

# Poder e Inversión en el Perú 2011-2016

Actores, prioridades e intereses

CARLOS BEDOYA









**Red Peruana por una Globalización con Equidad**

# **Poder e Inversión en el Perú 2011-2016**

## **Actores, prioridades e intereses**

**Carlos Alonso Bedoya**

**Lima, octubre de 2016**

**Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE:** Acción Internacional para la Salud – AIS, Asociación Pro Derechos Humanos – Aproveh, Centro de Derechos y Desarrollo – CEDAL, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – DESCO, Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES, Convención Nacional del Agro Peruano – CONVEAGRO, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR, CooperAcción, Grupo Propuesta Ciudadana – GPC.

## **Poder e Inversión en el Perú 2011-2016** **Actores, prioridades e intereses**

### **Autor:**

Carlos Alonso Bedoya

### **Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE:**

Acción Internacional para la Salud – AIS, Asociación Pro Derechos Humanos – Aprodeh, Centro de Derechos y Desarrollo – CEDAL, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – DESCO, Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES, Convención Nacional del Agro Peruano – CONVEAGRO, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR, CooperAcción, Grupo Propuesta Ciudadana – GPC.

Calle Rio de Janeiro Nro. 373 - Jesús María, Lima - Perú

Teléfono: 461 2223 461 3864

[www.redge.org.pe](http://www.redge.org.pe) / [redge@redge.org.pe](mailto:redge@redge.org.pe)

### **Diseño, diagramación e impresión:**

Neva Studio S.A.C.

Calle Tomas Ramsey 762 , Magdalena del Mar

(511) 652 6779

Este libro ha sido elaborado por iniciativa de la Red Peruana por una Globalización con Equidad - RedGE

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-13517

Primera edición, octubre 2016

N° de ejemplares: 500



**LICENCIA CREATIVE COMMONS**

Algunos derechos reservados

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra bajo las condiciones siguientes:

- Debe reconocer los créditos de la obra.
- No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- Debe ser usada solo para propósitos no comerciales.

## ÍNDICE

<b>Introducción.</b> Ideología de la inversión	7
<b>1. #Cornejoleaks.</b> Ruta empresarial ilícita	15
<b>2. Fin del <i>Boom</i>.</b> Se acabó el piloto automático	33
<b>3. Paquetazo empresarial.</b> Intereses privados se camuflan	41
<b>4. Castilla se va.</b> Poder político de Economía y Finanzas	51
<b>5. Venta del Lote 58.</b> Relaciones deterioradas con Brasil	58
<b>6. Presencia china.</b> El Perú como despensa	63
<b>7. Tren bioceánico y fosfatos.</b> ¿Quién define el trazo?	71
<b>Epílogo.</b> De los directorios al gobierno	85



## Introducción. Ideología de la inversión

*Cualquier camino es sólo un camino y no es vergonzoso, ni para uno mismo ni para los demás, abandonarlo si así te lo dicta tu corazón... Observa detalladamente cada uno de los caminos. Ponlos a prueba tantas veces como creas necesario. Luego pregúntate a ti mismo y solo a ti mismo, lo siguiente: "¿Tiene corazón este camino?". Si lo tiene, el camino es bueno; si no lo tiene, no sirve para nada.*

Carlos Castaneda, Las Enseñanzas de Don Juan (1968).

En un país donde no hay patria sino solo intereses, el mundo de lo privado se impone al de lo público. Los méritos, la innovación, el trabajo y el esfuerzo no se premian, o por lo menos no como se debería. Cunden los atajos ilícitos que se toman desde el ámbito empresarial hacia el estatal a fin de obtener ventajas y ganancias. Se pinta así una competitividad basada en lo inmoral.

El problema se hace sistémico cuando toma consistencia en los sentidos comunes de muchas personas que influyen en la vida nacional desde la política, la gestión de intereses privados, la gestión pública, el periodismo, la academia, la cultura, el derecho y la empresa.

Para ellas se adecua y amplía a la realidad nacional la polémica frase de Charles E. Wilson<sup>1</sup>, accionista mayoritario de la General Motors, y así todo lo que es bueno para la inversión es bueno para el país. El interés de la mayoría es desplazado por el interés de la inversión. El "bien común" base del Estado-nación, se transforma en el "bien de los privados".

Es el caso de muchos países en el contexto de globalización económica, y del Perú, donde además se ha construido todo un aparato ideológico de la inversión en esos términos, al máximo nivel jurídico: la Constitución fujimorista de 1993.

Y no se trata de ver en la inversión privada a un enemigo como de manera maniquea se acusa a quienes observan los excesos en el vínculo público-privado. Todo lo

---

<sup>1</sup> En 1958, Wilson desde su cargo como Secretario de Defensa dijo "lo que es bueno para la General Motors es bueno para los Estados Unidos y viceversa".

contrario, se trata de avanzar a un esquema de competitividad basado en la ética de los negocios que no debe dejar a ninguna empresa afuera.

Modernizar el Estado sí, simplificar los trámites administrativos sí, pero de ninguna manera mantener una estructura en la que solo la gran empresa, que tiene vínculos con el poder político, consigue sus metas, o en el que el Estado remate sus recursos naturales o debilite instituciones tan importantes como la administración tributaria (SUNAT) con tal de atraer inversiones.

## **Ideología y políticas<sup>2</sup>**

La política de inversiones privadas vigente en el Perú se puede resumir en la promoción y protección del inversionista especialmente extranjero<sup>3</sup>. Así se establece en los lineamientos de política y diversas normas cuya institucionalidad tiene al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como ente rector<sup>4</sup>, y a la creación (y reforzamiento constante) de un marco jurídico especial de promoción y protección de inversiones, como estrategia central de esta acción del Estado.

Dicho marco jurídico está contenido en la propia constitución política y en diversas normas de derecho interno. Igualmente, en los Convenios de Estabilidad Jurídica (CEJ) entre el Estado y un inversionista determinado que tienen el peso constitucional de un contrato-ley, y en los acuerdos internacionales de carácter bilateral, regional y multilateral como los Tratados Bilaterales de Protección de Inversiones (TBI), los Tratados de Libre Comercio (TLC) y los Acuerdos de Doble Tributación (ADT).

Uno de los lineamientos más importantes establecidos por el MEF bajo esta lógica manda “desarrollar mecanismos orientados a la atracción de los inversionistas y a la atención de sus necesidades, identificando y eliminando las barreras que obstaculizan la inversión en sectores de interés para el desarrollo sostenible del país”<sup>5</sup>.

A fin de cumplir esta misión, la suscripción de acuerdos internacionales en materia de inversión es una de las herramientas más importantes como el propio MEF lo señala, pues estos instrumentos jurídicos establecen “garantías de tratamiento, protección y acceso a mecanismos de solución de controversias aplicables a inversiones”<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Una versión más extensa de este apartado fue publicada en 2014 por encargo de la RedGE, como parte del Cuaderno de Globalización con Equidad N° 7: A cinco años del TLC con Estados Unidos: ¿Quién va ganando?, publicado en mayo del 2015.

<sup>3</sup> Decreto Legislativo N° 662 del 29 de agosto de 1991, artículo 1: “el Estado promueve y garantiza las inversiones extranjeras efectuadas y por efectuarse en el país, en todos los sectores de la actividad económica y en cualquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la legislación nacional. (...)”. Este Decreto otorga un régimen de estabilidad jurídica a las inversiones extranjeras.

<sup>4</sup> El organismo responsable adscrito al MEF es la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión). Sin embargo, en la suscripción de acuerdos de libre comercio que contienen capítulos interviene también el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR).

<sup>5</sup> Ver “lineamientos de política de inversión” dentro de la sección de “inversión privada” del sitio web del Ministerio de Economía y Finanzas: [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe).

<sup>6</sup> Ver “acuerdos y convenios de promoción y protección recíproca de inversiones”. Ídem.

Según la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) son treinta y tres tratados bilaterales de inversión los que ha suscrito el Perú con otros países. Pero además hay otros veinticinco acuerdos que contienen capítulos de inversión como por ejemplo los varios tratados de libre comercio que el Perú ha suscrito (Estados Unidos, Unión Europea, Chile, Canadá, Singapur, Alianza del Pacífico, China, entre otros).

Es decir hay al menos cincuenta y ocho instrumentos internacionales que integran el listado completo de acuerdos de protección y promoción de inversiones con las características mencionadas, a los que se suma el recientemente suscrito Tratado Trans Pacífico<sup>7</sup> (TPP, por sus siglas en inglés), y las negociaciones abiertas para un TLC con Turquía, entre otras, o los acuerdos que están por entrar en vigencia.

En todo este marco jurídico creado para promover y proteger a la inversión extranjera, se establecen -entre otros- los siguientes derechos y libertades para los inversionistas: 1) trato no discriminatorio, es decir que el inversionista extranjero recibe el mismo tratamiento que el inversionista nacional; 2) acceso sin restricción a la mayoría de sectores económicos; 3) libre transferencia de capitales; 4) garantía a la propiedad privada; 5) libertad para remesar utilidades; 6) la imposibilidad de que los Estados establezcan requisitos de desempeño (metas) a la inversión y 7) el acceso a mecanismos internacionales de solución de controversias<sup>8</sup> como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial (CIADI)<sup>9</sup>.

En este último punto, se ha tenido que crear un “sistema de coordinación y respuesta del Estado en controversias internacionales de inversión” (Ley N° 28933 del 15 de diciembre de 2006) a fin de “establecer un mecanismo de alerta frente al surgimiento de cualquier controversia internacional de inversión”<sup>10</sup>, cuyo ente coordinador es el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Ello debido a que constantemente las entidades públicas reciben notificaciones de la intención de un inversionista de someter una controversia a un mecanismo internacional.

Basta decir, que desde que el país sigue esta política para promover y proteger inversiones ha tenido que afrontar al menos quince demandas de arbitraje registradas ante el CIADI. Este mecanismo se usa en no pocas ocasiones como un chantaje de la inversión contra un Estado que quiera tan solo regularlas.

En suma, se trata del Perú globalizado.

<sup>7</sup> Para que este acuerdo, que también tiene un capítulo de inversiones análogo al del TLC con Estados Unidos, forme parte del derecho interno peruano falta la aprobación del Congreso de la República antes de su ratificación por el Presidente de la República como señala el artículo 56 de la constitución vigente.

<sup>8</sup> Ver documento ¿Por qué invertir en el Perú? de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Perú.

<sup>9</sup> El Decreto Supremo N° 125-2008-EF reconoce en su artículo 3.2 como mecanismos de internacionales de solución en materia de inversión, sin carácter excluyente, a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya; al Comité Consultivo Legal Regional Asiático Africano; al Centro Australiano de Arbitraje Comercial internacional; al Centro Australiano de Disputas Comerciales; al Centro internacional de Arbitraje; al Centro de Arbitraje Comercial; al Instituto Alemán de Arbitraje; al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial; a la Asociación Americana de Arbitraje y a la Cámara Internacional de Comercio.

<sup>10</sup> Artículo 2, literal c de la Ley N° 28933.

Al igual que la mayoría de países del mundo, nuestro país abrazó una ideología de la inversión, que le da a ésta excesivas ventajas frente a la institucionalidad pública. Por eso no es sorpresa que estallen tantos escándalos como los PanamaPapers, los SwissLeaks, los LuxLeaks, o los BahamasLeaks que dan cuenta de cómo se erosiona la base tributaria de las naciones, y cómo el fraude fiscal se apoya en toda una estructura global de guaridas fiscales y plataformas financieras adecuadas para ese fin.

## Subsidiariedad, contratos ley y recursos naturales

Esta ideología de la inversión privada ha tomado carne institucional al nivel constitucional. Claramente se ve en los artículos 60, 62 y 66 la Constitución de 1993, los mismos que impiden al Estado tener actividad económica aunque sea estratégica (subsidiariedad estatal), que establecen un régimen de contratos de nivel constitucional con los inversionistas (contratos-ley) y que otorgan la propiedad de los recursos naturales a los concesionarios de los mismos (derechos reales). Las privatizaciones, los convenios de estabilidad jurídica (CEJ) y el esquema de explotación de los recursos naturales donde el Estado no participa salvo cobrando impuestos están enmarcadas en estos artículos.

Constitución del Perú (1993)		
Título III – Régimen Económico		
Capítulo I – Principios Generales		Capítulo II – Del Ambiente y los Recursos Naturales
<b>Artículo 60: subsidiariedad estatal</b>	<b>Artículo 62: contratos-ley</b>	<b>Artículo 66: derechos reales</b>
...Sólo autorizado por ley expresa, <b>el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial</b> , directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional...	...Mediante contratos-ley, <b>el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades</b> . No pueden ser modificados legislativamente...	...Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. <b>La concesión otorga a su titular un derecho real...</b>

Estas normas constitucionales son el núcleo duro de la política de promoción y protección de inversiones en el Perú. Precisamente, ese núcleo es al que se le han puesto sucesivos candados a través de instrumentos internacionales como la adhesión al Convenio del CIADI<sup>11</sup>, la suscripción de TBI y TLC, entre otros<sup>12</sup>.

Incluso el mecanismo de integración priorizado por la Cancillería y la Presidencia de la República -responsables de la política exterior del Estado- es la Alianza del Pacífico que basa su mecanismo de adhesión precisamente en la suscripción de Tratados de Libre Comercio (TLC) entre todos los miembros, cuyo modelo es el TLC

<sup>11</sup> El Perú es un estado parte del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). El 4 de septiembre de 1991 suscribió el convenio del CIADI, pero fue el Congreso Democrático Constituyente (CCD) quien lo aprobó en 1993, año de dación de la constitución política con un régimen económico totalmente distinto a la de 1979. El instrumento de ratificación del CIADI fue depositado por parte de las autoridades peruanas el 4 de septiembre de 1993, y se encuentra en vigor para el Perú desde el 8 de septiembre de ese mismo año.

<sup>12</sup> Cabe señalar que los TBI se firman por plazo determinado, aunque normalmente se renuevan, en cambio los TLC son a plazo indeterminado.

con Estados Unidos que contiene un Capítulo de Inversión y utiliza al CIADI como el mecanismo de solución de controversias<sup>13</sup>. Todos los actuales miembros de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) tienen TLC con Estados Unidos, Canadá, Centroamérica, Europa y han suscrito el TPP (excepto Colombia).

Es decir, también la política de integración peruana está influenciada por esta ideología de la inversión. De hecho, este cuerpo de ideas ha invadido el núcleo duro de otras políticas como la tributaria, la laboral o la ambiental, que quedaron supeditadas o funcionales a la atracción de inversiones.

Bajo esa lógica se ha construido la arquitectura legal del modelo económico peruano. Las medidas para enfrentar la recesión económica de 2014 (paquetazo empresarial) que flexibilizan condiciones laborales y ambientales son un buen ejemplo en el pasado reciente de esta concepción<sup>14</sup>.

La consagración al máximo nivel jurídico de la promoción y protección de inversiones (1993) es un punto de llegada de normas previas, también a inicios de los noventa, como el Decreto Legislativo N° 674 (Ley de Promoción a la Inversión Privada de las empresas del Estado) y el Decreto Legislativo N° 662 (Ley de Estabilidad Jurídica), ambas normas dadas en 1991 con rango de ley debido a una delegación de facultades del Congreso al Ejecutivo, al inicio del primer gobierno de Alberto Fujimori.

A partir de allí, los Convenios de Estabilidad Jurídica (CEJ) y los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) empezaron a proliferar. Los primeros TBI en firmarse fueron en 1991 con Tailandia y Suiza, y en relación a la estabilidad jurídica es a partir de 1993 que se suscriben los CEJ, siendo los primeros con las mineras Quellaveco y Newmont entre otros. Hasta la actualidad se han firmado más de 600 convenios de este tipo<sup>15</sup>.

Los CEJ remiten a un proceso arbitral local para la solución de controversias en relación a sus estipulaciones, mientras que los TBI remiten al CIADI. Sin embargo en varios procesos de arbitraje en el CIADI, el tribunal de árbitros se ha referido a las normas contenidas en los CEJ. Por ejemplo en el Caso N° ARB/03/28 (DukeEnergy contra el Perú) el CIADI determinó una violación del CEJ entre el Perú y DukeEnergyInvestment con sede en Bermuda<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> El artículo 11.1 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico señala: "El presente acuerdo marco quedará abierto a la adhesión de los Estados que así lo soliciten y tengan vigente un acuerdo de libre comercio con cada una de las partes".

<sup>14</sup> El llamado paquetazo anti-ambiental y anti-laboral rebaja las multas a las infracciones de salud y seguridad en el trabajo, y las que deriven del proceso de fiscalización ambiental por ejemplo.

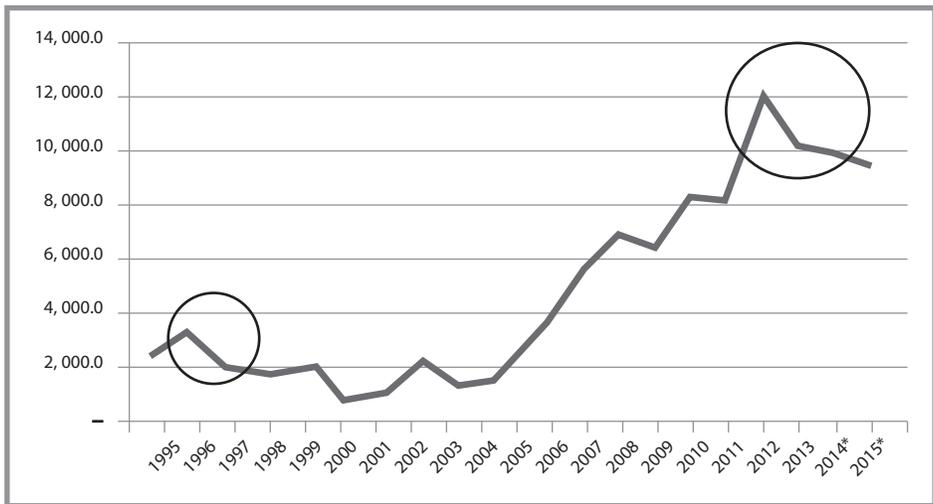
<sup>15</sup> Un detalle no menor y que debe ser tomado con atención es que muchos convenios de estabilidad jurídica registrados en el sitio electrónico de Proinversión dan cuenta de que las personerías jurídicas utilizadas para la inversión para la suscripción de estos convenios están domiciliadas en paraísos o guaridas fiscales como las Islas Caimán, las Islas Vírgenes, Bermuda, Luxemburgo y otros territorios que se caracterizan por su opacidad financiera y bajo nivel impositivo tributario.

<sup>16</sup> "Mediante su Laudo del 18 de agosto de 2008, el Tribunal determinó que el Perú no era responsable frente a DEI (DukeEnergyInvestment) Egenor en cuanto a una parte muy importante de los reclamos presentados por este último. Sin embargo, con respecto al reclamo sobre la Determinación por Reevaluación de Activos ('DRA') concluyó que la SUNAT había violado la garantía de estabilidad tributaria hacia DEI Egenor y, a su vez, hacia DEI Bermuda. Asimismo, la mayoría de los miembros del Tribunal consideraban que la DRA constituía un incumplimiento por parte del Perú del deber implícito de buena fe hacia DEI Bermuda estipulado en el CEJ con DEI Bermuda. Como indemnización por la violación del CEJ con DEI Bermuda, el Tribunal ordenó al Perú que pagara a DEI Bermuda la suma de US\$ 18.440.746 más intereses simples." Decisión del Comité Ad Hoc en el proceso de anulación que interpuso el Perú contra el laudo arbitral.

## Ideología y realidad

¿Cuál es la relación entre esta política de inversiones y los flujos de inversión extranjera directa (IED) en el país? Según datos del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), los flujos de IED crecieron a una tasa promedio del 30 por ciento en el periodo 2004-2012. Sin embargo, a partir de 2013 se presenta una tendencia de caída que se prolongaría por los siguientes años, de manera análoga al periodo 1997-2003 como se muestra en el gráfico. Y no se trata de un tema de tramitología como se ha querido imponer de los medios de comunicación, se trata de un contexto de crisis global.

**Flujos de inversión extranjera directa en el Perú  
(en millones de US\$)**



Fuente: ProlInversión con cifras del BCRP. Incluye reinversiones, aportes y otras operaciones de capital, y préstamos netos con la casa matriz. \* Proyección del Reporte de Inflación del BCRP-diciembre 2013  
Elaboración: propia

En efecto, tomando en cuenta que en el primer periodo señalado es el mismo del *boom* de los precios de los metales en los mercados internacionales de *commodities*, y que el segundo más bien corresponde al impacto de la crisis asiática con bajos precios, podemos afirmar que la ideología de la inversión que sigue el Perú tendría menor relación con los flujos de inversión que la que tiene ésta con el contexto externo. Es decir, el flujo de inversiones dependería en mayor medida de las condiciones internacionales y en menor medida de las ventajas otorgadas por un marco legal como los mecanismos de protección de inversiones y libre comercio arriba descritos.

Esto es de observar especialmente si consideramos que el 40 por ciento de la IED en el Perú está dirigido a los sectores de minería, energía e hidrocarburos bastante sensibles a los precios internacionales.

Un argumento en tal sentido es que el Estado Plurinacional de Bolivia ha aplicado una política diametralmente opuesta en materia de inversiones (nacionalización de recursos naturales, denuncia de TBI, denuncia del CIADI, retiro de negociaciones del TLC con Estados Unidos, etc.) y sin embargo, ha mostrado un fuerte dinamismo de flujos de inversión en estos mismos sectores durante el mismo periodo que el Perú. Es decir, el contexto de altos precios y capital disponible fue propicio para la llegada de IED, algo que al cambiar, repliega esos flujos sin mayor impacto de la ideología de la inversión.

De eso trata precisamente este texto, de analizar la inversión en su vínculo con el poder. Desde allí y a través de casos concretos demostrar cómo diversos actores e intereses camuflados en una ideología ya hegemónica en el país, establecen las prioridades nacionales.

## **Conocimiento situado**

Todo conocimiento es situado, por ello es necesario hacer explícito desde donde se habla. Eso construye la objetividad de este documento puesto a consideración de quien quiera leerlo.

Admito que no provengo del ecologismo, ni del ambientalismo, ni del ecofeminismo, ni abrazo el buen vivir. Me ubico en las corrientes que aun ven en el desarrollo humano, la justicia social y las libertades políticas, una trinchera útil desde donde rebatir la ideología de la inversión actualmente existente.

Apuesto por un crecimiento más endógeno, soberano y con fuerte presencia del Estado en la planificación económica, social, y cultural del país, que anime permanentemente procesos de democratización a todo nivel. Donde la corrupción, el amiguismo, el lobby, la puerta giratoria y la captura del Estado sean extirpados como prioridad y paso indispensable para la convivencia entre peruanos y peruanas.

Para escribir los siete capítulos que componen este documento he tomado observaciones, apuntes, algunos artículos publicados y en especial textos inéditos, escritos durante los últimos cinco años de mi vida. He combinado aprendizajes, lecturas, charlas y debates con hechos de relevancia política y económica nacional que fueron noticia en diversos momentos.

Aceptando el reto de la Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGE), este libro representa uno de los primeros –aunque no exhaustivos- balances del gobierno de Ollanta Humala en relación a la inversión, ya que el teatro de operaciones de los diversos hechos que analizo aquí es precisamente el gobierno peruano que empezó el 28 de julio del 2011 con mucho entusiasmo y esperanza de millones de electores, pero que termino sin pena ni gloria hace unos meses.

Para ello, he recogido mi labor en la unidad de investigación del Diario UNO (antes La Primera), mi paso raudo por el Estado durante el gabinete presidido por Salomón Lerner, el trabajo que he desarrollado en la Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos (Latindadd), y mi participación en las reuniones editoriales de la Asociación Otra Mirada desde el 2012. Armado de todo ello, cuento a lo largo de estas páginas algunas historias sobre la inversión en el Perú con actores de carne y hueso, mostrando intereses privados concretos que interfieren en los asuntos públicos con el único objetivo de obtener beneficios, y que necesariamente tienen que hacerse a un lado, si queremos emprender otras rutas de desarrollo para los distintos pueblos que conforman un país tan diverso como el Perú.

Empiezo analizando algunos #Cornejoleaks, la filtración a la prensa de los correos electrónicos del ex premier René Cornejo en 2014, que destapó una de las tantas redes de lobistas que rodean al poder político, y que muestran el modo de gobernar en el Perú, en convivencia con intereses empresariales, y dejando de lado a la sociedad y sus organizaciones sindicales, de mujeres, de jóvenes, indígenas, campesinos y más.

Luego abordo el fin de la bonanza de la economía peruana y la urgencia de dejar el piloto automático, no para otorgar más beneficios a los grupos de poder económico, sino para salir del modelo neoliberal peruano primario exportador.

En tercer orden presento y reviso rápidamente el tristemente célebre paquetazo empresarial, contenido principalmente en la Ley N° 30230, dictada con el pretexto de enfrentar la desaceleración económica en el 2014, pero diseñada en realidad para favorecer intereses corporativos.

A mitad del camino, me aproximo al poder acumulado y desplegado durante el anterior gobierno, por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la renuncia de uno de los ministros más influyentes del periodo 2011-2016: Miguel Castilla.

Después me refiero en dos capítulos seguidos a las relaciones del Perú con Brasil y China respectivamente, en cuanto a algunos intereses económicos y geopolíticos de estas dos potencias en nuestro país.

Por último, toco uno de los temas en los que hay más déficit: la infraestructura de transporte mediante los proyectos ferroviarios que se han discutido en los últimos años, y muchos de los intereses que hay alrededor de ellos. Quien sabe es una de las inversiones estratégicas más importantes que se deben promover desde y con el Estado.

Cada uno de los capítulos de este documento pueden ser leídos de manera separada, sin necesariamente leer el todo. No hace falta tampoco seguir un orden predeterminado. Al fin y al cabo cada parte bien podría representar un ensayo independiente, pero al mismo tiempo con vasos comunicantes que dan coherencia, unidad y una mirada crítica sobre cómo se maneja la inversión privada en nuestro país, cómo se relaciona con la administración pública y algunos obstáculos que podrían y deberían ser removidos en el camino hacia una convivencia prospera, democrática y pacífica.

**Carlos Alonso Bedoya**  
**Octubre del 2016**

# 1. #Cornejoleaks

## Ruta ilícita empresarial

*Una cosa es la que tú pides y otra cosa es la que te dan.*

Cecilia Blume sobre los Cornejoleaks (septiembre, 2014).

5 de agosto de 2014: más de seis mil correos electrónicos del entonces primer ministro René Cornejo<sup>1</sup> se filtraron a través de las redes sociales. Los hackers de Anonymous Perú y Lulz Security accedieron a las cuentas [rcornejo@pcm.gob.pe](mailto:rcornejo@pcm.gob.pe) y [rcornejopcm@gmail.com](mailto:rcornejopcm@gmail.com) poniendo su contenido a disposición de la opinión pública por espacio de algunas horas.

Si se hubiera tratado de cualquier persona, estaríamos solo ante una vulneración del derecho a la intimidad, pero el tema es que la filtración mostró a un funcionario del más alto nivel de gobierno que recibía pedidos de gestores de intereses privados en un contexto de desaceleración económica y paquetazos reactivadores.

Lo que se puede ver en los #Cornejoleaks es una ruta ilícita<sup>2</sup> usada por varios operadores de la inversión privada para relacionarse con la administración pública: lobistas, puerta giratoria y un Estado capturado por el poder corporativo, y por tanto a su servicio.

Bajo la ideología de la inversión se camuflan en estos correos, personas que en un momento son tecnócratas; al siguiente, directores de empresas o gremios empresariales; y cuando toca, analistas “independientes” (o hasta periodistas) en medios masivos de comunicación. Es decir, operadores con influencia real y directa.

Obviamente, en los #Cornejoleaks no aparecen todos los que se dedican a esta actividad. Los más sofisticados no enviarían correos a funcionarios, dejando evidencia suelta, ni mucho menos, actuarían desde los directorios de las propias empresas.

Los correos hackeados fueron a dar a todas las redacciones periodísticas y algunos vieron la luz como quien cuenta una novela de pocos capítulos, pero mostrando a algunos gestores privados en plena acción. Varios de los correos que mostraremos aquí fueron difundidos por la prensa en el 2014. Otros sin embargo, nunca vieron la luz hasta ahora. La filtración también incluyó mensajes que pertenecen exclusivamente al ámbito privado de René Cornejo y no deben ser difundidos.

---

<sup>1</sup> René Cornejo fue ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú desde julio del 2011 hasta febrero del 2014, cuando pasó ocupar la presidencia del Consejo de Ministros hasta julio el 22 de julio del 2014. Los #Cornejoleaks se conocieron dos semanas después de su renuncia.

<sup>2</sup> Para el presente análisis, asumimos el significado de la palabra “ilícita” como más allá de lo legal/ilegal, como algo inmoral: “**ilícito, ta** Del lat. *illicitus*. 1.adj. No permitido legal o moralmente. (...)”. Real Academia Española [www.rae.es](http://www.rae.es)

## Las gestoras

Elena Conterno, Cecilia Blume y Patricia Teullet, todas ex funcionarias públicas<sup>3</sup> son algunas de las protagonistas más mediáticas del lado del sector privado que aparecen en los #Cornejoleaks. Sin embargo, la prensa puso atención solamente en los correos de Cecilia Blume. Los correos de Conterno y Teullet quedaron casi sin cobertura mediática, a pesar de que las tres, además de ser cercanas a René Cornejo -como denota el trato en los correos que le enviaban pedían favores, exigían la dación de normas, o hacían consultas relacionadas con algún interés empresarial puntual.

De hecho, buena parte del contenido de los #Cornejoleaks permite entender la naturaleza pro-empresarial de los paquetazos económicos que se dieron en ese momento para enfrentar la desaceleración, y que tuvieron muchas críticas por las flexibilizaciones ambientales, tributarias y laborales que implicaron.

Pero también los #Cornejoleaks dibujan la forma en que se tomaban decisiones y se resolvían crisis durante el periodo 2011-2016. Se trataba de un poderoso ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que daba visto bueno a todo, y de otro lado, un sistema de reportes de prensa (conocidos como Reportes Express) que servían para medir el apoyo o rechazo de determinada acción (por tomar o tomada) de gobierno en los formadores de opiniones y los medios privados de comunicación más grandes.

Esta estructura ha sido notoria para varios estudiosos del poder en el Perú como Francisco Durand (2010), quien afirma que “dentro del propio Estado, ramas claves del ejecutivo, principal pero no únicamente el MEF, se convierten en el aliado principal del sector privado dentro del propio ejecutivo...”<sup>4</sup> o como señala Félix Jiménez (2016): “En nuestro país, candidatos y elegidos, ministros, jueces y magistrados, y otros altos funcionarios, en connivencia con sujetos privados, se benefician de los recursos públicos o practican la política de la «puerta giratoria» degradando con este tipo de conducta la naturaleza de la función pública”<sup>5</sup>.

Lo visto en los #Cornejoleaks no dan cuenta solo de hechos aislados, sino de una manera de gobernar e influir en el gobierno, que trasciende a los regímenes de turno y que se torna una característica del Estado peruano.

---

<sup>3</sup> Ex ministra de la Producción, ex jefa de asesores de Economía y Finanzas, y ex viceministra de Economía respectivamente entre otros cargos públicos.

<sup>4</sup> DURAND, Francisco (2010). *La Mano Invisible en el Estado: crítica a los neoliberales criollos*. Lima: Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos. p. 167

<sup>5</sup> JIMÉNEZ, Félix (2016). *Otra Ruta de Desarrollo para el Perú: crítica del neoliberalismo y propuesta de transformación republicana*. Lima: Otra Mirada. p. 378

## Los correos

En los #CornejoLeaks podemos identificar con claridad un primer círculo<sup>6</sup> de poder compuesto por el entonces Ministro de Economía y Finanzas (MEF), Miguel Castilla; el premier de turno, René Cornejo; y el ministro respectivo para cada acción a tomar. Tiene un papel importante también la Agencia de Promoción a la Inversión Privada (Proinversión) que depende del MEF y que maneja los procesos de concesiones.

Por ejemplo, este correo enviado por el entonces ministro del Ambiente, Manuel Pulgar Vidal a Miguel Castilla con copia a Cornejo y al ministro de Justicia, Daniel Figallo, que se refiere al “paquetazo” para reactivar la economía, grafica muy bien la dinámica arriba descrita.

----- Original Message -----

**From:** Manuel Pulgar-Vidal Otalora

**To:** Miguel Castilla (lcastilla@mef.gob.pe) ; 'lmcastillar@ [REDACTED]' (lmcastillar@[REDACTED])

**Cc:** rcornejo@pcm.gob.pe ; dfigallo@minjus.gob.pe

**Sent:** Thursday, June 12, 2014 5:33 PM

**Subject:** Castilla: Medidas para la promoción y dinamización de las inversiones sumarán entre 1.5 a 3 puntos porcentuales al crecimiento del país

Dada la NP adjunta, quería preguntarte cuando convocarás al petit comité que señalaste ayer para ver la redacción final conforme acordamos?

Un abrazo

Manuel

NP quiere decir Nota de Prensa y se refiere a las declaraciones del ministro Castilla sobre las medidas que se tomarían para reactivar la economía. Es claro, que el titular del Ambiente, veía en el de Economía y Finanzas al referente para las acciones de gobierno en un momento tan delicado como el de la desaceleración económica. También se desprendería que durante el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016) hubo mayor peso en los pequeños comités (*petit comité*) convocados por Castilla que en el gabinete ministerial en su conjunto.

En un segundo círculo se ubican el resto de ministros, cuya forma de sesión más habitual eran los Consejos de Ministros (CdM) no presenciales, en donde las agendas y los puntos de acuerdo se votan mediante correo electrónico.

<sup>6</sup> El primero en hablar de círculos para entender la lógica del gobierno de Humala, fue Francisco Durand en el artículo “El señor de los Anillos” publicado en la revista QUEHACER a inicios del 2012.

----- Original Message -----

**From:** Piero Eduardo Ghezzi Solis

**To:** [comonte@mimp.gob.pe](mailto:comonte@mimp.gob.pe)

**Cc:** [Marco Antonio Alberto Arevalo Salazar](#) ; [Rene Cornejo](#) ; [Juan Manuel Benites](#); [Manuel Pulgar-Vidal](#) ; [Magali Silva](#) ; [Diana Alvarez - Calderón](#) ; [Pedro Cateriano](#); [Pedro Cateriano](#) ; [Miguel Castilla](#) ; [Jaime Saavedra](#) ; [Eleodoro Mayorga](#) ; [Walter Alban](#) ; [Daniel Figallo](#) ; [Eda Rivas](#) ; [Midori de Habich](#) ; [Ana Jara Velasquez](#) ; [Carlos Paredes](#) ; [mmvonhesse@vivienda.gob.pe](mailto:mmvonhesse@vivienda.gob.pe) ; [Paola Bustamante](#) ; [Marco Leon Felipe Barboza Tello](#) ; [Secretaría de Consejo de Ministros](#) ; [Graciela Serrano Saavedra](#)

**Sent:** Tuesday, March 18, 2014 6:07 AM

**Subject:** Re: Sesión no presencial del Consejo de Ministros N° 194

Voto a favor del único punto en la agenda. Piero Ghezzi

Enviado desde mi iPhone

El 18/03/2014, a las 01:06, "[comonte@mimp.gob.pe](mailto:comonte@mimp.gob.pe)" <[comonte@mimp.gob.pe](mailto:comonte@mimp.gob.pe)> escribió:

Voto a favor del unico punto en agenda.

Atte.

Carmen Omonte

Enviado desde mi smartphone BlackBerry 10.

**De:** Marco Antonio Alberto Arevalo Salazar

**Enviado:** martes, 18 de marzo de 2014 12:20 a.m.

**Para:** [Rene Cornejo](#); [Juan Manuel Benites](#); [Manuel Pulgar-Vidal](#); [Magali Silva](#); [Diana Alvarez - Calderón](#); [Pedro Cateriano](#); [Pedro Cateriano](#); [Miguel Castilla](#); [Jaime Saavedra](#); [Eleodoro Mayorga](#); [Walter Alban](#); [Daniel Figallo](#); [Carmen Omonte](#); [Piero Ghezzi](#); [Eda Rivas](#); [Midori de Habich](#); [Ana Jara Velasquez](#); [Carlos Paredes](#); [mmvonhesse@vivienda.gob.pe](mailto:mmvonhesse@vivienda.gob.pe); [Paola Bustamante](#)

**CC:** [Marco Leon Felipe Barboza Tello](#); [Marco Antonio Alberto Arevalo Salazar](#); [Secretaría de Consejo de Ministros](#); [Graciela Serrano Saavedra](#)

**Asunto:** Sesión no presencial del Consejo de Ministros N° 194

Señoras y Señores Ministros

Por especial encargo del señor Presidente de la República y del Dr. Marco Barboza, se les convoca a la Sesión no presencial del Consejo de Ministros a realizarse el día de hoy martes 18 de marzo del presente, a efectos de aprobar el tema en Agenda.

Por tal motivo, se adjunta la Agenda y el proyecto de norma respectivo. Favor manifestar su voto con carácter de **MUY URGENTE** de el proyecto, mediante correo electrónico dirigido al doctor Marco Barboza, a Marco Arévalo, Graciela Serrano y a MilancaRevollar a la brevedad.

Muchas gracias,  
Atentamente,  
Marco Antonio Alberto Arevalo Salazar  
**Especialista**  
**Secretaria del Consejo de Ministros**

Todos los ministros que dirigían consultas al premier lo hacían la mayoría de veces –especialmente cuando se trataba de la dación de una norma o un asunto de peso– con copia al ministro de Economía y Finanzas (MEF), Miguel Castilla, con expresiones como “ya lo revisó el MEF”.

----- Original Message -----

**From:** JAIME SAAVEDRA CHANDUVI

**To:** RENE CORNEJO DIAZ ; Marco Leon Felipe Barboza Tello

**Cc:** DANIEL FIGALLO RIVADENEYRA ; MIGUEL CASTILLA RUBIO

**Sent:** Friday, April 18, 2014 8:54 PM

**Subject:** Rnv: RV: Proyecto de Ley - VRAEM

Marco, Rene, habíamos acordado sacar este PL de bonificacioines a maestros en el VRAEM en virtual. Mef ya lo reviso. Daniel ya lo tiene e iba a revisar si es que había algún tema de forma, y presumo que no lo hay.. Daniel, si es el caso, te pediría avisar lo antes posible.

J

En varios correos que no figuran en este texto se ve a Castilla reenviando los comentarios de sus asesores y/o funcionarios del MEF sobre un proyecto de Ley, Resolución o Decreto Supremo, dando la impresión de que el ministro o funcionario receptor debía seguir esa recomendación.

Volviendo a los gestores de intereses privados, que como decíamos tienen la cualidad de ser tecnócratas, luego “girar la puerta” para entrar a directorios empresariales, y al mismo tiempo ser analistas en medios, salta a la vista que quienes aparecieron en los #Cornejoleaks también influían en el primer círculo. Al menos, mucho más que otros actores como los gremios laborales, asociaciones y cooperativas de productores,

entre otros, cuyo nivel de influencia se ubica en niveles menores (viceministros u otros funcionarios) y que además necesitan en muchos casos demostrar fuerza a través de movilizaciones, paros y huelgas como en el caso de Tía María, Conga o la Rebelión de los Pulpines<sup>7</sup> durante ese periodo de gobierno.

## Cecilia Blume

Entre las gestoras de intereses privados que se comunicaban directamente con el primer ministro según se ve en los #CornejoLeaks destaca el caso de Cecilia Blume, cuyo correo dirigido al ministro Castilla y al premier Cornejo para pedir una ampliación del plazo para la pesca fue el primero en ver la luz pública.

Blume fue jefa de gabinete de asesores del MEF y de la Presidencia del Consejo de Ministros durante el gobierno de Toledo (2001-2006) cuando Pedro Pablo Kuczynski (PPK), hoy presidente del Perú, ocupó los cargos de ministro de Economía y primer ministro respectivamente. También trabajó en el Estado durante el gobierno de Fujimori.

----- Original Message -----

**From:** Cecilia Blume

**To:** [rcornejo@pcm.gob.pe](mailto:rcornejo@pcm.gob.pe)

**Sent:** Friday, July 18, 2014 11:45 AM

**Subject:** Fwd: Pesca

Porfa

Inicio del mensaje reenviado:

**De:** Cecilia Blume <[ceciliablume@](mailto:ceciliablume@)>

**Fecha:** 18 de julio de 2014 10:02:17 GMT-5

**Para:** Castilla Rubio Luis Miguel <[lmcastillar@](mailto:lmcastillar@)>

**Asunto:** Pesca

M, sorry q te moleste pero si no se aprueba la prorroga de la temporada d pesca las empresas NO capturan su cuota y ademas los pescadores no cobrarán lo q pueden si se pescara. Eso fuera de la menor producción d harina e impuestos. El pescado se pierde para todos porq muere. Ojala se anuncie la prorroga asap pues esperar al ultimodía no es útil. Plazo vence 31 julio y las empresas están al 60 x ciento de la cuota. De nuevo disculpa la molestia!

Bss

Cecilia

<sup>7</sup> Multitudinaria movilización juvenil que a finales del 2014 e inicios del 2015 logró que se derogue el régimen laboral juvenil flexibilizado fruto de los paquetazos de reactivación del gobierno. Al respecto un exhaustivo estudio que detalla las características y alcances de esta movilización social se encuentra en el libro "La Rebelión de los Pulpines: jóvenes, trabajo y política" (2015) de Enrique Fernández-Maldonado, publicado y editado por la Asociación Otra Mirada.

Blume escribió estos correos siendo parte del directorio de la empresa pesquera Exalmar, posición que mantiene hasta la actualidad. Cabe señalar que PPK también fue director de Exalmar durante el periodo en que Blume escribió la comunicación a Miguel Castilla y René Cornejo, pero se apartó del directorio en noviembre del 2015 al iniciar su campaña electoral.

## Necesitamos decisiones cuanto antes

Otra persona que aparece en los #Cornejoleaks es Elena Conterno, ex ministra de la Producción (PRODUCE)<sup>8</sup> durante el gobierno de García, para luego ser presidenta de la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP), cargo que ocupa hasta la actualidad. Conterno escribe varios correos al premier para favorecer a su gremio.

**From:** [Elena Conterno](#)

**To:** [René Cornejo](#)

**Cc:** '[Jesús Vidalón Orellana](#)'

**Sent:** Thursday, July 10, 2014 12:47 PM

**Subject:** SNP Se perderán US\$ 385 millones en exportaciones

Estimado René,

Necesitamos tu apoyo.

La medida aprobada ayer no va a permitir capturar la cuota de esta temporada.

Son US\$ 385 millones de dólares que están en juego.

Necesitamos:

- Pesca en área mayor de franja de 5 a 10 millas (y no solo en 8% que es lo que se ha autorizado).

- Ampliar temporada, siempre y cuando ciclo biológico de la anchoveta lo permita. 40 años pescando en franja de 5 a 10 millas, muchos de ellos con calentamiento, permiten sustentar la autorización para pescar en esa zona.

Por favor necesitamos decisiones cuanto antes. La temporada termina el 31 de julio.

Saludos,

Elena

<sup>8</sup> El viceministerio más importante de PRODUCE es el de Pesquería, pues se encarga de un sector extractivo muy rentable.

**From:** Elena Conterno  
**To:** René Cornejo  
**Cc:** 'JesúsVidalónOrellana'  
**Sent:** Friday, July 11, 2014 2:25 PM  
**Subject:** 2014 07 11 Línea de Tiempo.pptx

René,  
Necesitamos decisiones.  
Te mando una línea de tiempo de las comunicaciones, investigaciones y coordinaciones durante la temporada, para llegar a que faltando 20 días solo nos den 5% del área.  
Al menos el clima está los últimos días de nuestro lado.  
Quisiéramos que nuestro Estado sea nuestro aliado en impulsar la actividad pesquera responsable.  
Saludos,  
Elena

**From:** "Elena Conterno" <econterno@>  
**To:** <rcornejo@pcm.gob.pe>  
**Cc:** «René Cornejo» <rdesan@>  
**Sent:** Sunday, April 13, 2014 6:29 PM  
**Subject:** Reunión

> René,  
> Apreciare podamos tener una reunión a la brevedad. Iría sólo yo. Apreciare si puedes ser lunes o martes. No necesito más de 10 minutos.  
> Quedó atenta a tu respuesta,  
> Elena

**From:** Elena Conterno  
**To:** rcornejo@pcm.gob.pe  
**Sent:** Wednesday, May 14, 2014 4:40 PM  
**Subject:** consulta

pudiste hablar de lo conversado?  
saludos,

Estos correos enviados por la presidenta de la SNP son categóricos. Se trata de una funcionaria privada exigiendo directamente al primer ministro la dación de una norma.

Tanto Blume como Conterno en esta ocasión hicieron una intensa campaña ante René Cornejo a favor de las empresas pesqueras.

## Telemedicina

En los #Cornejoleaks también aparece Patricia Teullet, quien fue viceministra de Economía durante el gobierno de Toledo, y funcionaria de varias instituciones públicas durante el gobierno de Fujimori. En la actualidad es directora de asuntos corporativos de la empresa Newlink Perú, una consultora privada integrada también por Cecilia Blume y Carolina Castilla, hermana del ex ministro Miguel Castilla.

Teullet, desde el sector privado, aparece en las filtraciones ofreciendo información al Primer Ministro sobre un servicio de salud que se centra en atenciones médicas virtuales. Hay muchos más correos entre Teullet y Cornejo pero pertenecen al ámbito íntimo de las amistades del funcionario.

----- Original Message -----

**From:** [rcornejopcm@gmail.com](mailto:rcornejopcm@gmail.com)

**To:** [Patricia Teullet](#)

**Sent:** Wednesday, April 30, 2014 2:20 PM

**Subject:** Re: Telemedicina

Gracias Pati. Ya me contarás.

Enviado desde mi smartphone BlackBerry 10.

**De:** Patricia Teullet

**Enviado:** miércoles, 30 de abril de 2014 14:17

**Para:** [rcornejopcm@gmail.com](mailto:rcornejopcm@gmail.com)

**Asunto:** Fwd: RV: Telemedicina

Hola don René:

Te envío los documentos sobre telemedicina ofrecidos.

Como te comentara, caí bastante interesado en apoyar.

También tuve una reunión con la persona con la que te dije que yo quería hablar.

Cuando tengas tiempo te cuento su perspectiva. Ya sabía que lo iba a buscar (¿?).

Si quieres verlo de forma positiva, aún así tuvimos hora y media de conversación.

Beso,

## Intercorp y su APP

Dentro de los miles de correos que nunca fueron analizados también vemos por ejemplo a funcionarios de empresas acelerando trámites ante el primer ministro en el marco de las Asociaciones Público-Privadas (APP) como es el caso de un proyecto de APP en educación que consta en el siguiente correo:

**De:** CasabonneStoessel, Carlos [mailto:CCasabonne@intercorp. ]

**Enviado el:** martes, 10 de junio de 2014 12:33 p.m.

**Asunto:** RV: Resumen APP en educación

Estimado René,

Cómo conversamos ayer, te alcanzo la información de la APP en Educación que hemos planteado a Proinversión para la Región Arequipa.

El tema es urgente pues aparentemente el Minedu estaría a punto de declararlo no prioritario, con lo cual se perdería la oportunidad de hacer este piloto innovador. Sí tienes la oportunidad de conversarlo con el Ministro sería muy conveniente.

Muchas gracias, saludos,

Carlos

Enviado desde mi smartphone BlackBerry 10.

**De:** Benavides Montero, Raúl Alfonso <rbenavides@intercorp. >

**Enviado:** martes, 10 de junio de 2014 12:05

**Para:** CasabonneStoessel, Carlos; Sanchez Gamarra, Ursula Consuelo

**CC:** Del Campo Guerola, Manuel Raymundo

**Asunto:** Resumen APP en educación

Mando una presentación en ppt y un Word que resumen el proyecto.

## Poder minero

De otro lado, gremios como la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) tienen incluso a los propios asesores de los ministros al pendiente de sus intereses en los #CornejoLeaks. Este intercambio entre el ex premier Cornejo y uno de sus principales asesores así lo demuestra:

----- Original Message -----

**From:** [Jesús Vidalón Orellana](#)

**To:** [Rene Cornejo Diaz](#)

**Sent:** Thursday, April 24, 2014 12:26 PM

**Subject:** TemasMineros

René:

Resumen de temas y sugerencia de abordaje. Incluye algunas cosas que están en nuestra cancha. Te alcanzo el físico por si acaso.

J.

## **Temas que pueden afectar la competitividad en el sector Minero**

### **1. Temas estructurales transversales que ha planteado públicamente SNMPE**

- a. Establecimiento de nuevos estándares de Calidad ambientales (aire, Agua Suelos). Tema que requiere análisis, reflexión y estrategia internas. No se puede hacer compromisos más allá de eso, aunque sí plantar que se conversará internamente para tener una posición uniforme del Estado. En Anexo punto de vista SNPE.
- b. Metodología para el cálculo de multas por parte de la OEFA. Aquí hay varios temas que en principio resultan razonables como la proporcionalidad entre las multas y las infracciones entre otros. Aunque también se tiene que revisar internamente con MINAM se puede mostrar mayor receptividad porque hay temas que si tendría que ser posible mejorar. En Anexo posición SNMPE.
- c. Cambios del Régimen tributario del sector. Tema de discusión más prolongada y que seguramente debe liderar MEF. Por el momento MEF lo está defendiendo. Una idea sería (solo para comentario interno) que “podemos ir viendo cómo ha estado funcionando el nuevo sistema y analizándolo con el MEF”. No parece viable asumir mayores compromisos. En anexo posición SNMPE.

### **2. Riesgo Potencial aún no planteado públicamente**

- a. Área de Prevención de Conflictos OEFA.

Es un tema delicado, sobre el que se puede decir que “entendemos que causa preocupación”. Se estaría generando expectativas en la comunidad y podría generarse más conflictos.

### 3. Temas críticos en los que participa PCM de alguna manera

a. **Formalización minera.** El tema es delicado. La posición mayoritaria de SNMPE es muy rígida en contra de cualquier esquema de acuerdo con informales. Tal vez una reflexión (podría ser con la idea de “no experto en el tema”) ¿No es lógico que haya al menos en algunos casos un esquema racionalmente favorable para los concesionarios de contratar con pequeños operaciones que no son rentables por la escala?

Por otro lado pueden ser críticos respecto a “virtual ampliación de plazo” por los 120 días para revisar el tema normativo ingresando prácticamente todos a la etapa de saneamiento.

b. **Solución de conflictos.** Algunos van a apoyar trabajo de Vladimiro Huároc. Otros van a pedir cumplimiento de compromisos. Es la oportunidad de anunciar, como iniciativa tuya, el Sistema Nacional de Solución de Conflictos. Con responsabilidades regionales y locales (sobre todo de no participación en marchas y protestas); con procedimientos de negociación pre-establecidos y con seguimiento de cumplimiento de compromisos de las partes incluyendo el Estado. De forma “polite” se puede decir que se ha avanzado con la Oficina de Diálogo pero se requiere un nuevo salto para poder resolver más problemas simultáneamente y promover más proyectos.

c. **Consulta Previa.** Es posible hacer un esquema eficiente de consulta previa asegurando presupuesto, capacidades y recursos de parte del Estado. Y esto sería lo mejor para las propias empresas. Pero tienen fundados temores. Y por eso centran su atención en que localidades y comunidades requieren consulta previa. El tema es que al final todo proyecto requiere un acuerdo social. Y debería convenirles que el Estado intervenga y lo conduzca. Pero es un tema a conversar con calma.

### 4. Temas específicos en PCM

#### **Chinalco:**

Reglamentación Ley 30081 para titulación de nueva ciudad de Morococha que es condición identificada en el EIA. Está en la Oficina de Asesoría Jurídica y COFOPRI. Avanza lento. Chinalco ya aclaró que renunciaron a los Bonos de Techo Propio.

También tiene un tema relacionado con Ley de Reasentamiento que es competencia de SINAGERD. Esto último hay que evaluarlo con el nuevo Jefe.

#### **Antamina**

Ha pedido varias veces reunión con su CEO Global. Se puede decir que se programará.

----- Original Message -----

**From:** [rcornejopcm@gmail.com](mailto:rcornejopcm@gmail.com)

**To:** [JesúsVidalónOrellana](#)

**Sent:** Thursday, May 22, 2014 11:29 AM

**Subject:** Re: Proyecto de Ley de Ordenamiento y Gestión Territorial.

Identifica los actores clave para trabajar el tema. Convoca una primera reunión para mañana con quienes creas conveniente.

Enviado desde mi smartphone BlackBerry 10.

**De:** Jesús Vidalón Orellana

**Enviado:** jueves, 22 de mayo de 2014 09:30

**Para:** Rene Cornejo Diaz

**Asunto:** Proyecto de Ley de Ordenamiento y Gestión Territorial.

Rene gay una preocupación por la posible aprobación del Pre Dictamen del Proyecto de Ley de Ordenamiento y Gestión Territorial. (Proyectos de Ley 441/2011-CR, 1086/2011-CR, 1745/2012-CR, 2522/2012-CR y 2512/2012-CR).

En mi opinión, el referido Proyecto de Ley no debería aprobarse, por lo menos en ésta legislatura; así contaríamos con tiempo para trabajar una propuesta alternativa, de forma coordinada con CEPLAN y Descentralización de PCM.e subordina todo a lodplsnes de ordenamiento territorial de las regiones Se gabra de autodeterminacion y minan asume competencias absolutas.

Debemis conversar con los parlamentarios de la bancada y ver que hacemos.

Abajo detalles.

J.

Los temas que preocupan a la SNMPE, son los siguientes:

**1. Subordinación de los Sectores y otras Entidades del Gobierno al Plan de Ordenamiento Territorial aprobado por el Gobierno Regional o Gobierno Local.**

El Pre Dictamen del mencionado Proyecto de Ley establece que el Plan de Ordenamiento Territorial (OT) es aprobado mediante Ordenanza del nivel de gobierno correspondiente (Gobiernos Regionales / Gobiernos Locales), como referente para cualquier decisión sobre el territorio, omitiendo el señalar la opinión previa y vinculante de otras instituciones del Estado (Por ejemplo: MINAGRI, MINEM, ANA, entre otras).

- **Artículo 27. De la Aprobación y vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT):** a) El Plan de Ordenamiento Territorial es aprobado mediante ordenanza del nivel de gobierno correspondiente y tiene una vigencia no menor de 10 años. (...)
- **Artículo 18. De las funciones de otros sectores y organismos del Estado.** Las instituciones y organismos públicos tienen la obligación de contribuir en la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en la materia de su competencia; además de emitir opinión oportuna ante la autoridad competente, cuando corresponda, en los términos y plazos previstos.
- **Artículo 28. De la implementación de los planes de ordenamiento territorial y la gestión territorial:** a) Todas las entidades sectoriales y organismos descentralizados del poder ejecutivo, así como los gobiernos regionales, provinciales y distritales adecuan sus prioridades de inversión territorial a lo aprobado en los planes de ordenamiento territorial que corresponden a la jurisdicción en la que intervienen. b) Los planes operativos e institucionales implementan lo dispuesto en los planes de ordenamiento territorial que correspondan. c) Toda inversión pública y/o privada que implica actuación territorial verifica anticipadamente que la localización de su potencial inversión es compatible con la zonificación y usos establecidos en los planes de ordenamiento territorial. d) Los gobiernos regionales y locales adecuan su organización interna para la gestión territorial integrada y sostenible.
- **Artículo 31. De la Jerarquía, articulación y coherencia entre el Plan de Ordenamiento Territorial y otros instrumentos:** El Plan de Ordenamiento Territorial Regional o Provincial constituye la máxima jerarquía de planificación en el ámbito de su aplicación y en materia territorial, aunque mantiene una relación de retroalimentación con el Plan de Desarrollo Concertado. El Plan de Ordenamiento Territorial es mandatorio y base obligatoria para:
  - a) Los Planes Sectoriales
  - b) Los Planes de Desarrollo Concertado
  - c) Los Planes de Desarrollo Urbano y rural.
  - d) Los Planes Institucionales
  - e) El Sistema Nacional de Inversión Pública
  - f) Planes de Manejo de Cuencas y de Recursos Hídricos de Cuenca
  - g) Planes de Manejo de Áreas Naturales Protegidas
  - h) Planes de Manejo de Zonas Marino Costeras
  - i) Planes Forestales Regionales
  - j) Planes de Biodiversidad
  - k) Planes de Zonas Monumentales
  - l) Planes de Gestión de Riesgos de Desastres
  - m) Estudios de Impacto Ambiental y,
  - n) Otros planes con incidencia en el territorio

□ **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES:**

**Primera.-** Adecúese a la presente ley, la Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico y la Ley de Demarcación y Organización Territorial.

**Segunda.-** El Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprobado por D.S. 004-2011-Vivienda; el Reglamento de Capacidad de Uso Mayor de Tierras; el Reglamento sobre zonificación ecológica económica (ZEE) aprobado por D. S. 087-2004-PCM; y demás normas que regulen aspectos relacionados a la gestión del territorio se adecuan a lo establecido en la presente Ley.

**2. Rectoría del MINAM**

El Proyecto de Ley señala al MINAM como ente rector, sin embargo sería recomendable que el proceso de OT sea de responsabilidad de una institución “intersectorial” quien esté a cargo de ARTICULAR las competencias, roles y funciones de los distintos niveles de gobierno. Asimismo, el Proyecto de Ley otorga al MINAM, funciones que van más allá de sus competencias.

□ **Artículo 9. Composición del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial:** El Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial está conformado por los siguientes actores: a) El Ministerio del Ambiente, quien asume la función de ente rector. (...)

□ **Artículo 10. Del Sistema Nacional de Ordenamiento y Gestión Territorial.** El Ministerio de Ambiente como ente rector del sistema del Sistema Nacional de Ordenamiento y Gestión Territorial, tiene las siguientes atribuciones: d) Participa de los espacios y decisiones en materia de promoción de la inversión, y j) Absuelve y resuelve los recursos de apelación o revisión, constituyendo en instancia final del procedimiento administrativo de acuerdo con lo establecido en la presente ley y su reglamento.

**3. Principio de Libre Determinación de los Pueblos**

El Pre Dictamen considera como uno de los principios rectores del Proyecto de Ley, a la “Libre Autodeterminación” definiéndolo como aquel que concierta en articular el uso autodeterminando del territorio de los pueblos indígenas con el ordenamiento territorial regional y local.

Conforme la normativa nacional, los pueblos indígenas tienen derecho a la consulta previa y no a la libre determinación. Los pueblos indígenas tienen derecho a ser consultados a través de un proceso guiado por el Estado Peruano.

□ **Art. 2.- Definiciones**

j) Participación ciudadana y consulta.- De estar orientado a impulsar y garantizar mecanismos de participación ciudadana y consulta en los procesos de ordenamiento territorial.

(...)

**n) Libre autodeterminación.-** Concierta en articular el uso autodeterminado del territorio por los pueblos indígenas con el ordenamiento territorial local, regional y nacional.

- Art. 4 e) Promover el diálogo intercultural respetando la diversidad de culturas y la libre autodeterminación de los pueblos indígenas u originarios, buscando compatibilizar el uso del territorio de los pueblos indígenas u originarios con los planes de ordenamiento territorial de los diferentes niveles de gobierno.
- **Art. 22 literal c) La aprobación final del Plan de Ordenamiento Territorial está sujeta a consulta previa y consulta ciudadana.**

#### **4. Sobre las disposiciones complementarias en tanto no exista Plan de OT aprobado:**

Se establece en el Pre Dictamen que mientras no haya un Plan de OT aprobado, los Gobiernos Regionales y/o Provinciales deben emitir “opinión vinculante sobre todo proyecto, obra o actividad”. En ese sentido, se invisibiliza las demás competencias de los otros sectores asumiendo que no existe un marco normativo para regular los permisos para el uso y ocupación territorial.

**Primera.-** Establécese, que mientras no se aprueben los planes de ordenamiento territorial de carácter provincial y regional previstos en esta ley, las municipalidades provinciales y gobiernos regionales deben emitir opinión vinculante sobre todo proyecto obra o actividad que se desarrolle en el ámbito de su jurisdicción, conforme lo establecido en la zonificación ecológica-económica.

Saludos,  
J.

## **Reportes Express**

Antes de estas filtraciones y por esos días, la prensa ponía la puntería en personajes sin mayor peso en estos círculos de poder, pero que por ser operadores cercanos a la pareja presidencial eran un blanco fácil a la hora de investigar al presidente y su esposa. Aún no existían las famosas agendas de la primera dama, Nadine Heredia como caso de investigación. De allí que funcionarias como Malka Maya, coordinadora parlamentaria de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), y Blanca Rosales, jefa de la Oficina General de Comunicación de la PCM estaban en la mira.

En los #Cornejoleaks figuran los correos enviados por Blanca Rosales con los Reportes Express<sup>9</sup> de cada decisión o declaración gubernamental. Los envíos son bastante regulares, y casi a diario cuando había crisis, como cuando se nombró a Daniel Urresti como ministro del Interior cuestionado por su pasado militar en el que se le involucraba con el asesinato del periodista Hugo Bustios durante el periodo de la guerra interna. En ese reporte enviado por Rosales se contabilizaban 34 notas de prensa positivas hacia Urresti, versus 23 en contra. De allí que no se removió al ministro por ese tema.

## Investigación pendiente

Hay miles de correos más por revisar, sin embargo, eso interesó muy poco a las autoridades o a los medios de comunicación, pues desviaron prontamente la atención de los #Cornejoleaks. Actualmente, casi nadie recuerda este episodio a pesar de los intereses en juego.

La crisis del gabinete Cornejo no se produjo por el *hackeo* de sus correos, sino por la filtración de un audiovisual previo donde se veía a unos de sus asesores planificando el ataque mediático a un parlamentario que investigaba al ex primer ministro. Los correos de Cornejo se dieron a conocer dos semanas después de que dejara el cargo y de allí que los daños pudieron ser controlados más fácilmente.

Ninguno de los gestores privados que aparecen en los #Cornejoleaks fue siquiera investigado por el Ministerio Público, ni qué decir procesado por algún juez penal. La Comisión de Fiscalización del Congreso amenazó con abordar el tema pero quedó solo en eso.

El aparato jurisdiccional del Estado como por ejemplo los fiscales, no se movieron a pesar de que el Código Penal Peruano establece en el Art. 400.- Tráfico de Influencias: “el que, invocando o teniendo influencias reales o simuladas, recibe, hace dar o prometer, para sí o para un tercero, donativo o promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, con el ofrecimiento de interceder ante un funcionario o servidor público que ha de conocer, esté conociendo o haya conocido un caso judicial o administrativo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa...”

Incluso un hecho muy extraño se produjo tres días después de las revelaciones de los #Cornejoleaks. El segundo piso de la casa de Cecilia Blume se incendió arrasando con el contenido de varios ambientes. Blume declaró en la puerta de su domicilio sobre la causa del siniestro: “Yo creo que podría ser la barra de donde enchufan las cosas,

<sup>9</sup> Para los momentos de crisis políticas (o prevención de ellas) se utilizaba un instrumento llamado Reporte de Presencia y Favorabilidad Mediática, conocido entre los ministros de Humala como Reporte Express, con el cual se valoraban las declaraciones de los formadores de opinión pública principalmente en los medios de la prensa concentrada (Grupo El Comercio). De eso dependía en gran medida si se retrocedía, se fugaba hacia adelante, o se modificaba alguna decisión, nombramiento, norma o en todo caso cómo se respondía. Estos reportes eran enviados desde Palacio de Gobierno a todo el gabinete, lo que le da sentido a la frase de Nicolás Lynch en el 2013 “la derecha quiere manejar a Humala a periodiczos”. Los Reportes Express fueron la guía que se utilizaba para tomar o sostener la mayoría de decisiones. Constituyó en sí mismo un instrumento de presión sobre el Presidente y sus ministros tal y cual funcionaba.

pero no sé. Han llegado los Bomberos y Serenazgo. Todo ha sido rápido”<sup>10</sup>. Las barras donde se enchufan varias cosas como señala Blume, dan la idea de un “supresor de picos”, también conocido como “barra de picos” que sirve en ambientes de oficina o estudio para conectar computadoras, impresoras y otros equipos de trabajo. ¿Qué se quemó en ese incendio a días de que se conociera que Cecilia Blume era una de las principales protagonistas de los #Cornejoleaks y que su domicilio hubiera podido ser allanado por un fiscal como medida para iniciar una investigación? Nunca se supo.

Por último, el olvido de este caso también se debe a la muy instalada idea en los medios de que lo que es bueno para los empresarios es bueno para el país como planteamos en la introducción. Diversos artículos de opinión aparecidos esos días en la prensa más influyente, salieron en defensa de los involucrados en los correos filtrados de René Cornejo.

Esta cuestión recobra aún más importancia dos años después, y ya en la gestión del presidente Kuczynski, quien también giro la puerta público-privada muchas veces en su larga vida, al pasar de un escritorio de tecnócrata al sillón de director en varias empresas, y además al ser muy cercano o amigo de varias de las personas que aparecen en los #Cornejoleaks gestionando intereses privados.

---

<sup>10</sup> <http://rpp.pe/lima/actualidad/se-incendio-vivienda-de-abogada-cecilia-blume-noticia-714975>

## 2. Fin del boom

### Se acabó el piloto automático

*De verdad yo también le prendo una velita todos los días y rezo de que la China no se nos caiga.*

Miguel Castilla, octubre del 2011.

Estamos ante la segunda crisis económica desde que el país abrazó -a principios de los noventa con Fujimori- radicalmente el modelo económico basado en subsidiariedad estatal, protección de inversiones (sobre todo extranjeras) y privatizaciones<sup>1</sup>: conocido como modelo neoliberal peruano y vigente hasta hoy.

Luego de superada la hiperinflación y la bancarrota fiscal de fines de los ochenta, el país empezó a crecer desde 1993, impulsado por las privatizaciones de grandes empresas estatales, la apertura económica -incluidos sectores estratégicos- y la flexibilización laboral en un contexto de gran ajuste presupuestario, salarial y pensionario.

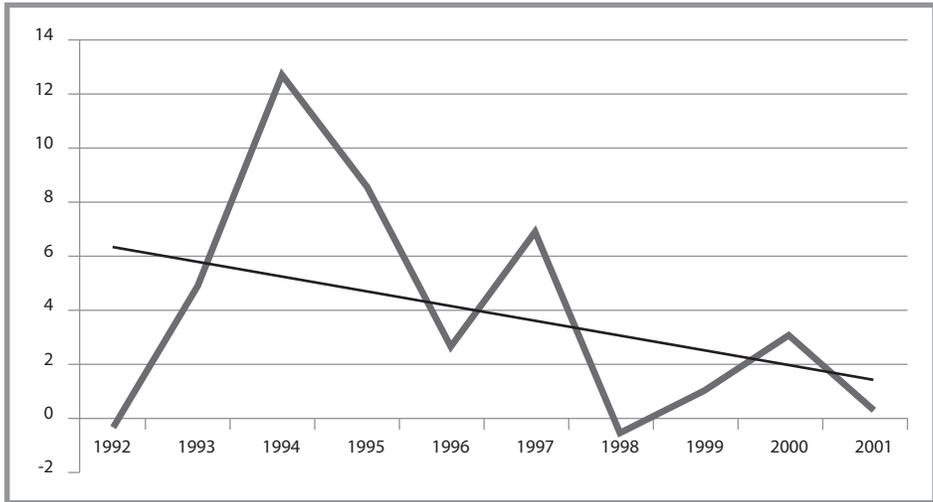
La economía peruana llegó así a 12,8% de variación positiva del Producto Bruto Interno (PBI) en 1994, pero sin bases económicas productivas sólidas y con políticas más bien des-industrializadoras siendo presa fácil de la crisis asiática que empezó a golpear al mundo desde 1997, y de la crisis rusa de 1999.

Los precios de los minerales eran muy bajos los últimos años del siglo pasado, lo que junto a un Fenómeno del Niño que produjo inundaciones y desastres de consideración, hizo que la economía peruana decrezca desde 1998, basta decir que ese año cayó 0.7 puntos del PBI. Sin una política contra-cíclica adecuada<sup>2</sup>, el Perú de los últimos años de Fujimori se entregó a la crisis económica.

<sup>1</sup> El modelo económico peruano “neoliberal” está plasmado con claridad en los artículos 60, 62 y 66 de la Constitución de 1993. Allí se establece que “(...) Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. (...)”, asimismo en la relación con la inversión “(...) Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente...” y que en el tema de recursos naturales “(...) La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.”

<sup>2</sup> No había una regla fiscal que permita acumular superávits, algo que era funcional al régimen populista-clientelar de Fujimori. Tampoco había una política monetaria del Banco Central para saber por ejemplo en qué dirección mover la tasa de interés referencial. Con esa lección aprendida, en el 2002, ya durante el régimen de Alejandro Toledo, se introdujeron cambios para acumular reservas y demás fondos para cuando lleguen las vacas flacas.

**Gráfico 1**  
**Variación anual del Producto Bruto Interno (PBI) 1992-2001**



Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI).  
 Elaboración propia.

Esta situación revirtió cuando empezó el *boom* de los precios de los *commodities* en el 2003, acompañado por un flujo constante de inversión directa (IED) e indirecta (capitales de corto plazo). Precisamente, lo que ahora vemos es una crisis de ese esquema, hecho que ha empezado desde fines de 2013 golpeando las cuentas externas, y que no tiene un nuevo *boom* a la vista que produzca otro milagro peruano como el de los últimos diez años.

### Motores económicos

La economía peruana, al igual que las de la región -países más, países menos-, depende de tres motores: 1) precios de las materias primas que exporta, en este caso metales; 2) ingreso de capitales, tanto de Inversión Extranjera Directa (IED) como de flujos de corto plazo que alimentan el crédito; y 3) expansión o depresión de los mercados internacionales que marcan la demanda de las exportaciones no tradicionales<sup>3</sup>.

El primer motor es la extracción de minerales, representa el 60% de las exportaciones y el 14% de la recaudación tributaria. Además, el sector minero apalanca a otros como la construcción, pues es uno de sus principales demandantes.

El segundo motor es la Inversión Extranjera Directa (IED) que ha crecido a grandes tasas (de dos dígitos) durante una década. Según la Agencia de Promoción de la

<sup>3</sup> Hay un cuarto motor que tiene que ver con la economía ilegal, narcotráfico principalmente, pero también tala ilegal, minería ilegal, etc. Ello tiene su peso en el PBI pero al estar fuera de la ley no se toma en cuenta en las cifras oficiales.

Inversión Privada (ProInversión), el 40% de la IED se da en los sectores minería, energía y petróleo<sup>4</sup>. Asimismo, los capitales de corto plazo se mantuvieron en alrededor de 5 mil millones de dólares, promoviendo la actividad financiera.

El tercer motor, las exportaciones de productos no tradicionales como uvas, espárragos, pimienta, mangos y también textiles y otros, se desarrollaron gracias a la demanda de Europa, Estados Unidos y Asia, aunque fueron afectadas por el achicamiento de los dos primeros mercados tras la explosión de la crisis global en el 2008, algo que se ha venido remontando.

Como podemos ver, estos tres motores se relacionan básicamente con decisiones y eventos que ocurren fuera del territorio nacional y del ámbito de las políticas públicas peruanas. En efecto, desde el 2003 en adelante, año en que se inicia el *boom* económico del Perú, las condiciones internacionales favorecieron el estilo de crecimiento basado en esos motores, especialmente en los dos primeros: extracción de minerales e ingreso de capitales. Ese año, las tasas de los principales bancos centrales (Estados Unidos, Reino Unido, Europa, Japón) se volvieron cercanas a cero y con ello se estimuló la inversión en los mercados financieros (futuros y derivados), donde se negocian los *commodities* y la búsqueda de plazas en las que el costo del dinero fuera más atractivo como en las economías emergentes. El capital en busca de mayor retorno migraba hacia al sur global. De igual modo, la política económica china basada en una gran inversión pública impactó en el precio de las materias primas. Las tasas de nueve a más puntos en el crecimiento del PBI chino redundaron favorablemente para economías primario exportadoras como la peruana en esos años.

Sin embargo, esta situación ha cambiado radicalmente. Las políticas monetarias de los países del norte han sido revisadas, el costo del dinero ha subido (curva de rendimientos) en el norte global, los estímulos financieros se han empezado a retirar y las regulaciones en los mercados financieros de futuros y derivados han frenado la especulación (Ley Dodd-Frank por ejemplo). China ha frenado su crecimiento para tratar de reconvertir su estructura económica y ya no crece a 9%, sino a menos de 7%.

El resultado es que dos de los tres motores de la economía peruana se han enfriado (minería e inversión) y son los dos más grandes. Los minerales han caído un 30% de su precio, y los capitales están saliendo<sup>5</sup>. El tercer motor a pesar que tiene mejores perspectivas ante una recuperación de Estados Unidos y la Zona Euro, no alcanza para evitar la mentada desaceleración económica peruana.

Eso es lo que está en el corazón de la crisis que ya se había mostrado a manera de anticipo a fines de 2008 cuando esas dos condiciones en los precios y la inversión se

<sup>4</sup> Cfr. en el *Marco Macroeconómico Multianual 2015-2017*.

<sup>5</sup> Según el economista Waldo Mendoza (quien anticipó que el Perú crecería 0 por ciento en el 2009 tras el inicio de la crisis global en el 2008), desde el 2014 "se ha reducido notablemente el ingreso de capitales de corto y largo plazo al país. En el primer trimestre de este año, solo han ingresado US\$131 millones de préstamos de largo plazo para el sector privado, cuando en el mismo período del 2013 ingresaron US\$486 millones. Asimismo, en el primer trimestre de este año salieron US\$805 millones de capitales de corto plazo." Artículo "Es el contexto externo, estúpido" publicado en *El Comercio* 29 de mayo del 2014.

dieron pero solo durante cinco meses (octubre – febrero), tiempo más que suficiente para que el crecimiento económico pase de 9.8 % (2008) a 0.9% en el 2009. Luego, el estímulo financiero de la Reserva Federal norteamericana (FED), la continuación del movimiento en los mercados de *commodities* y los planes de estímulo fiscal, hicieron pasar el bache. Pero a diferencia de aquella coyuntura, el estímulo financiero se ha ido retirando desde 2014 (*tapering*), y los inversionistas están volviendo de los metales<sup>6</sup>.

Particularmente en el 2014, analistas como Bruno Seminario, Waldo Mendoza y Roberto Abusada describieron como cuadro recesivo lo que vivía el Perú; tomando en cuenta la medición del PIB desestacionalizado<sup>7</sup> del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI). Ese dato revelaba que la economía peruana se estaba contrayendo desde octubre de 2013 completando más de dos trimestres consecutivos en tal condición.

La economía peruana pasaba así de un periodo de precios crecientes de los minerales y crecimiento de la inversión privada y entrada de capitales (2003-2012)<sup>8</sup>, a una de caída de precios y repliegue de la inversión como tendencia (2013-...).

El siguiente gráfico muestra el escenario económico peruano actual. En el eje de las abscisas se muestra el motor de la inversión extranjera directa y el ingreso de capitales de corto plazo. En el de las ordenadas se muestra el motor de los precios de los metales. La economía peruana ha pasado del escenario *boom*, al escenario declive debido a las condiciones de esas dos variables.

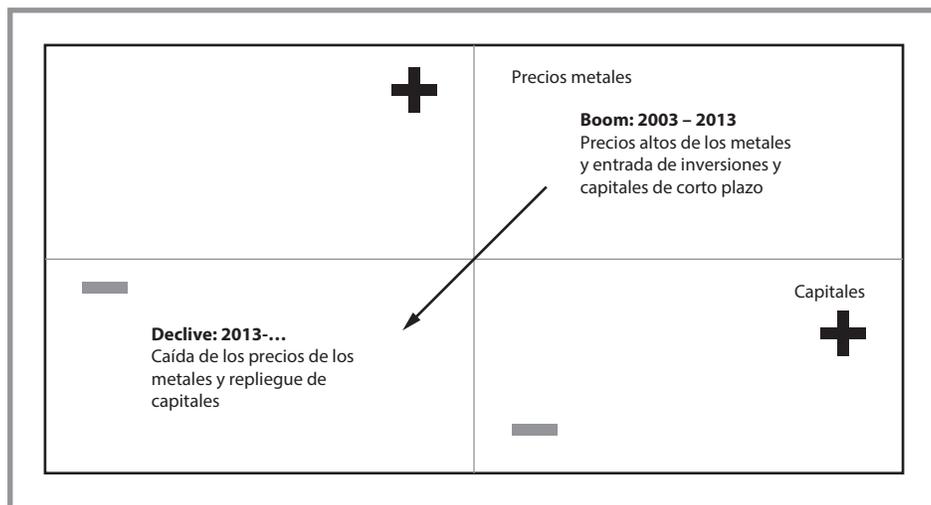
---

<sup>6</sup> En el Perú se ha buscado revertir el impacto de la caída de los precios de los metales aumentando el volumen de la extracción. De hecho la leve recuperación del crecimiento en el 2015 respecto del 2014 se debe en gran medida a la entrada en vigencia de proyectos mineros como Las Bambas, Toromocho y la ampliación de Antamina, entre otros. Hay otros rubros dentro del PIB que han mostrado dinamismo como el sector servicios. Sin embargo, no hay sostenibilidad sino se pasa a un estilo de crecimiento endógeno no tan dependiente de la demanda externa. En Minería e Hidrocarburos, se ha pasado de -0.9% en el 2014 a 9.3% de crecimiento en el 2015. Ello es lo que explica que el 2015 se haya crecido 3.3% económicamente, casi 1 punto más que en el 2014 (2.4%).

<sup>7</sup> Se desestacionaliza la medición del PBI cuando se quitan las distorsiones producidas por una estación especial. Es decir fechas como navidad y fin de año, semana santa, fiestas patrias, entre otras no hacen posible una comparación idónea entre los meses del año. La comparación de noviembre con diciembre por ejemplo está afectada por los gastos excepcionales del último mes del año. Al corregir el efecto calendario se puede comparar noviembre con diciembre del 2013, o junio con julio, etc.

<sup>8</sup> La década 2003-2012 estuvo marcada por una gran acumulación de reservas internacionales. Y si bien éstas alcanzaron su pico hace más de un año (abril 2013: US\$ 68 mil millones) y desde allí han venido cayendo, igual que la posición de cambio (US\$ 9 mil millones en un año), aún representan más del 30 por ciento del PBI peruano. El promedio de superávit comercial durante la década del boom fue de 5 mil millones de dólares anuales. Sin embargo, el 2013 se cerró con un déficit de más de 700 millones de dólares en la balanza comercial y una cuenta corriente en rojo que casi llega a los 5 puntos del PBI. Esos años de bonanza también permitieron la acumulación de fondos como el de Estabilización Fiscal (FEF) de 8 mil 500 millones de dólares, y otros que tiene el sector público depositado en el Banco Central de Reserva y que no forman parte del FEF. Basta decir que los depósitos que tiene el sector público en el sector financiero (depósitos) asciende a 15 puntos del PBI.

**Gráfico 2**  
**Escenario económico peruano**



Elaboración propia.

Reconocer la crisis no ha sido fácil por parte de las autoridades peruanas. A pesar de los malos resultados del ejercicio 2013: déficit comercial, gran déficit en cuenta corriente, decrecimiento desestacionalizado, caída de la inversión, etc. El entonces ministro Castilla negaba en todos los idiomas la realidad.

Hasta ese momento la política económica peruana se había mantenido en una especie de piloto automático. Una especie de esperanza permanente de que lo único que hay que hacer es ver cómo cae la plata del cielo sin necesidad de innovar o relanzar la economía. Esos años acabaron.

Fue el Ministro de la Producción, Piero Guezzi, quien desde que entró a inicios de febrero de 2014, empezó a preocuparse por preparar un plan más pensado a mediano plazo, para evitar el riesgo constante que significa la irremediable restricción externa de la economía peruana tal y como está estructurada.

En mayo de ese año lanzó la primera versión (en consulta) del Plan Nacional de Diversificación Productiva, a fin de recibir aportes del sector privado y otros interesados. Meses después se aprobaría mediante una norma administrativa. El plan consta de tres partes, dos de ellas relacionadas con la diversificación de las exportaciones y la producción, y la tercera dedicada a establecer una serie de reducciones de sobrecostos como quien convence al empresariado de comprarse la propuesta.

El documento de Guezzi fue objeto de diversas críticas. Para los más (neo)liberales, el Plan creaba demasiada burocracia. Es que Guezzi había encontrado una falta de

institucionalidad que no le permitiría implementar una iniciativa industrializadora. Además, sectores del empresariado más ideologizado no coincidían con su diagnóstico al considerar que la economía peruana ya se estaba diversificando automáticamente por las fuerzas del mercado.

Para los economistas que elaboraron el Plan de la Gran Transformación, como Félix Jiménez, el plan no tocaba el sector agropecuario y no se apoyaba en una base social que le permita implementarlo, pues solo considera como sujeto social al empresariado.

Lo cierto es que ni al interior del gabinete cayó bien la propuesta de Guezzi, que además se orientaba más a una respuesta de mediano y largo plazo y no resolvía el problema económico a la vista. A lo mejor ese fue su mayor defecto, pues el país pasó de crecer 5.9% en 2013 a 2.4% en 2014. Los sectores que más fueron afectados ese año fueron minería e hidrocarburos (-0.9%), manufactura (-3.6%) y pesca (-27.9%).

El principal opositor al plan de Piero Guezzi fue el propio Miguel Castilla, Ministro de Economía y Finanzas en aquel entonces, que ante la evidencia de la crisis decidió lanzar su propio plan, con el que quedó descartado el de Guezzi como prioridad, no solo por el poder del entonces titular del MEF y su burocracia, sino principalmente por su concreción en medidas con soporte jurídico. El envío al Congreso de la República de un voluminoso proyecto de ley el 18 de junio de 2014 así lo confirmó. El Plan Nacional de Diversificación Productiva quedó gaseoso frente a la precisión normativa de las medidas de Castilla que se analizan en el capítulo sobre el paquetazo empresarial.

La idea de Castilla de facilitar la inversión con medidas administrativas concretas que anulan intereses moratorios, multas y simplifican trámites (incluso en materia ambiental), dan estabilidad tributaria a la gran minería, crean fondos para las MYPE y flexibilizan el camino para el saneamiento de tierras en obras de gran infraestructura, sonaron mucho más concretas que un plan de diversificación poco efectista y que necesitaba mucho tiempo para ver sus frutos, y principalmente sonaba a cambio de modelo.

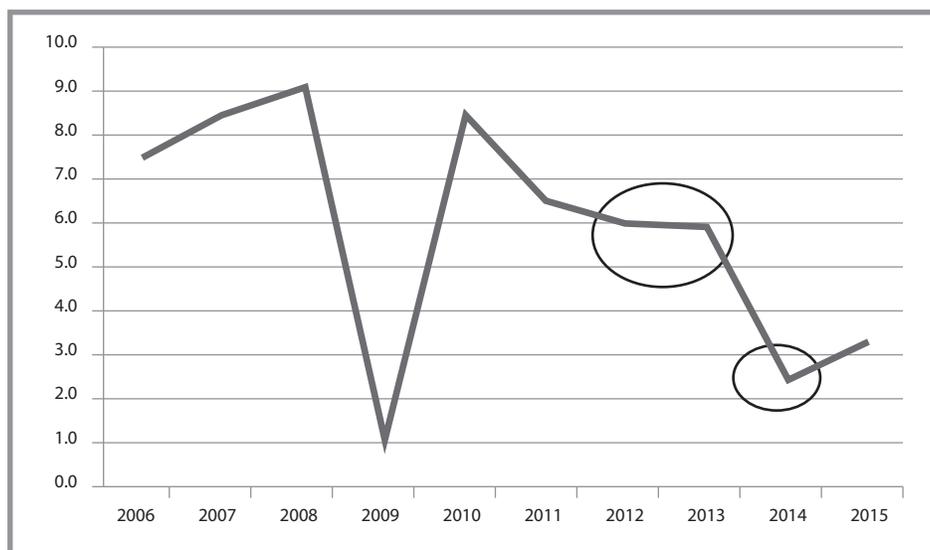
La apuesta central como hemos visto hasta la actualidad ha sido promover más inversión minera, pues si bien los precios han bajado aún se pueden considerar altos a nivel histórico. La rentabilidad se compensa con la cantidad de proyectos. De hecho, el sector minería e hidrocarburos se resintió solo en 2014 (-0.9) retomando su ruta de crecimiento hasta ubicarse en 9.3% el 2015. Por el momento, el crecimiento ha detenido su tendencia a la baja presentado en 2013 y 2014, sin embargo el déficit en las cuentas externas sigue siendo muy alto, y los sectores que no logran recuperarse son manufactura (-1.7%) y construcción (-5.9%) en 2015.

Asimismo, dotar de liquidez al sector privado vía reducción de intereses, multas y detracciones en el ámbito tributario. Castilla durante su gestión cambió el aumento del gasto público por el aumento del gasto tributario<sup>9</sup> como rasgo central de su plan contra-cíclico.

---

<sup>9</sup> Se refiere al total de ingresos tributarios dejados de percibir por parte del Estado.

**Gráfico 3**  
**Evolución del PIB peruano 2006-2015**



Fuente: BCR  
Elaboración propia

De igual modo, la cooperación internacional y el financiamiento multilateral se están orientando desde hace un buen tiempo a los esquemas público-privados para energía, infraestructura y servicios públicos, en donde se prevé que habrá ingentes recursos, herramientas e incentivos en los próximos años. Desde el propio G-20 y la agenda post 2015 de Naciones Unidas se ve al “apalancamiento de financiamiento privado con recursos públicos” como la apuesta para superar la crisis mundial. Es por eso que Castilla desarrolló el marco legal para facilitar las Asociaciones Público-Privadas (APP) como la vía para desarrollar la obra pública. De allí las medidas administrativas para facilitar las expropiaciones, sanear precios estatales, otorgar garantías y demás que trae el paquetazo empresarial de la Ley N° 30230 de 2014.

Si bien estas medidas no tienen como hacer que el precio de los metales suba, sí pretenden que la tasa de crecimiento de la inversión privada recupere las cifras de dos dígitos que tenían en el periodo de bonanza. Sin perjuicio de las inversiones programadas y de las que se pudieron acelerar debido a los incentivos de Castilla, ¿no es acaso que los mayores flujos de capital llegaron en buena cantidad con las regulaciones previas?<sup>10</sup>, cuando la gestión económica peruana estaba en piloto automático debido a un contexto externo muy favorable.

<sup>10</sup> Hay una mirada errónea que considera que es el ruido político el que ha generado la crisis económica. Al menos es una posición política que permite a algunos sectores cumplir con sus objetivos. Esa mirada niega la restricción externa de la economía peruana.

Desde ese punto de vista, las medidas promotoras de la inversión pueden tomarse tanto en periodos de expansión como de contracción económica. Y si la tendencia de la salida de capitales no revierte, por más que se dé mayor facilidad aún, no se logrará recuperar el dinamismo en el mediano plazo, y solo se tendrán en el mejor de los casos medidas efectistas de muy corto plazo.

Un poco en esa lógica, las medidas que buscan dar más facilidades a las inversiones privadas vía desregulación son de corto plazo. Si el sujeto social de la economía del MEF sigue siendo la banca, la minería y en general los sectores extractivos del país, en lugar de la inversión privada local: agricultores del mercado local, carpinteros, metalmecánicos y demás productores urbanos y rurales, sin perjuicio de la inversión estratégica en energía (gas), industria (petroquímica y metalmecánica), e infraestructura (trenes, carreteras, puertos, cadenas de frío) difícilmente tendremos un proceso de desarrollo más estable, previsible, y menos dependiente de la demanda externa.

Ello junto con una reforma política democratizadora pueden empezar a mejorar la convivencia y evitar la gran cantidad de conflictos sociales que se presentan en el Perú.

### 3. Paquetazo empresarial Intereses privados se camuflan

*Durante más de tres décadas, Friedman y sus poderosos seguidores habían perfeccionado precisamente la misma estrategia: esperar a que se produjera una crisis de primer orden o estado de shock, y luego vender al mejor postor los pedazos de la red estatal a los agentes privados mientras los ciudadanos aún se recuperaban del trauma, para rápidamente lograr que las «reformas» fueran permanentes.*

Naomi Klein, La doctrina del shock (2008).

Con el nombre de paquetazo diversos actores de la sociedad civil bautizaron a una serie de normas promovidas desde el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para dar respuesta a la desaceleración económica a mediados de 2014. Varios gremios empresariales como la Asociación de Exportadores (ADEX), la Cámara de Comercio, la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), entre otras, de la mano con *thinktanks* neoliberales como el Instituto Peruano de Economía (IPE) sirvieron de base “social” y soporte programático de estas medidas.

Según cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) en junio de 2014, el crecimiento peruano había sido tan solo de 0.3%. Casi nulo. Y eso se venía experimentando ya varios meses atrás. En realidad, no se veía tan fuerte frenazo en la velocidad de crecer desde el fuerte -aunque transitorio- golpe a la economía peruana tras la explosión de la crisis financiera global de fines de 2008 (crisis *sub prime*) que secó el crédito mundial (*creditcrunch*) e hizo caer los precios de los metales por algunos meses.

Es importante comparar la respuesta oficial de inicios de 2009, con Alan García en su segundo gobierno, y la que dio la administración Humala el 16 de julio de 2014 con la Ley N° 30230<sup>1</sup>, propuesta por el Ejecutivo, específicamente por el MEF. La naturaleza de la crisis es muy parecida: contexto externo adverso para la minería y la inversión en general, aspectos diametralmente opuestos a las condiciones del *boom* económico peruano precedente.

---

<sup>1</sup> Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Entre febrero y septiembre de 2009 la economía peruana quedó estancada. Los efectos de la restricción externa hicieron que se presenten números rojos en el crecimiento económico (abril/09: -1.3%; junio/09: -3.0)<sup>2</sup>. Ese año la economía peruana creció tan solo 0.9%, sin duda la excepción a la década de bonanza (2003-2012).

Muchos analistas señalaron en aquella oportunidad que el MEF y el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), dirigidos por Luis Valdivieso y Julio Velarde respectivamente, habían demorado en actuar agudizando la situación durante el mayor impacto de la crisis internacional.

En efecto, el BCRP bajó la tasa de interés de referencia ya muy entrado el 2009, y el Ministro Valdivieso había ajustado el presupuesto público sin tener pista de lo que estaba ocurriendo en el mundo<sup>3</sup>. Una vez definido un Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el 2009, que no crecía respecto al de 2008, a fin de evitar las presiones inflacionarias que se observaban desde finales de 2007, Valdivieso no tuvo ni la muñeca política, ni la creatividad técnica para reorientar sus medidas de ajuste del gasto<sup>4</sup> hacia un plan contra cíclico audaz.

Con ello el Perú se entregó de lleno a la crisis internacional. Y no fue hasta que se produjo el cambio de ministro, que se reaccionó frente al escenario adverso. Luis Carranza regresó al MEF en enero de 2009, tras solo seis meses de haber dejado la jefatura del ministerio más poderoso del país. Entonces preparó un plan de reactivación centrado en el gasto público ante la rápida desaceleración del crecimiento<sup>5</sup>.

El Plan de Estímulo Económico<sup>6</sup>, bautizado por Carranza y contenido en varios Decretos de Urgencia, tuvo como objetivo impulsar la actividad económica a través de subsidios<sup>7</sup>, compras estatales<sup>8</sup>, transferencia de recursos a los gobiernos regionales y municipales, ejecución de proyectos de infraestructura<sup>9</sup> y ampliación de la protección social. Para ello Carranza destinó S/. 4,500 millones de soles. La idea era que el crecimiento de la economía peruana se mantuviera a tasas de más del 5% del PBI, como ocurrió en casi todo el periodo 2003-2008.

<sup>2</sup> Fuente: Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), series mensuales.

<sup>3</sup> Valdivieso había sido traído desde el Fondo Monetario Internacional por García precisamente para “modular” la economía por el temor inflacionario que se vivía a inicios del 2008.

<sup>4</sup> Valdivieso no supo modificar su política de ajuste (“modulación”) contenida en el presupuesto para el 2009 (presentada en agosto del 2008). Si bien en el último trimestre del 2008 anunció la inyección de 10 mil millones de soles para responder al evento externo, no planteó medidas concretas. Finalmente, fue reemplazado en enero de 2009.

<sup>5</sup> El crecimiento pasó de 10.5 en octubre del 2008 a 0.3 en febrero del 2009.

<sup>6</sup> Un documento útil para el análisis del plan de estímulo de Luis Carranza es “Plan Anticrisis y Oportunidades para la Gestión Regional” publicado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) en marzo del 2009.

<sup>7</sup> Por ejemplo se aumentó el Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles en mil millones de soles a fin de reducir el precio de la gasolina y el diesel. También se aumentó en 3 % la restitución de derechos arancelarios a los exportadores (*drawback*).

<sup>8</sup> Se propuso aumentar en 150 millones de soles los recursos del programa de compras estatales a la micro y pequeña empresa.

<sup>9</sup> Se autorizaron 1,900 millones de soles a la continuidad de los proyectos de infraestructura no concluidos en el 2008. En la última semana de enero del 2009 se aprobó un monto adicional de 479 millones de soles y luego otro de 1,285 millones para la inversión pública a nivel nacional y regional. En febrero se otorgaron 100 millones adicionales a los municipios para obras de infraestructura básica.

Evidentemente por la demora, el plan de Carranza no funcionó para el 2009, a pesar de que las normas de reactivación comenzaron desde enero<sup>10</sup>. Pero sí funcionó para el 2010, cuando retornaron las tasas altas de crecimiento<sup>11</sup>.

Desde fines de 2009 volvieron a subir los precios del cobre, zinc, plata, estaño y plomo<sup>12</sup>. No solo se recuperaron los precios, sino que mejoraron respecto de los de la etapa de pre-crisis. El caso del oro es particular, pues se disparó al ser el metal de refugio para los inversionistas ante la turbulencia financiera. Del mismo modo, los capitales de corto plazo regresaron a sus niveles. En general las condiciones más importantes de los tiempos de auge se recompusieron y la crisis económica terminó siendo transitoria para el Perú. El plan de Carranza surtió sus efectos en ese marco<sup>13</sup>.

¿Se pudieron evitar la malas cifras de 2009? La respuesta es sí. Para muchos analistas económicos, con los recursos disponibles de los años de superávit comerciales y fiscales, una respuesta inmediata (septiembre 2008) habría contenido el cuadro de caída. La demora de casi cuatro meses bastó para llegar a cero de crecimiento. En el 2014 pasó algo parecido. La lección que dejó la desaceleración del 2008-2009 no se aprendió y las respuestas nuevamente se dieron ya entrado el cuadro recesivo.

En ese momento y según el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI), desde noviembre de 2013 el Perú no crecía en términos de PBI desestacionalizado<sup>14</sup>. El primer semestre de 2014 habría arrojado un crecimiento nulo tomando ese parámetro que es como se mide en los países llamados “desarrollados”. Es por ello que en esa fecha, muchos economistas definieron la situación económica como recesión en lugar de solo llamarla desaceleración. Las causas, al igual que cinco años atrás, habían sido los precios de los metales, y la caída de la inversión directa e indirecta (financiera). A pesar de ello, es recién en junio de 2014 cuando se anunciaron las medidas de reactivación.

De la misma manera que en el 2009, analistas como Jorge Gonzales Izquierdo, Waldo Mendoza, Elmer Cuba, entre otros, coincidieron en apuntar ahora a la tardía y no tan coordinada respuesta del BCRP (de Velarde) y del MEF (de Castilla), lo que hizo que en el 2014 se crezca muy poco respecto de los años anteriores. En efecto, el 2014 cerró con 2,4 de variación porcentual del PBI, respecto del 6.5%, 6% y 5.9% del 2011, 2012 y 2013 respectivamente.

Para algunos, esa situación se revertiría en el 2015 con los efectos del paquetazo reactivador, en la misma lógica de lo ocurrido en el 2010, el año posterior a las medidas

<sup>10</sup> El Decreto de Urgencia 006-2009 (Crédito Suplementario destinado a financiar el Fondo para la Estabilización de los Precios de los Combustibles Derivados del Petróleo) se dio el 21 de enero del 2009.

<sup>11</sup> El año 2010 cerró con 8.5% de crecimiento, y el 2011 se llegó a 6.5%.

<sup>12</sup> Para más detalle se puede revisar el sitio web de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y energía (SNMPE). Ver: <http://goo.gl/b3l7bz>

<sup>13</sup> El ministro Carranza señaló a la prensa que el Plan de Estímulo era en realidad de dos años y no de uno (Cfr. en: <http://goo.gl/y7P5tA>). En efecto, tras dos años de expansión fiscal, es recién en abril del 2011 que el gasto se empieza nuevamente a ajustar.

<sup>14</sup> El PBI desestacionalizado es aquél que está libre del efecto calendario como Semana Santa, Fiestas Patrias o Navidad. Este indicador es el que utilizan los países desarrollados.

de reactivación. Lo cierto es que en el 2015, la economía peruana varió positivamente más que en el 2014 alcanzando el 3,3% en azul.

¿En qué medida influyó el paquetazo reactivador de la Ley N° 30230? Lo que explica este mejor desempeño tiene que ver con proyectos mineros de envergadura como Toromocho, Las Bambas y la ampliación de Antamina que entraron en vigencia en el 2015. Claro que desde un enfoque no sostenible, extractivo y muy de corto plazo en la idea reducida de desarrollo del país al crecimiento del PBI, es que se puede considerar esto como buen desempeño.

Sin duda, el ministro más poderoso que ha tenido la administración Humala fue Miguel Castilla, quien estuvo como cabeza del MEF desde el inicio del gobierno hasta el 14 de septiembre del 2014. Fue él quien junto a su equipo, se encargó de diseñar el paquete reactivador contenido en la Ley N° 30230.

Para los críticos de la gestión Castilla, el paquete de medidas económicas para enfrentar la crisis se centró en la “tramitología” y no en aumentar el gasto público<sup>15</sup> y eso fue un error de partida. A ello habría que agregarle preguntas más de fondo: ¿cuán transitorio es el evento internacional económico que se presenta en la actualidad como negativo para la economía peruana? ¿Hay otro *boom* de precios de los metales a la vista?, ¿la tendencia de salida de los capitales se va a revertir?, ¿será que tras experimentar una brusca caída en la velocidad de crecimiento en el 2014, una ligera mejora en el 2015 y lo que va del 2016, la economía nacional va a regresar a cifras de 6 %?, ¿o más bien estamos entrando lentamente en un ciclo de crecimiento bajo e incluso de episodios recesivos como en el periodo 1998-2002? Finalmente, ¿necesitamos un plan de estímulo o un relanzamiento de la economía con otro estilo de crecimiento distinto del modelo primario exportador neoliberal<sup>16</sup>?

No es poca cosa. La respuesta a la crisis económica marcó tanto el fin del gobierno de Humala como el proceso electoral de 2016. En la campaña electoral de 2011 ni se hablaba de la crisis del 2009. El debate siguió siendo redistributivo. A diferencia de entonces, aún no hay señales de que suban los metales ni regresen los capitales, ni tampoco de un cambio económico que vaya más allá de los planes anticrisis estimuladores del gasto público y facilitadores de un tipo de inversión (extractiva/ financiera y vinculada transnacionalmente).

La combinación de una crisis económica prolongada, con la crisis de representación política que se vive en el Perú desde hace años, pinta un posible escenario con riesgos para la gobernabilidad, especialmente si la “base social” del modelo peruano, termina siendo en realidad solo la expectativa de una parte de la población en el reparto del crecimiento, algo que se empezará a deteriorar si la desaceleración continua.

<sup>15</sup> Si bien crea un fondo para el financiamiento de las pequeñas empresas (600 millones) y algunas ampliaciones de fondos existentes, no es en sí un plan de aumento de gasto público para compensar la caída de la inversión privada.

<sup>16</sup> El ministro de la Producción, Piero Ghezzi, lanzó a consulta de los gremios empresariales en mayo del 2014 una propuesta para un Plan Nacional de Diversificación Productiva. A finales de julio de ese mismo año se aprobó vía Decreto Supremo. Aunque es un documento interesante, su aplicación es de mediano plazo, no cuenta con medidas específicas y muchas de sus propuestas son de generación de burocracia y elaboración de estudios.

## Plan Castilla

A diferencia del Plan de Estímulo de Carranza para el 2009, con acento en el gasto público, la respuesta de Miguel Castilla fue aún más de carácter pro-empresarial. Se trató de un paquete de medidas económicas orientadas a destrabar mecanismos burocráticos, reducir sustancialmente la duración de trámites y permisos, y eliminar sobrecostos. Su plan se basó en tres ejes: 1) cambios en el sistema tributario, 2) simplificación y promoción para la inversión de sectores específicos, y 3) reducción de sobrecostos laborales. Los dos primeros no tuvieron resistencias eficaces desde los sectores sociales. En cambio el tercer eje, fue resistido en su principal planteamiento: La Ley N° 30288, Ley de Empleo Juvenil conocida como Ley Pulpín, la misma que fue derogada a poco más de un mes de su promulgación por el Ejecutivo<sup>17</sup>.

En lo que respecta al campo tributario, el paquetazo contenido en la Ley N° 30230 eliminó la capitalización de intereses de las deudas tributarias en el período del 31 de diciembre de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2005 mediante la actualización excepcional de las obligaciones pendientes de cobro por parte de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), en cualquier estado en que se encuentre: cobranza, reclamación, apelación al Tribunal Fiscal, impugnada en el Poder Judicial, en aplazamiento, fraccionamiento, etc. La orientación fue eliminar trabas que limiten el flujo de inversiones del sector privado. Por supuesto que las deudas se consideraron trabas.

En esa misma línea, se suspendió una norma clave para evitar el fraude tributario de las empresas que acceden a planificaciones tributarias<sup>18</sup> abusivas. Es decir, la facultad de la SUNAT para aplicar la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario<sup>19</sup> (cláusula anti elusiva general), a los actos, hechos y situaciones producidas con anterioridad al 18 de julio del 2012<sup>20</sup> quedó sin vigencia. De hecho, la aplicación de esta norma permitiría a la SUNAT cobrar lo que corresponde aun así el contribuyente

<sup>17</sup> "Entre diciembre de 2014 y enero de 2015 sucedió en el Perú un hecho político inesperado: miles de jóvenes de Lima y del interior del país salieron a las calles y plazas para protestar contra un régimen que recortaba sus derechos laborales. Fue un movimiento fugaz pero potente, que en apenas cuarenta y cinco días se tumbó la denominada Ley Pulpín e interpelló al sistema político en su conjunto... La protesta de los jóvenes movilizados fue en estricto un acto de rebeldía." En: La Rebelión de los Pulpines, jóvenes, trabajo y política, p.19. Enrique Fernández-Maldonado (2015).

<sup>18</sup> La planificación tributaria es una "organización planificada de actos lícitos, pero carente de una causa (en forma simulada o mediante fraude), trata de evitar la ocurrencia de la obligación tributaria con el fin de encajar en el régimen fiscal más favorable y obtener una ventaja fiscal específica. Un ejemplo típico es la operación en que la venta de un terreno se simula mediante la formación de una nueva empresa formada por el comprador y el vendedor que aportan el capital con el dinero y el terreno, respectivamente, y, posteriormente, el mismo día se dan cuenta de la disolución social en el que el comprador recibe la tierra y el vendedor, el dinero." Texto extraído del ABC de la Justicia Tributaria, p. 35. Red de Justicia Fiscal de América Latina y El Caribe (2015). Disponible en: <http://goo.gl/46OKZH>

<sup>19</sup> "Norma XVI: calificación, elusión de normas tributarias y simulación. Para determinar la verdadera naturaleza del hecho imponible, la SUNAT tomará en cuenta los actos, situaciones y relaciones económicas que efectivamente realicen, persigan o establezcan los deudores tributarios. En caso que se detecten supuestos de elusión de normas tributarias, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT se encuentra facultada para exigir la deuda tributaria o disminuir el importe de los saldos o créditos a favor, pérdidas tributarias, créditos por tributos o eliminar la ventaja tributaria, sin perjuicio de la restitución de los montos que hubieran sido devueltos indebidamente (...)". Título Preliminar, Código Tributario del Perú.

<sup>20</sup> Fecha de entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1121 que incorpora la norma aludida al Código Tributario.

haya simulado un acto jurídico para pagar menos impuestos<sup>21</sup>. Esa facultad junto a la eliminación del secreto bancario en el entendido que no solo los jueces, sino también la SUNAT pueda acceder a la información financiera de los contribuyentes, permitiría en el corto plazo una mayor recaudación.

De igual modo, se determinó el uso de un nuevo y exclusivo tipo de Contrato de Estabilidad Tributaria (CET) a fin de incentivar proyectos mineros con capacidad inicial no menor de “15,000” TM/día o de ampliaciones destinadas a llegar a una capacidad no menor de “20,000” TM/día referentes a una concesión minera. Estas inversiones adquirieron el derecho a celebrar el CET, específicamente los titulares de la actividad minera que inicien o estén realizando actividades de la industria minera que presenten programas de inversión no menores al equivalente en moneda nacional a 500 millones de dólares. Este nuevo CET amplió sus efectos a las actividades adicionales y posteriores a la ejecución del programa de inversión inicial.

El paquete contempla más medidas tributarias que pueden ser resumidas en el siguiente cuadro:

Ámbito	Descripción de la medida
Deudas tributarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eliminación de capitalización de intereses y procedimiento a seguir para acogerse a él.</li> <li>- Suspensión en la aplicación de intereses moratorios.</li> <li>- Se establece plazo de no exigibilidad de intereses moratorios si a 12 meses de vigencia no hay resolución de Tribunal Fiscal (TF).</li> <li>- MEF evaluará cada 2 años plazos de resolución de reclamos.</li> <li>- Modificaciones en medidas cautelares para dejar sin efecto actuaciones de SUNAT y TF.</li> <li>- Incremento en monto máximo de deuda tributaria a ser garantizado con caución juratoria.</li> <li>- Norma anti elusiva sólo aplicable a operaciones realizadas a partir del 19/07/2012.</li> </ul>
Régimen del Impuesto General a las Ventas (IGV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modificación del Régimen de Percepciones del IGV.</li> <li>- Posibilidad de establecer importes diferenciados en su aplicación.</li> <li>- Se podrá excluir de la percepción del IGV a las compras en boletas de venta.</li> <li>- En 180 días el MEF normará la racionalización de los sistemas de pago del IGV (percepciones, retenciones y detracciones).</li> </ul>
Incentivos para sector minero	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nuevo Contrato de Estabilidad Tributaria (CET).</li> <li>- Modificación de montos mínimos de inversión y plazos de los CET.</li> <li>- MEF y MINEM elaborarán tipos de CET.</li> <li>- MEF dará conformidad tributaria en forma previa al CET.</li> <li>- Obligación a titulares de la actividad minera de suscripción de contratos de Garantías y Medidas de Promoción a SUNAT.</li> </ul>

<sup>21</sup> La SUNAT reveló en mayo del 2016 que solo tres grandes empresas: Telefónica, Claro y Lan Perú (hoy Latam) deben 2,650 millones de dólares.

Ámbito	Descripción de la medida
Tasa de Municipalidades	- Establecimiento de parámetros para fijación de tasas si no se exponen a sanción por el INDECOPI.
Costos de aduana	- Disposición para almacenar documentación original en medios distintos al documental.

Fuente: Ley N° 30230  
Elaboración: Julio Gamero

## Otras medidas: simplificación y flexibilización

Con el paquetazo, se cambió la fuente de financiamiento de varias entidades fiscalizadoras del Estado en materia ambiental y laboral. Pasaron de la fuente de “Recursos Directamente Recaudados” a “Recursos Ordinarios” (asignación a través del Tesoro Público). Es decir, ciertas entidades ya no podrán financiarse con las multas que impongan, entre ellas el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Sobre las funciones de la OEFA y de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) se otorgó un plazo de tres años durante el cual ambos organismos privilegien la difusión de las normas materia de fiscalización así como la corrección de las conductas infractoras, a través del acompañamiento a las empresas. En ese período, si la OEFA y la SUNAFIL declararan la existencia de una infracción únicamente ordenarán la realización de medidas correctivas destinadas a revertir los efectos de la conducta infractora.

Mientras dure ese período en la imposición de multas, el paquetazo establece que las sanciones a imponerse, cualquiera sea el tipo de infracción, no podrán ser superiores al 30% de la multa máxima establecida para dicha infracción.

Se modificó además la Ley de Áreas Protegidas para que la creación de zonas reservadas se realice mediante Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, con lo cual la evaluación del impacto económico contará con la opinión de todos los sectores productivos y no solo del ministerio del Ambiente. De igual modo, en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), las opiniones vinculantes y no vinculantes se emitirán en un período no mayor de 30 días, al término del cual se entenderá que la opinión solicitada es favorable (silencio positivo).

Para el Seguimiento y Promoción de la Inversión, se estableció la facultad del Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión (EEI) y también de la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada del MEF, de realizar requerimientos de información a los ministerios, y disponer la obligación de éstos de atender los requerimientos en un plazo de 7 días hábiles, estableciendo que el incumplimiento de esta obligación constituye falta administrativa y que la Contraloría General verificará su cumplimiento.

Para el saneamiento físico legal de predios, se crearon procedimientos especiales que facultan a COFOPRI y a la Superintendencia de Bienes Estatales a realizar acciones de saneamiento físico legal de predios involucrados en proyectos priorizados de inversión pública o privada con inscripción ágil en Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP); así como inclusión de anotación preventiva para garantizar derecho de vía en registros públicos, entre otras medidas.

## ¿Quiénes se beneficiaron?

Al margen del efecto en el crecimiento económico, el paquete de medidas adoptadas por el gobierno benefició a empresas y proyectos concretos. Específicamente, en lo que se refiere a simplificación y flexibilización de la normativa para promover la inversión podemos identificar según información disponible en Proinversión proyectos adjudicados (2008-2014) y por adjudicar (2014-2015) que se beneficiaría.

Algunos de estos proyectos (adjudicados) en los sectores de telecomunicaciones, transporte y energía fueron:

- Nodo energético en el sur del Perú (Samay S.A., Enersur S.A.).
- Línea 2 y ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la red básica del metro de Lima y Callao (Consorcio nuevo Metro de Lima, integrado por las empresas Cosapi S.A., Salinilmpregilo, entre otras).
- Aeropuerto Internacional de Chincheros – Cusco (Consorcio KunturWasi, integrado por Corporación América S.A. y Andino Investment Holding S.A.).
- Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: cobertura universal norte, cobertura universal sur y cobertura universal centro (Consorcio Tv Azteca – Tendai).
- Servicios Públicos de Telecomunicaciones en la banda 450 mhz. (Telefónica Móviles S.A.).
- Masificación del uso de gas natural a nivel nacional (norte: Consorcio Promigas – Surtigas, suroeste: Gas Natural Internacional).
- Concesión única para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y asignación de las bandas 1710-1770 Mhz y 2110-2170 Mhz (bloques a y b) a nivel nacional (bloque “a” a Telefónica Móviles S.A.; bloque “b” a Americatel Perú s.a).

Sin duda, el plan Castilla fue muy limitado si el punto de evaluación es la reactivación económica. Su sesgo profundamente administrativo no se relaciona directamente con las causas de la crisis y podría ser aplicado indistintamente en tiempos de auge como en los de declive. Todo lo contrario si la mirada se centra en los beneficios para ciertos sectores empresariales. Allí si fue muy eficaz, especialmente en medidas como la suspensión de la Norma XVI, Cláusula General Antielusiva, que incluso el actual gobierno de Pedro Pablo Kuczynski pretende derogar.

Estas medidas se coronaron cuando luego de la salida de Miguel Castilla del MEF, su sucesor Alonso Seguro impulsó una reforma tributaria que bajó el impuesto a la renta de las empresas del 30 por ciento al 36 por ciento de manera escalonada desde el 2015. Esas medidas tributarias de Segura se buscan revertir debido a que el déficit fiscal se ha incrementado en gran medida en el 2016.

## **Ruta empresarial ilícita**

Los principales grupos económicos en el Perú están relacionados con los sectores extractivo (minero, petrolero, pesquero) y financiero, que es donde se encuentra la mayor parte de inversión extranjera. La Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP), la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Asociación de Agroexportadores (AGAP), la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEX) entre otros gremios empresariales fueron los más activos en influir en la tecnocracia estatal para la dación de este paquetazo.

Uno de sus principales mecanismos<sup>22</sup>, a lo mejor el más efectivo en los últimos años ha sido la utilización de operadores que son directores en sus empresas, pero que antes han pasado por el Estado, y que en muchos casos son analistas “independientes” en los medios como vimos en el capítulo de los #Cornejoleaks.

Existe una coartada ideológica para ello, que reza que la función más importante del Estado es la promoción de la inversión privada. Y bajo esa premisa las políticas públicas son reemplazadas por las necesidades empresariales. Eso al menos es lo que revela el siguiente correo electrónico entre los ministros de Energía y Minas, Eleodoro Mayorga, y el del Ambiente, Manuel Pulgar Vidal:

---

<sup>22</sup> Otro mecanismo efectivo para la presión empresarial al Estado ha sido la amenaza de una demanda ante el CIADI. DukeEnergy en el conflicto de la Laguna Parón por el control de las instalaciones para la descarga de la laguna, amenazó con poner una demanda por expropiación indirecta en noviembre del 2011 en una reunión con la Comunidad Cruz de Mayo y el Gobierno Regional de Ancash en la sede de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Asimismo, durante el conflicto por el proyecto Conga también fue un argumento en la mesa, al igual que en el caso de la renovación de una de las concesiones de Telefónica.

**From:** [EleodoroMayorga Alba](#)

**Sent:** Thursday, March 06, 2014 9:52 PM

**To:** [Manuel Pulgar-Vidal Otorora](#) ; [rcornejo@pcm.gob.pe](mailto:rcornejo@pcm.gob.pe)

**Subject:** Re: Fwd: Exploración petrolera (sísmica) sin necesidad de EIA

Manuel,

Creo que discrepamos... son las empresas y sus técnicos las que pueden explicar mejor lo que son las operaciones y sus impactos.

Eleodoro

El 6 de marzo de 2014, 21:46, Manuel Pulgar-Vidal Otorora <[mpulgarvidal@minam.gob.pe](mailto:mpulgarvidal@minam.gob.pe)> escribió:

Y en este proceso debemos tener mucho cuidado y no hacer que sea una petrolera (Karoon) la que exponga el sustento técnico del Reglamento como hicieron hoy al personal del MINAM en la sede del MINEM.

Es por ello que no es descabellada la versión que señala que las medidas dadas por el gobierno para enfrentar la crisis fueron hechas en el Instituto Peruano de Economía (IPE), una especie de *thinktank* del empresariado nacional, que reuniendo a los abogados de varias empresas lograron identificar la modificación en detalle de una serie de normas que dificultaban las licencias, permisos y otras necesidades empresariales. Casos tan específicos como la anotación preventiva en registros públicos, o un determinado trámite ante los gobiernos locales, facilitan la acción de las empresas petroleras y de telecomunicaciones por ejemplo, y solo pueden ser identificados a ese nivel por dichos usuarios.

De allí que el plan Castilla para la reactivación económica, o paquetazo empresarial, respondió más que a solucionar la crisis, a una lógica empresarial de agilización de inversiones, en el afán de perpetuar un modelo de desarrollo que se haya agotado y en crisis.

## 4. Castilla se va

### Poder político de Economía y Finanzas

*A cada momento en que el presidente ha debido barajar nombres de nuevos ministros, el jefe del MEF se le ha presentado para ofrecerle su asesoría... logró primero poner a René Cornejo en Vivienda, donde se maneja mucho dinero, y más tarde entenderse con Carlos Paredes que estaba sentado en el otro despacho de las más grandes obras. En el camino derrotó la pretensión de Burneo de sacar un Ministerio de la Inclusión Social como un balance del MEF, y logró rodear a la Trivelli con toda su mancha. De esta manera llegó al 10 de diciembre cuando voló Lerner en un pleito abierto con Valdés, y con Castilla silbando desde la tribuna. Pero la crisis, fue suya, avanzó sus piezas y colocó al nuevo ministro de Energía y Minas y nada menos que al de Trabajo... Castilla se ha hecho del Ministerio de la Producción con Triveño. O sea siete ministerios bajo un superministro. Y todo parece normal, como si todo estuviera volviendo a su nivel.*

Raúl Wiener, El Poder de Castilla, mayo del 2012.

Sin duda el ministro más poderoso del gobierno 2011-2016 fue Luis Miguel Castilla, quien ejerció la jefatura del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por más de tres años. Además de ser uno de los creadores del paquetazo empresarial, Castilla inauguró una etapa del MEF caracterizada por un gran poder sobre los otros sectores, varias bancadas en el Congreso y una aplastante influencia en el presidente Ollanta Humala.

Después de tantas especulaciones sobre su salida –que muchas veces su propio despacho filtraba a la prensa como mecanismo de presión, como cuando Humala quiso comprar la refinería “La Pampilla” de manos de Repsol en 2013 - finalmente Miguel Castilla salió del gabinete en septiembre de 2014. Pero no como respuesta a alguna decisión populista del presidente Humala, sino como la consecuencia política de una seguidilla de hechos muy rápidos que se dieron a partir de la caída del premier Cornejo en julio de ese mismo año y que tratamos en el capítulo uno: #Cornejoleaks.

De cualquier modo, el domingo 14 de septiembre será recordado como la primera vez en que un ministro saliente da una conferencia de prensa inmediatamente después de la juramentación de su sucesor y en el propio Palacio de Gobierno. Una muestra de fuerza que pocos caídos en desgracia pueden hacer.

Sin duda no se trataba de cualquier Ministro de Economía y Finanzas, que ya de por sí está revestido del poder del que asigna o quita los recursos, sino de quien consolidó al MEF peruano como la institución central en casi todas las decisiones públicas, con control directo de otras carteras, organismos estatales y poder político propio en el Congreso.

## **El poder de Castilla**

Miguel Castilla logró lo que ningún ministro de Economía pudo hacer desde que se impuso la tecnocracia neoliberal en el MEF peruano. Con García, Toledo y Fujimori, los ministros de Economía tenían a la interna del gobierno varios contrapesos, que venían de las canteras del propio partido de gobierno para equilibrar su poder. Eso se expresaba en el debate presupuestal con requerimientos adicionales de varios sectores como Educación y Salud, pero también en la dación de normas, reglamentos y proyectos de ley.

Castilla con Humala logró el control de varias otras carteras como la de Producción, Trabajo, Comercio, Vivienda, Agricultura, Educación, Salud, Energía y Minas, Inclusión e incluso a la propia presidencia del Consejo de Ministros en su mejor momento. Puso a Von Hesse, Villena, Cornejo, Saavedra, De Habich y otros de su confianza en el gabinete.

El apogeo de este esquema de control del Ejecutivo se dio con René Cornejo como premier. Inclusive, por un momento Castilla logró definir decisiones hasta de la Cancillería como cuando pidió votar por el mexicano Herminio Blanco para director de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en contra del consenso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) de apoyar al brasileño Roberto Azevedo en mayo de 2013 cuando estaba de salida Rafael Roncagliolo, y Eda Rivas pasaba de Justicia a Relaciones Exteriores.

Es sabido que Rivas consultaba al MEF cualquier posición que tenía que tener el Estado peruano en la política exterior si algún aspecto económico estaba en juego. Todo lo contrario la práctica institucional de la Cancillería, que tradicionalmente usa la tecnología de votar en la media<sup>1</sup>.

Castilla logró controlar el Congreso de la República más allá de la bancada oficial. Basta ver que los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo y que llevaban la bendición del MEF se aprobaban por amplia mayoría no solo con los votos de

---

<sup>1</sup> Como en la aprobación en Naciones Unidas de la resolución para avanzar en un marco legal de reestructuración de deuda soberana. Perú votó a favor en la Asamblea General el 9 de septiembre de 2014, respetando el acuerdo de UNASUR de apoyar a Argentina en su ofensiva contra los fondos buitres.

Gana Perú y Perú Posible, sino por congresistas del Partido Popular Cristiano (PPC), Solidaridad Nacional, Concertación Parlamentaria, e incluso en muchos casos hasta del fujimorismo, en lo que varios analistas denominaron la bancada MEF. El llamado paquetazo para reactivar la economía contenido en la Ley N° 30230 es uno de los ejemplos de esa dinámica.

En esa lógica, la oposición política se centraba en la pareja presidencial y en los voceros del nacionalismo, más no en el MEF. En el extremo, hasta las críticas económicas de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) eran dirigidas a Humala, como si Castilla no existiera para eso. La confianza que pedían los empresarios en varios momentos parecía un sin sentido pues tanto el MEF como el Banco Central de Reserva (BCR) han sido y son dirigidos por tecnócratas afines a los intereses privados desde el inicio del gobierno.

Sin embargo, toda esta construcción que Castilla consolidó en los cinco años que estuvo en el MEF, tres como ministro de Humala y dos como viceministro de Hacienda de García, sufrió un golpe que derivó en la salida del Ministro de Economía más poderoso del siglo XXI en el Perú.

## **La salida de Castilla**

No se produjo debido a un solo hecho, sino más bien a un efecto acumulativo, a un desgaste de este esquema de poder por varios sucesos entre los cuales están los #Cornejoleaks, el llamado lobby Coca Cola y la derogatoria de ley que obligaba a los trabajadores independientes a hacer aportes a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), siendo la mayor beneficiada la chilena AFP Habitat, que empezó a captar a todos los nuevos aportantes.

El contexto de desaceleración económica caracterizado por caída de la producción, de las exportaciones y en general el deterioro de las cuentas nacionales y externas, profundizó el agotamiento del modelo Castilla.

Para muchos analistas, se trataba de un Ministro de Economía, cuya única acción contundente fue tumbarse al plan de la Gran Transformación y a la Hoja de Ruta y de allí que se ganó los favores del gran empresariado y sus expresiones políticas. Además de que logró consolidar la gestión de intereses privados como quedó evidenciado en los correos filtrados del ex premier René Cornejo y el paquetazo para reactivar la economía. Pero no supo encarar con un plan contra cíclico efectivo los efectos de la crisis global en el momento oportuno, ni tampoco -más allá de anuncios sobre un milagroso repunte- como relanzar la economía peruana en un contexto de tendencia a la baja de los precios de los metales, salida de capitales y caída de la inversión.

Respecto a la derogatoria de la ley "AFP Habitat", Castilla tuvo su primer (y último) gran pleito con la pareja presidencial. Y de allí que Humala promulgó la ley que derogaba el aporte obligatorio de los independientes solo tras la renuncia del poderoso titular del MEF.

Castilla que siempre utilizó la presión sobre Humala de una posible demanda ante el CIADI u otro tribunal internacional de arbitraje, no pudo convencer al presidente de observar esa popular norma y devolverla al Congreso.

## Castilla perdió

Es en ese momento en que Miguel Castilla tomó consciencia de que había perdido la base de su poder. Primero, se había configurado una nueva correlación de fuerzas en el Congreso que debilitaba a la bancada MEF. Los propios congresistas de la bancada clásica de la derecha, el PPC, como Javier Bedoya, empezaron a pedir un recambio en la cartera de Economía, algo impensable meses atrás, y que se originaba en la crisis del gabinete Cornejo, el deterioro de la economía, y las negociaciones para el voto de confianza de Ana Jara en reemplazo de René Cornejo, en las que se pidió también la salida de Eleodoro Mayorga, ministro de Energía y Minas, y la derogatoria de la Ley “AFP Habitat”.

Aunque finalmente se logró la confianza del Congreso para Jara, con el voto dirimente de la presidenta del Legislativo y los pedidos de la oposición no se aceptaron, se pospuso la crisis política que finalmente cobró la cabeza del propio Castilla en septiembre de 2014.

Una vez que Castilla perdió el control sobre los congresistas MEF -lo que quedó más que evidenciado en la derogatoria de la Ley “Habitat”-y de no poder torcerle el brazo al Congreso desde el Ejecutivo, se dio cuenta de que su tiempo había terminado y que lo mejor por hacer era preservar el capital político acumulado.

En medio, la salida a la luz del *lobby* Coca Cola<sup>2</sup> destapado por el congresista de Acción Popular-Frente Amplio, Manuel Dammert, fue la cereza en el pastel. De allí para adelante Castilla entró en una vorágine de control de daños que terminó con su renuncia.

Ese escenario, precipitó a Castilla a preparar el mismo su salida, tanto así que calculó su alejamiento del gabinete antes de que el Congreso vaya a censurar al ministro de Energía y Minas, Eleodoro Mayorga, como para alejarse lo más posible del escándalo de los *lobbies* en el gobierno. Un detalle no menor es que en el acto de juramentación del reemplazante de Castilla, Alonso Segura, el ministro Mayorga fue el único miembro del gabinete que estuvo ausente. Es que además de Cornejo y Castilla, el más vinculado a los *lobbies* según a los #Cornejoleaks fue precisamente Mayorga.

## Un ministro *lobby*

Sobre el vínculo de Castilla con AFP Hábitat es importante reparar nuevamente en Cecilia Blume, personaje protagónico en los #Cornejoleaks, como la directora de una

---

<sup>2</sup> El proyecto de Ley 3690 “Ley Coca Cola” presentado por el gobierno con el aval del ministerio de Vivienda y de Economía, copiaba textualmente en sus motivos, los alegatos técnico-jurídico de Coca Cola para rebajar considerablemente su aporte al servicio de parques de Lima (Serpar), casi 8 millones de soles a favor del titán de las gaseosas en el Perú.

empresa pesquera (Exalmar) que es socia de Carolina Castilla, hermana de Miguel Castilla en la consultora CB Consult, y que además es curiosamente miembro del directorio de la AFP Habitat.

### Cuadro extraído de la cuenta de Cecilia Blume en la red social LinkedIn

Resumen de Cecilia Blume	
Actual	<b>Board Member</b> en <b>AFP HABITAT</b> <b>Advisory Board Member</b> en <b>Corporación Esmeralda</b> <b>Board Member</b> en <b>Edelnor</b> <b>Board Member</b> en <b>Exalmar Fishing Company</b> <b>Advisory Board</b> en <b>Amrop Peru</b> <b>Advisory Board</b> en <b>Creamas</b> <b>Board Member</b> en <b>Leasing Bancolombia</b> <b>Board Member</b> en <b>Renting Bancolombia</b> <b>Board Member</b> en <b>Fiduciaria Bancolombia</b> <b>Directiva Asociación de Egresados</b> en <b>Pontificia Universidad Católica del Peru - PUCP</b> <b>Advisory Board Member</b> en <b>Universidad Peruana del Norte</b> <b>Honorary Consul</b> en <b>New Zealand Government</b> <b>Owner</b> en <b>CB Consult</b> <b>columnista</b> en <b>El Comercio</b> <b>Columnista</b> en <b>Diario Correo</b> <small>ver menos ^</small>
Anterior	<b>Jefe de Gabinete</b> en <b>Presidencia del Consejo de Ministros</b> <b>Board Member</b> en <b>ELECTROPERU S.A.</b> <b>Jefe de Gabinete</b> en <b>Ministerio de Economía y Finanzas del Perú</b> <b>Board Member</b> en <b>EGEMSA</b> <b>Legal Counsel</b> en <b>OSINERGMIN</b>

Este vínculo Castilla-Blume-Habitat es central para entender la dinámica que entró en crisis y sobre la que habría que controlar daños. Castilla sabía que estaba entrando en cuadro de arrinconamiento por parte de sus adversarios en varios frentes: en el Congreso, a la interna del partido de gobierno<sup>3</sup>, y en la sociedad civil (al menos se presentaron tres pedidos para que Castilla muestre sus correos electrónicos en el marco de la Ley de Transparencia de Funcionarios Públicos, bajo el riesgo de recurrir a una acción de garantía constitucional llamada Habeas Data. Eso se desinfló con su salida).

<sup>3</sup> Muchos nacionalistas como el ex director del Programa "Jóvenes a la Obra" del ministerio de Trabajo, José Luis Pacheco mostraron en ese momento a través de redes sociales y correos electrónicos su beneplácito con la salida de Castilla. Más aún, circuló entre la militancia el pronunciamiento llamado "Carta Abierta a la Militancia Nacionalista: Llegó el momento de la Gran Transformación". Esta carta invitaba a tomar acción apenas notificada la renuncia del jefe del MEF.

## Continuidad en economía

La gestión de la economía peruana después de Castilla no se movió ni un poco, tanto porque Humala no tuvo margen ni para colocar el reemplazo ni para determinar con autonomía quien sería el sucesor del poderoso ministro de Economía.

Alonso Segura, quien reemplazó a Castilla, se desempeñó como Jefe del Gabinete de asesores del MEF los últimos dieciocho meses previos a su renuncia. O sea, segundo al mando y hombre de total confianza de Castilla. Por ello, Segura fue mejor que nadie el que podría guardarle las espaldas a Castilla ante cualquier cacería a propósito de los #Cornejoleaks o la Ley Coca Cola (algo que nunca pasó, por cierto). De allí que su nombramiento fue la prueba de una transición hecha por el propio Castilla.

Según varios funcionarios públicos, Alonso Segura antes de ser Ministro, se paseaba por todos los ministerios para asegurar y destrabar los proyectos de inversión de interés del MEF. Segura era temido por la burocracia pues venía con amenaza de despido si no se cumplían las órdenes del MEF. De hecho, el artículo 25 de la Ley N° 30230 (paquetazo) fue hecho a su medida para cumplir ese rol de manera más fácil<sup>4</sup>.

No por nada, Segura fue de los coordinadores y defensores públicos del paquetazo. Con ello buscó ponerse a la ofensiva desde el inicio de su gestión en la cabeza del MEF, a fin de salirse de la posición defensiva en la que se metió el ministerio entero debido a Ley Habitat, Coca Cola, los #Cornejoleaks y la crisis económica.

Pero a la vez para Segura fue clave recomponer la bancada MEF en el Congreso. Quiso en todo momento emular la misma muñeca política de Castilla. Al menos el rechazo de la invitación que le hizo Alan García para dialogar con los técnicos del Partido Aprista Peruano (APRA), ni bien fue nombrado en el cargo, fue una muestra de ser otro duro, que no retrocedería como primera opción.

Segura también venía del Fondo Monetario Internacional (FMI), a diferencia de Castilla que venía de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Desde ese punto de vista tenía más prestigio en lo que a empleos en las instituciones financieras se refiere.

---

<sup>4</sup> **Ley N° 30230, Medidas Tributarias, Simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, CAPÍTULO IV: SEGUIMIENTO Y PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN. Artículo 25. Disposiciones para fortalecer el seguimiento y la promoción de la inversión** 25.1 Facúltase al Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas a realizar, en el marco de sus competencias, requerimientos de información a las entidades públicas, para el cumplimiento de sus funciones y de acuerdo a la priorización que establezca su Director Ejecutivo. 25.2 Establécese la obligación de las entidades públicas de atender los requerimientos de información que realice el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles, contados desde la recepción de dicho requerimiento. 25.3 El incumplimiento de esta obligación constituirá una falta administrativa sancionable de conformidad con lo dispuesto por el artículo 239 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. 25.4 Cada entidad designará, mediante resolución del Titular, a un funcionario con rango de Director General, equivalente o superior, responsable de la coordinación y atención de los requerimientos de información que realice el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas. La designación deberá realizarse en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles desde la entrada en vigencia de la presente Ley, y deberá ser notificada al Ministerio de Economía y Finanzas dentro del mismo plazo. En cualquier caso, la responsabilidad es compartida con el Titular de la entidad pública. 25.5 Los Órganos de Control Institucional, en el marco de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, verifican el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Pero además, Segura fue gerente del Banco de Crédito del Perú (BCP), y de allí que su conexión con el poder financiero local fue más directa de la que tuvo Castilla en un primer momento.

Con todo, la salida de Castilla y el ingreso de Segura se produjeron en un momento en el que las relaciones de las empresas -sus intereses, los *lobbies*- y la gestión pública ingresaron -aunque temporalmente- a la agenda política. Eso y el reto de la desaceleración económica marcaron su gestión.

## 5. Venta del Lote 58

### Relaciones deterioradas con Brasil

*Tanto en lo personal cuanto en lo partidario, el PT y nuestros liderazgos principales tienen relación muy cercana con Ollanta Humala y estar acá nos permite también tomar contacto con la situación de la campaña electoral y de alguna manera apoyarla.*

Valter Pomar, dirigente del Partido de los Trabajadores, ante la prensa junto a Ollanta Humala en Lima, enero del 2011.

Cuando Humala estaba en campaña electoral, el apoyo casi abierto que recibía del Partido de los Trabajadores (PT) hacía pensar que las empresas brasileñas iban a tener un mayor protagonismo en los proyectos logrados durante los gobiernos anteriores. Sin embargo, la designación de Miguel Castilla en la cartera de Economía y otros funcionarios que llegaron luego de la caída del gabinete Lerner, se encargaron de cortar esa relación. Los casos más gráficos son: la cancelación de la compra de los SuperTucano al Brasil y la demora en la renovación del Lote 58 a Petrobras, finalmente vendido a una empresa china por parte de la estatal brasileña.

En el 2012, a propósito de la III Cumbre de América del Sur – Países Árabes (ASPA)<sup>1</sup> en Lima, la presidenta del Brasil, Dilma Rousseff, encaró a las autoridades peruanas sobre la situación de Petrobras respecto del Lote 58.

Eran los primeros días de octubre de 2012 y los brasileños ya se habían pasado varios meses en la danza de la renovación (o no) de la concesión que su petrolera estatal tenía en la selva de La Convención en el Cusco.

En mayo de ese mismo año, la presidenta había cancelado su viaje como gesto político por el incidente de los Super Tucano<sup>2</sup>, y solo aprovechaba la reunión con los países árabes para decirle directamente a su homólogo peruano que si no iban a renovar la concesión de exploración a Petrobras, debían reembolsar ochocientos millones de dólares que equivalían a la inversión brasileña ya efectuada en el Lote 58 hasta la fecha.

---

<sup>1</sup> Reunión de mandatarios de América del Sur y de los Países Árabes.

<sup>2</sup> A inicios del 2012, Humala estaba a punto de renovar la fuerza área peruana con naves brasileñas. Ya estaba todo listo, incluso el entonces ministro de Defensa, Alberto Otárola, había viajado al Brasil para suscribir convenios de cooperación militar en un contexto más amplio y estratégico entre el Perú y el gigante suramericano. Pero de pronto, la compra se canceló y el convenio pasó al olvido. Todo de un día para otro y sin comunicación oficial a Brasilia, donde se enteraron por la prensa de que el presidente Humala había decidido reemplazar los Súper Tucano por los coreanos TK1, previa gira por Asia.

## **Doble rasero con Petrobras**

Desde mediados de 2012, el entonces ministro de Energía y Minas del Perú, Jorge Merino, había entrado en una controversia con Petrobras sobre la renovación de la licencia para seguir operando en el Lote 58, debido a que según el funcionario, había lentitud en las inversiones exploratorias de gas en manos de Petrobras. Eso fue difundido por la prensa.

A todas luces se trataba de un doble rasero, pues en las negociaciones con empresas como Yanacocha (que incluye a la norteamericana Newmont), con un conflicto social de envergadura, y Telefónica-España, con una acotación tributaria multimillonaria, el gobierno no había dudado en señalar una posible demanda en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial, como la razón fundamental para facilitar el inicio del proyecto Conga y renovar el contrato de concesión en las líneas móviles respectivamente. Con tal de evitar tamaña represalia, bien valía sentarse en la mesa a negociar y aceptar las condiciones de las transnacionales.

Cabe señalar, que en los primeros meses del gobierno nacionalista, en plena negociación del nuevo gravamen minero durante el gabinete Lerner, se puso bastante cuidado en no forzar una decisión desde el Estado para aquellas empresas mineras que tenían un contrato de estabilidad jurídica o cuyos países de origen tuvieran un Tratado Bilateral de Protección de Inversiones (TBI) con el Perú. Claro que en ese universo entraban todas las inversiones en la gran minería, por eso la negociación empezó debilitada por el lado del gobierno desde el saque.

Cuando el entonces premier Salomón Lerner se encontró con el escollo del CIADI (que siempre fue utilizado por el ministro de Economía y Finanzas, Miguel Castilla, como el muro de contención para cualquier regulación de inversiones), encargó a un grupo de sus asesores en la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), explorar las opciones para que el país abandone la competencia del CIADI. Lógicamente, ese encargo jamás vio la luz, ni siquiera a modo de primeros informes, pues el gabinete Lerner duró muy poco.

En esos primeros meses de gobierno la relación con Brasil aún parecía sólida, pues se cocinaba un acuerdo de cooperación militar que iba más allá de la compra-venta de aviones Súper Tucano. Además, el ministro de Energía y Minas al inicio del gobierno era el ingeniero Carlos Herrera Descalzi, cercano a Lerner. Y si bien, Herrera se había mostrado antes de ser ministro, muy cuidadoso respecto de los tratos con Brasil para la construcción de megarepresas en la Amazonía peruana en el marco del Acuerdo Energético Bilateral firmado en 2010 en Manaus (Brasil) por los presidentes Alan García y Lula Da Silva, la inversión brasileña en ese sector parecía avanzar a paso firme.

Incluso la resistencia social a represas como las de Inambari en Madre de Dios (frontera con Brasil) pensaba ser mediada con microcréditos masivos a través de convenios

entre la Caixa Federativa de Brasil y el Banco de la Nación. Al menos, ideas como esas fluían desde el lado brasileño durante la campaña electoral, cuando los funcionarios de gobierno del Brasil y los cuadros políticos del Partido de los Trabajadores (PT) estaban expectantes de la victoria de Ollanta Humala.

Con la caída del gabinete Lerner y la llegada del premier Óscar Valdés y un nuevo Ministro de Energía y Minas, Jorge Merino, la correlación de fuerzas cambió respecto del gigante suramericano. Al mismo tiempo que el Ministro Miguel Castilla pasaba a colocar ministros de su confianza en sectores como Trabajo, Energía y Minas y otros, el vecino país empezó a perder influencia en el gobierno de su hasta entonces aliado Humala. Allí comenzó el divorcio con el gobierno brasileño y con el propio PT.

Así, la asesoría brasileña en los programas sociales quedó en nada y el naciente Ministerio de Inclusión Social abrazó la nada sutil influencia del Banco Mundial. De igual modo, el acuerdo energético de 2010 se enfrió y con ello también el impulso a las centrales hidroeléctricas con represas para dotar de energía a Brasil. Pero sin duda, la cereza del pastel fue que la cancelación de la compra de los Súper Tucano al Brasil, para reemplazarlos por la compra de los KT1 de Corea del Sur. De hecho los brasileños se enteraron de este cambio por la prensa, pues ni siquiera hubo una comunicación oficial.

En ese contexto, el gobierno peruano se puso excesivamente riguroso con Petrobras. El ministro Merino se mostraba estricto con la estatal brasileña y se olvidaba por un momento de la ideología de la inversión. Por eso pasaron muchos meses para que el gobierno diera luz verde a la renovación de su concesión en el Lote 58.

Fue recién en agosto de 2013 cuando el status de Petrobras se regularizó en dicho lote, situación que a poco más de tres meses derivó en que la petrolera estatal del Brasil transfiera el 100% de sus activos y acciones en el Perú, bajo el paraguas empresarial de su subsidiaria Petrobras Energía Perú, a la empresa estatal China National Petroleum Corporation (CNPC).

Ello no solo incluía el Lote 58 sino también la parte del Lote 57 que compartía con la española Repsol. Con ello Petrobras salió definitivamente del Perú.

## **¿Por qué se fue Petrobras?**

La inversión brasileña en el Lote 58 y 57 respondía a una estrategia más grande que solo a la explotación y exportación de gas, incluso a su propio país. La idea era participar de un esquema industrial de petroquímica en la que participarían además otras empresas brasileñas como Odebrecht, en la construcción del ducto que permitiría sacar el recurso (gasoducto andino del sur) en alianza con Petroperú; y de otro lado empresas también brasileñas como Braskem que entrarían con fuerza en la industria petroquímica propiamente dicha.

Ya hacía tiempo que el consorcio Kuntur, cuyo socio mayoritario es Odebrecht tenía

todo listo para llevar a cabo la construcción del gasoducto, pero las idas y venidas del gobierno, en las que se puede apreciar todas las maniobras de la dupla Castilla-Merino lo impidieron. Primero, se pidió a la Corporación Andina de Fomento (CAF) que ayude en el estudio de la inversión, con lo que se dilataba el plazo para la materialización del ducto. Con ello se ganó tiempo. Meses después se introdujo en el discurso presidencial de julio de 2012, otro esquema distinto al del Gasoducto Andino, que incluía un Etanoducto por la costa. Ello ya hablaba de modificaciones gruesas al de la industria petroquímica. Finalmente, los brasileños se dieron cuenta de que el negocio no iba a caminar, que el gobierno peruano no iba a hacer ninguna petroquímica, e incluso ningún gasoducto, y que dentro del gabinete su inversión no era querida.

En buena cuenta, prevaleció el esquema de exportación del gas en el que están detrás HuntOil, Pluspetrol, Repsol, Schell y otras empresas extranjeras con participación más pequeña. Podríamos decir que ese *lobby* le ganó la partida al *lobby* brasileño. Por eso se fueron.

Si bien, la prensa del Brasil explicó el asunto de la salida de Petrobras del Perú, como una simple operación enmarcada en un plan de desinversión porque Petrobras se iba a meter a fondo en el Presal (enorme reserva energética en las costas brasileñas) que requiere de cientos de miles de millones de dólares de inversión, lo cierto es que el negocio de la exportación de gas del Perú no era el que interesaba al Brasil. Era todo el esquema de industrialización de ese recurso el que estaba en la mira de los brasileños.

La paradoja de que Dilma Rousseff vino finalmente a una visita bilateral, pero al día siguiente se va Petrobras, solo se puede entender en este marco.

Ahora que el Partido de los Trabajadores (PT) ya no está en el poder, luego del golpe de Estado parlamentario contra Rousseff, las relaciones entre Perú y Brasil se reconfigurarán. Es claro que la política exterior en la era PPK acentuará su línea pro Washington, y con la izquierda brasileña fuera del gobierno, se facilitará la flexibilización del Mercosur (también por intereses del gobierno argentino de Macri), lo que podría redundar en la expansión y fortalecimiento de la Alianza del Pacífico (AP), un proyecto claramente en la línea de los Tratados de Libre Comercio y en general a la ideología de la inversión.

## **Pragmatismo chino en el Lote 58**

Para nadie es un secreto que China ve al Perú y América Latina en general como una gran despensa. Poco le importa si se desarrolla una industria petroquímica y en ese sentido, poco importa también la construcción de un gasoducto andino del sur. Bastaba con tender un ducto a Camisea y de allí sacar el recurso a la costa con el ducto ya existente y con destino asiático de seguro.

En ello pueden tener un gran entendimiento con empresas como Repsol, con la cual ahora comparten el Lote 57. A ambos les interesa principalmente la exportación del gas. Y, eso de que el Ministerio de Energía y Minas puede poner condiciones o dar visto bueno a la transferencia de las acciones de Petrobras por 2,600 millones de dólares no

es del todo real, pues se trata de la transferencia de acciones de una empresa a otra, en la que no hace falta la luz verde del Estado peruano.

En realidad, con el marco constitucional de los artículos 60 (subsidiariedad estatal), 62 (contratos ley con la inversión), y 66 (derechos reales sobre los recursos naturales por parte de los concesionarios), el gobierno peruano está atado de manos a la hora de entrar en este negocio estratégico e incluso dar su aprobación.

Son autoridades de otros países las que imponen condiciones para la compra-venta de concesiones mineras en territorio peruano. Un ejemplo claro es la venta del enorme yacimiento minero cuprífero de Las Bambas, transferido en el 2014 de manos de la suiza Glencore-Xtrata a una empresa china, como condición impuesta por el Ministerio de Comercio chino, para que la empresa suiza pueda seguir vendiendo cobre al país de oriente.

Para las autoridades chinas, la fusión de las empresas suizas Glencore y Xtrata las ponía en una posición monopólica que ellos no iban a aceptar, por lo que pusieron como condición para aceptar esta operación que vendan Las Bambas. Y en el Perú no pasó nada.

## 6. Presencia China

### El Perú como despena

*Conoce a tu enemigo y concóctete a ti mismo; en cien batallas, nunca saldrás derrotado. Si eres ignorante de tu enemigo pero te conoces a ti mismo, tus oportunidades de ganar o perder son las mismas. Si eres ignorante de tu enemigo y de ti mismo, puedes estar seguro de ser derrotado en cada batalla.*

SunTzu, El Arte de la Guerra.

Los embajadores chinos en el Perú suelen tener conocimiento de la realidad política, social y económica de América Latina antes de iniciar su misión. De hecho, la mayor parte de los diplomáticos chinos enviados a Lima han tenido antes alguna experiencia en la región.

El caso más interesante es el de la ex Embajadora en el Perú, Huang Minhui quien fue destacada como cuadro político de Pekín en el segundo semestre de 2011, durante los primeros meses de gobierno de Ollanta Humala, hasta que en julio de 2015, tras jubilarse de una larga carrera diplomática, fue reemplazada por el joven embajador Jia Guide que se mantiene hasta la actualidad.

Huang Minhui estuvo vinculada a este lado del planeta desde la década del setenta. Fue testigo de excepción de importantes procesos como las primeras reformas neoliberales de América Latina puestas en marcha por la dictadura de Pinochet en Chile; la derrota electoral del primer sandinismo de Daniel Ortega a manos de Violeta Chamorro en Nicaragua al inicio de los noventa; el inicio del periodo especial en Cuba una vez disuelta la Unión Soviética, entre otros sucesos que marcaron la historia regional reciente.

Incluso, le tocó ser observadora en la Organización de Estados Americanos (OEA) en el periodo en que surgía la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y se daba forma a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) como contrapeso político al organismo de integración hemisférica con mayor influencia de Estados Unidos.

Esa experiencia fue fundamental para que sea enviada como máxima representante residente de la potencia oriental en Lima, justo cuando Ollanta Humala se sentaba en Palacio de Gobierno, y la incertidumbre sobre el cambio de políticas en el Perú era un tema de interés para China.

Un golpe de timón como el que planteaba Humala en sus campañas electorales de 2006 y 2011 requería por parte de ese país la máxima atención, tanto por la fuerte presencia de sus inversiones en el territorio peruano, como por la creciente dependencia de las exportaciones peruanas -de minerales- hacia el gigante del Asia.

La agenda china en el Perú -como en toda América Latina- ha cobrado un protagonismo muy fuerte durante la última década. Tanto al nivel de inversiones como de financiamiento. En ese contexto, las relaciones bilaterales se profundizaron especialmente desde el 2006, cuando el Perú y China empezaron a negociar y finiquitar detalles del Tratado de Libre Comercio (TLC) vigente entre ambas naciones desde marzo de 2010. Lo que fue potenciado por la Asociación Estratégica Integral del 2013, en la que Huang Minhui fue una pieza clave.

El mensaje en el tema de inversiones que se puede entender que da la China al Perú, a través de varios discursos políticos, es que está dispuesta a acompañar diversos tipos de iniciativa económica. Algo así como: si se quiere petroquímica, se puede invertir allí, si se quiere metalmecánica también. Sin embargo, el mensaje que se ha transmitido desde el Perú es que solo se quiere exportar los recursos naturales como el gas o el cobre hacia allá<sup>1</sup>.

No obstante ese discurso de cooperación, el interés chino en el Perú es básicamente extractivo. Por eso la embajadora durante su misión se mostró muy interesada en un proyecto por el cual había un canal de comunicación fluido entre el adquirido yacimiento de Las Bambas en Apurímac (de manos de la suiza Glencore) y el puerto de Marcona en Ica, donde la empresa china Shougang (ex Hierro Perú) tiene el control.

Huang Minhui como diligente representante de su país tenía por delante los intereses de las inversiones chinas. Defendió la política laboral de Shougang en momentos donde hubo un fuerte conflicto laboral, que terminó incluso con la salida del Director General de Trabajo del Ministerio de Trabajo, que abogó por traer la resolución del tema a Lima en el 2013, ante la debilidad institucional de la autoridad de trabajo regional de Ica.

Un detalle a considerar es que para China, el mapa político de América del Sur no es menos importante que el mapa donde se ubican sus empresas. Por ejemplo, empresas como Xinjiang Goldwind Science and Technology que tiene un parque eólico en Antofagasta, responden territorialmente a la embajada peruana, pues geográficamente está más cerca a Lima que de Santiago de Chile.

## **Financiamiento e inversión china**

Los bancos chinos han aumentado su presencia en América Latina agresivamente. Basta decir que hay aproximadamente 85 mil millones de dólares de China como

---

<sup>1</sup> La reciente iniciativa hecha por el presidente Kuczynski para que China desarrolle valor agregado con la extracción de minerales en el Perú, no es viable debido a la sobre capacidad instalada en la propia China para refinar metales. Al respecto se puede ver el artículo "PPK, China y las refinerías de Cobre" de Humberto Campodónico publicado el 22 de septiembre del 2016 y disponible en [www.otramirada.pe](http://www.otramirada.pe)

palanca financiera en la región. Venezuela, Argentina y Ecuador han sido los más beneficiados con esta política financiera<sup>2</sup>. Una de las principales estrategias chinas es vincular su financiamiento con contratos a futuro de extracción de petróleo y minerales. El nombre que reciben estos instrumentos coloquialmente es de préstamos por petróleo, donde Venezuela y Ecuador son los más beneficiados. En el caso peruano el financiamiento chino no es muy relevante respecto al resto de países mencionados. Los préstamos de entidades financieras chinas al Perú suman apenas 2,200 millones de dólares según reportes del 2012, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Préstamos chinos en el Perú (millones de dólares)				
Año	Prestatario	Prestamista	Monto	Destino
2008	Chinalco Perú	Ex-Im	2,000.00	Equipamiento minero
2009	COFIDE	BDC	50.00	Transporte e infraestructura
2011	Banco de Crédito	BDC	150.00	Financiamiento

Fuente: ¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina. Kevin Gallager, 2012. UNAM

Es interesante tomar en cuenta que los países de la Alianza del Pacífico, a pesar de tener recursos naturales han recibido poco o nada de financiamiento chino, en cambio los países del eje bolivariano o vinculados a la Alianza Bolivariana para América (ALBA) son los que más lo han hecho. De allí se puede dibujar una diferencia de trato para países que básicamente con la misma potencialidad en recursos naturales tienen opciones políticas distintas. De manera general podemos afirmar que, en los países vinculados al ALBA, China presta, mientras que en los vinculados a la Alianza del Pacífico, China invierte.

Y eso tiene que ver con que el dragón asiático acompaña las estrategias nacionales. Esa flexibilidad les permite acercarse de mejor manera a cada realidad política latinoamericana. A quienes tienen problemas con el mercado financiero como algunos de los “progresistas” del subcontinente, China viene con dinero fresco: Ecuador, Bolivia, Cuba.

A quienes tienen abrazaron la ideología de la inversión y el libre comercio, China viene con inversiones y Tratado de Libre Comercio (TLC). En este último aspecto China ya tiene TLC con Chile y uno con Perú. Pero en todos los casos China condiciona su financiamiento o inversión al sector de recursos naturales.

Del lado de la inversión extranjera directa, Brasil y Perú son de los que más han recibido capitales chinos, que ya en el 2012 sumaban en América Latina más de 12 mil millones de dólares, destinados básicamente al sector de recursos naturales. Esa cifra se ha incrementado en gran medida en los dos últimos años.

<sup>2</sup> Un documento interesante al respecto es “Trends in Lending and Outward Foreign Direct Investment from China into Latin America” producido por el departamento de investigación del BBVA en agosto del 2013, disponible en: [http://www.iberchina.org/files/China\\_LA\\_lending\\_fdi.pdf](http://www.iberchina.org/files/China_LA_lending_fdi.pdf)

En el caso del Perú con ampliaciones de los proyectos chinos y por ejemplo con las adquisiciones de dos grandes proyectos extractivos en el Perú: 1) la compra por parte de un consorcio chino liderado por China Minmetals Corp. de manos de Glencore-Xtrata del yacimiento cuprífero de Las Bambas (Apurímac) a por lo menos 5,850 millones de dólares, y, 2) la compra por parte de la Corporación Nacional de Petróleos de China (CNPC) de los lotes X (Piura), 58 (Cusco) y el 46.16% del lote 57 (que opera Repsol también en el Cusco) por 2,600 millones de dólares, todo de manos de Petrobras.

## La inversión minera china en el Perú

Para los chinos no importa tanto el precio de los metales o su fluctuación a la hora de definir su inversión en minería, pues más que rentable la evalúan desde el punto de vista estratégica. Su agenda por tanto, en el Perú pasa por esa variable, y los conflictos se derivarán de ese marco. Pero los chinos saben muy bien como relacionarse y actuar, y se relacionan con diversos sectores de la política peruana. Esa versatilidad es puesta de manera muy eficiente al servicio de sus intereses.

### Principales proyectos mineros en Perú:

- Río Blanco (Piura)
- Galeno (Cajamarca)
- Toromocho (Junín)
- Marcona (Ica)
- Pampa de Pongo y Cercana (Arequipa)
- Las Bambas (Apurímac)

Las inversiones que se despliegan en estas y otras operaciones alcanzan aproximadamente los 19 mil millones de dólares:

### Ampliación de operaciones<sup>3</sup>: 6,320 millones de dólares

- Marcona
- Toromocho
- Ampliación Toromocho

### Proyectos en marcha: 13,340 millones de dólares

- Explotación de relaves
- Las Bambas
- Galeno
- Pampa de Pongo
- Río Blanco
- Cercana

<sup>3</sup> Fuente: exposición del ex ministro de Energía y Minas Jorge Merino, disponible en [http://www.expominaperu.com/assets/2.--jorge-merino---expomina\\_china\\_vf.compressed.pdf](http://www.expominaperu.com/assets/2.--jorge-merino---expomina_china_vf.compressed.pdf)

## Estados Unidos versus China en América Latina

En las últimas dos décadas, la política exterior estadounidense se ha ido adaptando conforme se ha disminuido su poder en el mundo. Si en los noventa, dicha política estaba dirigida al debilitamiento de Rusia (ya caída la Unión Soviética) y a una confrontación con China; en la segunda década del siglo XXI (aún sin poder dejar atrás su crisis económica ni la de sus principales aliados) se puede observar el recorte de la ambición norteamericana por dominar Euroasia, para pasar más bien a una estrategia de “equilibrio de poder” en cada región del globo. Para el caso chino, la política estadounidense se expresa en una estrategia de contención de su avance en diversas regiones, incluyendo por supuesto Latinoamérica<sup>4</sup>.

No por nada, varios analistas internacionales sostienen que Estados Unidos -con y antes de Obama- apunta a enfocarse sobre China, potencia económica emergente que planifica quinquenalmente su economía, y que deja toda decisión política, económica y social en manos del Partido Comunista, lógicamente en un régimen político de partido único.

De allí que todos los instrumentos de gestión de Estados Unidos, y en particular para nuestro análisis, los dirigidos a América latina y el Caribe como la propuesta para Centroamérica (Triángulo norte: El Salvador, Honduras y Guatemala), el Caribe (iniciativa energética), Cuba (restablecimiento de relaciones diplomáticas<sup>5</sup>) y los de la costa del Pacífico (TLC, Alianza del Pacífico, Tratado Transpacífico), siendo de importancia para su economía, tienen como eje central una política de contención sobre la avanzada de inversiones y financiamiento chino.

En efecto, contener a China sería la única variable que ha permanecido constante pese a todos los cambios que han ocurrido en el camino para Estados Unidos: crisis global, G-20, la Rusia de Putin, etc. Se debe entender a todos sus instrumentos de gestión con ese componente geopolítico.

Por eso y a pesar de que la mirada de Estados Unidos sobre América Latina y el Caribe es en el discurso, en la práctica y en los presupuestos, de una menor importancia que en el caso de otras zonas como Euroasia, Asia Central y Medio Oriente, la potencia norteamericana ha desarrollado una serie de objetivos muy concretos en este lado del planeta.

Para expertos como Ricardo Soberón<sup>6</sup> no se trata de un viraje de objetivos en torno a América Latina, sino de una adecuación de los mismos de cara a la presencia china

<sup>4</sup> Ver el desarrollo de esta hipótesis en el Global EuropeAnticipationBulletin N° 95. Perspectivas: EU/UK/US- Unión, dislocación, reinención: La Gran Transformación sistémica de Occidente. 16 de mayo de 2015.

<sup>5</sup> Un texto indispensable para entender el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba es: “Diplomacia Encubierta con Cuba: historia de las negociaciones secretas entre Washington y La Habana”, escrito por William M. LeoGrande y Peter Kornbluh. Primera edición en castellano de la segunda edición en inglés en 2015.

<sup>6</sup> Analista internacional, ex jefe de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida). Declaraciones hechas en un conversatorio organizado por Forum Solidaridad Perú en octubre del 2015.

en la región. Porque lo cierto es que su denominado “patio trasero” no aparece ni el discurso de la unión, ni mucho menos como prioridad en los niveles de recursos que invierte en términos de cooperación en comparación por ejemplo con Egipto o Israel para citar algunos casos.

Sin embargo, frente a la ofensiva china en infraestructura en Centroamérica, en el que piensa financiar varios proyectos en el marco del Plan Mesoamérica, como el del canal de Nicaragua, Estados Unidos responde lanzándose como socio estratégico para impulsar y ejecutar el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Atlántico Norte, que involucra a los tres países centroamericanos más cercanos a su frontera.

De igual modo pasa con el Tratado Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés), claro intento norteamericano por consolidar un área donde el dólar se mantenga como moneda de intercambio y de reserva, poniendo una cuña a China del lado asiático y a Brasil, su socio BRICS<sup>7</sup> del lado americano.

El restablecimiento de relaciones con Cuba también tiene este componente. Además del interés del propio presidente -Nobel de la Paz-, Barack Obama, de quedar en las páginas de la historia como un pacificador y no como el que fracasó en la agenda de resolución de conflictos, reeditando más bien una nueva guerra fría (Libia, Siria y Ucrania por ejemplo). Algo arriesgado, especialmente si quiere dejar en su sillón a otro presidente demócrata.

## **La visita al Perú**

Volviendo a China, es claro que viene desarrollando una agresiva política de acercamiento a regiones como América Latina y África. La visita del primer ministro Li Keqiang al Perú en 2015, tras pasar por Colombia y Brasil así lo demuestra.

Es que a pesar de su ralentización económica, China requiere de las materias primas de la región, por eso su relación no solo es política sino principalmente económica. Y en el caso del Perú además geoestratégica.

El Perú por su ubicación y debilidad es un territorio en disputa. China y Brasil lo necesitan, y de allí que ha surgido rápidamente la propuesta de un mega proyecto de ferrocarril que una el puerto de Açu (Brasil) con el de Bayóvar (Perú), para fines de conectividad física más relevante para China y Brasil, que para Perú y Brasil. Tema que se amplía en el siguiente capítulo.

Las voces críticas de este megaproyecto señalan la experiencia de los corredores interoceánicos (norte, centro y sur) que unen Perú y el gigante suramericano. La evidencia muestra que en el caso de los tramos de la carretera interoceánica sur, además de los pasivos contingentes surgidos en perjuicio del Estado peruano (peajes insuficientes asumidos por el fisco), han servido hasta el momento para uso de transporte local, más que para grandes flujos transoceánicos. Esta carretera termino costando más de mil millones de dólares.

---

<sup>7</sup> Sigla que hace referencia a las economías emergentes más grandes del mundo: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

Ello se deriva de una ausencia total de planificación del lado peruano. Desde la desaparición del Instituto Nacional de Planificación (INP) a manos de Fujimori en los noventa, y su reedición en un Centro de Planeamiento Nacional (CEPLAN) que en la práctica no funciona, el único instrumento que tiene cierto elemento planificador es el Marco Macroeconómico Multianual (MMM), que simplemente pone las variables económicas para los próximos dos años y una lista de proyectos que deben priorizarse sin mayor explicación.

De esta manera, China y Brasil están planificando una integración donde el Perú no pasaría de ser un mero accidente geográfico, de no ser por poseer recursos naturales donde hay inversión china de envergadura (Toromocho, Las Bambas, etc.). De allí que un *megatren* que une la costa brasileña con la peruana, tenga en su comisión de factibilidad al gobierno chino. Y no se trata solo del financiamiento, que siendo de origen chino sería reembolsado también por la caja fiscal peruana, sino en última instancia de una plataforma logística que una China con Brasil, sin necesidad de pasar por Panamá o Los Ángeles. Es allí donde el proyecto choca con la política exterior de equilibrio de poder norteamericana en la región. Por eso la gira del propio Keqiang en los países involucrados, incluyendo a Colombia, que junto a Perú y Brasil, son los únicos que tienen salida directa al río Amazonas. Detalle a tomar en cuenta por el potencial energético de la zona.

Con todo, el 22 de mayo de 2015, el primer ministro chino suscribió con el Presidente Humala, diez acuerdos de cooperación sobre exploración y uso del espacio exterior, inversión industrial, cooperación económica y técnica, creación de un laboratorio de evolución molecular y desarrollo del sector energético.

Se trata de la aplicación en el exterior del plan quinquenal chino (2011) que tiene como sus principales metas:

1. El desarrollo de las regiones occidentales de China.
2. Proteger el medio ambiente y la mejora de la eficiencia energética.
3. Continuar la transición a una economía impulsada por el consumo interno en lugar, de las exportaciones.
4. Mejorar la vida de los ciudadanos chinos.
5. Desarrollo de algunas industrias prioritarias.

En esa ocasión, se ratificó la intención de acompañar al Perú en su proyecto de desarrollo, algo que aún es inexistente del lado peruano, salvo la apuesta por exportar materias primas, lo que no siendo sostenible, encaja muy bien con los actuales planes chinos.

## Las Bambas<sup>8</sup>

El caso de Las Bambas demuestra la urgencia de una modificación del marco constitucional/legal del régimen de los recursos naturales, tanto de su propiedad como de su explotación.

Como vimos en la introducción, la Constitución Fujimorista de 1993, partida de nacimiento del actual Estado Peruano, establece en su artículo 66 que los “recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación...” hasta allí no hay mayor problema, pero a continuación establece lo que ninguna constitución de América Latina admite: que “la concesión otorga a su titular un derecho real...”, es decir la propiedad, posesión, usufructo, garantías y un largo etc. regulado en el Libro V del Código Civil.

En base a eso, más lo estipulado en el artículo 62 de la misma Constitución, que crea los contratos-ley con la inversión (donde las garantías y las seguridad que da el Estado no pueden ser modificados ni por el Congreso ni por el Poder Ejecutivo sea cual sea la razón), nuestro yacimiento de cobre más importante: Las Bambas, pasó de manos suizas (Glencore-Xtrata que tenían originalmente la concesión) a manos chinas (China MinmetalsCorp) por imposición del Ministerio de Comercio chino como requisito para aprobar la fusión de esas dos empresas suizas bajo pena de no comprar mineral por abuso de su posición en el mercado. Esa condición se cumplió en territorio peruano.

La operación del cobre, “patrimonio de la nación”, de Las Bambas fue de alrededor de 6 mil millones de dólares, y el Estado peruano solo cobró el impuesto correspondiente por la transacción, aunque hubo controversia si efectivamente se pagó lo que se debería, tomando en cuenta el convenio de doble tributación que tiene el Perú con Suiza y la planificación tributaria agresiva de las grandes empresas para disminuir su tributación.

En el Perú diseñado por el fujimorismo y continuado por Toledo, Alan, Humala y posiblemente por PPK, el Estado solo se reduce a dar concesiones y reprimir la protesta social. En el caso de Las Bambas, cuatro muertos y varios heridos de bala en setiembre del 2015 dieron cuenta de que la policía es muy eficiente para defender la ideología de la inversión, a pesar que el reclamo trataba solo de ajustar el Estudio de Impacto Ambiental, pues el movimiento social en Apurímac (región donde se ubica el proyecto cuprífero) no es antiminerero.

---

<sup>8</sup> Una versión de este apartado fue publicada el 1 de octubre del 2015 en el Diario UNO.

## 7. Tren Bioceánico y Fosfatos ¿Quién define el trazo?

*Brasil, Perú y China, y aquí quiero dirigir un saludo al presidente Ollanta Humala, estamos iniciando los estudios de viabilidad para esta conexión ferroviaria... y hemos convidado a las empresas chinas para que participen en esta gran obra que pasará por Acre (Amazonia) y cruzará los Andes hasta llegar a los puertos de Perú.*

Discurso de Dilma Rousseff tras recibir a Li Keqiang, Primer Ministro de China, en el Palacio de Planalto en Brasilia, mayo del 2015.

El equipo más completo que tenía la candidatura de Ollanta Humala en las elecciones del 2011, fue sin duda el económico, especialmente en la segunda vuelta, cuando se sumaron más economistas al equipo dirigido por Félix Jiménez. Profesionales como Kurt Burneo y Óscar Dancourt, entre otros encararon el debate técnico frente al fujimorismo en el balotaje de aquel año<sup>1</sup>.

Jiménez por su parte es el autor de la estrategia de desarrollo: Economía Nacional de Mercado, núcleo duro del Plan de la Gran Transformación (PGT)<sup>2</sup>, presentado por Humala a modo de programa de gobierno al inscribir su candidatura a fines de 2010.

La idea central de esta propuesta era dejar de depender tanto de los precios de los metales y de la inversión extranjera, “endogenizando el proceso de crecimiento y desarrollo del país”<sup>3</sup>.

A diferencia de mineros y banqueros, el sujeto social de esta estrategia de desarrollo pasaba a ser la inversión privada local, en medio de un proceso de acumulación de capital nacional fruto de la reducción de cinco restricciones que enfrenta el empresariado local en mayor medida que el extranjero: infraestructura, financiamiento,

<sup>1</sup> Tanto Kurt Burneo como Oscar Dancourt han sido directores del Banco Central de Reserva (BCR) durante el periodo 2001-2006. Dancourt fue presidente del BCR, y Burneo del Banco de la Nación. Félix Jiménez fue Gerente de Finanzas del Banco de la Nación, Director General de Crédito Público del MEF también durante esos años que gobernó el Perú Alejandro Toledo. Jimenez y Dancourt fueron asesores del presidente Humala solo durante los primeros cuatro meses de su gestión. Durante ese mismo lapso fue ministro de la Producción, Kurt Burneo. Otros economistas que se sumaron a la campaña de Humala durante la segunda vuelta fueron Germán Alarco, Humberto Campodónico, Javier Iguiniz, Daniel Schydrowsky, Luis Alberto Arias, entre otros.

<sup>2</sup> Comisión de Plan de Gobierno, diciembre 2010

<sup>3</sup> La estrategia de desarrollo Economía Nacional de Mercado (ENAM) se encuentra sustentada en diversos artículos, ensayos y libros escritos por Félix Jiménez como “Economía Nacional de Mercado: una estrategia nacional de desarrollo para el Perú” (2010) o “Otra Ruta para el Desarrollo del Perú” (2016).

mercado, calificación y tecnología. Además, consideró “dirigir y controlar” desde el Estado, actividades consideradas estratégicas como el caso de los recursos naturales. También, usar el tipo de cambio como herramienta para enfrentar los impactos del libre comercio en la industria local y reformar el régimen económico de la constitución fujimorista de 1993<sup>4</sup>. Se esperaba diversificar la economía, fortalecer el rol estatal en el rumbo económico, y de paso enfrentar el fin del *boom* de los precios de los metales.

La complejidad de esta estrategia y su carácter de ruptura con la idea de desarrollo del modelo neoliberal peruano, no fue asumida por el marketing político de Humala en la campaña que lo llevó a la presidencia. Se priorizaron spots televisivos efectistas como Pensión 65, Beca 18, Cuna Más y otros nuevos programas sociales que, especialmente en segunda vuelta, ofrecía el candidato nacionalista.

De hecho para ese momento, ya se contaba con una Hoja de Ruta que reemplazó al PGT. Ni qué decir de la gestión económica de continuidad que terminó haciendo el ex presidente Humala cuando llegó al gobierno, rompiendo casi desde el inicio con su equipo económico electoral<sup>5</sup>.

Entre las propuestas más interesantes que quedaron de lado, y que tiene que ver con el déficit de infraestructura nacional destaca la **mallá ferroviaria** (o núcleo infraestructural) que cruzaría al país mediante nueve grandes ejes: seis transversales de costa a selva, y tres longitudinales desde la frontera norte con Ecuador y Colombia hasta los límites con Chile y Bolivia en el sur.

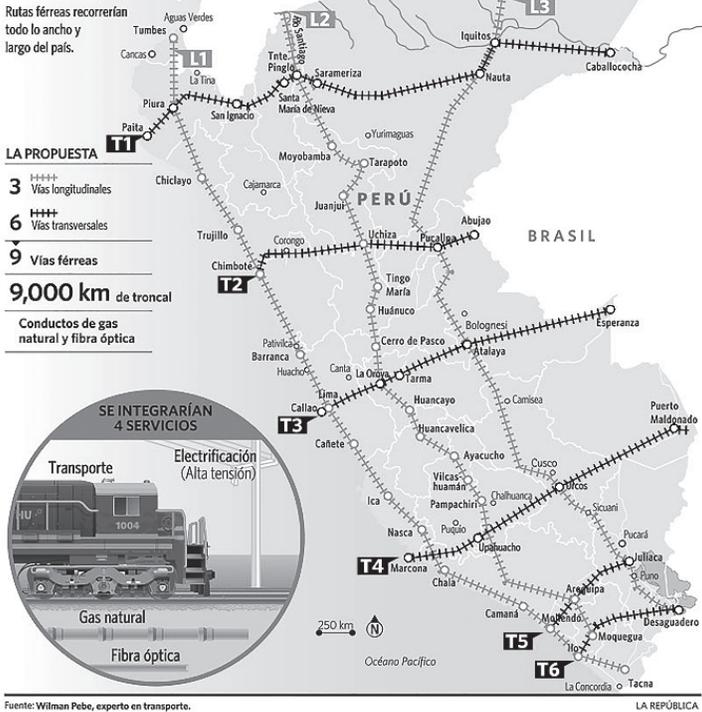
---

<sup>4</sup> Implica derogar los artículos 60 (subsidiariedad estatal en materia económica), 62 (contratos-ley con la inversión extranjera) y 66 (propiedad de los recursos naturales en manos de los concesionarios).

<sup>5</sup> Sin perjuicio del Plan de Diversificación Productiva, lanzado desde el ministerio de la Producción durante la gestión de Piero Guezzi, que si bien no fue abrazado por el ministerio de Economía y Finanzas, dibuja lineamientos y acciones cercanas a la parte económica del Plan de la Gran Transformación.

## Gráfico 1 Trazado de la malla ferroviaria de la Gran Transformación

### PROYECTO QUE BUSCA UNIR TODOS LOS PUEBLOS



Tomado de La República

El proyecto de la malla fue desarrollado por el ingeniero Wilman Pebe<sup>6</sup>, y recogido por Félix Jiménez para dar mayor concreción a su propuesta económica<sup>7</sup>, porque además de línea ferroviaria de más de 9 mil kilómetros de longitud, esta malla incluye tuberías de gas, líneas de transmisión eléctrica y fibra óptica. Una especie de solución industrializadora con un horizonte de construcción de al menos 25 años.

<sup>6</sup> Oficial en retiro de la Fuerza Aérea del Perú, experto en trenes, pues trabajó durante muchos años en el ferrocarril central, usado en la actualidad básicamente para el transporte de concentrados de mineral procedentes de la sierra central hacia el puerto de El Callao.

<sup>7</sup> Dentro del Plan de la Gran Transformación (p. 88) es el corazón del “núcleo del desarrollo infraestructural para la creación de mercados internos”.

## **Cuadro 1**

### **Ciudades de estación de la malla ferroviaria**

**Transversal 1 (T1):** Paita - Piura - Chulucanas - Huancabamba - San Ignacio - Sta. María de Nieva - Tnt. Pinglo - Sarameriza - Saramuro - Parinari - San Jacinto - Santa Fe - Nauta - Pto. Franco - Iquitos - Aucaya - Nueva Libertad - Huangana Blanca - Chimbote - Caballococha - Brasil y Colombia.

**Transversal 2 (T2):** Chimbote - Suchimán - Chuquicara - Yanac - Siguas - Huacrachuco - Uchiza - Boca Apua - Campoverde - Pucallpa - Abujao - Brasil.

**Transversal 3 (T3):** Callao - Lima - La Oroya - Tarma - Acobamba - San Ramón - Satipo - Atalaya - Esperanza - Brasil.

**Transversal 4 (T4):** Marcona - Acarí - Coracora - Upahuacho - Antabamba - Tambobamba - Paruro - Urcos - Quincemil - Pto. Carlos Inambari - Pto. Maldonado - Pto. Pardo - Bolivia.

**Transversal 5 (T5):** Matarani - Mollendo - La Joya - Arequipa - Cañaguas - Imata - Deustua - Juliaca.

**Transversal 6 (T6):** Ilo - Moquegua - Cujone - Mazocruz - Bellavista - Pichacane - Desaguadero - Bolivia.

**Longitudinal 1 (L1):** Tumbes, Piura, Chiclayo, Trujillo, Chimbote, Barranca, Lima, Cañete, Ica, Nasca, Chala, Camaná, Mollendo, Ilo, Tacna.

**Longitudinal 2 (L2):** Río Santiago, Tnt. Pinglo, Moyobamba, Tarapoto, Juanjuí, Tocache, Uchiza, Tingo María, Huánuco, Cerro de Pasco, La Oroya, Huancayo, Huancavelica, Ayacucho, Vilcashuamán, Pampachiri, Pampamarca, Upahuacho, Pauza, Carrascuyocc, Arirahua, Chuquibamba, Lluta, Huanta, Yura, Arequipa, Moquegua.

**Longitudinal 3 (L3):** El Estrecho, Sta. Teresa, Iquitos, Nauta, Requena, Contamina, Pucallpa, Ollanta, Atalaya, Camisea, Quillabamba, Cusco, Urcos, Sicuani, Juliaca, Puno, Yunguyo, Zepita, Desaguadero.

Esta propuesta, nunca fue discutida en serio en los espacios institucionales de definición de las políticas públicas peruanas, a diferencia de la propuesta brasileña de un tren bioceánico que una el puerto de Santos (São Paulo) en la costa atlántica del gigante suramericano con el puerto peruano de Bayóvar (Piura) en el Océano Pacífico.

Para nadie es un secreto la gran afinidad que tuvo el Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil por la candidatura de Humala en 2010-2011 (Ver capítulo 5). De hecho, gremios y espacios empresariales como la Cámara Binacional de Comercio e Integración Perú Brasil (CAPEBRAS) se interesaron en la campaña de Humala.

Parte de esta cámara son grandes constructoras como Odebrecht del lado brasileño; y Graña y Montero del lado peruano, socias en la ejecución de la línea 2 del Metro de Lima, y las más interesadas en adjudicarse la buena pro<sup>8</sup> del Corredor Ferroviario Bioceánico Central más conocido como **tren bioceánico**, propuesto por el gobierno brasileño al gobierno peruano desde el 2008, pero entonces con el nombre de **ferrovía transcontinental Brasil-Perú**.

Esta iniciativa del Brasil, por tener un tren que le de salida -atravesando la Amazonía- al puerto peruano de Bayóvar fue plasmada institucionalmente en el Perú a través de la Ley N° 29207 de marzo de 2008 cuando Alan García ejercía su segundo gobierno.

Si bien, la propuesta de **mallá ferroviaria** tenía como antecedente el tren que pedía Brasil, era distinta en términos de dimensiones y un poco en el trazo correspondiente. Aunque la mayor diferencia se encuentra en la función que debía cumplir un proyecto de este tipo para algo que pueda entenderse como desarrollo nacional peruano.

Asimismo, la mallá propuesta por Pebe y en sus palabras “fundamento del desarrollo peruano”, que no consideró la posibilidad de articularse a un **tren bioceánico** en un inicio, resultaba siendo útil a cualquier iniciativa de integración ferroviaria con los vecinos, especialmente con Brasil.

En efecto, el diseño de la **mallá ferroviaria** podía encajar perfectamente con una conectividad física con los países limítrofes y con la idea de un **tren bioceánico** que una Brasil con Perú y sea financiado por China en la medida que se articulaba a sus intereses en la región.

Mientras la mallá planteaba moverse con energía eléctrica (alterna) y de paso llevar electricidad a los pueblos a su paso, el tren bioceánico se piensa a gas. Además, la ruta de la mallá (en la parte que coincide con el **tren bioceánico**) abarca más ciudades y pueblos en la idea de no solo ser un medio de conectividad entre Brasil y China pasando por el Perú, sino de comunicar localidades llevando gas en tubería (que no es lo mismo que tener una locomotora a gas) y comunicaciones en fibra.

La **mallá ferroviaria** fue concebida junto a la construcción de varias hidroeléctricas para solucionar su fuente de energía, y no tanto para vender electricidad al Brasil, como señala el Acuerdo Energético Perú-Brasil del 2010.

A pesar de que las lógicas de la mallá y el tren son distintas, si se observan los trazos preliminares se pueden identificar varios puntos de contactos entre el eje transversal 2 y longitudinal 2 de la **mallá ferroviaria**, con los del **tren bioceánico**: Pucallpa, Tingo María y Tarapoto.

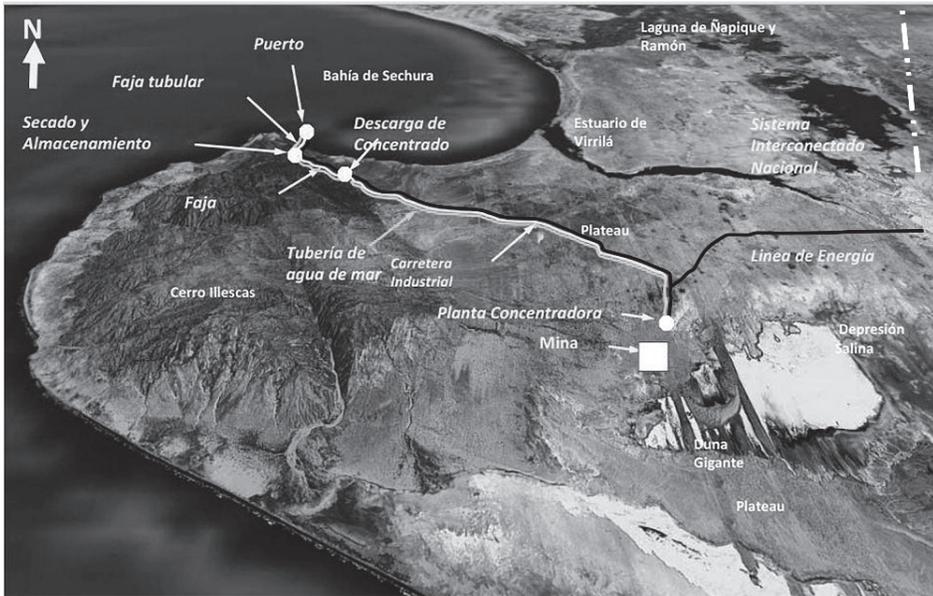
Se podría decir que la parte peruana de éste coincide casi a la perfección con el tramo respectivo de la mallá ferroviaria, pues ambos trazos contemplan ir desde

<sup>8</sup> Aunque, tras el escándalo de corrupción conocido como Lava Jato que envuelve a Odebrecht será muy difícil que pueda participar en proyectos de esta envergadura en el Perú en el mediano plazo.



empresa brasileña Vale tiene bajo su control a la Mina Fosfatos Bayóvar<sup>10</sup> cuya visión es convertirse en el proceso de extracción y concentración del yacimiento de fosfatos más grande de América del Sur.

**Gráfico 3**  
**Mapa general de la mina de fosfatos de propiedad de Vale**



Tomado de "Proyecto Bayovar", exposición para el curso Minería Regional, Ingeniero Fernando Crispín. Universidad Nacional de Piura.

## Ferrovía transcontinental

La idea de un tren que conecte a Brasil con el Océano Pacífico ya tiene varios años, e incluso como dijimos cuenta con una ley que lo declara de necesidad pública e interés nacional en la modalidad de concesión onerosa, es decir con toda la inversión a cargo del inversionista.

La denominada Ley N° 29207 también conocida como Ley FETAB (por las siglas de Ferrovía Transcontinental "Brasil-Perú" Atlántico-Pacífico), promulgada el 24 de marzo de 2008, proponía inicialmente una ruta que iba desde la localidad de Boqueirão da Esperança en Cruzeiro do Sol (Acre, Brasil) hasta los puertos de Paita y Bayóvar en las provincias de Paita y Sechura, respectivamente (Piura, Perú), pasando por el

<sup>10</sup> Mina ubicada en el desierto de Sechura, Provincia de Sechura, Departamento de Piura, a 1,000 Km. al norte de Lima.

departamento de Pasco para conectarlo con el ferrocarril central que conduce al Puerto del Callao. En realidad se trata de la ruta diseñada desde Brasil y de allí es que se ha derivado hasta la propuesta del **tren bioceánico**, cuando el gobierno brasileño propone a Humala que entre en juego China especialmente para su financiamiento.

La Ley FETAB autorizó también el estudio de factibilidad que se regularía mediante un Decreto Supremo que vio la luz en abril de 2009. Circulan versiones de que la constructora Graña y Montero tuvo la intención de presentarse a la concesión temporal que permitía la elaboración de los estudios, pero los procesos de Proinversión se dilataron tanto que la buena pro se pateó hasta después del cambio de gobierno (2011), lo que finalmente la sacó del mapa de prioridades.

De allí hasta el **tren bioceánico** se han dado algunos cambios. El primero es sacar al puerto de Paita del trazo y centrarse en Bayóvar. Asimismo, cambiar la modalidad de concesión onerosa a una de Asociación Público-Privada Cofinanciada (APPC), donde el Estado peruano va a tener que dar garantías, asumir pasivos contingentes, hacerse cargo de las expropiaciones que fueran necesarias, entre otras inversiones, sin perjuicio del financiamiento chino.

### Ley FETAB aprobada en el 2008

#### LEY Nº 29207

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

#### LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE LA FERROVÍA TRANSCONTINENTAL "BRASIL-PERÚ" ATLÁNTICO-PACÍFICO (FETAB)

##### Artículo 1°.- Objeto de la Ley

Declárase de necesidad pública y de interés nacional la construcción del tramo nacional del Proyecto Ferrovía

Transcontinental "Brasil-Perú" Atlántico-Pacífico, en adelante Proyecto FETAB, que abarca los departamentos de Ucayali, Huánuco, Pasco, San Martín, Amazonas, Cajamarca y Piura.

La construcción del Proyecto FETAB se iniciará desde la localidad de Boqueirão da Esperança, Cruceiro do Sol, Estado de Acre en la República Federal de Brasil, y concluirá en los Puertos de Paita y Bayóvar, en las provincias de Paita y Sechura, respectivamente, del departamento de Piura, e interconectará con la línea férrea de Cerro de Pasco en el departamento de Pasco, que conduce al Puerto del Callao en la Provincia Constitucional del Callao, en el Perú.

Eso va a llevar a transformaciones de la Ley FETAB o a dejarla de lado por otra normativa que recoja el interés nacional y la necesidad pública del proyecto, facilitando trámites y financiamiento. Asimismo, lo más probable es que retomen los artículos 4 y 5 de dicha norma que recortan los plazos de las aprobaciones ambientales y culturales.

## Malla ferroviaria al olvido

Una vez obtenida la victoria electoral por parte de Humala, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue de las primeras instituciones financieras multilaterales en pedir una reunión con el equipo técnico del presidente electo para ofrecer el financiamiento de casi todo el plan de la gran transformación. De hecho, en una reunión en el hotel Los Delfines antes del cambio de mando, el propio Alberto Moreno, presidente del BID, junto a sus técnicos expusieron la disponibilidad financiera para los programas sociales nacionalistas, teniendo como reacción del presidente electo su inquietud por financiar especialmente los trenes.

Ya en el gobierno y durante el primer gabinete hubo más interesados, como los funcionarios del Banco para la Cooperación Internacional del Japón, que también pidieron audiencia al gobierno en la lógica de ofrecer financiamiento para trenes. El interés del presidente y de su primer ministro por realizar este proyecto, o por lo menos parte de éste, atraían posibles socios financieros y demás inversionistas.

Distinta era la postura de la tecnocracia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) encabezada por Miguel Castilla (que venía de ser viceministro de Hacienda de Alan García). La lógica de generación de superávit fiscales parecía no congeniar con proyectos de esta envergadura que involucran de todas maneras recursos públicos, así se usen mecanismos de apalancamiento como las Asociaciones Público-Privadas o meras concesiones.

En contra de esta práctica que aplicó el MEF, tanto en la bonanza, como en la desaceleración económica, se encuentra la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) de la que forman parte las empresas de la construcción, del transporte y las telecomunicaciones más interesadas en el desarrollo de mega proyectos. De hecho AFIN ha sido de las más entusiastas con la propuesta del **tren bioceánico**, aunque nunca mostró mayor interés por la **malla ferroviaria** de la “gran transformación” posiblemente debido a la gran polarización que se alcanzó en el proceso electoral.

Con la salida de Salomón Lerner Ghitis<sup>11</sup> de la presidencia del Consejo de Ministros en los primeros días de diciembre del 2011 -apenas cuatro meses de iniciado el gobierno- se produjo también la salida más temprano que tarde de todos los técnico-políticos originales de Humala, incluido el propio Jiménez.

<sup>11</sup> Ingeniero y empresario peruano que apoyó a Humala en su campaña electoral. Fundó el grupo Ciudadanos por el Cambio que redactó el Plan de la Gran Transformación. Lerner fue uno de los integrantes más activos de la campaña electoral y asumió el liderazgo de la comisión de transferencia de gobierno junto a la vicepresidenta Marisol Espinoza tras la victoria de Humala.

Luego de eso, la malla pasó al olvido definitivamente reduciéndose a la elaboración de un Plan Ferroviario Nacional que nada tenía que ver con la ambiciosa red de Wilman Pebe, pero que buscó responder a la realidad del gran déficit de ferrovías en el Perú. De hecho, la última vez que se habló de la malla (quitándole el componente del gas) en una institución gubernamental fue en mayo del 2012. La cita se dio en la sede del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) y tuvo como expositor a Pebe. En aquella oportunidad asistieron veintitres funcionarios del Banco de Desarrollo de China (CDB), quienes tomaron nota de todos los detalles del proyecto hasta donde estaba desarrollado.

No es sino hasta el 2014 que se retoma la idea brasileña de la ferrovía transcontinental propuesta en 2008, actualizada en el tren bioceánico. Y es con la visita del premier chino, Li Keqiang, en mayo de 2015 a América Latina (dos días en Perú), que nuevamente se habló de trenes con fuerza desde el gobierno y en la opinión pública.

## Plan Ferroviario Nacional

La cobertura de ferrovías en el Perú es pequeña. La mayor parte de la infraestructura ferroviaria instalada a fines del siglo XIX fue desmontada cuando se empezaron a construir las carreteras. En lugar de ampliar el sistema de trenes para establecer ejes multimodales de transporte, se optó por reemplazar una tecnología por otra. La partida de defunción de los rieles peruanos se puede ubicar en 1965 cuando el ex Presidente del Perú Fernando Belaunde y el entonces alcalde de Lima, Luis Bedoya Reyes, desinstalan la red del tranvía que cruzaba la capital.

Según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en la actualidad existen un total de 1,939 km de vías férreas, la mayor parte de ellas públicas pero concesionadas a operadores privados. Básicamente se ubican en una parte del centro occidental (conexión con Lima) y en el sur conectando Cusco, Arequipa y Puno.

**Cuadro 2**  
**Infraestructura ferroviaria por empresa, tramo y longitud según régimen de propiedad 2010 – 2015**

Régimen de propiedad	Empresa y tramo	Longitud (Km)					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>		<b>1906.6</b>	<b>1927.5</b>	<b>1927.5</b>	<b>1927.5</b>	<b>1939.7</b>	<b>1939.7</b>
<b>Público no concesionado</b>	<b>Gobierno Regional de Tacna</b>	<b>60.0</b>	<b>60.0</b>	<b>60.0</b>	<b>60.0</b>	<b>60.0</b>	<b>60.0</b>
	Tacna - Arica	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0
	<b>Ministerio de Transportes y Comunicaciones</b>	<b>128.7</b>	<b>128.7</b>	<b>128.7</b>	<b>128.7</b>	<b>128.7</b>	<b>128.7</b>
	Huancayo - Huancavelica	128.7	128.7	128.7	128.7	128.7	128.7

Continúa

Régimen de propiedad	Empresa y tramo	Longitud (Km)					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>		<b>1906.6</b>	<b>1927.5</b>	<b>1927.5</b>	<b>1927.5</b>	<b>1939.7</b>	<b>1939.7</b>
<b>Público concesionado</b>	<b>Ferrovías Central Andina</b>	<b>489.6</b>	<b>489.6</b>	<b>489.6</b>	<b>489.6</b>	<b>489.6</b>	<b>489.6</b>
	Callao - La Oroya	222.0	222.0	222.0	222.0	222.0	222.0
	La Oroya - Huancayo	124.0	124.0	124.0	124.0	124.0	124.0
	La Oroya - Cerro de Pasco	132.0	132.0	132.0	132.0	132.0	132.0
	Cut off (Callao-La Oroya)- Huascacocha	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6
	<b>Ferrocarril Transandino</b>	<b>989.7</b>	<b>989.7</b>	<b>989.7</b>	<b>989.7</b>	<b>989.7</b>	<b>989.7</b>
	Matarani - Arequipa	147.5	147.5	147.5	147.5	147.5	147.5
	Arequipa - Juliaca	304.0	304.0	304.0	304.0	304.0	304.0
	Juliaca - Puno	47.7	47.7	47.7	47.7	47.7	47.7
	Juliaca - Cusco	337.9	337.9	337.9	337.9	337.9	337.9
	Empalme - Mollendo	17.9	17.9	17.9	17.9	17.9	17.9
	Cusco - Hidroeléctrica Machupicchu	121.7	121.7	121.7	121.7	121.7	121.7
	Pachar - Urubamba	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0
	<b>GYM Ferrovías</b>	<b>0.0</b>	<b>20.9</b>	<b>20.9</b>	<b>20.9</b>	<b>33.1</b>	<b>33.1</b>
	Villa El Salvador - Estación Grau	0.0	20.9	20.9	20.9	20.9	20.9
Estación Grau - Estación Bayóvar	0.0	0.0	0.0	0.0	12.2	12.2	
<b>Privado</b>	<b>Cemento Andino</b>	<b>13.6</b>	<b>13.6</b>	<b>13.6</b>	<b>13.6</b>	<b>13.6</b>	<b>13.6</b>
	Caripa - Condorcocha	13.6	13.6	13.6	13.6	13.6	13.6
	<b>Southern Perú Copper Corporation</b>	<b>217.7</b>	<b>217.7</b>	<b>217.7</b>	<b>217.7</b>	<b>217.7</b>	<b>217.7</b>
	Ilo - Toquepala	186.0	186.0	186.0	186.0	186.0	186.0
	El Sargento - Cujajone	31.7	31.7	31.7	31.7	31.7	31.7
	<b>Votorantim Metais</b>	<b>7.3</b>	<b>7.3</b>	<b>7.3</b>	<b>7.3</b>	<b>7.3</b>	<b>7.3</b>
	Santa Clara - Cajamarquilla	7.3	7.3	7.3	7.3	7.3	7.3

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)

Elaboración: MTC - OGPP - Oficina de Estadística

Al margen de los procesos de concesión de lo que resta bajo administración pública (tren Huancavelica-Huancayo), la rehabilitación de alguna vía (Arica-Tacna) o la renovación de las concesiones existentes (Ferrocarril del Centro y del Sur), el tema avanza lentamente en MTC en este tema.

El avance más importante ha sido la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario (PNDF) por medio de la Resolución Ministerial 396-2016 MTC/01.02 de junio de 2016, en el que se ha incorporado la propuesta del tren bioceánico, dejando abierta la posibilidad de que pase por Bolivia, o bien retomando la idea de la ferrovía transcontinental original del Brasil. Se trata además de un plan con una lógica privatista en la gestión.

Cabe señalar que el MTC hace parte de al menos dos grupos de trabajo multilaterales sobre integración ferroviaria. El primero en el marco de la iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) hoy llamada COSIPLAN (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación), y el segundo a iniciativa de la República de China, junto a Brasil para que de manera tripartita se aborden los proyectos que comprenden el tren bioceánico. Esto último recién desde el 2014, lo que enlenteció la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario, pues los documentos iniciales del Plan no consideraban por ejemplo la necesidad de unir la ciudad de Pucallpa con Tarapoto, algo medular tanto en la propuesta del tren bioceánico.

## **Viabilidad y actores**

Con todo y el impulso de China en este proyecto el tren bioceánico recién estará listo en términos de estudios en al menos dos años y de allí cinco años más para su total ejecución. Así lo estiman los expertos de AFIN, otro de los actores interesados, que añaden en su cálculo, el tiempo que demoran los trámites de licencias y permisos derivados de la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA). En el peor de los casos el tren bioceánico se estaría iniciando a fines del gobierno 2016-2021.

Del lado político es bastante difícil oponerse a una alianza con la economía emergente más importante del mundo. De hecho el Congreso peruano 2006-2011 aprobó la ley FETAB por unanimidad.

No pasa así del lado de la sociedad civil, en donde las primeras recomendaciones y críticas han empezado a salir. De un lado, se cree que ya no es posible unir la frontera con Brasil y la costa norte exclusivamente con vía férrea. Ya hay quienes proponen que el trazo del tren llegue hasta Pucallpa y de allí se interconecte con el proyecto Hidrovía Amazónica de Proinversión (que incluye la modernización portuaria de Pucallpa) a fin de abaratar costos económicos y evitar mayores costos ambientales. La clave aquí es la interconexión multimodal.

De otro lado, se ubican quienes se oponen al proyecto aduciendo argumentos como a) la ausencia de la planificación nacional del Perú en beneficio de la planificación china y brasileña, b) la inutilidad de un proyecto que conecte a Brasil y China, en lugar de hacer las conexiones locales y regionales que necesita el país, y c) la lógica extractivista que profundiza un modelo primario exportador.

Sea por razones más políticas o más técnicas, hay un sector que mira con desconfianza al tren bioceánico. Temas como el uso de gas como fuente de energía del tren

enciende la alerta del lado de los impactos ambientales en la Amazonía, aun se venda como una energía menos contaminante.

Incluso, una energía más limpia como la eléctrica en este caso, puede ser vista desde el campo ambiental como un problema al implicar la construcción de represas también en la selva. La oposición de los pueblos aledaños al proyecto Chadín 2 (frontera entre Cajamarca y Amazonas), o al de Inambari (Madre de Dios y Puno) son una muestra clara del tipo de conflictos socio-ambientales que puede generar el tren bioceánico.

Del lado empresarial hay bastante interés entre los operadores de transporte y comunicaciones vinculados a gremios como AFIN en participar en los múltiples socios público-privados y concesiones que implicaría este megaproyecto. La contradicción en este campo se puede producir en torno al peso que ponga China a la hora de hacer parte del proyecto a sus propias empresas. Al menos así lo ha declarado hace más de un año por Gonzalo Prialé, representante de AFIN, al decir que espera que la obra sea compartida por empresas de varios países, en clara alusión a que las empresas chinas y brasileñas dejen espacio a los consorcios integrados también por empresas peruanas<sup>12</sup>.

Ya hay algunos interesados en la buena pro del tren bioceánico del lado peruano además de empresas como Graña y Montero. Por ejemplo el concesionario del ferrocarril central. Juan de Dios Olaechea, presidente de Ferrovías Central Andina (FCCA), es uno de los más activos a fin de participar en un tren movido a gas, y en defender la interconexión del tren bioceánico con el ferrocarril central que maneja.

Es de destacar también la movida boliviana para que el tren bioceánico pase por su territorio desembocando en el puerto peruano de Ilo (Moquegua). Sin embargo, ese trazo no es de interés de ninguno de los tres países involucrados hasta el momento (China, Brasil ni Perú).

No obstante de la maraña de intereses empresariales y geopolíticos, especialmente de China, Brasil y Bolivia, que se entrecruzan en el Tren Bioceánico, el cambio de gobierno ha traído cuestionamientos que podrían acabar con la viabilidad de la ruta trazada en el 2015, la misma que termina en el puerto de Bayóvar cercana al yacimiento de Fosfatos donde operan intereses empresariales brasileños. En efecto, la visita del presidente peruano (2016-2021) Pedro Pablo Kuczynski (PPK) a China apenas empezado su mandato, ha sido el escenario de una declaración que amenazaría de muerte este mega proyecto. La duda de PPK es sobre el trazo y sobre la viabilidad financiera. Y si bien, la ruta de un tren transcontinental que pase por el Perú, definirá ganadores y perdedores (en el caso del bioceánico planteado los primeros serían de origen brasileño y chino), no es menos importante considerar que la política de

<sup>12</sup> "Es una megaobra que en el Perú demandará una inversión de unos US\$ 4,000 millones, pero no sería el proyecto más grande la historia. Felizmente, la institucionalidad de promoción de inversiones en infraestructura en el país está avanzada y podemos desarrollar el proyecto con transparencia. Esperamos que la construcción sea compartida y que empresas de diferentes países puedan participar", en la nota: AFIN: Ferrocarril Bioceánico podría empezar a construirse en el 2018. Diario Gestión, 21 de mayo de 2015.

contención norteamericana analizada en el capítulo 6, no sería compatible con una integración marítima más ágil entre las dos potencias emergentes (China y Brasil), que las plataformas logísticas que ofrece Panamá y Los Ángeles (EEUU).

Así, lo único que queda claro es que el territorio peruano, por su ubicación geográfica y su debilidad institucional, es sujeto pasivo de una disputa que afectará el trazo de cualquier proyecto de conectividad terrestre transoceánica.

## Epílogo

### De los directorios al gobierno

*(PPK) es ante todo un empresario... durante gran parte de su vida ha participado en directorios, sobretodo de empresas en el exterior, destacando Toyota Corporation y dirigiendo un banco de Boston... también ha gerenciado empresas peruanas, siendo la más importante Edelnor, empresa eléctrica que se forma luego de la privatización, y que fue objeto de controversias tributarias al autoexonerarse del pago de impuesto a la renta en el periodo 1994-2000... sabemos de sus decisiones como ministro para evitar que Edelnor cumpliera con sus impuestos... Finalmente, está el hecho que entre cargos ministeriales durante el gobierno de Toledo, asesoró a HuntOil según afirmó la revista de negocios Forbes...*

Francisco Durand, "El Gabinete de los Grandes Empresarios" (julio, 2016).

Pedro Pablo Kuczynski (PPK) dijo en febrero de 2016, en Puno y en plena campaña electoral de primera vuelta, que no se podía renegociar el esquema de exportación del gas natural peruano. Algo que cambió, días después, apenas se dio cuenta de que era un tremendo error político que le podía costar la elección.

En aquella oportunidad se enfureció tanto con la pregunta del periodista de La República que hasta lo tildó de ignorante, llevando el asunto a un supuesto tema técnico. Algo de saber o no saber.

En realidad se trata del lado de la mesa en el que uno se ubica para responder una pregunta. Es decir, o se está con los intereses nacionales, o con los de Repsol, HuntOil, Sonatrach, SK, Schell y demás empresas que extraen y exportan el gas peruano a precio muy bajo a México para luego reexportarlo a varias veces su valor a otros destinos.

En un político estas preguntas son complejas, pues involucran ideologías, ingresos, propiedades, amistades y más, forjados a lo largo de toda una vida. En el caso de

PPK es más delicada la cuestión pues su propio patrimonio ha estado abiertamente vinculado a muchos intereses empresariales privados. Lo evidencia el haber sido miembro de gran cantidad de directorios, a los que tuvo que renunciar para entrar en la disputa electoral.

Cuando PPK fue alto funcionario del gobierno de Toledo, autorizó los contratos para la exportación del Gas de Camisea, algo que no se podía hacer hasta ese momento, pues el destino del hidrocarburo debía ser el mercado interno. Sin embargo, la normativa cambió.

Una vez destrabado ese primer obstáculo, Repsol (miembro del Consorcio Camisea y también exportador del gas –ahora es Shell-) pactó con los mexicanos el precio Henry Hub (marcador norteamericano) que desde hace un tiempo anda por los suelos.

Por eso, la primera salida que ensayó PPK para encarar este tema en campaña fue la de la ideología de la inversión, en la idea de que los contratos con los privados en el Perú son intocables. Pero es tan frágil esa lógica, en especial en tiempos electorales, que tuvo que recular.

Porque cuando los privados como LAP (aeropuerto), APM Terminals (Puerto de Paita), Metro de Lima 2, u otros plantean renegociar y llenan de adendas los contratos con el Perú, todo es muy correcto y nadie se opone. Pero si es el Estado el que lo plantea, ahí se trata de un atentado a la inversión y no tardan las amenazas de demanda en tribunales internacionales como el CIADI.

La negociación que hizo PPK sobre la exportación del gas fue pésima por decir lo menos. El precio Henry Hubes muy bajo, y por ende el Consorcio Camisea pagaba muy pocas regalías por exportar el gas de todos los peruanos. Sin embargo, desde el 2011, una vez que el hidrocarburo dejaba el Callao, el exportador lo empezó a reexportar de México a otros países con un precio de dos, tres y hasta cuatro veces mayor al Henry Hub, pues el gas no es un *commodity* y no tiene un precio más o menos estándar en el mundo. El diferencial resultó siendo enorme a favor de los privados, y además sin pagar un centavo al fisco peruano por el real precio de venta.

De eso se dio cuenta Perupetro y se lo increpó al Consorcio. A lo que éste respondió – como no podía ser de otra manera- con una demanda ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial (CIADI). Sin embargo, para sorpresa de todos, el Estado peruano ganó la demanda en 2015, y el CIADI le ordenó al Consorcio Camisea indemnizar al Estado con más de 60 millones de dólares entre regalías no pagadas y costos del propio arbitraje.

La ideología de la inversión tambaleó, pero lamentablemente, el gobierno de Ollanta Humala no usó esa coyuntura para renegociar varias cosas con un inversionista a todas luces poco transparente. Lo peor de todo, es que el Consorcio Camisea sigue haciendo lo mismo por lo que fue multado.

De esa realidad es que partieron los ex candidatos presidenciales Verónica Mendoza del Frente Amplio, y Alfredo Barnechea de Acción Popular para plantear la

renegociación del gas en la campaña, pero no solo por el precio de la reexportación, sino por la propiedad y uso del recurso para el mercado interno, tan necesario para la industria y las familias peruanas.

Con PPK en el gobierno, a pesar de que su triunfo en segunda vuelta vino acompañado de compromisos y apoyos sociales opuestos al fujimorismo, hay que estar alertas porque muchas veces estuvo sentado en los directorios de las empresas, alternando esa función con la de ministro llevando a cabo negociaciones como la del gas, combinando esos dos perfiles con el de analista económico en los medios.

El periodismo independiente, la sociedad civil, la academia, las organizaciones sociales, los colegios profesionales, entre otros actores tienen un rol que cumplir.

Si PPK hace una correcta interpretación de su victoria, entenderá que su estabilidad y el éxito de su gobierno dependen precisamente de un cambio rotundo en la manera en que se ha gobernado en las últimas décadas en el Perú, y eso implica democratización, planificación estatal y sobre todo acabar con la puerta giratoria, los *lobbies* y la captura de las instituciones estatales.

Y eso es lo que se ha querido mostrar en este libro. Una línea de razonamiento presente en todos los capítulos: la ideología de la inversión está hecha para que el Estado no planifique, no tome decisiones, no se atreva si quiera a cuestionar a la inversión porque puede caer una demanda multimillonaria ante el CIADI (mecanismos blindados en los acuerdos comerciales); y al mismo tiempo para que la institucionalidad pública facilite una ruta empresarial ilícita en la obtención de beneficios, más allá de los límites de la competitividad.

Lo primero se ve claramente en el caso de los trenes. Brasil quiere los fosfatos de Bayóvar y llegar a puertos chinos de manera más económica atravesando la Amazonía peruana que por otras rutas. A China le es funcional lo mismo por su lógica extractivista: ver una despensa en América Latina y por ende en el Perú.

En ambas potencias hay también una lógica geoestratégica y la defensa de los intereses de sus respectivas empresas de bandera nacional. El Perú en cambio no sabe para qué quiere un tren bioceánico más allá de la propaganda de estar conectado a dos gigantes, y la oportunidad de negocios que representa para muchas empresas constructoras vinculadas con el poder político. Tanto así que hasta en el propio Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario se ha acomodado a la nueva ruta pactada por China y Brasil, para que un tren cruce por territorio peruano, como quien establece una servidumbre de paso.

Otro de los aspectos que se ven con claridad es la compenetración que existe entre tecnócratas que han pasado por distintos gobiernos peruanos y los gestores de intereses privados. En muchas ocasiones son las mismas personas cumpliendo uno y otro papel, en un camino de ida y vuelta bastante dinámico que los lleva del escritorio de un ministerio, a la sala de directorios de una empresa.

Eso se ve estimulado con el silencio o desvío de atención que hacen los medios de comunicación, cómplices en muchos casos, los #Cornejoleaks constituyen un ejemplo claro de eso.

El contexto hace todo más complicado. Estamos en el fin de los años de bonanza y la necesidad de repensar un proyecto de país que nos lleve algún lado más allá de una buena cifra coyuntural de crecimiento económico que nada tiene que ver con las aspiraciones, sueños y bienestar de la población.

El inicio de un debate público de hacia dónde vamos y sobre todo cómo convivimos entre ciudadanos y ciudadanas iguales ante la ley ya no se puede posponer más. El piloto automático de la prosperidad falaz (la de los buenos precios de algún recurso natural) ha vuelto a apagarse, de la misma manera que en varios episodios de la historia económica de la república peruana.

Los sujetos sociales de la inversión en el Perú ya no pueden ser los banqueros, mineros y otros grupos empresariales del poder extractivo. Se necesita dar prioridad a los inversionistas locales, a los productores nacionales, agrarios y urbanos, a los gremios, cooperativas y asociaciones que enfrentan gran cantidad de obstáculos y cuya capacidad de agencia se ve cada vez más limitada ante un Estado disminuido que atiende por la puerta grande (y la puerta falsa también) solo a los más poderosos.













**+ RED PERUANA POR UNA GLOBALIZACIÓN CON EQUIDAD +**