

Sostenibilidad ambiental: ¿Cómo van las relaciones entre China y Perú en el 2021?

Denisse Linares
Especialista del Programa Amazonía
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR



1. Contexto
2. Las relaciones entre China y Perú desde lo comercial, social y ambiental
 - 2.1. Relacionamiento comercial entre China-Perú
 - 2.2. El desempeño ambiental y social de las inversiones chinas en el Perú
 - 2.3. Transparencia en el financiamiento proveniente de China
3. Oportunidades para mejorar estándares socioambientales en el Perú: propuestas desde sociedad civil
4. Conclusiones
5. Recomendaciones

1. Contexto

El Perú atraviesa una profunda crisis sanitaria y política, la cual ha sido agravada aún más por la pandemia. El rol de China en este contexto es políticamente relevante, pues ha demostrado liderazgo y capacidad en la asistencia sanitaria a diversos países en América Latina, entre ellos el Perú. Sin embargo, el nuevo posicionamiento global de China debe ser analizado con detalle; especialmente, para el caso de América Latina y el Caribe. Como es sabido, China es un actor importante en el financiamiento de proyectos extractivos y de infraestructura en la región, y tiene, por tanto, importantes intereses políticos y económicos que defender.

China es un actor económico importante para el Perú, y podría ser un aliado para afrontar la actual crisis económica. Sin embargo, ¿cuál sería el costo social y ambiental para nuestro país? En este artículo, les presentaremos algunos aspectos que deben ser considerados para este análisis.

2. Las relaciones entre China y Perú desde lo comercial, social y ambiental

Los vínculos entre Perú y la República Popular China se extienden hacia distintos ámbitos o sectores como es el comercial, a partir del constante intercambio que han generado, respaldado por documentos bilaterales; así como por la diplomacia. Por otro lado, también se han establecido pautas sobre el estudio, uso, y aprovechamiento de los recursos naturales,

en base a la mayor capacidad que tiene China para transferir tecnología e investigación sobre los recursos. A continuación, brindamos algunos detalles de dichas relaciones:

Relacionamiento comercial

A partir de lo dispuesto en el Libro Blanco de China se desprende que dicho país tiene un plan a mediano/largo plazo para profundizar, o por lo menos mantener, su presencia en la región donde existen propuestas que cuentan con una proyección de entre 10 a 30 años. Ello se evidencia también con los distintos proyectos de infraestructura, de industrias extractivas, y tratados bilaterales.

Actualmente, los proyectos de infraestructura con financiamiento chino que promueven la conectividad en el país son:

- 1) La Hidrovía Amazónica, la cual es parte de la cartera de proyectos de IIRSA-Sur, cabe mencionar que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de la Hidrovía fue desestimado por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) en el año 2020. A raíz de ello, ahora tiene que presentar un nuevo EIA.
- 2) El terminal portuario de Chancay de *Cosco Shipping* el cual está asociado con la minera Volcan, y pretende convertirse en un *hub* en Latinoamérica. *Cosco Shipping* ha planteado convertir al puerto en una zona económica especial donde, entre otros, empresas como *Huawei* podrían tener sus plantas de ensamblaje^[1]. Cabe resaltar que el EIA del proyecto recibió más de 50 observaciones, concluyendo que “está lleno de manipulaciones científicas^[2]”.

Las empresas públicas de China también están financiando proyectos energéticos en el Perú. Esta agenda responde a la necesidad de satisfacer su demanda energética^[3] (18% de la población global)^[4]. En el 2020 se concretó la compra de la principal empresa de energía, Luz del Sur, por parte de Yangtze Power International Co., Limited (CYP)^[5] lo que la convierte en propietaria de la Hidroeléctrica Santa Teresa (que tiene un EIA aprobado para una ampliación con capacidad de 280 MW) y Tecsur, un importante contratista en ingeniería y logística^[6]. De otro lado, la empresa Corporación Nacional de Petróleo de China (CNPC) tiene la concesión del proyecto gasífero Lote 58 (100% de acciones), y del Lote 57 en el Bajo Urubamba - Cusco^[7], así como de los Lotes VI/VII en Talara. Del mismo modo, en la actualidad pasa por un proceso de licitación adelantada del Lote X^[8]. Estas operaciones convierten a China en actor estratégico en el sector energía en el Perú.

Por otro lado, un dato importante es sobre el proyecto Las Bambas, el cual pasó por una negociación donde China desempeñó un rol clave en la medida que la empresa Glencore planteó modificaciones en componentes del proyecto que no pasaron por un EIA. Estas modificaciones se dieron en medio del proceso de negociación para la venta del proyecto a China Minmetals, que fue aprobado por la junta de accionistas de Glencore en julio 2014, por

lo que la empresa china tenía que estar al tanto de estos cambios y, presumiblemente, haberlos aprobado. Los conflictos derivados de esto último han perdurado hasta el 2019^[9].

Finalmente, en el año 2020, la República Popular China publicó sus “Guías de crédito verde” que propone la utilización obligatoria, por parte de su banca nacional y privada, de un mecanismo de clasificación y filtro de proyectos que se formulen en el marco de la iniciativa china de La Franja y La Ruta (LFLR)^[10]. Esta iniciativa *podría representar un paso positivo, pero aún adolece de una falla fundamental, al no incluir espacios de coordinación, vigilancia, acceso a la información, transparencia, participación y consulta, desde donde las poblaciones en las zonas de influencia de proyectos puedan incidir en las diversas fases del ciclo de proyectos*. Por tanto, de ser implementado dicho documento, es necesario que sea conversado con los actores involucrados, principalmente quienes habitan en las zonas del proyecto. Además de hacer públicas dichas coordinaciones.

El desempeño ambiental y social de las inversiones chinas en el Perú

El desempeño socioambiental de China viene siendo otro tema de constante cuestionamiento a nivel mundial. En el caso específico de Perú, vienen acompañadas de la *falta de capacidad de las empresas de propiedad china para cumplir con los estándares globales en ambientales*^[11] y de derechos humanos.

Un patrón de comportamiento identificado del país asiático es la inclusión de los pueblos indígenas, pues en algunos casos se han interpretado vacíos legales para el no cumplimiento de derechos humanos. Ejemplo de ello es el no reconocimiento del derecho a la Consulta Previa Libre e Informada (CPLI) en el Lote 58, ubicado en el Bajo Urubamba en el Cusco, pese a que el Estado peruano ratificó el Convenio 169 de la OIT en el año 1995. Lo mismo sucedió en el caso del proyecto Hidrovía Amazónica, pero debido a un recurso de amparo presentado por la organización indígena ACODECOSPAT se logró la implementación de la consulta a los Términos de Referencia del proyecto; o como sucedió en proyectos de los países vecinos como Teles Pires en Brasil, Cónдор del Mirador en Ecuador, etc.

Los casos mencionados, que se suman al conjunto de casos a nivel regional, son evidencia de que se viene vulnerando el derecho CPLI, así como actos de violencia e intimidación a los líderes indígenas, como es el caso del Cónдор del Mirador en Ecuador, entre otros de importancia.

Frente a ello, desde la sociedad civil y la academia de la región se han generado acciones para evidenciar dichos casos, ya que es evidente que desde la República Popular China no se tiene un análisis exhaustivo de las consecuencias que implican la vulneración de los derechos indígenas. Así como la investigación constante e intentos de acercamiento a la élite política china, de manera que se dialogue sobre dichas implicancias, además de proporcionar información sobre la normativa, institucionalidad indígena desde la perspectiva de los mismos pueblos indígenas; y sobre los estándares internacionales que los respaldan.

Por otro lado, sobre el desempeño para la prevención de impactos ambientales por parte de las inversiones chinas, en el Perú no existen buenas experiencias, tal como ha sucedido en el caso del proyecto Hidrovía Amazónica a cargo del consorcio chino-peruano Sinohydro-China, y Construcción y Administración S.A. (CASA), donde el EIA presentó 400 observaciones por parte de SENACE, tales como la reevaluación de los impactos por pérdida de áreas de cultivo; y de los impactos del proyecto en el ciclo de vida de los peces y el descenso en la pesca ribereña, entre otros de igual importancia ^[12].

Los impactos ambientales también se extienden a la actividad pesquera, donde *embarcaciones chinas han sido detectadas desde el 2014 extrayendo especies como la pota y la anchoveta. En el 2015 y 2016, PRODUCE, entidad gubernamental encargada de la regulación de la producción de pescado, habría incautado de las embarcaciones chinas especies protegidas como el caballito de mar* ^[13].

Desde otra mirada, para especialistas como Cynthia Sanborn, existen experiencias positivas de cumplimiento de la normativa ambiental por parte de las empresas chinas, *como la paralización de trabajos en el proyecto Chinalco, tras un derrame de aguas ácidas* ^[14]. Por ello, no se podría generalizar un estándar de mal comportamiento ambiental por parte de las empresas chinas, y que también parte de cuán fortalecido está el estado anfitrión para el cumplimiento de su normativa.

Siendo así, el desempeño socioambiental de China en el Perú viene siendo un tema constantemente observado y denunciado, debido a sus malas prácticas que no respetan los estándares internacionales, que claramente superan a las buenas; y donde se generan riesgos para la población. Además, frente a estas situaciones, por parte de las inversiones chinas no se han realizado actos o pronunciamientos para revertir su comportamiento socioambiental actual.

Transparencia en el financiamiento proveniente de China

En este contexto de crisis política, en el presente año China ha cobrado un cuestionado rol, debido a las vacunas irregulares proporcionadas por el laboratorio Sinopharm a funcionarios de alto nivel, así como a familiares y entornos cercanos. La Embajada de China en Perú también se ha visto beneficiada de dichas vacunas, pero a la fecha no han transparentado su información respaldados por la Convención de Viena. Al respecto, las autoridades peruanas como el Canciller Wagner manifestó que “las relaciones con China deben cuidarse ^[15]”:

“Según la Convención de Viena sobre las relaciones diplomáticas de 1961 —de la cual China y Perú forman parte— los Estados operan bajo la inviolabilidad de locales, archivos y documentos ^[16]”.

Este hecho puede ser una oportunidad para poner en el tablero el trato que dispone China sobre la divulgación de información relevante para el Estado de Perú, y cuestionar si el caso

del acceso a la información de vacunas es un hecho aislado, o es una práctica del país asiático. Existen otras situaciones que han presentado dichas prácticas como el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC), el cual guarda información confidencial, ya que cuenta con una cláusula de información confidencial, y en el Capítulo 3 sobre procedimientos operacionales relacionados al origen ^[17]; lo mismo ocurre con algunos memorándums de entendimiento, como es el caso del Memorándum de entendimiento firmado entre el Ministerio de Energía y Minas y el *Three Gorges Corporation* para realizar estudios sobre los recursos hídricos ^[18], donde se establece la reserva y absoluta confidencialidad sobre la información que involucren los objetivos del MDE ^[19].

Sin embargo, a pesar de esta crisis que involucra conocer la información confidencial de China para resolver un problema de interés nacional, el gobierno peruano ha considerado que la relación con China no debe verse afectada por estas prácticas *irregulares* ^[20]. Con ello se pueden evidenciar el cuidado y pragmatismo de ambos gobiernos para no afectar sus relaciones, la cual trasciende a los gobiernos de turno del Perú, ya que China es el principal socio comercial del Perú, pues representa el 27% de nuestras exportaciones, además de tener un stock de inversiones cercano a los US\$ 30 billones, lo cual representa el 25% del stock total de inversión extranjera directa en el país ^[21], basado principalmente en minerales como cobre, hierro, entre otros.

Ahora, respecto del sector minero, es importante mencionar que en cuanto a estas inversiones, el Perú *ha tomado varios pasos importantes para mejorar la transparencia, la regulación y la rendición de cuentas en sector minero, al unirse a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés), y a partir del 2014, varias empresas chinas han demostrado su compromiso con estos estándares al unirse al programa EITI peruano* ^[22]. Por lo que contamos con un mecanismo y oportunidad para ejemplificar los beneficios de transparentar la información de las inversiones, de la cual China también es parte.

3. Oportunidades para mejorar estándares socio-ambientales en el Perú: Propuestas desde sociedad civil

Las organizaciones de sociedad civil que hacen seguimiento a China cada vez le prestan más importancia a dicho país, debido a la fuerte y evidente presencia en proyectos que proponen hacer uso y aprovechamiento de recursos naturales en los sectores más importantes del país. Esto puede ser visto como una ventaja al tener como socio a uno de los países más importantes a nivel mundial. Sin embargo, también ha generado, en algunos casos conflictos socioambientales, o vulneraciones de derechos sustentados por medidas que ha determinado el propio estado peruano; por lo que es necesario que se eleven los estándares y condiciones hacia las inversiones extranjeras, incluso con países de la talla de China, para hablar de inversiones sostenibles y respetuosas de los derechos humanos.

Frente a ello, la sociedad civil de Perú cuenta con algunos avances para aportar en mejorar dichas inversiones, se mencionan algunas:

- En Perú se ha implementado la Plataforma indígena de seguimiento de inversiones chinas de Aidesep, integrada por Orpio, Corpi y Comaru. Dichas organizaciones cuentan con propuestas para un mejor monitoreo socioambiental de los proyectos financiados por china en la Amazonía; así también está impulsando la inclusión del capítulo ambiental en el TLC Perú-China. Con ello, las organizaciones indígenas pueden aportar a un mejor relacionamiento y evaluación sobre la pertinencia de los proyectos propuestos por China y el Estado.
- Existen redes nacionales y regionales que hacen seguimiento a China y tienen, entre sus principales actividades, el acompañamiento a las organizaciones indígenas, gestión del conocimiento y llegada a espacios internacionales. Es así que, a nivel regional se encuentra al Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura (GREFI), que reúne a organizaciones de Argentina y Colombia; así como la Coalición regional por la Transparencia y la participación que reúne a países de Colombia, Brasil y Bolivia; las redes de IISCAL; etc.
- GREFI reúne a los países de Argentina (Fundeps), Colombia (AAS), y Perú (DAR), el grupo tiene un trabajo cercano con la academia en distintos países de Latinoamérica, así como con las comunidades locales, y otras organizaciones de la región. En ese sentido, GREFI ha apoyado en la incidencia de casos para proponer mejores estándares socioambientales en los países de la región, así como en la generación del conocimiento sobre la relación de China con la región, y un mayor acercamiento a la forma de pensar y relacionarse de China con el mundo.
- La COICA, con el apoyo de DAR, ha trabajado en el seguimiento de casos de vulneraciones de derechos en la región, donde se han propuesto mejoras para las inversiones chinas en el marco de los proyectos desarrollados en la Cuenca Amazónica, como la inclusión del principio de extraterritorialidad, dichas propuestas se han presentado en el Examen Periódico Universal, frente a las cuales China tiene un compromiso pendiente a implementar.
- Actualmente, China ha presentado sus Lineamientos de Crédito Verde para fortalecer la inclusión de la sostenibilidad ambiental como criterio de decisión para el financiamiento de proyectos, este podría ser una iniciativa sobre la cual sociedad civil pueda participar para mejorar los estándares socioambientales en el Perú y la región.
- Existen distintos espacios en Naciones Unidas, donde China es un estado parte, y disponen de mecanismos para la presentación de casos y recomendaciones para que China pueda recoger e implementar, con la pertinencia que también depende de la voluntad política de China.

4. Conclusiones

Los acuerdos bilaterales y los proyectos emblemáticos financiados por China en el Perú evidencian las sólidas relaciones diplomáticas a largo plazo entre ambos países. Los sectores de inversión representan los principales rubros económicos de nuestro país. Por tanto, requieren disponer de un marco de gobernanza socioambiental que garantice las inversiones sostenibles. En ese sentido, aspectos tales como la transparencia, la rendición de cuentas, la

participación de comunidades involucradas y afectadas por los proyectos, así como la coordinación intersectorial resultan fundamentales para la adecuada implementación de estos proyectos.

Por otro lado, la crisis sanitaria que atraviesa el Perú en el marco de la COVID-19 es compleja. Esta crisis no solo afecta al sector salud, sino que se ha extendido al sector educativo, laboral, y económico. En ese escenario, la provisión irregular de vacunas por el laboratorio Sinopharm a ciertas élites políticas y académicas en el Perú aún no ha quedado dilucidado, pero son una evidencia del trato preferencial y discrecional que tiene el Gobierno Peruano con China, trato que podría extenderse a otros sectores de la economía.

5. Recomendaciones

Es necesario que el Estado de Perú recoja las recomendaciones de la sociedad civil para generar proyectos que respeten los derechos humanos y ambientales en el Perú. Al respecto se podrían mencionar algunas recomendaciones:

- Aún el impacto de las recomendaciones de sociedad civil en el modelo de hacer negocios de China, o de sus políticas gubernamentales, es insuficiente. En los últimos años se han formado redes y elaborado mensajes de recomendaciones y críticas hacia inversiones chinas que claramente no han tenido mayor impacto, quizás el punto más importante ha sido el Examen Periódico Universal EPU (2018) sobre el cumplimiento de obligaciones de derechos humanos por parte de China, que recogió los aportes de la COICA y la coalición Regional por la Transparencia y Participación. La sociedad civil cuenta con información que contribuiría a generar buenas y mejores prácticas en cuanto al actuar de las inversiones chinas en el país, por lo que sería pertinente recogerlas en un espacio de diálogo tripartito con la participación de los afectados, o comunidades, como una forma de conocer el comportamiento de las empresas chinas.
- Asimismo, el Estado puede recoger la información generada por sociedad civil, desde el rol geopolítico de China en la región, hasta las propuestas sobre cómo implementar medidas para materializar los compromisos asumidos por China en el marco del EPU mencionado, en el que participó el estado peruano como parte de la evaluación. En ese sentido, es necesario que se realicen actividades de intercambio de conocimientos sobre China entre sociedad civil e instituciones del Estado como el Ministerio de Justicia, Ministerio del Ambiente, Presidencia del Consejo de Ministros, y el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- El Estado debe transparentar la información sobre las relaciones con inversiones extranjeras, especialmente aquellas provenientes de China, ya que es el principal socio comercial del país. De esta manera, las comunidades involucradas en los proyectos dispondrán con información oportuna para la toma de decisiones.

[1] Ver [nota](#)

[2] Ver [nota](#)

- [3] Ver [nota](#)
- [4] Ver [documento](#)
- [5] Ver [nota](#)
- [6] Ver [documento](#)
- [7] Ver [documento](#)
- [8] Ver [nota](#)
- [9] Ver [nota https://elcomercio.pe/economia/peru/glencore-concreto-venta-bambas-us-7-000-millones-174578-noticia/](https://elcomercio.pe/economia/peru/glencore-concreto-venta-bambas-us-7-000-millones-174578-noticia/). Tomado de, "Informe de Hallazgos y Estrategias de Sociedad Civil".
- [10] Ver [nota](#)
- [11] Ver [documento](#)
- [12] Ver [documento](#)
- [13] Ver [nota](#)
- [14] Ver [documento](#)
- [15] Ver [nota](#)
- [16] Ver [nota](#)
- [17] Ver [documento](#)
- [18] Ver [nota](#)
- [19] Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Energía y Minas y el Three Gorges Corporation para el establecimiento de mecanismos de cooperación en el sector energético. Con fecha 22 de mayo del 2015
- [20] Ver [nota](#)
- [21] Ver [nota](#)
- [22] Ver [nota](#)