de recursos naturales tales como fuentes de agua, tierras cultivables, bosques, entre otros, para que estos no se vean contaminados o perjudicados ni por la construcción de estas infraestructuras ni por su utilización una vez implementadas.

Finalmente, debe tomarse en cuenta la presencia de los fenómenos fluviales y sísmicos de la región de manera preventiva, para que estos no lleguen a repercutir significativamente en la construcción o funcionamiento de la infraestructura, impidiendo su continuidad.

Sobre el aspecto social

De manera similar al aspecto medioambiental, este dependerá finalmente de las características individuales de los países de la región. No obstante, aspectos claves como el respeto y la protección de las comunidades nativas e indígenas deben tenerse en

cuenta, con el fin de que la implementación de sistemas ferroviarios no afecte la continuidad de su existencia ni de sus actividades.

Además de esto, los países miembros de la región tienen la responsabilidad de definir, acorde a sus necesidades e intereses, las características y funciones que cumplirán los sistemas ferroviarios dentro de sus territorios, si transportarán carga, pasajeros o ambos y que tipo de bienes serán transportados en esta infraestructura.

Sobre el rendimiento económico

Si bien el interés principal de China en el establecimiento de sistemas ferroviarios en la región es la retribución económica, esto no debe dejar de ser cierto para los países de la región. Los países de América Latina tienen la responsabilidad de enfocar la diplomacia ferroviaria de China hacia su propio desarrollo, crecimiento económico y aumento de su competitividad.

Una de las tareas que deben llevar a cabo estos países es identificar la viabilidad económica que existe en la implementación de estos proyectos chinos. Es necesario que la participación de este tipo de inversiones chinas responda a la coyuntura de cada Estado. En este aspecto, se deberá definir si la infraestructura servirá para el transporte de mercancías, pasajeros o ambos y que tipo de bienes se estarían beneficiando del uso de esta infraestructura en función del interés nacional.

De igual manera, debe tomarse en cuenta la participación de la mano de obra local, no solo en el proceso de construcción, sino también en el funcionamiento de este servicio. La generación de trabajo en los Estados receptores de las inversiones chinas es un aspecto fundamental para el desarrollo económico de estos. La inclusión de personal local en las etapas posteriores a la construcción contribuirá a un crecimiento sostenido a comparación de la participación limitada a dicha primera etapa. Para propiciar que la operación del servicio ferroviario pueda continuar de manera apropiada, será necesario que se brinde capacitación al personal local que se hará cargo del funcionamiento de esta infraestructura en un momento determinado.

Sobre la capacitación

Al momento de considerar la capacitación del personal local destinado a la operación del sistema ferroviario, es importante considerar que en las últimas décadas, la formación de profesionales dedicados a la industria ferroviaria en Latinoamérica ha estado a cargo de las mismas empresas ferroviarias. Sin embargo, en el sector público, esta formación se vio limitada principalmente a los aspectos técnicos de la actividad y no estuvo guiada por una perspectiva política o de elementos globales relacionados a los aspectos de planeamiento y a la economía de los servicios de transporte sino hasta los años más recientes. Esta centralización de la formación en el sector privado, ha fomentado un bajo nivel de preparación y desempeño en el tema ferroviario en los profesionales del sector público que no hayan contado con experiencia previa en dicho rubro. Además de esto, existe también una carencia formativa en profesionales especializados en ingeniería de

transportes y en la formación de operarios de las distintas áreas de la actividad empresarial en materia de ferrocarriles (MTC 2016).

Por esta razón, se considera la capacitación de profesionales en los rubros mencionados como una de las condiciones necesarias para la implementación de un sistema ferroviario en la región que verdaderamente contribuya a su desarrollo.

Sobre los aspectos normativos

En algunos países de América Latina, como Chile y Uruguay, tienen una mayor relevancia los ferrocarriles de carácter estatal, estos emiten sus propias normas técnicas y de seguridad según su contexto nacional. En otros países, como es el caso del Perú, Brasil y Colombia, la infraestructura ferroviaria se mantiene dentro de la competencia del Estado, pero su operación se lleva a cabo a través de concesiones a empresas del sector privado. En el caso de países que no diseñan su propia normativa ferroviaria, como los mencionados previamente, esta es basada, principalmente, en las regulaciones y normativas de los ferrocarriles de Estados Unidos para la regulación en materia de seguridad y tecnología (MTC 2016). De esta manera, los países toman normativas provenientes de instituciones como la Federal Railroad Administration (FRA), American Railway Engineering and Maintenance of Way Association (AREMA) y la American Association of Railroads (AAR), y las incluyen dentro de sus propios reglamentos en materia ferroviaria. Sin embargo, en el caso de China, el desarrollo ferroviario se lleva a cabo a través de la normativa de la International Union of Railways (UIC), del cual este país es miembro. Debido a las posibles diferencias normativas, sería recomendable que en la implementación de un sistema ferroviario regional, estas se concentren en aspectos de seguridad, emitiendo normas técnicas estandarizadas sólo para el desarrollo de la infraestructura y los elementos del material rodante que interactúan directamente con la misma, permitiendo que el resto se mantenga bajo la competencia nacional de cada país, con el fin de no crear contradicciones con las normativas internas ya existentes. Adicionalmente, la normativa debería buscar mantener la mayor uniformidad tecnológica posible entre los modelos estadounidenses y UIC.

De igual manera, también debe respetarse la normativa respecto a los procesos de inversión pública contemplados dentro de la legalidad de los países de América latina. No es deseable que exista una politización de los proyectos, ni que estos lleguen a darse fuera de los marcos legales establecidos, ya sea por causas vinculadas a la negligencia de las autoridades responsables o por la propia acción, o inacción, de estas de manera premeditada.

Capítulo 5

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones.

Conclusión 1:

Es necesario que América Latina cuente con una respuesta a nivel regional, que incluya los aspectos más relevantes que los países de la región comparten, con el fin de poder aprovechar la diplomacia ferroviaria de China en favor del desarrollo de la región.

Conclusión 2:

Esta postura debería ser positiva solo si es que los proyectos ferroviarios responden a los intereses regionales. En caso de que haya una clara priorización del interés chino sobre el regional, deberá solicitarse la revisión de la propuesta en función de los intereses regionales. Una postura negativa solo podrá ser considerada en caso de presentarse alternativas de propuestas ferroviarias desde otros países interesados.

Conclusión 3:

Los países de la región deben contar con estudios que reflejen información concreta y actualizada de su coyuntura para que así, estos puedan ser incluidos en las etapas de estudios de factibilidad de un futuro proyecto ferroviario, agilizando su realización y garantizando su relevancia.

Conclusión 4:

Los países de América Latina obtendrían como beneficio de la diplomacia ferroviaria de China el aumento de su competitividad a nivel global, una mayor interconexión entre ellos mismos, la oportunidad de ampliar significativamente sus mercados internacionales y la posibilidad de fomentar su desarrollo interno.

Conclusión 5:

En el caso de proyectos ferroviarios que involucren a varios países de la región, la CELAC deberá ser la institución que sirva como voz conjunta de estos países en sus negociaciones con China. En el caso de que el proyecto se dé entre China y un único país de la región, las negociaciones deberán darse de forma bilateral.

Conclusión 6:

El beneficio del Perú en formar parte de la diplomacia ferroviaria de China se encuentra en el aumento de su competitividad, una mayor inserción en los mercados globales, un rol de asociación privilegiado con lo que sería una importante potencia global y el cumplimiento de ciertos requerimientos para el ingreso como miembro pleno a la OCDE.

5.2 Recomendaciones.

En primer lugar, se recomienda que la diplomacia ferroviaria de China sea considerada con mayor detalle y seriedad desde la perspectiva del interés de la región en su conjunto y de cada país miembro de manera individual. Se considera que de no darse esto, la región y sus países estarían dejando pasar una importante oportunidad para incrementar el rol de la región en el sistema internacional.

En segundo lugar, se recomienda mayor debate sobre el tema a fin de dar a conocer las diversas perspectivas sobre la diplomacia ferroviaria de China. Según lo que se notó de realizar esta tesis, las diferentes partes involucradas en el tema manejan perspectivas poco inclusivas de los diferentes temas adyacentes, ya sea el aspecto político, económico, ambiental, social, etc. Para que la mayor cantidad de partes interesadas puedan incluir en su análisis aspectos que no estaban considerando, se invita a considerar un intercambio de perspectivas entre las diversas partes interesadas sobre la diplomacia ferroviaria de China.

Finalmente, se invita a utilizar los resultados e información incluida en este trabajo de investigación para contribuir y complementar futuros estudios sobre la diplomacia ferroviaria de China, o inversiones ferroviarias en general, enfocadas al desarrollo de América Latina.

Bibliografía de la tesis

Libros

Adins, S. (2016). La Ferrovía Transcontinental Brasil-Perú: contexto, efectos económicos y geopolítica. En Caillaux J., Novak F. & Ruiz M. (Eds.), *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú* digital (pp. 61-89). Lima: Instituto de Estudios Internacionales.

Alcalde, J. (2016). La presencia global y regional de China: el gran salto desde la década de 1990. En Caillaux J., Novak F. & Ruiz M. (Eds.), *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú* digital (pp. 11-33). Lima: Instituto de Estudios Internacionales.

Caillaux, J. & Ruiz, M. (2016). El reto de prevenir el impacto ambiental de la ferrovía Perú-Brasil. Política, derecho e institucionalidad ambiental. En Caillaux J., Novak F. & Ruiz M. (Eds.), *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú* digital (pp. 149-168). Lima: Instituto de Estudios Internacionales.

Dourojeanni, M. (2016). Impacto ambiental y social que causaría una ferrovía interoceánica en el Perú. En Caillaux J., Novak F. & Ruiz M. (Eds.), *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú* digital (pp. 95-116). Lima: Instituto de Estudios Internacionales.

Quintana J. (2013). Una agenda de competitividad para América Latina. En Bonilla A. & Salvadora M. (Comp.), *El papel político, económico, social y cultural de la comunidad iberoamericana en un nuevo contexto mundial* digital (pp. 151-156). San José: Perspectiva Digital S.A. Recuperado el 12 de septiembre, 2017. Disponible en: http://segib.org/wp-content/uploads/papel_iberamerica.pdf

Reyes F. (2013). Reinención iberoamericana. En Bonilla A. & Salvadora M. (Comp.), *El papel político, económico, social y cultural de la comunidad iberoamericana en un nuevo contexto mundial* digital (pp. 45-52). San José: Perspectiva Digital S.A. Recuperado el 12 de septiembre, 2017. Disponible en: http://segib.org/wp-content/uploads/papel_iberamerica.pdf

Rojas F. (2013). Nuevo contexto global y nuevo mapa político latinoamericano. En Bonilla A. & Salvadora M. (Comp.), *El papel político, económico, social y cultural de la comunidad iberoamericana en un nuevo contexto mundial* digital (pp. 27-43). San José: Perspectiva Digital S.A. Recuperado el 12 de septiembre, 2017. Disponible en: http://segib.org/wp-content/uploads/papel_iberamerica.pdf

Sampieri, R. (2010). *Metodología de la investigación* (5ta ed.) (pp. 118-169). México D.F.: McGraw Hill.

Vallim, D. & Melo, T. (2016). Perspectivas desde Brasil: una primera mirada al proyecto de ferrocarril bioceánico o transamazónico. En Caillaux J., Novak F. & Ruiz M. (Eds.), *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú* digital (pp. 119-144). Lima: Instituto de Estudios Internacionales.

Artículos de prensa y publicaciones académicas

Ahmad T. (2016). Who's Afraid of One Belt One Road? *The Wire* digital. Recuperado el 19 de junio, 2017. Disponible en: <https://thewire.in/40388/one-belt-one-road-shaping-connectivities-and-politics-in-the-21st-century/>

Akwaya C. (2005). Nigeria: Huawei Centre: Filling a Need in Telecoms Training. *AllAfrica* digital. Recuperado el 21 de septiembre, 2017. Disponible en: <http://allafrica.com/stories/200506090549.html>

Appling, G. & Salisbury, D. (2013). *Analysis of the Socio-Environmental Impacts of the Sierra del Divisor transportation infrastructure in Peru and Brazil*. Virginia: University of Richmond. Recuperado el 09 de octubre, 2017. Disponible en: https://blog.richmond.edu/dsalisbury/files/2013/05/Appling_PucCruz_PosterFinalAAG2_013.pdf

Arcia J. (2017). China se interesa en financiar tren ligero en Panamá. *Estrategia & Negocios* digital. Recuperado el 26 de septiembre, 2017. Disponible en: <http://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/1109171-330/china-se-interesa-en-financiar-tren-ligero-en-panam%C3%A1>

ASEAN.travel. (2016). *ASEAN Succumbs to China Rail Diplomacy*. Recuperado el 13 de diciembre, 2016. Disponible en <http://asean.travel/2016/04/15/asean-succumbs-to-china-rail-diplomacy/>

Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) (2015). *Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016 - 2025*. Lima: Corporación Gráfica Impressing S.A.C. Recuperado el 09 de septiembre, 2017. Disponible en: http://www.afin.org.pe/images/publicaciones/estudios/plan_nacional_infraestructura_2_016_2025_2.pdf

Brautigam D. (2015). 5 Myths About Chinese Investment in Africa. *Foreign Policy* digital. Recuperado el 21 de septiembre, 2017. Disponible en: <http://foreignpolicy.com/2015/12/04/5-myths-about-chinese-investment-in-africa/>

Broadman H. (2016). Will China's 'One Belt, One Road' Become A 'Bridge To Nowhere'? *Forbes* digital. Recuperado el 20 de junio, 2017. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/harrybroadman/2016/01/06/will-chinas-one-belt-one-road-become-a-bridge-to-nowhere/#1d672011f59>

CBSNEWS (2010). China's Africa Play. *CBSN* digital. Recuperado el 21 de septiembre, 2017. Disponible en: <https://www.cbsnews.com/news/chinas-africa-play/>

Chan, C. (2016). *China's High-speed Rail Diplomacy: Global Impacts and East Asian Responses*. Auckland: The East Asian Institute. Recuperado el 15 de diciembre, 2016; disponible en https://www.eai.or.kr/data/bbs/eng_report/2016021517332269.pdf

Economía EC. (2017). Mincetur ve con optimismo la iniciativa de la nueva Ruta de la Seda promovida por China. *El Comercio* digital. Recuperado el 21 de junio, 2017. Disponible en: <http://elcomercio.pe/economia/mincetur-ve-optimismo-iniciativa-nueva-ruta-seda-promovida-china-422204>

EFE (2012). Las brechas de Perú son oportunidades de inversión, según autoridades: ESPAÑA PERÚ. (2012). *Agencia EFE*. Recuperado el 02 de diciembre, 2016. Descargado de <http://www.efe.com/efe/espana/1>

EFE/Managua (2017). Concesionaria del proyecto canal interoceánico de Nicaragua trabaja en diseños de puerto de Brito y esclusas. *La Prensa digital*. Recuperado el 12 de octubre, 2017. Disponible en: <http://www.laprensa.com.ni/2017/06/29/nacionales/2254978-hknd-trabaja-disenos-puerto-brito-esclusas>

EFE/Managua (2017). Denunciarán al Estado de Nicaragua ante la CIDH por el proyecto del canal interoceánico. *Agencia EFE digital*. Recuperado el 12 de octubre, 2017. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/denunciaran-al-estado-de-nicaragua-ante-la-cidh-por-el-proyecto-del-canal-interoceanico/20000013-3336637>

Espinosa J. (2017). China se vende como referente del libre comercio en la era Trump. *El Mundo digital*. Recuperado el 29 de mayo, 2017. Disponible en <http://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2017/05/14/5918850646163f6b508b4580.html>

Fortin J. (2015). Ethiopia on track for new light rail transit system. *Equal Times digital*. Recuperado el 21 de septiembre, 2017. Disponible en: <https://www.equaltimes.org/ethiopia-on-track-for-new-light?lang=en#.WcQGVcZrzIV>

Gandolfo A. (2015). *Chinese Investment in Africa – Where Do the Jobs Go?* Recuperado el 14 de junio, 2017. Disponible en: <https://csisprosper.com/2015/06/17/chinese-investment-africa-jobs/>

Gang D. (2015). Diplomatic efforts augment economic dreams. *Global Times digital*. Recuperado el 12 de junio, 2017. Disponible en: <http://www.globaltimes.cn/content/912723.shtml>

Glaser. B. (2014). Chinese Foreign Policy under Xi Jinping: Continuity and Change. Recuperado el 03 de junio, 2017. Disponible en: http://asiacenter.harvard.edu/files/asia-center/files/glaser_-_12-3-2014.pdf?m=1435075886

Guangsheng, L. (2016). *Is China's rail diplomacy on the right track?* Recuperado el 13 de diciembre, 2016. Disponible en <http://www.straitstimes.com/asia/east-asia/is-chinas-rail-diplomacy-on-the-right-track>

Guanqun W. (2010). Stick to the path of peaceful development. *Xinhuanet digital*. Recuperado el 13 de junio, 2017. Disponible en: http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2010-12/13/c_13646586.htm

Huang C. (2015). 57 nations approved as founder members of China-led AIIB. *South China Morning Post digital*. Recuperado el 19 de junio, 2017. Disponible en: <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1766970/57-nations-approved-founder-members-china-led-aiib>

Huaxia. (2017). *China Voice: China to move closer to centenary goals in 2017*. Recuperado el 14 de junio, 2017. Disponible en: http://news.xinhuanet.com/english/2017-01/02/c_135950008.htm

Infolatam (2013). *América Latina: El canal seco, ¿un sueño o un cuento chino?* Recuperado el 24 de enero, 2017. Disponible en: <http://www.infolatam.com/2013/05/29/america-latina-el-canal-seco-%C2%BFun-sueno-o-un-cuento-chino/>

Johnson C. (2016). *President Xi Jinping's "Belt and Road" Initiative: A Practical Assessment of the Chinese Communist Party's Roadmap for China's Global Resurgence*. Washington: Center for Strategic and International Studies. Recuperado el 03 de junio, 2017. Disponible en http://www.thinkchina.ku.dk/documents/160328_Johnson_PresidentXiJinping_Web.pdf

Krantz, A. & Pavličević D. (s.f.). *China's High-Speed Rail Diplomacy: Riding a Gravy Train?* Recuperado el 15 de diciembre, 2016; disponible en <https://www.kcl.ac.uk/sspp/sga/lci/documents/Lau-China-Institute-Working-Papers-1.pdf>

Mendoza, S. (2009). Punto de vista: El tren superbala. *NoticiasFinancieras* digital. Recuperado el 02 de diciembre, 2016. Descargado de <http://www.proquest.com/LATAM-ES/>

New China. (2015). *China's railway industry: a means of diplomacy*. Recuperado el 13 de diciembre, 2016. Disponible en http://news.xinhuanet.com/english/2015-09/22/c_134649216.htm

Olaechea, J. (2007). Nos lleva el tren. *El Comercio* digital. Recuperado el 02 de diciembre, 2016. Descargado de <http://elcomercio.pe/>

Redacción EC. (2017). Chile busca ser puente entre Asia y Latinoamérica. *El Comercio* digital. Recuperado el 29 de mayo, 2017. Disponible en <http://elcomercio.pe/economia/mundo/chile-busca-puente-asia-latinoamerica-420800>

Reeves J. (2013). *China's Unraveling Engagement Strategy*. Recuperado el 15 de junio, 2017. Disponible en: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/TWQ_13Winter_Reeves.pdf

Reuters. (2017). China-led AIIB expects to have 85 members by end-2017. *Reuters* digital. Recuperado el 21 de junio, 2017. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-aiib-idUSKBN18A08F>

Rojas F. (2013). *Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert. Recuperado el 11 de agosto, 2017. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/nuso/10085.pdf>

Romero, S. (2015). China's Ambitious Rail Projects Crash Into Harsh Realities in Latin America. *The New York Times* digital. Recuperado el 13 de diciembre, 2016. Disponible en <http://www.nytimes.com/2015/10/04/world/americas/chinas-ambitious-rail-projects-crash-into-harsh-realities-in-latin-america.html>

Rosen D. & Hanemann T. (2011). *An American Open Door? Maximizing the Benefits of Chinese Foreign Direct Investment*. Recuperado el 15 de junio, 2017. Disponible en: http://asiasociety.org/files/pdf/AnAmericanOpenDoor_FINAL.pdf

Sautman B. & Hairong Y. (2015). Localizing Chinese Enterprises in Africa: from Myths to Policies. Recuperado el 21 de septiembre, 2017. Disponible en: http://iems.ust.hk/wp-content/uploads/2015/02/HKUST_IEMS_Thought_Leadership_Brief_Issue5.pdf

Smith, K. (2016). *China steps up railway diplomacy in east Asia*. Recuperado el 13 de diciembre, 2016. Disponible en <http://www.railjournal.com/index.php/asia/china-steps-up-railway-diplomacy-in-east-asia.html>

Valero O. (2017). China y Panamá pisan el acelerador en sus relaciones diplomáticas. *Euronews* digital. Recuperado el 26 de septiembre, 2017. Disponible en: <http://es.euronews.com/2017/09/18/china-y-panama-pisan-el-acelerador-en-sus-relaciones-diplomaticas>

Xinhua. (2017). Rajoy destaca que España comparte con China la visión multipolar del mundo. *The Diplomat in Spain* digital. Recuperado el 29 de mayo, 2017. Disponible en <http://thediplotatinspain.com/rajoy-destaca-que-espana-comparte-con-china-la-vision-multipolar-del-mundo/>

Zoellner, T. (2016). China's High-Speed Rail Diplomacy: Beijing Sets its Sights on the U.S. Market. *Foreign Affairs* digital. Recuperado el 13 de diciembre, 2016. Disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-06-14/chinas-high-speed-rail-diplomacy>

Otros documentos

Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB). (2017). *Members and Prospective Members of the Bank*. Recuperado el 21 de junio, 2017. Disponible en: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>

Banco Mundial (s.f.). *Los datos relativos a América Latina y el Caribe, Brasil*. Recuperado el 20 de agosto, 2017. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/?locations=ZJ-BR>

Banco Popular de China. (2015). *The Silk Road Fund Enters into Operation*. Recuperado el 19 de junio, 2017. Disponible en: <http://www.pbc.gov.cn/english/130721/2810708/index.html>

CELAC-China (s.f.). *Plan de Cooperación (2015-2019)*. Recuperado el 25 de enero, 2017. Disponible en: http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1422442529CELAC_China_Plan_de_Cooperacion_2015-2019.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s.f.). *Acerca de la CEPAL*. Recuperado el 25 de enero, 2017. Disponible en <http://www.cepal.org/es/acerca-de-la-cepal>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2012*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado el 20 de agosto, 2017. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/988/42/S1201014_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2016*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado el 20 de agosto, 2017. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40825/91/S1601333_es.pdf

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). (s.f.) *Eje Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible*. Recuperado el 11 de octubre, 2017. Disponible en: <http://www.devida.gob.pe/estrategia-nacional-de-lucha-contra-las-drogas-2017-2021/eje-desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible/>

COSIPLAN (s.f.). *Integración Ferroviaria*. Recuperado el 25 de mayo, 2017. Disponible en <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=101>

Foro Económico Mundial (2016). *The Global Competitiveness Report 2016-2017*. Recuperado el 09 de septiembre, 2017. Disponible en: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>

Foro Económico Mundial (2017). *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Recuperado el 20 de octubre, 2017. Disponible en: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

Foro Económico Mundial (2017). *Las 10 mayores economías del mundo en 2017*. Recuperado el 22 de agosto, 2017. Disponible en: <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/03/las-10-mayores-economias-del-mundo-en-2017/>

Grupo de Países Megadiversos Afines (s.f.). Países Miembros. Recuperado el 05 de octubre, 2017. Disponible en: <http://paisismegadiversos.org/paises-miembros/>

IIRSA (s.f.). *Historia*. Recuperado el 09 de septiembre, 2017. Disponible en <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=121>

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (2008). *DOCUMENTO SOBRE LA POLITICA DE CHINA HACIA AMERICA LATINA Y EL CARIBE*. Recuperado el 21 de enero, 2017. Disponible en: <http://www.china-files.com/pdf/LibroBlanco.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (2013). Remarks by State Councilor Yang Jiechi at the Joint Opening Session of The Fifth Round of China-US Strategic and Economic Dialogues. Recuperado el 14 de junio, 2017. Disponible en: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1059218.shtml

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (2014). *Foreign Minister Wang Yi Meets the Press*. Recuperado el 13 de junio, 2017. Disponible en: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_663310/t1135385.shtml

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (2015). *2014 Business Review XI: China-Africa Trade and Economic Cooperation Starts a New Chapter*. Recuperado el 21 de septiembre, 2017. Disponible en: http://english.mofcom.gov.cn/article/zt_businessreview/news/201503/20150300908034.shtml

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (2016). *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*. Recuperado el 21 de enero, 2017. Disponible en: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1418254.shtml

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China (2016). *The Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs was Held in Beijing*. Recuperado el 08 de junio, 2017. Disponible en: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1215680.shtml

Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2016). *Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario*. Recuperado el 23 de abril, 2017. Disponible en http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/P_recientes/7280.pdf

SIICEX (s.f.). *Sistema Integrado de Información de Comercio Exterior-Promperú*. Recuperado el 08 de mayo, 2017. Disponible en http://www.siicex.gob.pe/siicex/portal5ES.asp?page=193.19100&portletid=sfichapaislnit&scriptdo=cc_fpa_init&ppais=40

Sociedad de Estados Latinoamericanos (SELA). (s.f.). *¿QUÉ ES LA CELAC?* Recuperado el 25 de enero, 2017. Disponible en: <http://www.sela.org/celac/quienes-somos/que-es-la-celac/>

The Dialogue (s.f.). *China-Latin America Finance Database*. Recuperado el 24 de mayo, 2017. Disponible en http://www.thedialogue.org/map_list/

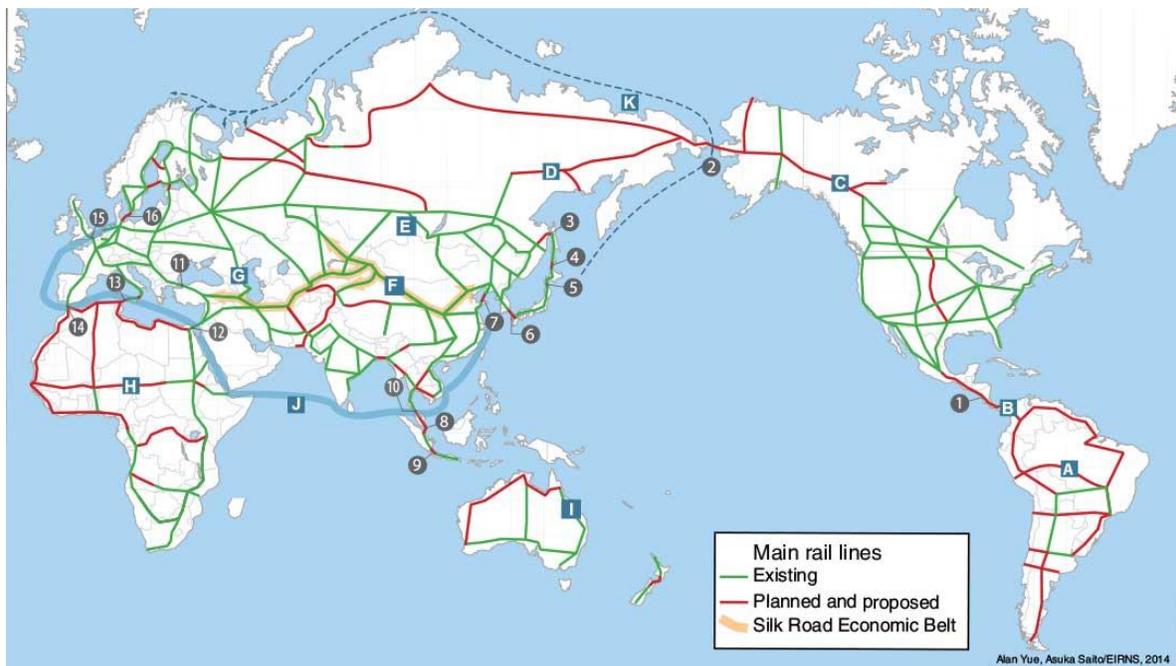
Transparency International (s.f.). *CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2016*. Recuperado el 21 de agosto, 2017. Disponible en: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#regional

UNESCO (s.f.). *World Heritage List Statistics*. Recuperado el 05 de octubre, 2017. Disponible en: <http://whc.unesco.org/en/list/stat>

Zemin J. (2002). *Jiang Zemin's Report at 16th Party Congress*. Recuperado el 16 de junio, 2017. Disponible en: <http://www.china.org.cn/english/features/49007.htm>

ANEXOS

Anexo 1



Fuente: <https://larouchepac.com/20141125/eir-releases-new-silk-road-becomes-world-land-bridge>

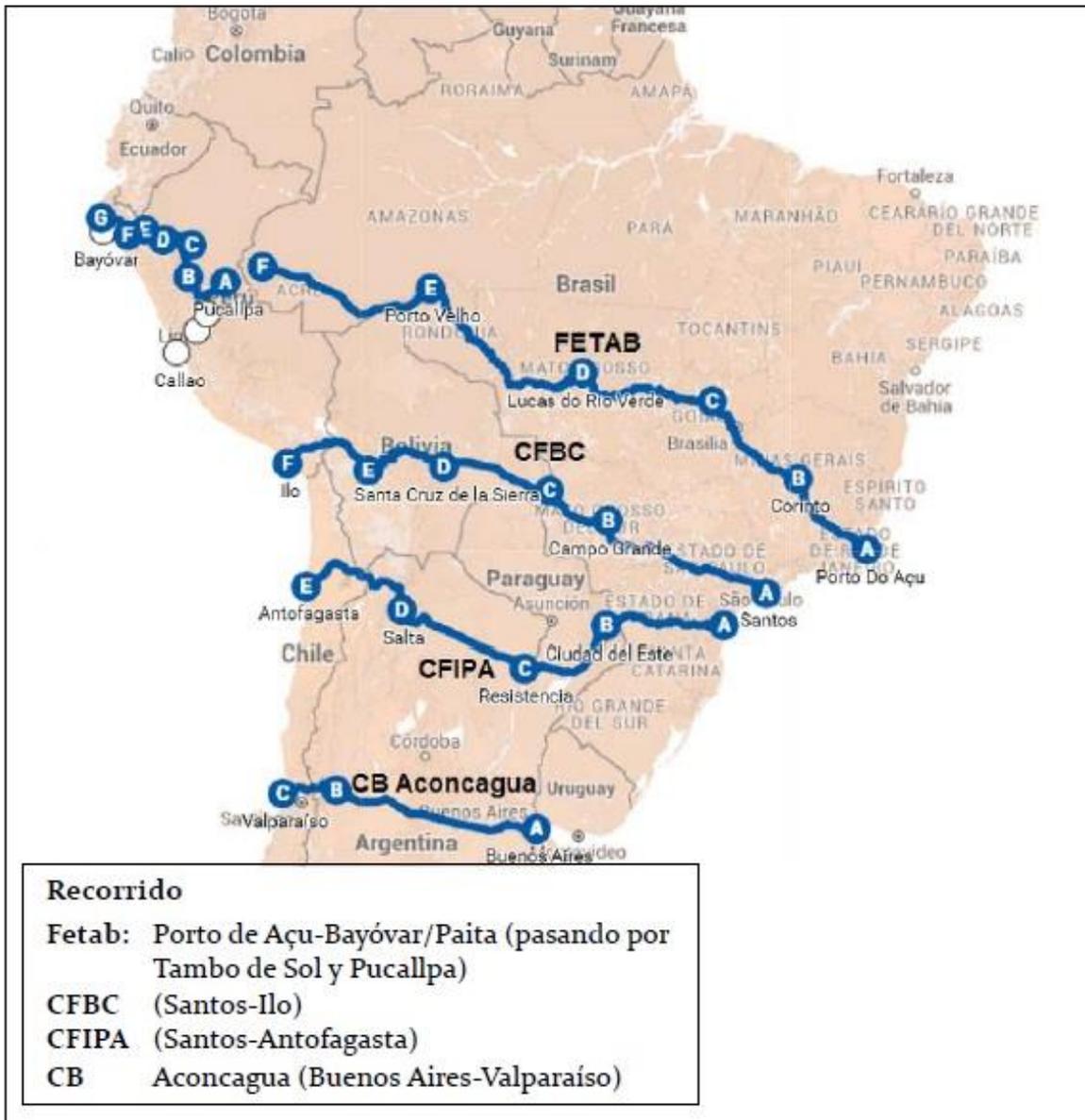
Anexo 2

Gráfico 2. Trazo propuesto del Canal de Nicaragua



Fuente: Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú (2016). En capítulo *El reto de prevenir el impacto ambiental de la ferrovía Perú-Brasil*. (pág. 153).

Anexo 3



Fuente: *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú* (2016). En capítulo *La Ferrovía Transcontinental Brasil-Perú: contexto, efectos económicos y geopolítica* (pág. 68).

Anexo 4: Cuestionario 1

Tesis: “La importancia de una respuesta conjunta de América Latina hacia la Diplomacia Ferroviaria de China”

Objetivo del trabajo de tesis: Determinar la respuesta que debe dar América Latina, como bloque regional, ante las propuestas de la diplomacia ferroviaria de China, con el fin de obtener el mayor beneficio posible para la región y para el Perú.

Lista de preguntas:

1. ¿Cómo son las relaciones diplomáticas entre el Perú y China?
2. ¿Qué piensa usted o qué información tiene sobre la diplomacia ferroviaria de China?
3. Con base en su experiencia profesional, ¿qué nivel de importancia (baja, mediana o alta) considera que ocupa la región de América Latina en las iniciativas chinas de inversión ferroviaria? Por favor explicar la razón del nivel de importancia asignado.
4. Tomando en cuenta el nivel de desarrollo en la región de América Latina, ¿qué nivel de importancia (baja, mediana o alta) considera que representa el interés de China en realizar inversiones ferroviarias en América Latina para esta región? Por favor explicar la razón del nivel de importancia asignado.
5. ¿Cuáles considera que son los mayores beneficios que percibe China para realizar inversiones ferroviarias en América Latina?
6. ¿Cuáles considera que son los principales retos que enfrenta China para realizar inversiones ferroviarias en América Latina?
7. ¿Cuáles considera que son los mayores retos que enfrenta América Latina de involucrarse en las iniciativas de inversión ferroviaria de China?
8. ¿Qué elementos considera que América Latina debería priorizar, en caso de involucrarse en una propuesta de inversión ferroviaria con China, para obtener el mayor beneficio posible? (Por ejemplo: Protección medioambiental, empleo de mano de obra local, transferencia de conocimientos, etc.)
9. Tomando en cuenta los retos y beneficios involucrados, ¿considera que las iniciativas de inversión ferroviaria de China representan una oportunidad para el desarrollo del Perú?
10. Actuando como parte de un grupo regional, ¿cuáles considera que son los principales retos para el Perú de formar parte de una iniciativa de inversión ferroviaria de China?
11. ¿Qué piensa la Cancillería de la diplomacia ferroviaria de China?
Si la respuesta es afirmativa, es decir si tiene alguna información:
12. ¿Cómo la Cancillería podría concretar la diplomacia ferroviaria para el Perú?

En caso si la respuesta es negativa:

13. ¿Habría interés de la Cancillería en estudiar la posibilidad de concretar un proyecto ferroviario chino en el Perú?

Si la respuesta es afirmativa:

14. ¿Qué pasos habría que seguir para que sea efectiva esta iniciativa?

Si es negativa:

15. ¿A qué se debe que no existe estudio o interés en estudiar un proyecto ferroviario chino?

16. ¿Conoce usted si algún país latinoamericano está interesado en llevar a cabo el llamado proyecto de la diplomacia ferroviaria de China?

En caso que sea negativa:

17. ¿Puede ser que ningún país latinoamericano tenga interés en este proyecto o simplemente no lo conocen?

18. ¿Tiene alguna información sobre como China estaba llevando el proyecto ferroviario en la llamada la "nueva ruta de la seda"?

Si es afirmativa:

19. ¿Cómo podría obtener esa información?

20. ¿Qué idea o elementos me podría proporcionar para concretar mi tesis?

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 5: Cuestionario 2

Tesis: “La importancia de una respuesta conjunta de América Latina hacia la Diplomacia Ferroviaria de China”

Objetivo del trabajo de tesis: Determinar la respuesta que debe dar América Latina, como bloque regional, ante las propuestas de la diplomacia ferroviaria de China, con el fin de obtener el mayor beneficio posible para la región y para el Perú.

Lista de preguntas:

1. ¿Cómo son las relaciones diplomáticas entre el Perú y China?
2. ¿Qué piensa usted o qué información tiene sobre la diplomacia ferroviaria de China?
3. Con base en su experiencia profesional, ¿qué nivel de importancia (baja, mediana o alta) considera que ocupa la región de América Latina en las iniciativas chinas de inversión ferroviaria? Por favor explicar la razón del nivel de importancia asignado.
4. Tomando en cuenta el nivel de desarrollo en la región de América Latina, ¿qué nivel de importancia (baja, mediana o alta) considera que representa el interés de China en realizar inversiones ferroviarias en América Latina para esta región? Por favor explicar la razón del nivel de importancia asignado.
5. ¿Cuáles considera que son los mayores beneficios que percibe China para realizar inversiones ferroviarias en América Latina?
6. ¿Cuáles considera que son los principales retos que enfrenta China para realizar inversiones ferroviarias en América Latina?
7. ¿Cuáles considera que son los mayores retos que enfrenta América Latina de involucrarse en las iniciativas de inversión ferroviaria de China?
8. ¿Qué elementos considera que América Latina debería priorizar, en caso de involucrarse en una propuesta de inversión ferroviaria con China, para obtener el mayor beneficio posible? (Por ejemplo: Protección medioambiental, empleo de mano de obra local, transferencia de conocimientos, etc.)
9. Tomando en cuenta los retos y beneficios involucrados, ¿considera que las iniciativas de inversión ferroviaria de China representan una oportunidad para el desarrollo del Perú?
10. Actuando como parte de un grupo regional, ¿cuáles considera que son los principales retos para el Perú de formar parte de una iniciativa de inversión ferroviaria de China?
11. ¿Qué pasos habría que seguir para que sea efectiva la iniciativa de realizar un proyecto ferroviario chino en la región, involucrando al Perú?
12. ¿Conoce usted si algún país latinoamericano está interesado en llevar a cabo el llamado proyecto de la diplomacia ferroviaria de China?

En caso que sea negativa:

13. ¿Puede ser que ningún país latinoamericano tenga interés en este proyecto o simplemente no lo conocen?

14. ¿Tiene alguna información sobre como China estaba llevando el proyecto ferroviario en la llamada la "nueva ruta de la seda"?

15. ¿Qué idea o elementos me podría proporcionar para concretar mi tesis?

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 6

Cuadro 2. Impactos ambientales generales de las ferrovías

Elemento	Impacto	Construcción	Operación
Geomorfología y suelos	Inestabilidad de laderas.	Por movimiento de tierras.	Por vibraciones del equipo rodante.
	Modificación del relieve y la estructura de laderas.	Por cortes y rellenos ordinarios y por depósito de excedentes de excavación.	Puede tener consecuencias permanentes (erosión, hidráulicas).
	Procesos erosivos, derrumbes.	Iniciados por eliminación de la capa vegetal, alteraciones de la escorrentía, etc., durante las excavaciones.	Pueden agravarse y transformarse en cárcavas y erosión violenta.
	Degradación física y biológica.	Por ejemplo, por compactación que genera erosión.	
	Alteraciones topográficas y paisajísticas drásticas.	Laderas cortadas, niveles modificados, túneles, puentes, etc.; el efecto es permanente.	
	Contaminación del suelo.	Por residuos o accidentes.	Alto riesgo permanente por accidentes con tóxicos.
	Sitios de interés paleontológico.	La obra puede dañar esos sitios	Las vibraciones pueden perjudicarlos.
Agua e hidrología	Variación de caudales.	Por interrupción de infiltración o por diversión de la misma.	
	Cambios en la morfología de ríos y cursos de agua.	Por la obra; los daños pueden ser permanentes.	
	Contaminación del agua superficial.	Riesgo limitado.	Grave riesgo por accidentes con sustancias tóxicas.
	Contaminación del agua subterránea.		
Aire y sonido	Aumento de contaminantes.	Material particulado (polvo).	Emisiones de CO ₂ , SO ₂ y otros, por maquinaria diésel; también accidentes.
	Aumento de ruido.	Por obras, inclusive explosiones.	Por tránsito ferroviario y en terminales o estaciones.
	Ruido estructural.	Vibraciones por construcción.	Vibraciones por tránsito.

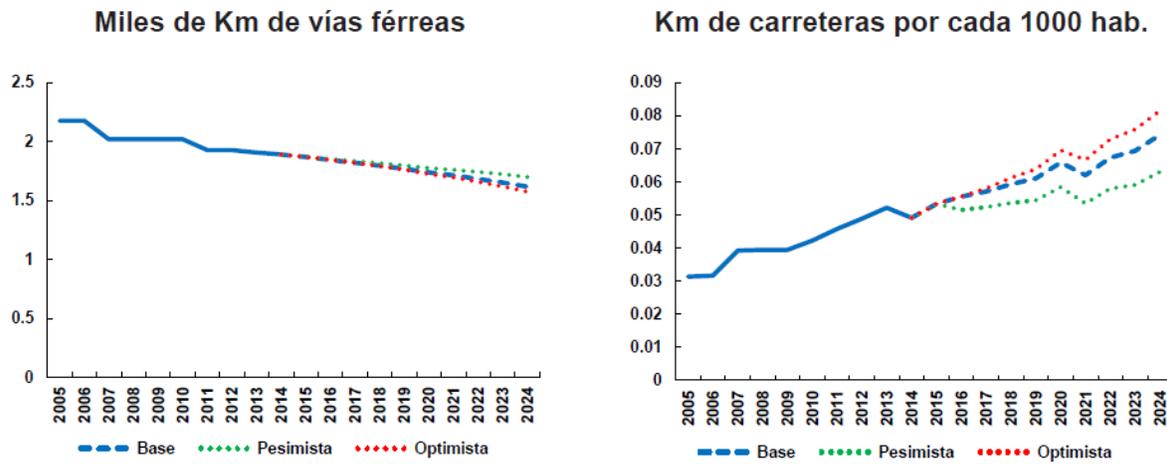
Fuente: Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú (2016). En capítulo *Impacto ambiental y social que causaría una ferrovía interoceánica en el Perú*. (pág. 105).

Flora y fauna (ecosistema)	Eliminación de cobertura vegetal (y de fauna).	Por obras en la faja.	Deforestación por usos agropecuarios, mineros o urbanos, posibilitados por la ferrovía.
	Degradación del bosque.	Por actuación de operarios, por ejemplo: caza, pesca y recolección de leña y otros productos.	Por actividades como: explotación forestal, caza, contaminación, etc., a consecuencia del uso de la ferrovía.
	Fragmentación del ecosistema.	Por la faja y por el paso del tren, interrumpiendo el libre paso de fauna; accidentes.	Por la faja y por los usos de la tierra a lo largo de la ferrovía, que la amplían.
	Aumento del riesgo de incendios de vegetación.	Por chispas, cigarrillos, accidentes y otras actividades.	
	Reducción de la población de especies amenazadas.	Por el efecto barrera.	Por atropellos y por el efecto barrera multiplicado.
	Impactos en recursos hidrobiológicos.	Por alteraciones mencionadas en suelo y agua, incluida la contaminación, que afectan la biota de ríos y lagos.	
Áreas naturales protegidas	Cuando se construye ferrovías en ANP o en sus zonas de amortiguamiento.	Los riesgos citados, pero redoblados por tratarse de áreas de particular interés científico y estético (alteración de paisajes) y con concentración de especies raras y/o endémicas protegidas.	
Patrimonio histórico y/o cultural	Cuando se construye ferrovías sobre o cerca de lugares de interés.	Se puede ocasionar deterioro significativo, tanto físico (por ejemplo, vibraciones, destrucción de cementerios) como estético (paisaje) en sitios de interés histórico o arqueológico.	

Fuente: Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú (2016). En capítulo *Impacto ambiental y social que causaría una ferrovía interoceánica en el Perú*. (pág. 105).

Anexo 7

PERÚ, PROYECCIÓN DE DEMANDAS DE INFRAESTRUCTURA 2016-2025



Fuente: *Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025* (2015) (pág. 90).

Anexo 8

Cuadro 1. Comparación entre los principales impactos ambientales de las alternativas de transporte

Impacto ambiental ^(d)	Fase	Tipo	Carreteras	Ferrovías	Hidroviás
Deforestación	Construcción.	Directo.	Moderado, solo en la faja.	Moderado, solo en la faja.	Muy limitado, en puertos.
	Operación.	Indirecto.	Máximo, decenas de kilómetros a ambos lados al cabo de una década.	Importante, a partir de las estaciones.	Mínimo, a partir de los puertos (deforestación antigua).
Degradación del bosque	Construcción.	Directo.	Limitado.	Limitado.	Nulo.
	Operación.	Indirecto.	Máximo.	Importante.	Limitado.
Emisiones de carbono (por alteración del bosque)	Operación.	Indirecto.	Máximo, combinado con deforestación y degradación.	Importante, combinado con deforestación y degradación.	Limitado.
Emisiones de carbono (por uso de equipamiento)	Operación.	Directo.	Importante.	Limitado o nulo, depende del combustible usado.	Limitado.
Fraccionamiento del ecosistema, barreras	Construcción y operación.	Directo.	Muy importante, si se combina con deforestación.	Importante, si se combina con deforestación.	Nulo.
Impacto en la biodiversidad (riesgos de extinción, caza, pesca, explotación forestal, etc.)	Construcción.	Directo.	Limitado.	Limitado.	Nulo.
	Operación.	Indirecto.	Máximo, combinado con deforestación y degradación.	Muy importante, combinado con deforestación.	Muy importante en la biota acuática, dependiendo de modificaciones en el río y del tipo y volumen del tráfico.

Fuente: Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú (2016). En capítulo *Impacto ambiental y social que causaría una ferrovía interoceánica en el Perú*. (pág. 98).

Alteración de flujos hídricos	Construcción y operación.	Directo.	Muy importante, tanto por errores o decisiones en el diseño como a consecuencia de la ocupación de la tierra después de construir; termina afectando la biodiversidad.	Muy importante, tanto por errores o decisiones en el diseño como a consecuencia de la ocupación de la tierra después de construir.	Muy importante, si se altera el curso del río y por el dragado del canal.
Inestabilidad de laderas y erosión del suelo	Construcción y operación.	Directo.	Muy importante, tanto por errores o decisiones en el diseño como a consecuencia de la ocupación de la tierra después de construir; termina afectando la biodiversidad.	Muy importante, tanto por errores o decisiones en el diseño como a consecuencia de la ocupación de la tierra después de construir.	Importante, por erosión de riberas.
Modificación de la topografía	Construcción y operación.	Directo.			Nulo.
Deterioro del paisaje	Construcción y operación.	Directo.			Nulo.
Riesgo de incendios	Operación.	Directo.	Muy importante.	Importante.	Nulo.
Contaminación de suelo, agua y aire por uso y por accidentes	Operación.	Directo.	Moderado, por derrames eventuales y emisiones.	Limitado, por derrames eventuales y emisiones.	Importante, en caso de accidentes y derrames en el río.
Ruido	Operación.	Directo.	Moderado.	Moderado.	Limitado.
En áreas naturales protegidas (ANP)	Operación.	Directo.	Máximo, si pasa cerca de ANP, el daño es inevitable.	Moderado.	Nulo.
En el patrimonio cultural	Construcción.	Directo.	Moderado.	Moderado.	Nulo.

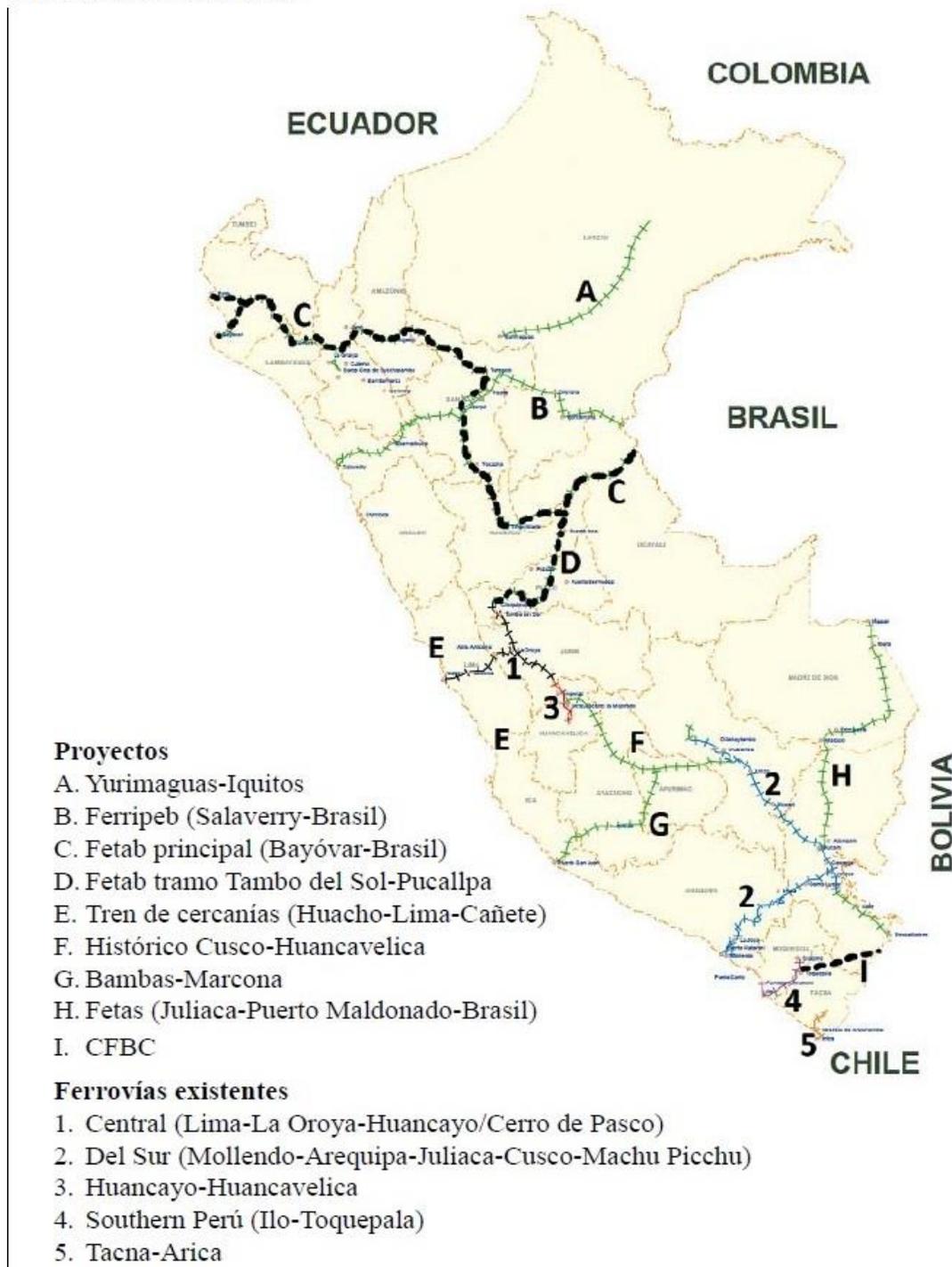
Nota

⁽¹⁾ Categorías de impacto en orden decreciente: máximo, muy importante, importante, moderado, limitado, muy limitado, nulo.

Fuente: Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú (2016). En capítulo *Impacto ambiental y social que causaría una ferrovía interoceánica en el Perú*. (pág. 98).

Anexo 9

Mapa 2. Ubicación de ferrovías existentes, la Fetaby el CFBC, entre otros proyectos ferroviarios en el Perú

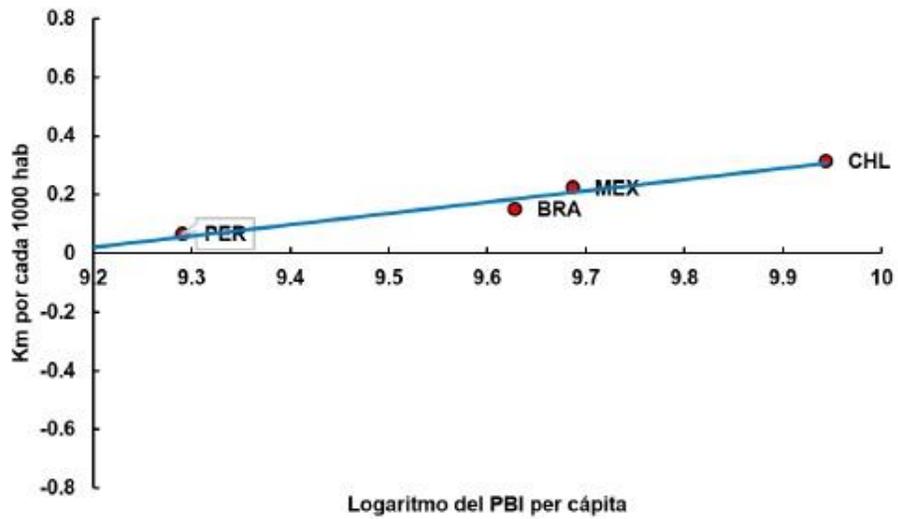


Fuente: Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú (2016). En capítulo *La Ferrovía Transcontinental Brasil-Perú: contexto, efectos económicos y geopolítica*. (pág. 79).

Anexo 10

AMÉRICA LATINA, RELACIÓN ENTRE LOS INDICADORES DE INFRAESTRUCTURA Y PBI *PER CÁPITA* EN TRANSPORTE, PROMEDIO 2010-2014

Vías férreas



Fuente: *Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025* (2015) (pág. 70).

Anexo 11

Tabla 17: Resumen de la Organización Institucional de la Actividad Ferroviaria en Países Seleccionados de Latinoamérica

	Perú	Brasil	México	Argentina	Chile
¿Quiénes prestan Servicios Ferroviarios Públicos de Cargas?	2 concesionarios privados	8 concesionarios privados y 1 empresa pública	5 concesionarios privados y 2 empresas públicas	3 concesionarios privados y 1 empresa pública	2 concesionarios en la Red Sur y 3 empresas ferroviarias en la Red Norte
¿Cuenta con Ministerio de Transporte?	Sí, de Transporte y Comunicaciones	Sí, de Transporte	Sí, la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT), con rango ministerial	Sí de Interior y Transporte	Sí, de Transportes y Telecomunicaciones
¿El Organigrama del Ministerio Transporte es "modal" o "transversal" a los modos?	Modal	Transversal	Modal	Modal	Modal
¿Cuenta con agencia reguladora/supervisora de la actividad?	Sí, OSITRAN	Sí, ANTT	No. El rol lo cumple, en cierta medida, la Dirección de Transporte Ferroviario y Multimodal (DGTfM)	Sí, la CNRT	No. El rol lo cumple, en cierta medida EFE, la empresa ferroviaria estatal
¿Qué roles cumple?	Regula el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras y vela por el cumplimiento de los contratos de concesión de la infraestructura de transporte	Concesiona líneas ferroviarias; otorga autorizaciones para prestar servicios; controla y fiscaliza a ambos, y regula la actividad	La DGTfM regula y supervisa los servicios y la infraestructura ferroviaria	Fundamentalmente en roles de supervisión y monitoreo de las concesiones	EFE regula las condiciones de entrada a sus vías y los precios por el uso de la infraestructura

Fuente: *Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario (2016) (pág. 34).*