

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**Entre Washington y Beijing: un análisis de la Política Exterior Peruana en
el contexto de competencia entre Estados Unidos y China**

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

Romero Miraval, Sergio Rodrigo

ASESORA

Dongo Sueiro, Mayte

Lima, 2020

RESUMEN

Esta propuesta de investigación busca responder cómo se refleja la competencia entre Estados Unidos y China en la Política Exterior Peruana. Competencia que, según diversos autores, no es nueva, pero se ha tornado más conflictiva en los últimos años. Asimismo, la propuesta de investigación centra el análisis durante los años 2011-2018, debido a que desde el gobierno de Ollanta Humala la relación con China adquiere un sentido político (con las Asociaciones Estratégicas), y no solo económico (con la firma del Tratado de Libre Comercio o TLC). Asimismo, el 2018 es el año en que Perú forma parte del Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente, lo que permite mostrar a Perú su posición sobre temas de relevancia internacional. La hipótesis planteada en la investigación es que la competencia entre Estados Unidos y China se refleja en tres áreas: económica/comercial, Cooperación para el Desarrollo, y alineamiento político. En cuanto al marco teórico, debido a que la competencia entre ambas potencias es el centro de la investigación, el análisis se enmarca en el enfoque neorrealista desarrollado por Kenneth Waltz. Dicho enfoque resalta el comportamiento de los países en búsqueda de un *balance de poder*. La estrategia metodológica será una mixta. Se utilizan tanto herramientas cuantitativas como cualitativas. En ese sentido, se elabora un índice de “incidencia económica” para analizar la reacción de ambos países en dicha materia, y se realiza una revisión de las votaciones de Perú en el Consejo de Seguridad, de documentos y comunicados oficiales, así como de medios de comunicación con circulación nacional.

Palabras clave: Política Exterior peruana, neorrealismo, Estados Unidos, China, competencia.

ÍNDICE DE CONTENIDO

1.- Introducción	4
2.- Problema de Investigación y Justificación del caso	6
3.- Hipótesis de Investigación	9
4.- Revisión de Literatura	10
4.1.- Sobre Estados Unidos y Perú	10
4.2.- Sobre China y Perú	12
4.3.- Sobre la competencia entre Estados Unidos y China	14
4.4.- Sobre la Política Exterior Peruana	16
5.- Marco Teórico	17
5.1.- Sobre el Balance de poder desde el Neorrealismo	18
5.2.- Sobre la definición de Política Exterior	19
5.3.- Sobre la definición de Cooperación para el Desarrollo	19
6.- Estrategia Metodológica	21
7.- Conclusiones.....	23
8.- Bibliografía	24



1.- INTRODUCCIÓN

En las dos últimas décadas, el Perú ha desarrollado con los Estados Unidos de América (EE.UU.) una vinculación cercana y crecientemente diversificada. Estados Unidos, para el Perú, es un país fundamental y prioritario, no solo por el potencial económico, sino también militar, educativo, científico, de gestión pública entre otros aspectos (Castilla, 2015, p. 73). Es importante resaltar también que, en la actualidad, China es el mayor socio comercial del Perú, desplazando a Estados Unidos por más de un 10%. Según cifras del 2018 por parte del Observatory of Economic Complexity (OEC), China concentra el 27.3% de las exportaciones peruanas, mientras que Estados Unidos solo el 16.5% (2018).

Ello resulta importante si consideramos que, según diversos autores, China y Estados Unidos están en una rivalidad constante desde hace algunos años y esta se vuelve cada vez más conflictiva. De un lado, Allison (2017) considera que el patrón seguido cuando una potencia en ascenso desafía a una dominante se está viendo en el caso de Estados Unidos y China. Hoy, cuando una China que ha crecido económicamente mucho en los últimos años se acerca a Estados Unidos, y tanto Xi Jinping como Donald Trump mantienen un discurso que promete “volver a ser grandes” a sus países, un caso de conflicto es previsible. De otro lado, Ikenberry (2008) señala el extraordinario crecimiento económico de China y su activa diplomacia, ya que está transformando el Sudeste Asiático y con el pasar de los años ganará mayor influencia. Así, China se presenta como un actor que podría cambiar las reglas en el Orden Internacional Liberal (ILO), y en el mejor de los casos, utilizará de la mejor manera al sistema para favorecer sus intereses. Finalmente, Mearsheimer (2001) considera que el objetivo de China es convertirse en la hegemonía de Asia, por lo cual Estados Unidos debe intentar evitar dicho escenario. Bajo dicha perspectiva, ambos países consideran al otro como una amenaza a su hegemonía y su rol como potencia mundial.

Lo anterior mencionado, resulta relevante si tomamos en cuenta que todos los países o, por lo menos las potencias, tienen esferas de influencia. Este

es el caso, de manera general, en Latinoamérica y, particularmente, en el Perú. Históricamente, hemos visto cómo los países compiten por ejercer mayor influencia en determinada área geográfica. El alineamiento o no por parte de los gobiernos latinoamericanos hacia Estados Unidos o la Unión Soviética en el contexto de la Guerra Fría, es un ejemplo de ello. Es así que en contextos en los que se desafía la hegemonía de alguna potencia, podemos considerar que comienza una lógica competitiva, ya sea en el ámbito militar, político, comercial, tecnológico e incluso espacial. En la presente investigación, centraremos el análisis en la competencia entre Estados Unidos y China, ello enmarcado en el desenvolvimiento de la Política Exterior Peruana en la última década.

En ese sentido, la presente investigación se divide en cinco secciones. En la primera, se presenta el problema de investigación y la justificación del caso. En la segunda sección, se plantean las hipótesis de la investigación. En la tercera sección se desarrolla el Estado del Arte o Revisión de Literatura, principalmente sobre la competencia entre Estados Unidos y China. La cuarta sección explica el marco teórico usado para la Investigación. Finalmente, se detalla la estrategia metodológica a usar en la Investigación.

2.- PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL CASO

El presente trabajo encuentra dos problemas. Por un lado, la existencia de una competencia entre Estados Unidos y China que afecta a la región de Latinoamérica. Las diversas firmas de Asociación Estratégica por parte de China con algunos países de la región como Perú, según Lei Yu, significan el intento de crear una “esfera de influencia” en la tradicional región de influencia por parte de Estados Unidos (2015, p. 1048). Ello resulta importante porque algunos autores señalan que, pese a los estrechos vínculos que Estados Unidos tiene con la región, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina están en su punto más bajo desde el final de la Guerra Fría, lo cual significa ver a China como alternativa a la hegemonía de Estados Unidos (Hakim, 2006, pp. 39-41).

En relación con lo anterior, se encuentra un segundo problema: la vulnerabilidad de la política exterior peruana a las variables externas. Van Klaveren señala que la mayoría de los especialistas en el área de la política exterior se han centrado en variables sistémicas tales como la evolución entre bipolaridad, unipolaridad y multipolaridad para explicar los cambios en la política exterior de países de la región. En esa misma línea, se ha destacado también la “calidad periférica” de la región y su vulnerabilidad respecto de las variables externas, es decir, a las dinámicas en el Sistema Internacional (2013, p. 101). Ello cobra relevancia si enmarcamos a Perú como un país pequeño a nivel mundial y mediano en la región de América del Sur. Lo anterior lleva a tomar en mayor consideración la competencia entre Estados Unidos y China al momento de analizar las áreas de desenvolvimiento de la política exterior peruana.

Tomando en consideración lo antes mencionado, el presente trabajo tiene como pregunta de investigación: ¿Cómo se refleja la competencia entre Estados Unidos y China en la Política Exterior Peruana (PEP) durante los años 2011-2018? Para fines analíticos, entendemos la “competencia” como los comportamientos que lleven tanto a Estados Unidos y China a inclinar la *balanza* de poder a su favor. Con el objetivo de delimitar y explicar por qué se da ello en algunas áreas y en otras no, el trabajo desarrollará otras preguntas específicas, tales como: ¿Cuáles son los intereses de Estados Unidos en el Perú? ¿Cuáles

son los intereses de China en el Perú? ¿Cómo ha sido el desenvolvimiento de la Política Exterior Peruana durante 2011-2018? ¿Cuáles son las áreas de competencia entre Estados Unidos y China en el Perú?

En cuanto a la selección del caso, existen dos motivaciones principales. El vacío en la literatura y lo representativo que llega a ser el caso peruano. En primer lugar, existe un vacío en la literatura respecto a la competencia entre Estados Unidos y China y cómo se refleja dicha competencia en el Perú. Es amplia la literatura que explica la relación histórica de Perú y Estados Unidos. La cooperación para la lucha contra las drogas, procesos de democratización, vinculación política y lazos comerciales son los temas que se detallan en la literatura revisada. En el caso de Perú y China, la literatura revisada parece estar restringida al aspecto económico-comercial, señalando el aumento de las inversiones y el potencial comercial que existe para Perú. No obstante, es prácticamente nula la literatura que analiza a ambos países de manera conjunta en relación con el Perú. En ese sentido, el presente trabajo pretende complementar los estudios realizados entre las relaciones de Perú con Estados Unidos y China, haciendo énfasis en que ambas potencias están en una competencia directa.

En segundo lugar, la justificación de por qué elegimos el caso peruano, es debido al nivel de representatividad que presenta. Jiménez y Comet señalan que el “enfoque que no se generaliza estadísticamente”, es decir, el estudio de caso distingue entre generalidad interna y generalidad externa. La primera refiere la posibilidad de generalizar una conclusión al interior del caso. La segunda refiere a la posibilidad de extrapolar las conclusiones obtenidas en el análisis de un caso, hacia afuera del caso que se está analizando (2016, pp. 4-5). Ello resulta importante porque la literatura revisada, analiza a la región de Latinoamérica como un ente unitario, en el que simplemente China ejerce cada vez mayor influencia, y no se distingue entre su relación con Estados Unidos o la capacidad estatal del propio Estado.

En ese sentido, el caso peruano termina siendo representativo para analizar la competencia entre ambos países por dos factores. El primero porque mantiene una relación bilateral muy cercana con Estados Unidos, ligado a países

vecinos (cooperación antidrogas entre Estados Unidos, Perú y Colombia, la negociación trilateral del TLC con Estados Unidos, etc.). En segundo lugar, porque Perú tiene el componente económico y forma parte de los países con quienes China mantiene una “Asociación Estratégica Integral” (igual que en el caso de Chile, Brasil, México, etc.).



3.- HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

Según el marco teórico revisado, se plantean tres esferas de competencia entre Estados Unidos y China. La primera hipótesis está relacionada al ámbito económico/comercial. Se plantea que el área de las Inversiones Extranjeras Directas y préstamos bancarios es un área de competencia en el que Estados Unidos, al notar mucha mayor presencia de China, intenta volverse más competitivo invirtiendo y diversificando más su presencia económica/comercial. Al ser el aspecto financiero uno de los pilares en la dinámica del Sistema Internacional, es también un área de competencia, aún más en la tradicional esfera de influencia de Estados Unidos.

La segunda hipótesis está relacionada al aspecto de la cooperación para el desarrollo. Una de las maneras en la que Estados Unidos ha mantenido su influencia en la región de América del Sur es mediante la cooperación para el desarrollo, es decir, el modelamiento de determinados procesos industriales. La cooperación bilateral en ámbitos como el agroindustrial influyen mucho en el desarrollo de un país como el Perú. Por ello, debido a la mayor presencia económica de China, se plantea que la cooperación para el desarrollo es también un área de competencia entre ambas potencias en relación con el Perú.

La tercera hipótesis es en relación con el ámbito político/diplomático. Se plantea que, a una mayor integración entre ambos países, mayor es la alineación política y diplomática. Es decir, debido a la histórica presencia en Estados Unidos en el Perú y a mayor influencia económica por parte de China, se plantea que ambas potencias compiten por un alineamiento de Perú respecto de sus intereses y objetivos en organismos internacionales y posicionamiento en el Sistema Internacional (posturas frente a determinados países, por ejemplo). Con el objetivo de analizar las mencionadas hipótesis, se pasará a una revisión de literatura y luego a la explicación del marco teórico en el que se encuadra la presente investigación.

4.- REVISIÓN DE LITERATURA

4.1.- SOBRE ESTADOS UNIDOS Y EL PERU

Para analizar las relaciones entre los Estados Unidos y el Perú, es necesario observar un contexto más amplio regional e internacional. En ese sentido, autores como Scott consideran que un factor trascendental es el fin de la Guerra Fría y otro factor está relacionado al ámbito doméstico (Estados Unidos con tendencias más aislacionistas). Así, el autor señala que el fin de la Guerra Fría ofrece en principio una magnífica oportunidad para los Estados Unidos de responder a diversos retos ya no filtrados bajo la prioridad de la seguridad militar (1998, p. 111). No obstante, otro grupo de autores considera que, si bien la asimetría de poder entre Estados Unidos y los países de América Latina no ha cambiado, la relación con Estados Unidos se ha vuelto mucho compleja. Desde el atentado terrorista del 11 de septiembre, la perspectiva de seguridad ha tomado preponderancia en la política estadounidense, pero está enfocada en Medio Oriente y Asia. Ello significa que la relación con América Latina, desde Estados Unidos, debe privilegiar la interdependencia económica, un apoyo a los procesos democráticos, el combate al narcotráfico y no perder el liderazgo en la región (Lowenthal, 2006; Figueredo, 2019).

En cuanto a la relación de Estados con el Perú, en las dos últimas décadas podemos destacar dos ejes: promoción de la democracia y combate al narcotráfico. De un lado, un grupo de autores considera la existencia de una convergencia entre Estados Unidos y Perú, es decir, que la política exterior peruana ha seguido líneas de entendimiento y cooperación beneficiosas mutuamente. En ese sentido, hubo dos tendencias en la formulación de la política de Estados Unidos hacia la región y específicamente con el Perú. La primera es el apoyo a los procesos de democratización y respeto a los derechos humanos. El rol que ha jugado Estados Unidos durante el gobierno de Fujimori e inmediatamente posterior al mismo, ha llevado a algunos autores a considerar la relación entre Perú y Estados Unidos como una “democracia negociada” (McClintock y Vallas, 2005; Ramacciotti y Méndez, 2012).

La segunda tendencia está enfocada en la cooperación para la lucha contra las drogas. Desde que Estados Unidos considera el tema de las drogas como uno de seguridad nacional y los países andinos han pasado a ser los mayores productores de coca en el mundo, la cooperación contra el narcotráfico ha cobrado relevancia. En ese escenario, la literatura muestra que es este tema el que ha sido muy sensible y uno de los de mayor importancia en la relación de Perú-Estados Unidos (Castilla, 2015; Vidarte, 2006).

En cuanto a la relación económica, a diferencia de muchos países de América Latina, el Perú ha mantenido políticas económicas en pro del libre comercio alineado con Estados Unidos. La literatura revisada considera que el nuevo gobierno de 1990 encuentra el modelo económico aplicado dos décadas anteriores como ineficiente debido a que se tenía una economía prácticamente colapsada. Así, los préstamos conseguidos por el gobierno de Fujimori, las facilidades para el pago de la deuda externa, los esfuerzos que realizan los expresidentes Toledo y García para la firma del TLC entre Estados Unidos y Perú, son muestra de la estrecha relación económica y comercial que ambos países tienen (Alayza, 2007; McClintock, 2017).

Tomando en consideración lo anterior, podemos notar dos aspectos en la literatura revisada. El primero de ellos está ligada a los ejes de la política de Estados Unidos hacia el Perú. Podemos observar que la literatura de las últimas décadas está muy enfocada en la promoción de democracia y lucha contra las drogas. Es escasa la literatura que nos presenta una agenda más diversificada entre ambos países. Ello resulta importante porque dificulta el análisis de competencia entre Estados Unidos y China, ya que la relación del primero con el Perú parece estar muy delimitada. El segundo aspecto es que no podemos encontrar literatura que analice la pérdida de influencia de Estados Unidos en la región y sus implicancias en los ejes que antes mencionamos. Es decir, si bien se considera en la literatura que las prioridades de Estados Unidos han virado hacia Medio Oriente y Asia, no se especifica cómo esto afecta en las políticas de Estados Unidos hacia América Latina.

4.2.- SOBRE CHINA Y PERU

China se ha convertido en un socio significativo en la región de América Latina. Así, es el primer socio comercial de Chile, Perú, Brasil y segundo socio comercial de Colombia, Uruguay, Uruguay y Venezuela. Según la literatura revisada, el motivo del aumento de la presencia de China en América tiene dos dimensiones. De un lado, se ha debido a la necesidad de China de buscar fuentes de abastecimiento de materias primas en especial minerales y energía. Ello porque, a diferencia de Estados Unidos, cuyo crecimiento se fue potenciando con los aportes de la migración, China tiene que sumarle a los recursos requeridos para sostener su desarrollo, los recursos necesarios para el consumo ascendente de su enorme población (Zanabria, 2015; Alcalde, 2019).

De otro lado, este aumento de presencia por parte de China en la región de América Latina se debería a un reconocimiento propio como potencia emergente, lo suficientemente capaz de cuestionar la hegemonía estadounidense, pero aún no lo suficiente para reemplazar dicha hegemonía. En ese sentido, la literatura también considera el establecimiento de las diversas “asociaciones estratégicas” o la creación del foro China-CELAC con países de la región elementos para reconsiderar la orientación económica y geopolítica de China. En 2008, el gobierno chino publicó por primera vez un lineamiento de políticas hacia América Latina, y al año siguiente difundió una estrategia diplomática que consideraba las relaciones con países en desarrollo como la base de las relaciones exteriores de China. Así, con la asunción de Xi Jinping, se marcó un cambio decisivo en la relación con la región, intentando trascender la cooperación económica y comercial, ejemplo de ello fue la propuesta de la creación de una “comunidad China-América Latina con un destino común” (Alcalde, 2019; Yu, 2015; Rooney, 2019; Rosales, 2020).

Respecto a la relación con Perú, la literatura considera que la relación entre ambos se ha ido construyendo sobre la base del dinamismo del factor económico-comercial. Las relaciones comerciales han seguido la misma estructura que con el resto de los países latinoamericanos. Dicha relación está concentrada en las exportaciones de metales como hierro, cobre, zinc, y también es de tipo interindustrial y está poco diversificada. Con el TLC firmado durante el

gobierno de Alan García, se reconoce el dinamismo en el intercambio comercial, llegando a convertirse en el principal socio comercial. Asimismo, la literatura revisada considera como aspecto central el que China comience a percibir al Perú como un lugar interesante para invertir y un mercado importante para sus productos, por lo que el reto que existe desde el lado peruano es diversificar esta relación y no centrarse solo en el aspecto de las materias primas (Zanabria, 2019; Fairlie, 2015).

Son muy pocos los trabajos que llevan el análisis de la relación entre Perú y China a un ámbito distinto del económico-comercial. La literatura que hemos podido encontrar se centra en dos aspectos: la cooperación en seguridad y el aumento de influencia político-diplomática. De un lado, se resalta la importancia de la forma de toma de decisiones y los actores domésticos en el Perú, que han limitado la cooperación en el ámbito militar y de seguridad. Si bien Perú tiene condiciones que pueden llegar a favorecer su interés por la cooperación militar con China, esta se ha desarrollado muy poco en las dos últimas décadas, y antes del siglo XXI no ha existido algún precedente significativo. De otro lado, la literatura considera que el Perú ha tomado un rol privilegiado frente a otros países de la región debido a que ha logrado con China un nivel de integración denominado “Asociación Estratégica Integral”, lo que ha expandido las relaciones a las áreas de la política, y la cooperación técnica y cultural (Mendoza, 2020; Bullón y Ayala, 2017).

Tomando en consideración lo anterior, se puede considerar un vacío en la literatura importante. Dicho vacío está relacionado a que la literatura contempla en su mayoría la relación económica-comercial entre Perú y China, por lo que aspectos políticos están prácticamente no muy estudiados. Ello toma relevancia si consideramos que el presente trabajo tiene como finalidad analizar la competencia entre Estados Unidos y China, y dicha competencia no solo está ligada al aspecto económico. En ese sentido, el mencionado vacío en la literatura lleva a considerar que la relación entre China y Perú es primordialmente económica-comercial.

4.3.- SOBRE LA COMPETENCIA ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA

Respecto a la competencia entre ambos países, la revisión de literatura se divide en dos secciones: en el ámbito global y también en la región de América Latina. En primer lugar, la competencia entre Estados Unidos y China se enmarca en lo que la literatura ha denominado “una competencia por la hegemonía”. Un grupo de autores considera que el ascenso de China y su aparición en la escena global ha sido uno de los fenómenos con mayor importancia de las últimas décadas. En ese sentido, se ha formulado el concepto de “Consenso de Beijing” para explicar el modelo que ofrece China para el mundo, modelo que tiene como pilares reformas incrementales, un crecimiento basado en las exportaciones y un capitalismo de Estado autoritario. Así, China ha profundizado su interdependencia económica con diversos países, equilibrando e incluso superando a potencias ya constituidas como Estados Unidos o Japón (Han y Paul, 2020; Sanz, 2013; Alcalde, 2019).

De otro lado, algunos autores consideran que la competencia entre Estados Unidos y China refleja el declive de Estados Unidos como potencia mundial. La “apertura de China” desde 1978, y su siguiente trayectoria sin precedentes de crecimiento económico ha llevado a que sea interés del país asiático cambiar las reglas del orden mundial liberal, y desafiar a los Estados Unidos como el hegemón dentro de dicho orden. En esa misma línea, la literatura revisada considera que, si bien existen problemas como el exceso de capacidad o el espiral de deuda, China, en términos de tamaño de su población y crecimiento potencial, es una potencia con la capacidad de desafiar el estatus de Estados Unidos (Graaff y Van Apeldoorn, 2018; Layne, 2018).

Respecto a la competencia entre Estados Unidos y China en América Latina, la literatura muestra dos aspectos: el económico y político. En cuanto al aspecto económico, algunos autores consideran que la creciente influencia económica de China en la región disputa directamente a Estados Unidos. Ello porque tradicionalmente es Estados Unidos quien ha brindado los préstamos bancarios a países de la región o era el principal socio comercial de América Latina. Así, no solo llama la atención el volumen de los vínculos comerciales entre China y América Latina, sino también la rapidez con la que estas relaciones

se han consolidado. En apenas algunos años, China se convirtió en el cuarto destino de las exportaciones brasileñas, a ser el primero, lo cual sucede también en otros países de la región. Las Inversiones Extranjeras Directas-IED (principalmente en el área de las materias primas) y los préstamos han retado la hegemonía económica de Estados Unidos en América Latina (Santiso, 2005; López y Marzábal, 2019; Rosales, 2020).

En cuanto al aspecto político, es limitada la literatura que se enfoca en los impactos políticos de la influencia China en América Latina, pero existen trabajos que enfocan sus análisis en la alternativa política que tiene China para la región. Así, algunos autores consideran que la política exterior china es expansiva y cuestiona la primacía estadounidense. En esa misma línea, los trabajos consideran que se ha pasado de una primacía hegemónica, a una primacía sin hegemonía y que nos encontramos en una asimetría económica acotada, llegando incluso a plantear el rol que puede tener China en la formación de proyectos de un orden regional sudamericano, debido al apoyo de Beijing hacia algunos regímenes. Otros autores consideran que el BRICS o la “Belt and Road Initiative” son caminos alternativos para el desarrollo de América Latina. Con matices, el consenso entre los diversos autores es que existe una nueva configuración en el sistema internacional y China es un actor que Estados Unidos no puede evitar, y mucho menos en su tradicional esfera de influencia (Davydov, 2018; Bullón y Ayala, 2016; Oviedo, 2014).

Cabe resaltar tres aspectos importantes. El primero de ellos es que es inexistente la literatura respecto a la competencia entre Estados Unidos y China específicamente en el Perú. Ello complica el trabajo de investigación en tanto no hay precedentes para analizar qué intereses están en juego, cuáles son los más sensibles entre otros aspectos. En segundo lugar, la literatura analizada no contempla escenarios de disputa tecnológica ni militar en la región, sino que la competencia versa sobre el aspecto económico-comercial y político. Finalmente, otro problema que identificamos es la poca diferenciación que existe en la literatura para analizar a la región. Si bien para analizar las esferas de influencia se utiliza a “América Latina”, el empleo de este término hace referencia a un ente

unitario, y no especifica los impactos diferenciados en los países de la región dadas las diferentes capacidades estatales y prioridades de los gobiernos.

4.4.- SOBRE LA POLITICA EXTERIOR PERUANA

La literatura revisada considera que, hasta mediados del siglo XX, la política exterior del Perú estuvo limitada a problemas relacionados al ámbito interno y a su definición territorial. En ese sentido, se fue descuidando otros ámbitos en los que el Perú podría haber tenido en cuenta. Luego del gobierno de Fujimori, el Perú termina con serias críticas acerca de la vigencia de la democracia, por lo que la agenda pendiente en derechos humanos a inicios del siglo XXI se presenta como una tarea prioritaria y complicada. Asimismo, algunos autores consideran que existe cierto nivel de continuidad desde las reformas emprendidas por el gobierno de Fujimori en materia económica y comercial. El contexto económico de inicios del siglo XXI es mucho más favorable y es el escenario propicio para la profundización del modelo de desarrollo marcado por la promoción del comercio y las inversiones (García, 2012; Vidarte, 2016).

Otro aspecto importante está relacionado al pragmatismo. Después de décadas de inestabilidad política, incertidumbre económica y pasado el gobierno de Fujimori, los sucesivos gobiernos peruanos, desde Toledo y Humala, han basado su política exterior en las iniciativas producidas por Fujimori, teniendo como prioridades la soberanía, la integridad territorial, el regionalismo y la solidaridad a nivel continental. En ese sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú intenta actuar consistentemente acogiendo un enfoque que privilegia los resultados. Las posiciones y decisiones de las élites y burócratas en política exterior muestran el alto grado de pragmatismo existente en la política exterior peruana (St John, 2017; Guerra-Barón, 2019). Así, podemos notar dos características resaltantes de la política exterior peruana en las dos últimas décadas: el carácter “economicista” y un alto grado de pragmatismo.

5.- MARCO TEÓRICO

El presente trabajo tiene como marco teórico al neorrealismo, desarrollado principalmente por Kenneth Waltz. No obstante, es importante resaltar el porqué de este enfoque teórico y no otros. En primer lugar, nuestro objeto de estudio es, fundamentalmente, la competencia entre Estados Unidos y China. Ello implica que nuestras unidades de análisis son los Estados, pero considerándolos un actor unitario. En ese sentido, un enfoque de *decisión-making* no resulta útil para el análisis. Ello porque dicho enfoque enfatiza que el comportamiento de los Estados o, dicho de otro modo, sus decisiones en política exterior no son una elección, sino un producto (Mintz y Derouen, 2010). Lo anterior implica que el Estado no es un actor unitario, sino un ente burocrático en el que se diversos actores como individuos y organizaciones son importantes a la hora de tomar decisiones.

En segundo lugar, un enfoque liberal o constructivista tampoco se adecúa a nuestro objeto de estudio. Si bien ambos enfoques pueden llegar a considerar a los Estados como entes unitarios, la dinámica que se resalta desde dichos enfoques no se condice con la dinámica entre Estados Unidos y China. De un lado, el enfoque liberal parte de una crítica al realismo debido a que ahora existen nuevas formas de comprender las relaciones de poder. Desde la perspectiva de Keohane y Nye (1988), la conexión entre lo político y lo económico se materializa en los procesos de integración económica, un mayor papel de las empresas transnacionales y un menor uso de la fuerza, a saber, un proceso de interdependencia compleja. Esta dinámica difiere totalmente de la política estadounidense hacia China, y viceversa, mucho más en los últimos años.

De otro lado, el enfoque constructivista si bien considera a los Estados como entes unitarios, se concentra en la construcción social de la política internacional. Es decir, lo que se presenta en el sistema internacional (por ejemplo, la anarquía) no tiene un significado en sí mismo, sino es lo que los Estados hace con ella. En ese sentido, Wendt (2009) considera central la construcción de identidades de los Estados, sin embargo, el presente trabajo solo busca analizar las áreas de competencia entre ambos países, no la

construcción de la imagen (ya sea como “aliado” o “amenaza”) de un país hacia el otro.

5.1.- SOBRE EL BALANCE DE PODER DESDE EL NEORREALISMO

Tomando en cuenta la literatura revisada, consideramos que la perspectiva más adecuada para nuestro caso es el Neorrealismo, desarrollada principalmente por Kenneth Waltz. De un lado, a modo de contraste con el realismo clásico desarrollado por Hans Morgenthau, el Neorrealismo considera a la anarquía del Sistema Internacional como un principio ordenador. Es decir, se analiza la estructura para ver cómo se comportan los actores y no viceversa. Ello lleva a considerar otra diferencia fundamental: el equilibrio de poder. Bajo el enfoque del realismo clásico, la idea de “competencia” entre Estados está relacionada a la maximización de poder, es decir, tomar todas las medidas posibles para aumentar su poder en el Sistema Internacional. No obstante, Waltz considera que la maximización de poder no es algo que los Estados busquen per se debido a que no todos los Estados pretenden ser potencias mundiales, ya sea porque no tienen las capacidades o porque no desean crear incentivos para que otros Estados se unan contra el mismo.

Así, el balance de poder puede ser conceptualizado como las medidas en un entorno de competencia que emprenden los Estados para buscar un mejor escenario de acorde a sus intereses (Waltz, 1988, pp. 165-169). Este análisis toma importancia si consideramos que América Latina es una región en la que, según la literatura revisada, China tiene una influencia militar muy baja y Estados Unidos solo ve a China como un mero competidor en la región, y no una amenaza como lo sería en otras partes del mundo.

En la misma línea, es necesario conceptualizar lo que Kenneth Waltz denomina “tercera imagen”. Waltz considera que existen tres variables o “imágenes” para observar el comportamiento de los Estados en el Sistema Internacional. La primera imagen está relacionada al individuo y la naturaleza. Es decir, al peso que juegan los líderes de distintos países en la dinámica internacional. La segunda imagen está relacionada a los Estados-nación. En ese sentido, las capacidades internas de cada Estado pueden afectar la política

internacional a un nivel regional e incluso mundial. Finalmente, lo que Waltz considera es la tercera imagen está ligada a la estructura del Sistema Internacional. Ello implica no solo que la anarquía es un principio ordenador, sino dos aspectos importantes: el carácter unitario de los Estados y su poder (Waltz, 2013, pp. 171-175). El enfoque empleado ayuda en la investigación en tanto estamos analizando a tres actores unitarios, el comportamiento de Perú, Estados Unidos y China. Asimismo, porque el poder en este trabajo está enfocado solo en las áreas de competencia entre Estados Unidos y China, no en las estrategias usadas por ambos países, por lo que solo basta con considerar que es un poder relativo, en comparación con otro actor.

5.2.- SOBRE LA DEFINICION DE POLITICA EXTERIOR

Entendemos la política exterior como “la totalidad de las políticas de un país hacia su medio ambiente (el sistema internacional), y sus interacciones con dicho ambiente más allá de sus fronteras” (Breuning, 2007, pp. 5). Asimismo, la variedad de áreas temáticas que abarca la definición presentada por Breuning (2007) se definen como un conjunto de preocupaciones interrelacionadas, ya sea para mantener y mejorar el poder, evitar la guerra cuanto sea posible, o garantizar la integridad territorial. En ese sentido, Breuning menciona que el sentido del estudio de la política exterior es comprender cómo y por qué se dan las limitaciones y oportunidades nacionales e internacionales de los países (2007, p. 6). Dicha definición, si bien no es estrictamente neorrealista, presenta elementos similares útiles para el análisis: la visión del Estado como ente unitario que analiza sus acciones en términos de poder relativo (para defender su territorio o mejorar su propio poder), y considera importante la dinámica internacional para las oportunidades y limitaciones de los Estados (en nuestro caso, la competencia entre Estados Unidos y China).

5.3.- SOBRE LA DEFINICION DE COOPERACION PARA EL DESARROLLO

Entendemos la Cooperación para el Desarrollo como una política con mínimamente tres tareas. Apoyar y complementar los esfuerzos de los países en desarrollo dirigidos a facilitar las normas sociales básicas universitarias, la

promoción de convergencia de los países en desarrollo, corrigiendo los niveles de desigualdad y, finalmente, el apoyo a los esfuerzos de los países con miras a participar activamente en la provisión de bienes públicos internacionales como la paz, seguridad y estabilidad económica (Ocampo, 2015). Dicha definición sin ser estrictamente neorrealista se adecúa a nuestro trabajo debido a los criterios que se utiliza para definir la cooperación para el desarrollo.

Las dos primeras características es que la Cooperación para el Desarrollo tiene como propósito expreso el apoyo a las propiedades de desarrollo nacionales e internacionales, y no persigue el lucro. Ello quiere decir que se persiguen objetivos tales como los Objetivos de Desarrollo el Milenio o los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a la par que se incentivan actividades lucrativas legítimas con consecuencias positivas para el desarrollo. Las dos últimas características están relacionadas a que se discrimina en favor de los países en desarrollo y se fundamenta en relaciones de colaboración. Dichas características nos ayudan a entender las áreas en las que países desarrollados apoyan a los países en desarrollo, y mediante qué instrumentos pueden hacerlo.

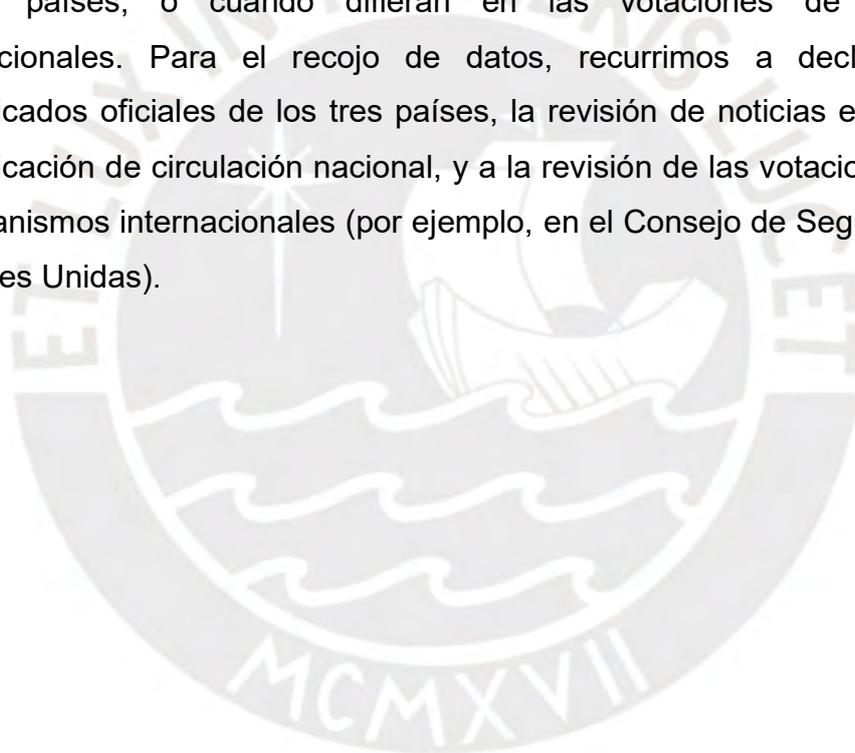
6.- ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El presente trabajo se propone desarrollar una metodología mixta, es decir, el desarrollo de herramientas tanto cualitativas como cuantitativas. Para ello, se toma en cuenta como variable dependiente la Política Exterior Peruana, afectada por la variable independiente, a saber, la competencia entre Estados Unidos y China, enmarcada desde el neorrealismo. Según nuestra hipótesis planteada, serían tres las áreas en las que se refleja la competencia entre Estados Unidos y China.

Para el desarrollo del componente económico, se plantea herramientas cuantitativas. Ello implica la conformación de dos gráficos que, por un lado, comparen las exportaciones hacia ambos países y, de otro lado, el dinero en Inversiones Extranjeras Directa (IED). Asimismo, para encuadrar estos datos en una explicación más coherente, se formará un simple indicador de “incidencia económica” normalizando ambos datos planteados, y también se realizará la comparación desde el año 2011 al 2018. Para el recojo de estos datos, se recurrirá a las páginas gubernamentales y privadas, tales como el Observatory of Economic Complexity (OEC), ProInversión, Mincetur y el Ministerio de Economía y Finanzas. Dicha técnica nos permitirá observar si es que existen respuestas de ambos países en el tema económico/comercial.

En cuanto al análisis de la Cooperación para el Desarrollo, se utilizarán herramientas cualitativas. Para fines analíticos, entendemos esta área de manera dicotómica, es decir, “ambos países compiten en esta área” o “no hay presencia de ambos países en esta área”. Así, el trabajo se enfocará principalmente en tres áreas que, según la literatura revisada, son importantes en la Cooperación para el Desarrollo: agroexportación, energía y tecnología. Debido a que sería poco útil para la investigación en este sentido considerar algún tipo de índice, las herramientas a usar serán la revisión de documentos o comunicados oficiales de los tres países. Asimismo, se recurre a la revisión de noticias en medios de comunicación de circulación nacional. Este método resulta útil en tanto nos permite analizar si existe un momento particular y recurrente en el que ambos países cooperen en Perú como respuesta hacia el otro.

Finalmente, para la competencia política, se usan herramientas también cualitativas. Debido a que es prácticamente imposible determinar si es que un país está totalmente alineado o no a otro país, la siguiente área de competencia se divide de manera dicotómica. Dicho de otro modo, consideraremos “un mayor alineamiento” cuando Perú resalte las actitudes ya sea de Estados Unidos o China, o cuando se comprometa, al menos a nivel discursivo, a seguir alguna política por iniciativa de las potencias mundiales o coincida en sus votaciones en organismos internacionales. En línea con lo anterior, consideramos “un menor/muy poco alineamiento” cuando Perú resalta escasamente la actitud de ambos países, o cuando difieran en las votaciones de organismos internacionales. Para el recojo de datos, recurrimos a declaraciones y comunicados oficiales de los tres países, la revisión de noticias en medios de comunicación de circulación nacional, y a la revisión de las votaciones de Perú en organismos internacionales (por ejemplo, en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas).



7.- CONCLUSIONES

En primer lugar, nuestro trabajo de investigación se plantea como uno para ampliar el debate sobre la relación entre el Perú y China. En la revisión de literatura hemos analizado trabajos que analizan, principalmente, la relación económica entre ambos países. Ello resulta problemático por dos razones: la relación que tiene China en la región y las implicancias políticas. Dicho de otro modo, el analizar las relaciones económicas y comerciales entre los países resulta insuficiente para comprender la complejidad de la relación entre países y su dinámica en el sistema internacional. En nuestro caso, el acercamiento que tiene China con Perú también está con otros países de la región, y a ello se suma el factor de la competencia entre Estados Unidos y China. En ese sentido, nuestro trabajo brinda herramientas para analizar dinámicas de poder en esta relación.

Asimismo, podemos concluir que la política exterior peruana se ha dado, en la última década, bajo dos procesos. El primero de ellos es el “economicismo” de la política exterior. Es decir, centrar los esfuerzos del Estado peruano en materia de política exterior la integración y promoción económica del Perú. Ello implica una dinámica, en principio, limitada al momento de analizar al Perú y su relación con países que cumplen un rol más predominante en la región y el mundo. Un segundo proceso es la pérdida relativa de autonomía, lo cual impacta directamente en las decisiones que toma el Perú en materia de política exterior. Al ser un país menor en el sistema internacional, el Perú se ve inmerso en dinámica que puede no prever o dotar de predictibilidad: en nuestro caso, la competencia entre Estados Unidos y China.

Finalmente, podemos concluir que un análisis desde el balance de poder resulta insuficiente para comprender la política exterior peruana en el marco de la competencia entre Estados Unidos y China. Ello debido a los diversos procesos en simultáneo que se están llevando a cabo, teniendo como aristas el tema tecnológico, militar, económico, geopolítico, etc. En ese sentido, si bien no suficiente, nuestro trabajo analiza las dinámicas en la que la política exterior peruana está envuelta y amplía el debate académico del mismo.

8.- BIBLIOGRAFÍA

Alcalde, J. (2019). La proyección global y regional de China. En *La conexión china en la Política Exterior del Perú en el siglo XXI* (pp. 25-51). IDEI PUCP, LSE Ideas. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166697>

Allison, G. (2017). *Destined for war. Can America and China escape Thucydides's Trap?* Boston: Houghton Mifflin Harcourt. Preface / Introduction.

Avendaño, R., & Nieto-Parra, S. (2019). China en la nueva normalidad: hacia una agenda de productividad y diversificación económica para Perú. En *La conexión china en la Política Exterior del Perú en el siglo XXI* (pp. 253-272). Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166697>

Bullón, J., & Ayala, L. (2016). *El rol de China en el proyecto de un orden regional sudamericano*. Academia.edu. Recuperado de: https://www.academia.edu/33351966/El_rol_de_China_en_el_proyecto_de_un_orden_regional_sudamericano

Bullón, J. R., & Ayala, L. (2017). *China's importance in the foreign policy of Colombia and Peru: A comparative perspective*. Academia.edu. Recuperado de: https://www.academia.edu/34391066/Chinas_importance_in_the_foreign_policy_of_Colombia_and_Peru_A_comparative_perspective

Breuning, M. (2007). *Why Study Foreign Policy Comparatively? Foreign Policy Analysis*.

Castilla, L. (2015). Las perspectivas políticas y económicas con los Estados Unidos de América. En *La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI* (pp. 73-86). IDEI PUCP, Fundación KAS. Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/53178/2015%20Pol%c3%adtica%20Exterior%20Peruana.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fairlie, A. (2015). China potencia económica y comercial: una mirada desde el Perú. En *Agenda Internacional*, 22 (33). (pp. 55-80).

García, J. (2012). La política de comercio exterior y de desarrollo del Perú (1950-2011). En *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)* (pp. 427-452). IDEI PUCP, Fondo Editorial PUCP.

Graaff, N. & Van Apeldoorn, B. (2018). US-China relations and the liberal world order: contending elites, colliding visions? En *International Affairs*, 94 (1). (pp. 113-131). Recuperado de: <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/94/1/113/4762687?redirectedFrom=fulltext>

Guerra-Barón, A. (2019). Consistencia, pragmatismo y resiliencia de la política exterior peruana en una crisis política estructural. En *Oasis*, 30. (pp. 17-54). Recuperado de:

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/6082/7800>

Han, Z., & Paul, T. (2020). China's rise and Balance of Power politics. *The Chinese Journal of International Politics*, 13(1). Recuperado de:

<https://academic.oup.com/cjip/article/13/1/1/5739306>

Hakim, P. (2006). Is Washington losing Latin America? En *Foreign Affairs*. (pp. 39-53). Recuperado de:

https://www.researchgate.net/publication/265280684_Is_Washington_Losing_Latin_America

Ikenberry, J. (2008). The rise of China and the Future of the West. Can the Liberal System Survive? *Foreign Affairs*, 87(1). Recuperado de:

<https://www.jstor.org/stable/20020265>

Keohane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: GEL.

Layne, C. (2018). The US-Chinese power shift and the end of the Pax Americana. *International Affairs*, 94, 89-111.

López, J. & Marzábal, O. (2019). La inserción comercial de China en Latinoamérica. En *Investigación Académica*, 78 (310). (pp. 137-167). Recuperado de:

<https://www.jstor.org/stable/26796726>

Lowenthal, A. F. (2006). De la hegemonía regional a las relaciones bilaterales complejas: Estados Unidos y América Latina a principios del siglo XXI. *Nueva Sociedad*, 206. Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2382353>

Mendoza, D. (2020). *El alcance y performance de la Asociación Estratégica Integral entre el Perú y China*. Observatorio de la Política China. Recuperado de:

<https://politica-china.org/areas/politica-exterior/el-alcance-y-performance-de-la-asociacion-estrategica-integral-entre-el-peru-y-china>

Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Power Politics*. New York: Norton. Capítulo 2. Anarchy and the Struggle for Power.

McClintock, C., & Vallas, F. (2005). *La democracia negociada: las relaciones Perú-Estados Unidos (1980-2000)*. IEP.

McClintock, C., & Vallas, F. (2017). Relaciones Estados Unidos-Perú: Cooperación dentro del sistema internacional del siglo XXI". En *Reto*

Diplomático. Relaciones bilaterales Perú-Estados Unidos (2011-2015) (pp. 85-120) Lima: USIL.

Mintz, A. & Derouen, K. (2010). *Understanding Foreign Policy Decision Making*. New York: Cambridge University Press

Ramacciotti, B. & M. Méndez (2012). Las relaciones entre Estados Unidos-Perú: dos décadas de asociación convergente. En *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)* (pp. 427-452). IDEI PUCP, Fondo Editorial PUCP.

Rooney, M. (2019). China en Sudamérica: el componente financiero de una relación en ascenso. En *La conexión china en la Política Exterior del Perú en el siglo XXI* (pp. 229-248). Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166697>

Rosales, O. (2020). *El sueño chino: cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos los occidentales al interpretarla*. Editorial Siglo XXI, CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45114-sueno-chino-como-se-ve-china-si-misma-como-equivocamos-occidentales-al>

Observatory of Economic Complexity. (2018). *Where does Peru export?* OEC.world. Recuperado de: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs02/export/per/all/show/2018/

Ocampo, J. (2015). *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. Editorial Siglo XXI, CEPAL.

Santiso, J. (2005). La emergencia de China y su impacto en América Latina. *Política Exterior*, 19. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/20645842?readnow=1&seq=1#page_scan_tab_contents

Sanz, J. (2013). La influencia de China en Latinoamérica: el Consenso de Washington y el de Beijing. En *Cuadernos de Pensamiento Político*, (37). (pp. 145-166). Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/23511315>

Scott, D. (1998). Relaciones entre los Estados Unidos y el Perú en la década de los noventa: dinámicas, antecedentes y proyecciones. En *América Latina Hoy*, 19. (111-123). Recuperado de: <https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2269/2323>

St. John, B. (2017). Peruvian foreign policy in the new millenium: Continuity and change. *RIRA*, 2(2), 65-119.

Van Klaveren, A. (2013). "El análisis de la política exterior: Una visión desde América Latina". En LEGLER Thomas, SANTA CRUZ Arturo y Laura ZAMUDIO.

Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global. México D.F.: Oxford University Press México.

Vidarte, O. (2016). La política exterior peruana en el siglo XXI. *Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2014/12/Texto-M%C3%A9xico.pdf>

Vidarte, O. (2006). Cooperación en materia de narcotráfico entre el Perú y los Estados Unidos. En *Coyuntura: Análisis económico y social en la actualidad*. Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/47261/vidarte.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Waltz, K. (2013). *El hombre, el Estado y la guerra. Un análisis teórico*. México D. F.: CIDE. VI. La tercera imagen: El conflicto y la anarquía internacional.

Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: GEL. Capítulo 6. Órdenes Anárquicos y Equilibrios de Poder.

Wendt, A. (2009). *Social Theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Zanabria, L. (2015). Las relaciones entre el Perú y China. En *La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI* (pp. 87-100). Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/53178/2015%20Pol%c3%adtica%20Exterior%20Peruana.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Zanabria, L. (2019). Perú-China: una relación especial. En *La conexión china en la Política Exterior del Perú en el siglo XXI* (pp. 93-102). Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166697>