

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



**Relación bilateral entre Perú y Reino Unido en el sector de infraestructura
desde 2017**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO
ACADÉMICO DE BACHILLER EN CIENCIAS SOCIALES CON
MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO QUE PRESENTA:**

AUTOR

Herrada Ruiz, Alvaro Alejandro

ASESOR

Dongo Sueiro, Mayte Anais

Lima, diciembre 2020

RESUMEN

La presente investigación busca aproximarse a la relación bilateral entre el Perú y el Reino Unido en el sector infraestructura a partir del 2017, que es cuando ambos estados suscriben un primer acuerdo de gobierno a gobierno (G2G). A partir de este evento, los proyectos de infraestructura se posicionan como un aspecto novedoso en la relación bilateral. Por esta razón, se plantea analizar cuáles son los factores que explican este acercamiento. La hipótesis que se intenta probar es que el gobierno inglés buscó reforzar el posicionamiento del Reino Unido en el Perú y contaba con la intención de aumentar el impacto de su imagen en la región. Por su parte, el Perú busca ejecutar estos proyectos dada la gran brecha en provisión de servicios que no ha podido cerrar; así como aprovechar la asistencia británica para mejorar su capacidad gracias a la transferencia de conocimiento e innovación en la gestión de grandes proyectos. El contexto resulta importante como ventana de oportunidad para ambos estados, ya que la apertura de la visión del *Global Britain* coincide con la necesidad del país andino por organizar los Juegos Panamericanos de Lima. Por ello, esto resulta importante para estudiar el caso central: la relación bilateral en el sector infraestructura. La investigación cuenta con un diseño cualitativo y toma de base la teoría liberal, ya que esta permite evaluar a los actores domésticos, los factores internos e incluir el papel que juegan las empresas.

Palabras clave: infraestructura; Perú; relaciones Perú-Reino Unido; Global Britain

ÍNDICE

1.	Introducción	4
2.	Pregunta	6
3.	Hipótesis	7
4.	Estado del arte	8
4.1.	El Reino Unido en América Latina y el Perú	8
4.2.	El Brexit, la Unión Europea y el Global Britain	11
4.3.	Relaciones bilaterales	12
4.4.	Brecha de infraestructura	14
5.	Marco teórico	16
6.	Operacionalización y metodología	18
7.	Conclusiones	22
8.	Bibliografía	23



1. INTRODUCCIÓN

Desde la votación del Brexit en 2016, el Reino Unido, por medio de su política exterior, ha desplegado estrategias para mantener sus relaciones en las distintas regiones, principalmente el Indo Pacífico. Esta salida de la Unión Europea ha significado la construcción de una nueva visión hacia el resto de países: el Global Britain (explicar qué es). A través de este marco, el gobierno inglés ha aumentado su presencia en importantes sectores del Perú como minería y comercio. De manera paralela, el gobierno peruano estuvo preparándose durante los últimos años para que la ciudad de Lima sea la sede de los XVIII Juegos Panamericanos. Sin embargo, el gobierno peruano enfrentó obstáculos para ejecutar la construcción y modernización de la infraestructura deportiva. Además de los problemas de gestión, durante la planificación del evento la política peruana se encontraba enfrascada en el escándalo de corrupción Lava Jato que involucraba a altos funcionarios.

Por ello, había una demanda del lado peruano por ejecutar a tiempo este mega evento, que fue la ocasión indicada para que el gobierno inglés, quien ya contaba con experiencia en la organización de Londres 2012, liderara las obras pendientes de los XVIII Juegos Panamericanos de manera eficiente y transparente. Por ello, se escoge estudiar la relación peruano británica en infraestructura a partir de 2017, ya que es cuando ambos gobiernos suscriben su primer acuerdo de Gobierno a Gobierno y que daría inicio a una profundización del vínculo entre ambos Estados.

Este primer acercamiento en el sector de infraestructura sostenible parece ser un aspecto novedoso en el vínculo peruano-británico. En este sentido, a pesar de que América Latina no ha sido una prioridad en las últimas décadas para el gobierno inglés (Mills 2018: 1397), tanto Perú y el Reino Unido han mostrado interés en afianzar su relación bilateral a través de los acuerdos entre gobiernos para la Reconstrucción con Cambios y el Metro de Lima. Así como en asesoría técnica para la elaboración del Plan Nacional de Infraestructura y en la Mesa de Trabajo en Infraestructura entre Reino Unido y Perú. Por lo tanto, debe ser estudiado, debido a que se trata de un nuevo impulso en la relación peruano

británica. Asimismo, amerita ser estudiado, ya que existe un vacío de conocimiento sobre el papel que viene cumpliendo la infraestructura para las relaciones entre estados.



2. PREGUNTA

De este modo, se busca comprender por qué el Reino Unido han estrechado su relación bilateral con el Perú en el sector infraestructura a partir de 2017 hasta en el marco de la planificación de los Juegos Panamericanos de Lima hasta el 2020. Para ello, primero se debe responder si existía una relación entre ambos países en el sector infraestructura previa al acuerdo de gobierno a gobierno firmado en 2017. Ante ello, cabe cuestionarse, además, cuál es el estado de la relación peruano-británica durante el siglo XXI. Es decir, si existía una relación previa y cuáles fueron los sectores en los que se concentró. Así, se podrá responder si el trabajo en infraestructura es un aspecto novedoso para la relación bilateral.

Luego, la investigación se pregunta cuáles son los factores que han movilizado el interés del gobierno inglés en el sector infraestructura en el Perú. De esta manera, se podrá explicar, en parte el involucramiento de ambos países desde 2017. Consecuentemente, para continuar respondiendo la pregunta de investigación se tiene como objetivo determinar cuáles son los factores que han despertado el interés peruano por cooperar con el gobierno británico en el sector infraestructura. Por lo tanto, a partir de estas preguntas se podrá otorgar una explicación al objeto de estudio: el acercamiento bilateral peruano británico en el sector infraestructura desde 2017.

3. HIPÓTESIS

En esta investigación se propone que los proyectos de infraestructura se erigen como ventana de oportunidad para darle un nuevo impulso a las relaciones entre el Perú-Reino Unido en el marco del *Global Britain* tras el Brexit. De este modo, el acuerdo gobierno a gobierno firmado en 2017 en el marco de los Juegos Panamericanos Lima 2019 se configura como el punto de partida de este *win-win* para ambos estados. Por un lado, desde el Reino Unido es posible identificar dos factores. En primer lugar, los proyectos de infraestructura permiten al Estado británico consolidar el posicionamiento del *Global Britain* en el Perú. Debido a que para ejecutar los proyectos relacionados a Lima 2019, Reconstrucción con Cambios y el Metro de Lima deben trabajar directamente con distintos niveles del Estado peruano y la población se beneficiará con su uso. En segundo lugar, la profundización de la relación bilateral en infraestructura generará, en consecuencia, un impacto en la imagen del Reino Unido en la región. Así, se busca evidenciar la intención del estado británico por demostrar su envergadura y capacidad británica de ejecutar grandes proyectos de manera eficiente y transparente en el resto de países. Esta estrategia de poder blando resulta atractiva en una región que no ha podido cerrar la brecha de infraestructura (Gransow 2015), por ello, se observarán los proyectos que el Reino Unido se ha adjudicado en América Latina a partir de 2017.

Por otro lado, desde el Perú es posible indicar dos factores, principalmente de carácter doméstico. En primer lugar, además del deseo de mantener la cordialidad de las relaciones, el gobierno peruano buscó ejecutar estos proyectos dada la gran brecha en provisión de servicios que no se ha podido cerrar. Debido a que en los últimos años la inversión en proyectos de infraestructura se ha ralentizado respecto a inicios de la década, a pesar de la fuerte demanda. En segundo lugar, el soporte técnico que implica el trabajo bilateral es valorado por el Estado peruano, ya que le permitirá aprender sobre la gestión de grandes proyectos. De este modo, esta transferencia de conocimiento e innovación en estructuración y ejecución beneficiará a largo plazo la capacidad del Estado peruano.

4. ESTADO DEL ARTE

En este sentido, se discutirá la literatura sobre las relaciones del Reino Unido con el Perú y con América Latina y la política exterior del Reino Unido bajo la visión del *Global Britain* tras la votación del Brexit; así como la brecha de infraestructura en el Perú. En ambos casos se abordará el papel que cumple la infraestructura para en la relación bilateral y a nivel de su política exterior, ya que es el objeto de interés de esta investigación. Asimismo, se discutirá la literatura sobre los conceptos de relaciones bilaterales e infraestructura, ya que son útiles para el fenómeno que se estudia.

4.1. EL REINO UNIDO EN AMERICA LATINA Y EL PERÚ

Sobre la relación Perú-Reino Unido, Hilares Baca sostiene que la relación entre ambos países ha mantenido cordialidad durante el siglo XXI (2019: 159). Sin embargo, desde el 2016 existe un mayor acercamiento bilateral. La internacionalista lo define como una “renovada etapa” en la que, además del interés comercial, surgen nuevas oportunidades como la del sector infraestructura. Al respecto, destaca que además de la importancia económica que significaría, el estado peruano debe sacar provecho a las experiencias y prácticas inglesas (Hilares 2019: 160). La propuesta de Hilares logra destacar, además de la cordialidad de las relaciones, dos asuntos importantes para esta investigación: la ventana de oportunidad que se configura en la infraestructura y el valor de la experiencia británica para el Estado peruano. Debido a que no se ha encontrado más literatura sobre la relación bilateral entre el Reino Unido y el Perú al vacío de conocimiento sobre esta relación bilateral, Hilares busca aterrizar el análisis de la relación británica- latinoamericana al caso particular con Perú.

Por ello, se considera oportuno revisar la literatura sobre las relaciones que ha mantenido el Reino Unido con América Latina durante este siglo. Mills (2018) y el British Foreign Policy Group o BFPG (2018) revisan la política exterior británica hacia Latinoamérica desde distintas perspectivas. Tanto Mills como el BFPG coinciden en que no se le ha tomado la atención necesaria, a pesar de los

esfuerzos recientes. Por ello, ambos sugieren que el Brexit y el Global Britain deben ser tomado como una oportunidad para volver a mirar a América y revitalizar la relación con ellos. Por un lado, Mills estudia el progreso de la Agenda Canning durante la segunda década del siglo XXI. Al respecto, el autor señala que la menor presencia de los ingleses en la región se debe, en buena medida, a la Gran Depresión, las dos guerras mundiales y el ascenso de Estados Unidos en la escena internacional (2018: 1397). No obstante, en este siglo se han dado esfuerzos para estrechar la relación principalmente con las potencias emergentes de la región: México y Brasil (Mills 2018: 1392).

Por otro lado, el BFPG (2018) señala que América Latina es un desafío como una oportunidad para un Reino Unido posbrexit, debido a que la región ha alcanzado una importancia económica y política que ya no puede ser ignorada por el gobierno británico (BFPG 2018: 2). Además de la intención de cerrar acuerdos comerciales, este grupo de política exterior señala que una de las herramientas más poderosas que debe aprovechar el Reino Unido en la región es su poder blando (BFPG 2018: 8). En este sentido, afirman que los fondos para infraestructura sostenible otorgados a cuatro países de la región y también la asistencia en organización de mega eventos deportivos los ayudan a mantener una percepción positiva. Estos dos últimos planteamientos del BFPG resultan claves para comprender el relacionamiento del Reino Unido en Perú durante los últimos cuatro años.

Tras revisar lo dicho sobre la relación entre el Reino Unido y tanto con el Perú como con la región durante los últimos años, se puede señalar que la literatura no desarrolla el tema de los proyectos en infraestructura dentro de la política exterior inglesa. Por tanto, sobre este asunto se puede señalar que existe un vacío de conocimiento. No obstante, existen tres autores que podrían ser útiles para poder entender el papel de los grandes de proyectos de infraestructura: Gransow (2015), Shoujun & Zheng (2017) y Grix & Houlihan (2014). El último será abordado en la sección de política exterior inglesa, ya que a diferencia de las dos primeras se centra en el Reino Unido y no en las implicancias que pueden significar para el país receptor.

En este sentido, Gransow (2015) y Shoujun & Zheng (2017) se acercan a conocer cómo China está tomando mayor atención a la inversión en proyectos de infraestructura en América Latina. Si bien este país no es el objeto de estudio que se analizará, lo que interesa es identificar como un país importante en la escena internacional se relaciona con otros estados a través de proyectos de infraestructura. Ambos textos mencionan que esto ocurre en un contexto en el que se ha empezado a cuestionar el modelo de crecimiento económico por la baja en demanda por *commodities* y los cuellos de botella que atraviesa la región. Mientras que Gransow (2015) se pregunta si China está trasladándose a un modelo de inversión sostenible en América Latina, Shoujun & Zheng (2017) propone que el apoyo en infraestructura consolida la confianza a nivel bilateral y potencia las estrategias de diplomacia económica china.

La autora Gransow señala que la inversión china resulta atractiva para los gobiernos latinoamericanos, porque los ayuda a atender una demanda de la población todavía irresuelta (2015: 100). Desde el lado chino, la estrategia que siguen es la de realizar préstamos a los estados para que ejecuten proyectos de infraestructura que les permita superar la brecha. Gransow (2015: 104) entiende que lo que ocurre es una transición, aún incipiente, de un paradigma centrado en el crecimiento económico a uno de desarrollo sustentable. Ante las presiones por las externalidades ambientales y sociales, las estrategias chinas de inversión en infraestructura se han modificado, como las líneas de crédito verde; de modo que la inversión en obras sostenibles e inclusivas resultan beneficiosa para ambos países (Gransow 2015: 103). Además de los préstamos, China ha ejecutado proyectos de inversión estatal directa y participación de la empresa privada (Shoujun & Zheng 2017: 265). Estas distintas estrategias según los autores traen entre sus consecuencias el aumento de la influencia china en la región y mejoran su poder blando. Así, Shoujun y Zheng (2017: 276) concluyen que ocurre un “efecto derrame”, pues al facilitar el acceso a bienes públicos esenciales para la competitividad proyecta una imagen internacional positiva entre los latinoamericanos.

4.2. EL BREXIT, LA UNIÓN EUROPEA Y EL GLOBAL BRITAIN

A continuación, se continuará con las investigaciones que se concentran en la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Esta ha solido ser asociada al carácter de imperio que tuvieron los ingleses en siglos pasados, la escena internacional en el que se inserta la narrativa del Global Britain y las áreas que el gobierno británico debe priorizar para asegurar su proyección.

Respecto al Brexit, se puede señalar que mayoritariamente se observa en la literatura una postura escéptica y poco optimista sobre el futuro internacional británico. A pesar de ello, también existe un consenso en que la investigación sobre este asunto no se ha desarrollado a profundidad aún. Opperman, Beasley & Kaarbo (2019) y Oliver (2016) se preguntan sobre el papel que ocupará el Reino Unido en la dinámica internacional luego del Brexit. Desde la perspectiva de Oliver (2016: 216), el resultado de la votación del Brexit se debe al fracaso de los británicos en ponderar adecuadamente los beneficios y desventajas de su salida de la Unión Europea. Este error, según el autor, trae como consecuencia que el Reino Unido pierde la oportunidad de ser el líder de la estructura supranacional y el peso de contar con el respaldo del resto de países miembros. De este modo, la negociación de su futura relación estaría determinada en mayor medida por los intereses de los europeos (Oliver 2016: 216). Opperman et al. (2019) coincide con Oliver (2016) al señalar que será más complicado para el Reino Unido relacionarse con la UE e, incluso, insiste que más complejo será con los demás países influyentes a nivel internacional. Por esta razón, concluye que los británicos en su intento de revitalizar su rol de gran potencia se pueden terminar aislando por un conflicto creado por ellos mismos (Opperman 2019: 6).

Rodríguez (2019) y Turner (2019) coinciden con la propuesta de Opperman, sin embargo, se acercan al Brexit y al *Global Britain* desde la posibilidad de un retorno al concepto de imperio. Turner señala que la etiqueta del Global Britain va más allá de promover el libre intercambio y la paz, ya que se trata de una narrativa que involucra su historia a las decisiones que tomarán sobre su política exterior (2019: 7). En este sentido, tanto Rodríguez como Turner coinciden en que Reino Unido aún mantiene un peso importante entre los estados, pero la modificación de la dinámica internacional en las últimas décadas

ha derivado en una pérdida de peso de los ingleses. Por lo tanto, a ambos les parece nostálgico que se apele a la noción de imperio, ya que para ello los británicos deberán demostrar a las potencias emergentes, como China o India, que aún mantienen la capacidad para influir en un mundo globalizado (Rodríguez 2019: 29) (Turner 2019: 2).

Tal como se indicó en la sección anterior y como esta lo demuestra, la infraestructura no ha sido priorizada en la literatura de las relaciones internacionales inglesas. Sin embargo, el texto de Grix & Houlihan (2014) estudia el papel de los mega eventos deportivos como estrategia de poder blando, desde las experiencias de Alemania en 2006 y el Reino Unido en 2012. Pese a que, como se ha venido sosteniendo, no se aborda directamente el objeto de análisis, la propuesta de los autores puede dar señales del papel que cumple la infraestructura de grandes eventos para la imagen de los estados. Esto es pertinente, debido a que en la hipótesis de la investigación se toma como punto de partida la planificación de los Juegos Panamericanos de Lima para estrechar la relación bilateral peruano-británica en asuntos de infraestructura.

En el caso revisado de las Olimpiadas de Londres 2012, Grix y Houlihan (2014: 586) afirman que fue una oportunidad para convertir al Reino Unido en un lugar atractivo para la inversión y para colocarlo en el centro de la atención mundial. Además, los autores señalan que puede considerarse como un mecanismo de *soft power*, ya que les permitió generar percepciones de apertura y modernidad en distintos públicos y vender su marca país a nivel global (2014: 588). De este modo, modificaban las ideas que ya tenían del país como un lugar únicamente clásico y pasado de moda. En este sentido, precisan que el know-how británico demostrado se convierte en una oportunidad para ofrecer sus servicios de organización a futuras sedes de este tipo de mega eventos (Grix & Houlihan 2014: 589).

4.3. RELACIONES BILATERALES

Posteriormente, la revisión de la bibliografía sobre relaciones bilaterales se puede separar en tres grandes tendencias: realista, liberal y constructivista. Kiatpongsan (2011: 49) y Gustafsson (2011: 17) realizan una conceptualización del bilateralismo y respecto a los realistas afirma que ven estas relaciones dentro

de un sistema anárquico donde los estados interactúan para defender sus intereses nacionales. Gustafsson indica que esta interacción está marcada por una preocupación por el poder que los lleva a mantenerse en competencia. La concepción realista de este enfoque coincide con los nuevos institucionalistas, ya que perciben al sistema internacional como anárquico, además, consideran que las decisiones se basan en asunciones racionales (Kiatpongsan 2011: 50).

Ambos autores señalan que ambas concepciones coinciden en otro aspecto: los actores principales son los estados. Aunque los liberales amplían su marco a los actores privados, pues consideran que tienen un papel significativo. Entonces, se puede señalar que la perspectiva liberal institucional coloca el foco de atención en las instituciones y como sus funciones permiten alcanzar cooperación internacional (Kiatpongsan 2011: 54). Además, estas relaciones pueden partir desde un área técnica particular y no necesariamente sobre asuntos de seguridad o económicos. Este enfoque incide en las reglas y prácticas que configuran el comportamiento de los actores (Haas, Keohane & Levy 1993 citado en Kiatpongsan 2011: 79).

El enfoque constructivista, por su parte, analiza las relaciones bilaterales desde las identidades endógenas y normas que forman la realidad internacional (Kiatpongsan 2011: 58). De esta manera, el autor indica que esta dinámica construye una identidad colectiva insertada en el sistema internacional. La explicación que le otorga Gustafsson (2011: 20) es que no se puede entender el mundo de manera separada a las interpretaciones y al lenguaje que se usa. Kiatpongsan (2011: 82) presenta los cuatro mecanismos que Barnett (2005) argumenta se utiliza la difusión de instituciones socialmente construidas: a) presiones formales e informales b) percepción de legitimidad c) posición simbólica y d) comunidades epistémicas.

4.4. BRECHA DE INFRAESTRUCTURA EN EL PERÚ

De este modo, las relaciones bilaterales del Perú y el Reino Unido en el marco del *Global Britain* se dan alrededor de proyectos de infraestructura. Por ello, resulta esencial comprender que se entiende por infraestructura y, principalmente, la infraestructura en el Perú. La infraestructura en el país no ha sido desarrollada de manera pareja en el territorio. En este sentido, existe un consenso entre los autores en que existe una brecha física que el Estado no ha podido reducir.

Antes de continuar con la situación peruana, se debe describir qué se entiende por infraestructura. El Foro Económico Mundial (2014: 6) considera que habitualmente los gobiernos se refieren a infraestructura como “estructuras físicas - carreteras, puentes, aeropuertos, redes eléctricas, escuelas, hospitales- que son esenciales para que una sociedad funcione y una economía opere”. Si bien el Banco Interamericano de Desarrollo (2013: 9) coincide en el papel que cumple la infraestructura para estimular la economía, incide en que es esencial para mejorar la inclusión y calidad de vida de los ciudadanos. La tesis del Foro Económico Internacional también coincide con Alan Aschauer (1990) y resulta particular, ya que como señala el autor en el contexto en el que realizó su investigación, el fin de la Guerra Fría, el gasto público era percibido como ineficiente y era asociado a los países del bloque comunista.

El planteamiento de Runde (2017: 2) guarda coherencia con lo propuesto previamente sobre el impacto que genera la inversión en infraestructura, aunque expresa que no hay una definición única. Lo que sí realiza Runde es profundizar en la calidad básica que debe cumplir la infraestructura. Al respecto, indica que las estructuras “deben utilizar la mejor tecnología para ser confiables, económica y ambientalmente eficientes” (Runde 2017: 3). Además, precisa que la articulación con los *stakeholders* es clave para poder recortar la brecha en infraestructura. Por tanto, se puede inferir que no solo el estado debe trabajar para proveer de infraestructura en un territorio. Este planteamiento resulta de particular interés, pues para esta investigación se considera que, en las relaciones bilaterales para el desarrollo de infraestructura, además de los Estados, intervienen otros actores.

Por su parte, Ingo Walter (2016) sí se distancia un poco más al desarrollar una aproximación más económica del concepto, pero al mismo tiempo coincide con el planteamiento final de Runde (2017). Walter sostiene que la infraestructura “es un tipo de capital durable no provisto eficientemente solo por el mercado” (2016: 15). Así mismo, se expone en distintas maneras de clasificar la infraestructura: por su origen o por el estado y naturaleza del activo. Es decir, el origen se refiere a si es una estructura pública o privada, mientras que el estado se asocia a si se trata de una construcción nueva o la remodelación de una estructura ya existente (Walter 2016: 19).

Volviendo al tema de la brecha de infraestructura en el Perú, Mario Rojas (2016) analiza el avance de la inversión en el sector en el Perú y llega a la conclusión que la prioridad debe ser la promoción de la infraestructura hídrica, de saneamiento, transporte, energía y comunicaciones. Al respecto, Rojas señaló que superar esta brecha tomaría alrededor de dos décadas en tanto las instituciones, la simplificación administrativa e innovación lo permitan. Por esta razón, recomendaba generar mecanismos que dirijan la inversión en infraestructura hacia un mercado, ya que consideraba que existían las condiciones necesarias para ello (2016: 303). Por su parte, Bonifaz *et al.* (2015) indican que el crecimiento económico acelerado durante los primeros años del siglo XXI no ocurrió de manera semejante a la mejora de calidad de la infraestructura. En este sentido, para acercarse a la situación de la brecha la desagregan en la brecha horizontal y vertical.

Por un lado, la primera señala que es la “diferencia que separa los indicadores de stock infraestructura en el país [...] con los de los países o regiones objetivo” (Bonifaz et al. 2015: 74). Por otro lado, la brecha vertical se refiere a “las presiones de demanda en los distintos tipos de infraestructura” en el país (Bonifaz et al. 2015: 76). De este modo, los autores llegan a la conclusión de que el país está distante de los niveles de infraestructura en la región. Además, Bonifaz et al. afirman que el Perú cuenta con el grado más bajo de inversión en todos los sectores de infraestructura. Por esta razón, coincide con Rojas (2016) al sugerir que se deben incluir prácticas exitosas del sector privado, particularmente el mecanismo de asociaciones público-privadas (APP).

5. MARCO TEÓRICO

Tras la revisión de la literatura y formulación de los objetivos de trabajo, para el desarrollo de la presente investigación se decidió más apropiado tomar la perspectiva del liberalismo institucional para comprender el concepto de relaciones bilaterales, ya que pone énfasis en factores internos y actores domésticos. En este sentido, las relaciones entre dos estados se conciben a partir del papel que cumplen las instituciones y las funciones que tienen para desarrollar una cooperación efectiva (Kiatpongsan 2011).

Kiatpongsan señala que, en las relaciones bilaterales, además del papel clave que cumplen los gobiernos, se da la participación de actores no estatales como el empresariado, expertos y/o ONGs (2011:45). Debido a que estos también cuentan con la capacidad de poder influir y moldear los acuerdos. Asimismo, desde este enfoque la agenda dominante en el bilateralismo no solo es económica o de seguridad, ya que implica igualmente asuntos ambientales, agrícolas o de innovación. Aunque no señala explícitamente a la infraestructura como una agenda posible, este enfoque permite incluirlo como áreas de acción bilateral.

Entonces resulta oportuno indicar que se entenderá por infraestructura. Esta se puede definir como aquellas estructuras necesarias para que una sociedad funcione (Foro Económico Mundial 2014: 6). Por tanto, el Estado y los *stakeholders* involucrados cuentan con la responsabilidad de utilizar la tecnología suficiente para que estas sean confiables, económica y ambientalmente eficientes (Runde 2017: 2).

Al respecto, el acercamiento entre Perú y el Reino Unido se ha materializado en los tres contratos *Government to Government* (G2G) firmados entre 2017 y 2020, espacios institucionalizados como la Mesa de Trabajo en Infraestructura y acción conjunta con distintas agencias del Estado peruano como el Comité organizador de Lima 2019 o la Autoridad para la Reconstrucción Con Cambios (RCC). Sin embargo, no solo han participado ambos gobiernos, sino también lo ha hecho el sector privado. Tal es el caso de las empresas peruanas y británicas que forman parte de la Mesa de Trabajo en Infraestructura

entre el Perú y el Reino Unido, así como aquellas empresas que participan en la ejecución de estructuras. Así, la orientación de las decisiones no ha recaído solo en el Perú o los representantes del Reino Unido, pues se han tomado en cuenta otros actores.

Asimismo, el autor precisa que las agendas traen detrás valores políticos que los estados buscan promover (Kiatpongsan 2011). De este modo, la proyección de ideas en las relaciones bilaterales debe ser consideradas para comprender el objeto de estudio. Por ello, se considera pertinente considerar el concepto de *soft power* o poder blando, ya que dialoga con la perspectiva del nuevo liberalismo. Keohane & Grant (2005: 37) lo definen como “la reputación de un Estado actúa como un mecanismo de control en ausencia de otros mecanismos, pero también en conjunción de ellos”. Es decir, como plantea Kroenig, McAdam & Weber (2010: 416) se comunica a través de un conjunto de ideas a un objetivo para que este modifique su actitud sobre un asunto político. En relación con esto, los autores inciden que la percepción simbólica y legitimación son esenciales para el poder.

Por un lado, la demanda por eficiencia y competitividad en el Perú generó condiciones para que un actor con estos atributos facilite esas capacidades: en este caso el Reino Unido a partir de la organización de los Juegos Panamericanos de Lima. Por otro lado, el Brexit ha colocado a los ingleses en una situación de utilizar su capital simbólico en su política exterior para asegurar su presencia en el mundo. En este sentido, contar con la experiencia de los Juegos Olímpicos Londres 2012 les permitió posicionarse como la mejor opción para dotar de capacidad al comité organizador peruano. El éxito de “los mejores Juegos Panamericanos de la historia” bajo la asesoría inglesa, les ha permitido profundizar el vínculo mutuo. Estos han utilizado las deficiencias peruanas como oportunidad para desplegar su conocimiento técnico y demostrar su capacidad internacionalmente. Mientras que los peruanos, aprovechan el conocimiento inglés para asimilarlo a su burocracia y reducir la brecha de infraestructura nacional.

6. OPERACIONALIZACIÓN Y METODOLOGÍA

Esta investigación de carácter explicativo, pues se busca comprender los factores por los que el Reino Unido y el Perú han decidido estrechar su relación en el sector de infraestructura. En este sentido, se han tomado unidades de análisis tanto del Poder Ejecutivo peruano como del gobierno inglés que permiten realizar esta evaluación. Por un lado, desde el Ejecutivo se ha escogido a la Presidencia de la República, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de educación y la Presidencia del Consejo de Ministros.

La razón por la que se ha escogido a la presidencia es porque el expresidente Vizcarra lideró las gestiones con el Reino Unido, además, porque como jefe de Estado es quien define la política exterior. Respecto al MEF, este ha sido elegido, ya que su agencia Proinversión ha sido clave para la promoción y ejecución de proyectos de infraestructura en el Perú; lo que ayudará a comprender la demanda por cerrar la brecha en el sector. Asimismo, debido a que fue el principal articulador para la cooperación técnica en la mesa de trabajo en infraestructura. En el caso de la PCM y del Minedu se escogieron ya que fueron los responsables de la Autoridad Reconstrucción con Cambios y Lima 2019, respectivamente. Por lo tanto, serán útiles para conocer la dimensión de la injerencia del Reino Unido, pues cuentan con acuerdos de gobierno a gobierno.

Por otro lado, desde el gobierno británico se analizará al Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones (FCO), la embajada del Reino Unido en el Perú y al primer ministro. La evaluación del FCO permitirá identificar cuáles son las intenciones del Reino Unido en Perú y la región a través de su política exterior luego de su salida de la Unión Europea. En este sentido, la embajada del Reino Unido en Lima como unidad de análisis será importante para entender cómo se construye el vínculo tanto a nivel normativo como material con las autoridades peruanas. Asimismo, para considerar inserta a las empresas británicas en su laborar como articulador.

A continuación, se presentará la metodología que se utilizará para la investigación. Se escoge a los Juegos Panamericanos Lima 2019 porque es clave para el fenómeno que se quiere investigar, es decir el estrechamiento de la relación bilateral en infraestructura entre Reino Unido y Perú. Por ello, se puede indicar que se trata de un caso instrumental. Es decir, esto significa que la planificación del mega evento deportivo en Lima no es en sí el objeto de estudio, sino que se plantea entender a los acuerdos y proyectos trabajados a nivel peruano-británico a consecuencia de este punto de partida. De este modo, se centrará la atención de manera transversal en la Mesa de trabajo en Infraestructura entre Perú y Reino Unido y los productos que se generaron de esta: el Plan Nacional de Infraestructura, el acuerdo Gobierno a Gobierno para la Reconstrucción con Cambios y para la construcción de la Línea 2 del Metro de Lima.

En esta investigación se propone que el acercamiento entre el Reino Unido y el Perú en el sector de infraestructura depende de tres factores. En primer lugar, se tomará en cuenta el contexto en el que se apertura el estrechamiento. Esto significa considerar las circunstancias políticas y entorno social doméstico en el que ambos Estados deciden trabajar en proyectos de infraestructura. Para ello, se recurrirá a fuentes secundarias para comprender la coyuntura política nacional de los años 2016 y 2017. Asimismo, se revisarán fuentes primarias como artículos de medios de comunicación para ser analizadas. De este modo, se podrá comprender en qué medida la infraestructura en el Perú se encontraba presente en la opinión pública. Del mismo modo, para identificar si en los medios británicos se hace referencia al nuevo posicionamiento internacional del país post Brexit y, particularmente en América Latina.

Además, se analizará la evolución de la relación bilateral previa. Por ello, se revisarán las cifras intercambio comercial durante el siglo XXI, cultural, político y en el sector infraestructura. De este modo, se podrá diagnosticar si antes de la planificación de Juegos Panamericanos Lima 2019 existe un vínculo en el sector en infraestructura. En consecuencia, en el caso que no se haya desarrollado previamente este sector se podrá identificar las áreas en las que la relación

bilateral si tuvo éxito y cuál fue la intensidad en relación con otros estados en el Perú.

Luego, se consideran los factores internos peruanos: la demanda por cerrar la brecha en infraestructura y las preferencias de los tomadores de decisiones. Respecto a la demanda por cerrar brecha en infraestructura en el Perú se considerará la dimensión material y la normativa. Por un lado, la dimensión material se refiere al número de kilómetros de carretera que hacen falta asfaltar, establecimientos de salud y centros educativos por construir, entre otros proyectos priorizados por el gobierno. Es decir, se recurrirán a fuentes secundarias para analizar a cuánto asciende la brecha de infraestructura en el Perú y aquellas que comparan su situación con el resto de países de la región. Por otro lado, la dimensión normativa se vincula a las normas que se han elaborado para incentivar la ejecución de obras de infraestructura, así como para promover la participación privada en proyectos de inversión. Para ello, se revisarán los cambios en el marco legal y su relación con la ejecución de los proyectos. Respecto a las preferencias de los tomadores de decisiones se tomarán a las categorías de eficiencia y transparencia. Por ello, a través de la revisión de discursos, noticias y acuerdos se determinará qué tan presente estuvieron estos valores en el gobierno peruano.

En tercer lugar, el siguiente factor para entender la relación bilateral en infraestructura es el acercamiento de los actores del Reino Unido. Por eso, se evaluará los acuerdos, reuniones y decisiones que tomo junto a las agencias del gobierno nacional. También se considerarán a aquellos actores subnacionales con los que el gobierno inglés, vía su embajada, ha establecido contacto. Al mismo tiempo, se evaluará el papel que cumple la empresa privada inglesa para el funcionamiento del acercamiento peruano-británico. Por ello, se evaluará la participación de estas en los espacios institucionales como la Mesa de trabajo en infraestructura entre Perú y Reino Unido, las reuniones que han podido tener con las autoridades del gobierno peruano y la dimensión de los proyectos en los que ellos han estado involucrados. Por otro lado, se observará si Reino Unido ha aumentado su presencia en la región a través de la adjudicación de otros proyectos de infraestructura o acuerdos de gobierno a gobierno a futuro. De este

modo, se podrá establecer si existe una correlación entre el acercamiento bilateral en el sector infraestructura en el Perú con la intención de demostrar su envergadura en otros países y contar con mayor presencia en estos.



7. CONCLUSIONES

Este trabajo evidencia el vacío de conocimiento que existe sobre la investigación en las relaciones bilaterales entre el Reino Unido y el Perú, particularmente en el sector de infraestructura. De este modo, este trabajo tiene como propósito entender los factores que han permitido desarrollar este nuevo aspecto de la relación entre ambos estados en los últimos años. Así, se toma como punto de partida la firma acuerdo gobierno a gobierno (G2G) para las obras para los Juegos Panamericanos de Lima en 2017. Este se configura como una ventana de oportunidad para ambos estados inicien la construcción de un lazo en infraestructura, pues el Reino Unido inicia su proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea, por tanto, buscaba contar con presencia en el país. Mientras que el Perú, ante la limitada capacidad, necesitaba de apoyo para cumplir con la construcción de los recintos deportivos y organización del mega evento.

Este acuerdo firmado y el éxito del evento fue seguido por otros acuerdos: el contrato gobierno a gobierno para la reconstrucción con cambios (RCC) en el norte del país, la Mesa de Trabajo en Infraestructura entre Perú y el Reino Unido y el contrato de gobierno a gobierno para la construcción del Metro de Lima. En este sentido, continuar y mantener el trabajo en infraestructura entre los estados en el Perú debe entenderse a partir de la posibilidad de demostrar la envergadura inglesa en la región y consolidar su presencia en distintos niveles del gobierno peruano en el marco de la estrategia *Global Britain*. Por su parte, los factores domésticos del Perú para desarrollar los proyectos de infraestructura el son el deseo de mantener la cordialidad de las relaciones bilaterales y recibir el fortalecimiento de las capacidades peruanas a través del contacto con la experiencia británica ante la brecha de infraestructura.

8. BIBLIOGRAFIA:

Aschauer, D. (1990). Why is infrastructure important?

Banco Interamericano de Desarrollo (2013). Infraestructura sostenible para la competitividad y crecimiento sostenible.

British Foreign Policy Group (2018). Revitalizing UK-Latin America Engagement post-Brexit.

Bonifaz, J., J. Aguirre & C. Urquiza (2015). Plan Nacional de Infraestructura 2016-2015: Un plan para salir de la pobreza. Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico. Recuperado de: https://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/2/JER/SF_HUANCAYO_HUANCAVELICA/plan_nacional_infraestructura_2016_2025_2.pdf

Foro Económico Mundial (2014). Infrastructure Investment Policy Blueprint. Recuperado de: <https://www.weforum.org/reports/infrastructure-investment-policy-blueprint>

Glania, G. & J. Matthes (2005). Multilateralism or regionalism? Trade policy options for European Union. Centre for European Policy Studies. Recuperado de: http://aei.pitt.edu/32590/1/29._Multilateralism_or_Regionalism.pdf

Gransow, B. (2015). Inversiones chinas en infraestructura: ¿Una situación en la que todos ganan?. Nueva Sociedad. 259, 0251-3552

Grix, J. & B. Houlihan (2013). "Sports Mega-Events as Part of a Nation's Soft Power Strategy: The Cases of Germany (2006) and the UK (2012)."

Gustafsson, Karl. n.d. Narratives and Bilateral Relations Rethinking the "History Issue" in Sino-Japanese Relations.

Hilares, A. (2019). Consideraciones sobre el Brexit para las relaciones entre Perú y el Reino Unido (tesis de maestría). Academia Diplomática del Perú, Lima.

Keohane, R. and Grant, R. (2005) 'Accountability and abuses of power in world politics', *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 1, pp. 29–43.

Kiatpongsan, Chaiyakorn. (2011) Chapter Title: The Conceptualization of New Bilateralism. *The EU-Thailand: Tracing the Patterns of New Bilateralism*.

Kroenig, M., M. Mcadam, and S. Weber (2010). "Comparative Strategy Taking Soft Power Seriously." *Taking Soft Power Seriously, Comparative Strategy* 29(5):412–31.

Mills, T. (2018). "British Foreign Policy towards Latin America in the Twenty-First Century: Assessing the 'Canning Agenda.'" *International Affairs* 94(6):1391–1408.

Oliver, Tim. (2016). "Goodbye Britannia? The international implications of Britain's vote to leave the EU." 8(2):214–33.

Oppermann, K., R. Beasley, & J. Kaarbo. (2020). "British Foreign Policy after Brexit: Losing Europe and Finding a Role." *International Relations* 34(2):133–56.

Rodriguez, A. (2019). Imperial Nostalgia and Bitter Reality: The United Kingdom, the United States and Brexit, Implications for Regional Integration. *Journal of Strategic Security*, 13(2), 19-47. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26918083>

Rojas, M. (2016). *Avances En La Infraestructura Física Del Perú*.

Runde, D. (2017). Ensuring Economic Growth. Center for Strategic and International Studies (CSIS). Recuperado de: <http://www.jstor.com/stable/resrep23247>

Shoujun, C. & Zheng Z. (2017). CLACSO: CHINA Y LA INFRAESTRUCTURA EN AMÉRICA LATINA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DIPLOMACIA ECONÓMICA. *Pensamiento Social Chino Sobre América Latina*.

Walter, I. (2016). Investable Infrastructure Assets. *The Infrastructure Finance Challenge*. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1sq5v21.7>

