

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO**



“Las capacidades de agencia en el desarrollo de la política exterior en contextos asimétricos: Las estrategias de vinculación de Chile y Perú frente a China durante el Siglo XXI”

TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE MAGÍSTER EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES

AUTOR

Erick Mormontoy Atauchí

ASESOR

Eduardo Hernando Dargent Bocanegra

LIMA – PERÚ

Octubre 2020

RESUMEN

El surgimiento de China como actor relevante en el escenario internacional a inicios del nuevo milenio tuvo un creciente impacto ayudado por factores como la proliferación e importancia de los acuerdos comerciales así como la transformación de las estructuras del escenario internacional, que previamente habían originado la adaptación de los estados nacionales y rol desempeñado por instituciones como sus ministerios de relaciones exteriores en la conducción de sus estrategia de desarrollo.

Para los países de la región latinoamericana el acercamiento chino implicó experimentar una etapa de bonanza económica que dio lugar a la configuración de nuevos tipos de interacción entre los cuales se encuentran países como Costa Rica, Chile y Perú que lograron firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC). Centrándonos en los dos países sudamericanos, estos comparten diversas características como el tamaño de sus economías, estructura comercial, estrategias de apertura y ubicación geográfica en la Cuenca del Pacífico. Asimismo, ambos buscaron profundizar sus vínculos con China durante los últimos años teniendo Chile una mejora cuantitativa de su relación comercial por delante de Perú.

Además de la existencia de factores externos que permiten comprender la dependencia y asimetría que caracteriza los vínculos hacia China, la presente investigación plantea explicar esta diferencia a partir de los determinantes internos como el tipo de respuesta estatal Chile y Perú en el desarrollo de su vínculo con China desde el Siglo XXI, centrándose en la capacidad burocrática de sus agencias, tipo de estructura institucional y nivel de articulación con el sector privado para la conformación de la postura que se adoptó cada caso, que se ven reflejados en la capacidad de planificación, tipo de conducción de sus estrategias y proceso de toma de decisiones.

ÍNDICE

| | |
|---|------------|
| CARÁTULA | I |
| RESUMEN | II |
| ÍNDICE | III |
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| CAPÍTULO 1. | 11 |
| 1.1 Consideraciones teóricas | 11 |
| 1.1.1. Modalidades de apertura e inserción comercial asimétricas | 13 |
| 1.1.2. Condiciones y características de las agencias estatales y rol de los actores no estatales | 17 |
| 1.1.3. Principales enfoques sobre la relación de China con América Latina | 22 |
| CAPÍTULO 2. | 25 |
| 2.1. Trayectorias institucionales de Chile y Perú en la apertura comercial | 25 |
| 2.1.1. Procesos de formación de agencia estatales en el manejo del comercio exterior | 25 |
| 2.1.2. Estructura económica y diseño de estrategias de apertura | 31 |
| 2.1.3. La política exterior comercial hacia el Asia Pacífico | 38 |
| CAPÍTULO 3. | 41 |
| 3.1. El desarrollo de la relación bilateral de Chile y Perú con China | 41 |
| 3.1.1. Primera etapa (2000-2010) | 41 |
| 3.1.1.1. Apertura de China hacia la región | 41 |
| 3.1.1.2. Institucionalización de los vínculos bilaterales con Chile y Perú | 43 |
| 3.1.1.3. Comparación del desarrollo las relaciones bilateral con China | 50 |
| 3.1.2. Segunda etapa (2010-2019) | 52 |
| 3.1.2.1. Diversificación de la presencia china en la región | 52 |
| 3.1.2.2. Impulso de los vínculos bilaterales con Chile y Perú | 53 |
| 3.1.2.3. Implicancias del avance de las relaciones bilaterales con China | 58 |
| CAPÍTULO 4. | 60 |
| 4.1. Elementos domésticos en el tipo de respuesta estatal de Chile y Perú | 60 |
| 4.1.1. Desarrollo de capacidades de las agencias comerciales | 60 |
| 4.1.2. Elementos institucionales y burocráticos diferenciales | 64 |
| 4.1.3. Elementos limitantes de las estrategias de apertura | 69 |
| CONCLUSIONES | 74 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 79 |
| ANEXOS | 89 |

INTRODUCCIÓN

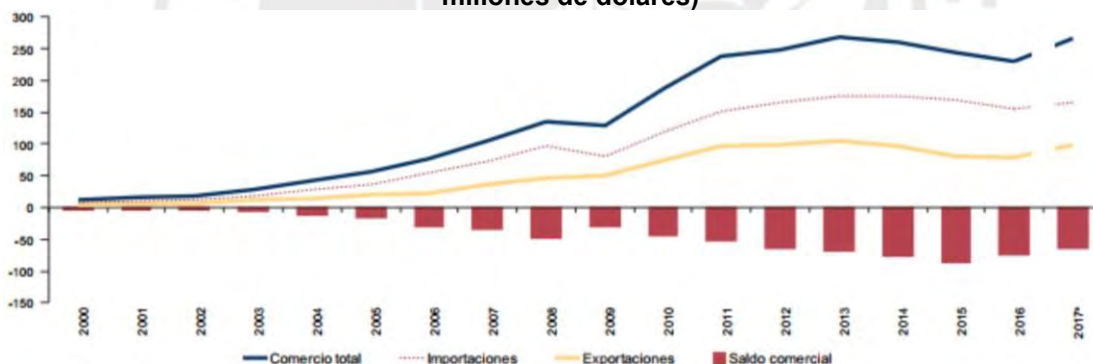
La importancia del comercio como componente central de las agendas de desarrollo de los países tuvo su afianzamiento durante los noventa, hitos como la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 consolidó el desarrollo del sistema global de comercio fomentando a su vez la proliferación de los acuerdos comerciales. Esto derivó en la construcción de la principal plataforma multilateral del comercio mundial que fijó las reglas para la interacción tanto de estados grandes como los considerados “pequeños”.

En los años siguientes dicho sistema experimentó diversas modificaciones a partir del avance de la globalización y desarrollo tecnológico que profundizaron los flujos de comercio, ampliaron la brecha en el desarrollo entre los países y complejizaron las interacciones entre los actores intergubernamentales y transnacionales, todo ello se vio reflejado en la transformación de la arquitectura de los acuerdos comerciales “Norte-Sur” caracterizados por su asimetría (Manger y Shadlen, 2015; Bianculli, 2017). En este escenario a inicios del Siglo XXI se dio el surgimiento de China como potencia emergente, que tras su adhesión a la OMC en el 2001 logró tener una progresiva participación del comercio global (Wise, 2020) teniendo múltiples implicancias para el sistema internacional que pueden ser entendidas como “distorsiones” de la actual estructura comercial ya que, por un lado el modelo de “capitalismo con particularidades chinas” que le ha permitido al país asiático concentrar el 17% de las exportaciones y el 12% de las importaciones a nivel global (Olson, 2019), y por el otro ha dado lugar a la existencia de nuevos tipos de interacción asimétrica con sus socios comerciales enmarcados en el esquema desigual de intercambio comercial. Ello se vio reflejado en los acuerdos comerciales principalmente bilaterales y el marcado énfasis en temas y sectores “antiguos” como la agricultura y manufactura, ello tras el estancamiento de la Ronda de Doha (2001) y el fracaso por integrar temas de la nueva agenda comercial como la liberalización de los servicios, la inversión y la protección de los derechos de propiedad intelectual a inicios del milenio (Wise, 2020).

Otras de las implicancias de este “ascenso chino” fue la demanda por materias primas que fomentó en regiones como América Latina un ciclo inédito de crecimiento económico a partir de su alta demanda que llevó a incrementar 22 veces el comercio durante los primeros años del Siglo XXI (2000–2012) (CEPAL, 2013).

Esto no solo llevó a que China se coloque como uno de los principales socios comerciales de la región sino que estableciera una marcada influencia comercial que se hizo más evidente a finales de 2017, convirtiéndose en el segundo socio comercial tras alcanzar un intercambio de bienes por un valor de US\$ 266.000 millones, representando el 6.2% de sus importaciones y concentrando el 3.5% de su exportaciones (ver Gráfico 1). La tendencia de esta relación llevó a que diversos países se beneficien de esta relación, desde las potencias como Argentina, Brasil y México hasta países con economías pequeñas como Costa Rica, Chile y Perú.

Gráfico 1. Comercio de bienes entre China y América Latina 2000-2017 (En miles de millones de dólares)



Fuente: CEPAL (2017), sobre la base de los datos de COMTRADE

Los casos de estos últimos tres países resultan llamativos pues a la fecha son los únicos que han logrado firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con China lo cual les ha permitido obtener mayores beneficios a partir de una estrategia de apertura comercial orientada a optimizar su condición de economías abiertas con sectores industriales pequeños en comparación a las economías de mayor tamaño en la región. Aunque cabe señalar que en caso de Costa Rica su estructura comercial ha configurado un tipo de relación distinta con China priorizando los rubros de inversión e infraestructura antes que el de

materias primas.

De esta manera nos centramos en los dos países sudamericanos ubicados en la Cuenca del Pacífico cuya diplomacia comercial hacia el Asia Pacífico, y principalmente hacia China se ha visto influida por la condición autoimpuesta de *hub* o “pivote” de la región sudamericana, lo cual ha guiado las líneas de acción de la política exterior comercial de ambos países llevándolos en el ámbito regional a integrar el Grupo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) a mediados de los noventa y adhiriéndose al Tratado de Amistad y Cooperación de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) así como apostar por la configuración del bloque de la Alianza del Pacífico junto a México y Colombia en el 2011 con clara vocación hacia el comercio interregional. En el ámbito bilateral la proactividad chilena logró una mayor diversificación de acuerdos comerciales con los países de la región asiática antes que el Perú, aunque a partir de la década del 2000 la estrategia de ambos países adoptaría un enfoque incremental en la suscripción de sus acuerdos (Castro, Mormontoy y Paredes, 2019; Jenne, 2020).

Ante la creciente importancia comercial de China la proyección hacia el Pacífico para ambos países se centró en el objetivo de consolidar su vinculación con el país asiático, reconociéndolo como una economía de mercado tras su ingreso a la OMC y empleando como principal herramienta el acuerdo comercial en su modalidad más amplia y ambiciosa, como fue el TLC. Los acuerdos se firmaron en el 2005 en el caso de Chile y en el 2009 para el Perú siguiendo una estructura similar basándose en la “antigua agenda comercial” de la OMC, referida al acceso de mercado basado en la búsqueda de liberalización de agricultura y mercados de bienes manufacturados de menor valor agregado (Wise, 2016). Aunque ambos acuerdos se podrían clasificar de naturaleza Sur-Sur, en la práctica la dinámica del intercambio se asemejó más a una relación Norte-Sur basada en la ventaja comparativa de China (Wise, 2012).

A pesar de esta asimetría, ambos países impulsaron reformas institucionales y la modernización de sus instituciones nacionales, que les permitió atender firmemente las perspectivas de sus agendas comerciales e integrarse de

manera más estrecha al mercado chino, así como a los demás mercados de la región asiática. A ello se suma el contraste con los demás TLC's que China ha firmado con otros países que han tratado de "bloquear" las reformas económicas en una etapa temprana, según Wise los acuerdos firmados tanto por Perú como Chile, siendo economías pequeñas y vulnerables, se negociaron una vez que estas reformas se fueron consolidando (2016:80).

La firma de los TLC representó un hito en el vínculo con China para ambos países permitiéndoles registrar importantes beneficios comerciales, logrando expandir las exportaciones primarias y alcanzar mejores niveles de modernización de su vínculo comercial¹ (Wise, 2016). Aunque fue haciéndose evidente también ante los desafíos presentados por la asimetría de la relación, que el despliegue de la diplomacia comercial chilena mostraba mayor contundencia en la optimización de las oportunidades generadas respecto al caso peruano, ello se fue reflejando en el transcurso de la segunda década del Siglo XXI en donde en ambos casos se alcanzó la categoría de Asociación Estratégica Integral que es la de mayor importancia otorgada por China hacia los socios comerciales ya que no solo busca una mayor profundización del vínculo comercial sino también abre la puerta hacia otras dimensiones de la relación bilateral, como la científica-tecnológica, educativa, cultural y militar² (Malena et al, 2015). El Perú logró este hito en el 2013 mientras que Chile lo haría tres años después, sin embargo este último fue el que logró desarrollar iniciativas estratégicas de tipo no tradicionales manteniendo su ventaja en la dinámica bilateral a la vez que se ha colocado en una posición expectante. A pesar de esto, en la práctica la anuencia por parte de China puede ser visto más como un reflejo de su intención de dar el salto hacia una relación más integral con estos dos países, con el objetivo de construir una vinculación más cercana de cara a iniciativas más ambiciosas como la "Ruta de la Seda".

Luego de todo lo mencionado surge la interrogante de observar cómo estos dos países que comparten varias similitudes en el tamaño de sus economías,

¹ Wise toma como referencia de la modernización el campo de los servicios vinculados al envío, transporte, seguros, banca, finanzas, entre otros.

² Esta categoría también fue alcanzada por Argentina, Brasil, México, Venezuela y Ecuador.

estructura comercial, estrategias de apertura basadas en la firma de acuerdos comerciales y en su aspiración de *hub* sudamericano han tenido una divergencia en el tipo de vinculación construida hacia China, en donde Chile ha logrado una mejora cuantitativa de su relación comercial ubicándose por delante de Perú como socio comercial en el 2018³ así como una modernización de su vínculo a partir la optimización del TLC que entró en vigencia en marzo de 2019.

En esa línea, la presente propuesta de investigación plantea como objetivo explicar esta diferencia a partir de determinantes internos como es el tipo de respuesta estatal Chile y Perú en el desarrollo de su vínculo con China desde el Siglo XXI, centrándose en la capacidad burocrática de sus agencias, tipo de estructura institucional y nivel de articulación con el sector privado para la conformación de la postura que se adoptó cada caso, que se ven reflejados en la capacidad de planificación, tipo de conducción de sus estrategias y proceso de toma de decisiones en hitos claves como la negociación del TLC y la profundización de los vínculos a través de la Asociación Estratégica Integral. De esta manera, aunque existen factores externos que permiten comprender la dependencia y asimetría que caracteriza los vínculos hacia China, se ha priorizado un enfoque centrado en los factores domésticos con el fin de comprender el accionar de este tipo de estados y las modalidades que emplean bajo este contexto de vulnerabilidad.

De esta manera el presente trabajo de investigación pretende ahondar sobre el tipo de respuesta de estados “pequeños” en contextos de apertura comercial y condiciones asimétricas haciendo énfasis en la capacidad de sus agencias y participación periférica de sus cancillerías para explicar el alcance y desarrollo de los objetivos de su política exterior a pesar de la proyección estratégica hacia China, para ello se empleará elementos teóricos de la capacidad estatal para la construcción del concepto de capacidad burocrática, asimismo se apoyará

³ Chile (33° socio comercial) registró una balanza comercial US\$ -11,083,481.41 millones y alcanzando 3096 productos exportados. Perú (43° socio comercial) registró una balanza comercial de US\$ -7111462.35 millones y 2855 productos exportados según los datos registrados por el Banco Mundial al 2018. (<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2018/TradeFlow/EXPIMP/Partner/by-country#>).

en los aportes de la Economía Política Internacional para analizar las estrategias empleadas en los procesos de negociación comercial y la participación de los grupos de interés enfocándose en su capacidad de ejercer presión. Con ello se busca aportar en la comprensión de este tipo de fenómenos desde la perspectiva de las agencias institucionales en los estudios sobre relaciones de política exterior comercial dentro de un campo en el que han predominado las perspectivas económicas y análisis de tipo cuantitativo más centrados en los outputs de cada estado.

Asimismo, a pesar de la importante producción académica sobre el ascenso de China y el desarrollo de vínculos con América Latina, y en particular Chile y Perú se puede señalar que todavía “nos encontramos rascando la superficie en términos de comprensión de este fenómeno” (Wise y Chonn, 2017:2), teniendo como principales los enfoques descriptivos y el de análisis de datos. De esta manera, a fin de responder a los objetivos propuestos en la presente investigación el estudio empleará un método cualitativo para construir un proceso narrativo de tipo analítico de los procesos internos en cada caso, a partir de los cuales se establecen los objetivos nacionales, definen intereses de actores estatales y no estatales y articulan estrategias enmarcados en los contextos de apertura comercial. Tomando en cuenta la flexibilidad que provee el método cualitativo para la recopilación de datos, y la particularidad del fenómeno de estudio se busca plantear una comparación más focalizada (George y Bennet, 2005) subrayando el mayor énfasis en el caso peruano respecto al chileno.

Partiendo de dicha premisa y entendiendo los límites del presente estudio se busca una aproximación comparada entre los dos casos para adoptar un enfoque de causa-efecto con la intención de explicar cómo responden los estados en contextos de apertura y desarrollo de relaciones asimétricas, y el por qué los casos seleccionados derivan en resultados similares a pesar de la diferencia de recursos y capacidades. Respecto a la estrategia de observación y recojo de información, si bien es cierto que en la literatura existente ya se han desarrollado estudios para comprender el proceso de toma de decisiones dentro de las instituciones estatales, se toma en cuenta las limitaciones

existentes referidas a la ubicación de los tomadores de decisiones de mayor jerarquía a lo largo del período de estudio señalado. Es por ello que se empleará la revisión de documentación oficial y demás bases de datos de acceso público que se complementarán con la recopilación de testimonios estandarizada de diversos actores claves dentro sector estatal, privado y de la academia, obtenidas a partir del uso de entrevistas.

La presente investigación se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo se exploran los elementos teóricos que ayudan a comprender el tipo de respuesta estatal a partir de la capacidad de sus burocracias en condiciones de asimetría y coyunturas de apertura, para ello se toman conceptos de capacidad estatal, así como de la Economía Política Internacional abierta. El segundo capítulo se enfocará en las condiciones en las que ambos países desarrollaron su vinculación hacia China a inicios del Siglo XXI. Para ello se describirán los procesos desarrollo de las agencias estatales en ambos países como resultado de procesos de liberalización, así como la construcción de estrategias apoyadas en su estructura económica y el grado de articulación con los gremios empresariales.

En el tercer capítulo, documentan las trayectorias recorridas por Chile y Perú desde inicios de la década de los 2000 y los objetivos estratégicos que guiaron en ambos casos la inserción comercial hacia el Asia Pacífico y la consecución de los TLC's con China tomando en cuenta en la negociación y firma de los acuerdos comerciales y la evolución del vínculo en el alcance de la categoría de Asociación Estratégica Integral. En el cuarto capítulo se realiza un análisis comparativo de los elementos domésticos que influyeron en la capacidad de respuesta estatal de cada caso como el nivel de sus burocracias, la estructura decisoria dentro de las agencias encargadas y el rol que han desempeñado los grupos de interés buscando establecer similitudes y diferencias en el despliegue de cada estrategia de apertura y las condiciones que han influido en la situación de cada país respecto a China. Por último se presentan las consideraciones finales de la investigación sobre la base de los principales hallazgos realizados.

CAPÍTULO 1

Comenzaremos por señalar que en la literatura existente sobre los procesos de apertura y su efecto en el desempeño de los estados no hay un consenso respecto a las modalidades y dinámicas empleadas por los actores estatales pues estos dependen tanto del contexto en el cual se desenvuelven así como de los demás estados con los que interactúan.

De esta manera en el presente capítulo se procederá a presentar los factores más comunes para la explicación de la política exterior de un estado en contexto de apertura, haciendo énfasis en los casos de estados “pequeños” y las estrategias poco convencionales que emplean para reducir su condición de vulnerabilidad, lo cual supone la capacidad de subordinar objetivos al interés nacional y requiere la construcción general de capacidad de estatal. Todo ello con el fin de entender el tipo de dinámicas que se constituyen a partir de una relación asimétrica como en los casos de Chile y Perú respecto a China. A partir de ello se desarrollará un segundo bloque de literatura enfocada en la capacidad estatal como elemento clave para distinguir las acciones de las burocracias en los tipos de respuesta estatal desde el ámbito doméstico así como también el tipo de articulación con los grupos de interés. Por último se realizará una síntesis de los principales trabajos que han abordado los tipos de vinculación que han desarrollado los países respecto a China.

1.1 Consideraciones teóricas

Como punto de inicio podemos señalar que un elemento constante en la mayoría de los estudios realizados es el vínculo entre el comercio exterior y el desempeño de los estados, que en su gran mayoría son abordados a partir de enfoques principalmente centrados en la diplomacia económica (*economic diplomacy*), esto a razón de la progresiva intensidad en la interacción internacional a partir de la segunda mitad del Siglo XX, lo cual llevó a un creciente interés en observar diversos sucesos como las relaciones multidimensionales entre los estados y actores transnacionales, así como la

aparición de nuevas economías con instituciones y antecedentes culturales diversos en los diferentes procesos tanto de apertura como de inserción comercial (Bergeijk, 2009).

Cabe señalar que la diplomacia económica supone un amplio paraguas conceptual que incluye a otros términos comúnmente usados como son el de *commercial diplomacy* y *trade diplomacy* (Okano-Heijmans, 2016). Para fines de la presente investigación se considera necesario diferenciarlos. El *commercial diplomacy* se refiere a las diversas medidas de política pública que están orientadas a mejorar la actividad exportadora desde una perspectiva firme, industrial o nacional, mientras que el otro término de *trade diplomacy* se enfoca de manera más específica en la negociación de acuerdo económicos (Naray, 2008).

De esta manera los textos que mayor evidencia proveen sobre las dinámicas entre estados y el comercio son los meta-análisis. Partiendo de la distinción conceptual realizada algunos trabajos toman el *commercial diplomacy* para señalar a partir de la evidencia que los temas comerciales pueden ser tomados como herramientas que tienen como objetivo influir en las decisiones sobre actividades económicas transfronteriza realizadas por el gobierno y actores domésticos (Selwyn y Bergeijk, 2016). Por otro lado, existen algunos trabajos que hacen mayor énfasis en el *trade diplomacy* para mostrar la relación existente entre la actividad comercial y la firma de acuerdos comerciales, Baier y Bergstrand (2007) muestran que si bien la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC) no necesariamente aumenta el comercio internacional entre miembros, la proliferación de estos acuerdos durante los últimos años ha tenido efectos diferenciados en casos específicos, en donde un estado establece un proceso de mayor interacción, puede constituir en una herramienta importante para el aumento de comercio a partir de períodos determinados. Sumado a ello, estas interacciones que toman a los TLC's como herramientas útiles de inserción tienen implicancias particulares sobre el libre comercio dependiendo de su modalidad bilateral y multilateral, Saggi y Yildiz (2010) encuentran que cuando los países tienen dotaciones asimétricas o cuando los gobiernos valoran los intereses de los productores más que los ingresos y el excedente

del consumidor derivan en circunstancias en las que el libre comercio asumirá un equilibrio estable solo si los países son persiguen acuerdos comerciales bilaterales. En otras palabras las asimetrías intrínsecas en la modalidad bilateral como la diferencia de tamaño y PIB de los países socios firmantes pueden constituir bloques de construcción hacia las ganancias comerciales multilaterales.

Existe también un cuerpo de literatura bien establecido que abordada a partir de la Economía Política Internacional (EPI) la construcción de estrategias estatales a partir del diseño de las interrelaciones entre campos como la economía y la política centrándose en las formas cómo el sistema económico incide en los sistemas políticos y cómo los estados o instituciones buscan alternativas para lograr la maximización de los beneficios económicos (Cohen, 2008; Keohane, 2005). Dentro de estos, existen diversos autores que distinguen la importancia de la esfera “formal” que se caracteriza por aquellos procesos y dinámicas apoyados en mayor especificidad de los tratados preferenciales o de libre comercio (Börzel, 2015) en donde el rol estatal juega un rol preponderante a partir de ser el principal iniciador de las políticas económicas y/o estrategias de industrialización caracterizadas por integrar organizaciones regionales con altos niveles de institucionalización y una regionalización desde arriba hacia abajo (Sjöholm, 2013; Chen, Cuyvers y Lombaerde, 2016).

1.1.1. Modalidades de apertura e inserción comercial asimétricas

Tomando en cuenta que las interacciones comerciales entre estados pueden comprender relaciones asimétricas, identificamos algunos trabajos que toman la asimetría como un elemento clave para analizar patrones de influencia a partir de la política exterior. Se tienen trabajos pioneros como los de Albert Hirschman quien identificó los incentivos en la convergencia de la política exterior a partir del incremento en el comercio entre estados, ya que las disputas entre estos pueden interferir con los beneficios comerciales resultando en un mayor perjuicio de una de las partes dadas las disparidades entre dos partes asimétricas, Hirschman definiría esto último como el “arma efectiva en

la lucha por el poder” (1945,17) a partir del análisis de la influencia comercial y política alemana sobre los países de Europa Oriental durante el período de entreguerras. Con el advenimiento de la interdependencia económica en los setentas, el impulso de las transacciones económicas volvieron a situar en la discusión los efectos que tenía el comercio en la política exterior de los países, algunos trabajos actualizarían los postulados de dependencia y poder sugiriendo que el incremento en el volumen comercial entre estados sirve como incentivo para mantener las relaciones estables (Rosecrance, 1986) y se analizarían las disparidades en la dependencia comercial que se iba dando entre estados como una “interdependencia asimétrica” que podía configurarse como una fuente de poder (Keohane y Nye, 268:1977) ya que los estados que dependen de una relación comercial particular tenderían a tener menos influencia en la negociación.

Sin embargo, estas concepciones sobre las relaciones de dependencia en relaciones asimétricas entre estados enfrentaría algunas líneas críticas como el reforzamiento de los argumentos a partir de casos específicos. En esa línea las referencias generales de dependencia en los trabajos sobre relaciones de la Unión Soviética y Europa del Este o Estados Unidos y América Latina (Ross, 2006; Cardoso 1977; Prebish 1959) enfrentan estas limitaciones al complicar el aislamiento de los efectos independientes del comercio al tratarse de relaciones en donde ha primado una relación hegemónica de tipo regional e histórica (Flores-Macías y Kreps, 2013). Otra línea crítica se refiere a la comprensión de las disparidades en los tipos de relaciones comerciales asimétricas ya que estas no necesariamente se traducen en influencia, ya que los estados menos favorecidos pueden compensar esta desventaja a partir de la disposición a sufrir consecuencias económicas (Wagner, 1988), la motivación por “aprender” a maximizar sus ventajas de negociación y desarrollar habilidades específicas (técnicas, burocráticas e intelectuales) para la administración de recursos (Holsti, 1978).

Esta complejidad por comprender las condiciones y características de los estados menos favorecidos en una relación comercial desigual, nos lleva a distinguir algunos trabajos que abordan la relevancia de estos para comprender

las acciones de los estados preponderantes y la configuración de sus relaciones (Long, 2016). La categorización respecto a un estado menos favorecido, ya sea un “estado pequeño” o una “potencia media” comprende un amplio debate en el que se han planteado diversos criterios como el de tamaño y poder que asumía una definición de estos estados en términos de lo que no son (Maass, 2009; Kassimeris, 2009), otros criterios como la diferenciación de estados subdesarrollados y desarrollados en función a los niveles de población (Vital, 1967) fueron contrapuestos por un enfoque más centrado en la capacidad de influir (Keohane, 1969). Por último, la utilización de indicadores cuantitativos como población, PIB o recursos o los cualitativos que identifican rasgos en políticas de diplomacia y seguridad sufrían de arbitrariedad por la dificultad de ajustar las diferencia en algunos casos y el razonamiento tautológico en otros (Long, 2017; Emmers y Teo, 2015; Black, 1997).

Un criterio considerado útil es el señalado por Thies y Sari (2018) al tener en cuenta que aquellos estados menos poderosos, como las “potencias medias”, colocan un mayor énfasis en el plano multilateral apelando al respeto de las reglas del sistema internacional, participando en las organizaciones internacionales y articulando posiciones conjuntas en las negociaciones como las referidas al cambio climático (Ingebritsen, 2002; Jaschik, 2014; Panke, 2011). Aun así esto mantiene la complejidad pensando en los estados de la región latinoamericana dada la amplia gama y características con las que cuentan.

Estudios más centrados en países de la cuenca del Pacífico sudamericano como los de Nicole Jenne (2020) conscientes de la complejidad plantean de forma alternativa que esta categorización debe servir para una mejor comprensión de políticas y decisiones específicas, de esta manera se recoge la categoría “potencias pequeñas” enfrentan mayores limitaciones estructurales y con ello necesitan enfrentar esta “condición naturalmente impuesta y predecible en la que el margen de maniobra está severamente limitado” para lograr sus objetivos (Cooper y Shaw, 2009). Sin embargo, existe una amplia documentación de los tipos de respuesta por parte de estos estados para reducir su vulnerabilidad, por un lado Cooper y Shaw (2009) señalan que los

estados pequeños pueden jugar por encima de su propio peso (“punch above (its) weight”) a partir del uso de sus capacidades en formas creativas y poco convencionales, distribuir y aplicar los medios para cumplir fines militares, políticos y económicos (Liddell Hart, 1991) o concentrarlos en un nicho específico para promover políticas (Emmers y Teo, 2015), la promoción de ciertas normas internacionales o el cooperar para ganar influencia política y peso económico (Evans, 2011; Neumann y Gstöhl, 2006). A pesar de la diversidad de elementos expuestos, todos estos esfuerzos suponen la existencia de un estado proactivo o la construcción general de la capacidad estatal para el desarrollo de una política subordinada a objetivos concretos de política exterior (Cooper y Shaw 2009).

La literatura presentada hasta el momento ha presentado los elementos como el vínculo entre el comercio exterior y el desempeño de los estados a través de la diplomacia comercial y la priorización por la modalidad bilateral de los acuerdos comerciales, en cuya esfera formal se hacen más evidentes las diferencias y asimetrías asociadas a las interacciones de los estados “pequeños”. Con ello se ha buscado comprender los factores que permiten entender el desempeño de los estados en contextos de apertura.

Como parte de esta revisión de literatura, también ha quedado claro que la creciente complejidad de las dinámicas comerciales y el progresivo incremento de la interdependencia en las redes de actores intergubernamentales y transnacionales mostraron que en un inicio aquellos estados que mejores resultados obtenían de la densa red de acuerdos y tratados, eran los que poseían burocracias preparadas e instituciones eficaces (Jordana y Ramió, 2002). El avance de esta complejidad comercial durante las últimas décadas y la aparición de un creciente número de actores no estatales (Barbé, 1993) ha otorgado una mayor relevancia a las agencias estatales especializadas en las dinámicas comerciales forzando con ello a una progresiva adaptación del rol ejercido por las agencias tradicionales como las cancillerías en el desarrollo de instrumentos de intervención pública necesarios para mantener su protagonismo estratégico en el ámbito internacional (Evans, 1995).

1.1.2. Condiciones y características de las agencias estatales, y rol de los actores no estatales

De esta manera, como veremos a continuación los factores de capacidad burocrática y articulación con actores no estatales son relevantes para entender las diferencias exploradas en los casos de Chile y Perú respecto a su vínculo asimétrico con China.

En primer lugar el concepto de capacidad estatal, este ha sido desarrollado en un importante número de estudios que tratan de explicar los diversos elementos y esquemas sobre las cuales un determinado estado puede generar y/o articular sus capacidades para la consecución de sus objetivos. Para fines del presente trabajo se recogerá la idea de capacidad en función al componente burocrático necesario para la articulación de estrategias políticas en política exterior.

Una de las miradas generales es el de poder infraestructural, en el que autores como Mann se refieren a la “capacidad institucional de un estado central para penetrar sus territorios e implementar decisiones logísticamente” (1984:113) a través de una diversidad de políticas así como la autonomía entendida en términos de profesionalidad burocrática. Sobre la base de este concepto se plantean diversos enfoques que reflejan las perspectivas del poder de un estado para implementar sus políticas así como los recursos ya sea financieros o institucionales como indicativos del alcance del poder que los líderes estatales (Goldstone 2006; Morris, 2002; Soifer 2008). Vinculado a esta idea sobre capacidad estatal se toma en cuenta la utilidad del planteamiento de Bersch, Praça y Taylor (2013) respecto a los componentes definitorios como una burocracia profesionalizada, entendida esta como la existencia de servidores públicos especializados en un sector, la habilidad que tiene el estado para implementar políticas, lo que significa el grado de capital humano disponible del estado y sus instituciones para lograr sus objetivos. Y la inexistencia de influencias externas, lo cual se refiere a la ausencia de intereses particularistas al interior de la burocracia.

Es importante también resaltar la importancia del rol que juegan los actores bajo ciertas condiciones para explicar los resultados en el desempeño de un estado. Centeno y otros (2017) realizan una división⁴ para centrarse en estas condiciones y entender la capacidad del estado a partir de una función de las habilidades de organización e instituciones requeridas para llevar a cabo tareas relevantes. Dicha capacidad organizativa se abordada en términos de indicadores de recursos necesarios para el funcionamiento de las instituciones como los niveles de capacitación de la burocracia, experiencia en el área temática de quienes dirigen las instituciones involucradas, y el nivel de coherencia institucional.

Si bien la capacidad organizativa está en el corazón de la capacidad de cualquier estado para hacer las cosas Centeno identifica en el rol desempeñado por los actores (ya sea líderes o las coaliciones de gobierno) como elemento importante para desplegar la capacidad estatal. Uno de los campos en donde se observa este desempeño es en el desarrollo económico, dado que por lo general los estados buscan administrar sus economías con diferentes patrones de intervención estatal⁵.

Resulta relevante señalar en este punto que no todos los proyectos económicos requieren el mismo tipo de estados o que la capacidad del estado es fungible en diferentes partes de la burocracia. El trabajo de Centeno distingue entre los proyectos económicos que requieren una burocracia altamente especializada y en donde las políticas dictadas por los estados más capaces se apoyan la capacidad desplegada por actores políticos con objetivos particulares y en donde resulta necesario articular movilizar coaliciones poderosas detrás de ellos (17-19:2017).

Esta relación entre el desarrollo económico y la capacidad del estado resulta

⁴ Entre las estructuras organizacionales que definen la noción de capacidad, así como las condiciones que pueden activarla y, por otro lado, los resultados que pueden derivar de esto.

⁵ Luchando por la promoción del crecimiento económico y la prosperidad, y a veces persiguiendo simultáneamente la redistribución.

relevante para comprender por un lado los tipos específicos de políticas que los estados latinoamericanos desplegaron en contextos de apertura e inserción comercial como los que se iniciaron en los noventas, en donde el rol estatal fue un vehículo clave para determinar los intereses, fijar los objetivos durante los procesos de toma de decisiones, además de la importancia en la coordinación y articulación con otros actores no estatales (Hirst 2000; Pierre 2000 en Bianculli, 2010).

Por otro lado, las agencias estatales involucradas en la elaboración de las estrategias de apertura fueron inicialmente los Ministerios de Relaciones Exteriores los que asumieron la distribución de funciones vinculadas a su formulación bajo la lógica de que eran las instituciones idóneas por su rol exclusivo de *gatekeeper* ante un escenario internacional cambiante (Langhorne y Wallance, 1999). Sin embargo, el impacto de la interdependencia económica, la interacción entre los actores estatales y no estatales erosionaron los límites entre los asuntos políticos y espacios vistos como “internacionales” dentro de las burocracias domésticas, planteando nuevos desafíos al rol de los ministerios como punto primario de la interface entre el ámbito doméstico y los escenarios internacionales (Hocking, 2012). Este proceso implicó durante la década de 1990 la adecuación a una política exterior cada vez más enfocada en los temas comerciales y devino en procesos de modernización de las estructuras burocráticas tradicionales que disminuyeron la capacidad de estos ministerios y representaron la pérdida de la rectoría en temas comerciales y en varios casos la generación de un nuevo marco institucional estatal para abordarlos (Amorim y Malamud, 2019).

De manera particular para los países latinoamericanos la reducción del espacio de sus cancillerías dio lugar a un manejo fragmentado del componente económico enlazado por el fuerte peso presidencial en la conducción de la política exterior. Como muestra el estudio comparado de Jordana y Ramió (2002) esto conllevó el cambio de los modelos organizacionales y tipos de gestión de la política comercial. Dichas transformaciones tendrían una característica crucial que sería la capacidad de concentrar en una sola agencia la coordinación y liderazgo del procesos político comercial (Bouzas, 2006).

Como resultado de ello se tuvieron casos donde se crearon nuevas agencias especializadas como Perú, México y Brasil, y otros en donde se concentraron los recursos en sectores específicos de sus cancillerías como Chile y Costa Rica.

Por otro lado, se señaló previamente la relevancia de los estudios que abordan desde la EPI el entendimiento de la construcción de estrategias estatales, para esta sección de manera específica tomamos en cuenta la Economía Política Abierta (EPA) una de las ramas derivadas de esta, la cual le otorga mayor atención a los actores domésticos, los intereses de estos y las instituciones como generadores de políticas priorizando la racionalidad de sus motivaciones, preferencias y estrategias (Rivera 2019), ello resulta útil para complementar el análisis de las trayectorias estatales y el tipo de estrategia de inserción productiva que emplearon países como Chile y Perú en un contexto latinoamericano marcado en primer lugar por la capacidad de sus estados para lograr acuerdos comerciales caracterizados por sus rasgos supranacionales y elementos intergubernamentales que han tendido a mostrar bajos niveles de institucionalidad y acuerdos no vinculantes (Moracsik, 1991 en Rivera, 2019). Y en segundo lugar por las estrategias de apertura de sus mercados, incremento de inversión extranjera y comercio que se han apoyado en modelos de integración con altos niveles de informalidad y participación importante de actores estratégicos del sector privado fundamentales en el ejercicio de liderazgos y desarrollo productivo comercial.

Asimismo, tomando en cuenta nuestra selección de casos se asume que otros actores no estatales también han desempeñado un rol en el despliegue de dichas estrategias. De esta manera la esfera “informal” presente en los debates de la EPA permite brindar mayores luces al papel desempeñado por los actores no estatales como las empresas, en los niveles de integración y promoción de la inversión extranjera a partir de mecanismos de cooperación basados en incrementos y ganancias económicas y acuerdos de tipo informal (Athukorala 2010; Kuroiwa 2012; Ravenhill 2005; Sasuga 2004; Yeon Kim 2015 en Rivera 2019).

Como parte de esta esfera el rol que juega el estado termina siendo secundario a pesar de mantener como el único actor capaz de firmar e implementar un acuerdo, pues en muchas ocasiones estos se limitan a ratificar y/o facilitar los acuerdos y dinámicas planteadas por los actores no estatales. Centrándonos en el contexto latinoamericano estos han ido encontrando mayores espacios dentro de los procesos de toma de decisiones, en base al nivel de especialización y profundidad de los acuerdos comerciales (Shaffer, 2003). De esta manera resulta relevante identificar a estos actores como grupos de interés, a los que se le atribuye la capacidad de determinar el grado de promoción o limitación de las estrategias estatales a partir de los mecanismos de presión doméstica y su influencia en los sectores políticos de turno y/o modelo de organización de carácter intergubernamental (Bates 1997).

Según Helpman estos grupos de interés asumen un tipo de accionar a partir de sus recursos económicos en la arena política y/o generando medios de presión *-lobby-* al punto que “los costos marginales de los esfuerzos igualen al costo marginal de los beneficios”. Así, la interacción política a nivel doméstico y a nivel externo recae en los grupos que han logrado priorizar su accionar dentro del campo económico, así como las repercusiones que estos tienen en los demás elementos como las relaciones financieras, inversión extranjera directa, migración, y comercio (Helpman 2002 en Lake 2009, 226).

El desarrollo de las miradas teóricas presentadas en este capítulo han servido para construir el marco analítico de la presente investigación, sobre la base de comprender las particularidades que conforman una dinámica asimétrica en contextos de apertura. Frente a ello los estados “pequeños” disponen de una amplia gama de estrategias poco convencionales que se orientan a reducir su condición de vulnerabilidad, con ello la elaboración de sus estrategias supone desarrollar una política exterior capaz de subordinar los objetivos al interés nacional y requiere la construcción general de la capacidad estatal. En esa línea, los recursos necesarios para el funcionamiento en este tipo de estados supone la existencia de burocracias especializadas y coaliciones fuertes a partir de la articulación de intereses con los grupos de interés para la conducción de sus estrategias de apertura comercial con estados más grandes.

Por último, tomando en cuenta el objetivo de esta investigación se realizará una síntesis de los principales trabajos que han tomado el ascenso chino como un caso de interés principalmente a partir de las implicancias de su ritmo de crecimiento económico, los efectos de este ascenso y su relevancia en el sistema político (Bergsten 2008; Ikenberry 2008; Keller y Rawski 2007).

1.1.3. Principales enfoques sobre la relación de China con América Latina

Respecto al tipo de relación que China ha ido construyendo con los demás países dependientes de su comercio se tienen los trabajos que analizan la dinámica en los países del continente asiático. Por un lado se sostiene que el incremento en el comercio fortalece los espacios de cooperación entre los países a partir de los actores domésticos como los grupos de interés que fomentan los mecanismos de coordinación más estrecha, como fue el caso de los intereses chinos en Japón y las iniciativas de cooperación en asuntos no comerciales (Abdelal y Kirshner 2000; Kirshner, 2008; Medeiros et al, 2008). Una mirada más crítica sostiene que las capacidades económicas por sí solas no son suficientes para generar un acomodo dado el recelo hacia el ascenso militar antes que los potenciales beneficios económicos en países del este asiático (Ross, 2006). Un enfoque alternativo es el que algunos estudios señalan el tipo de respuesta de los estados dependientes puede variar a partir de su nivel de integración económica, como lo demuestra el trabajo de Kastner (2010) sobre los casos del referéndum de la ONU de Taiwán y la represión contra las protestas en el Tíbet en el 2008, concluyendo que en tanto haya una mayor integración estos no estarán más inclinados a ponerse del lado chino.

Respecto a los estudios realizados sobre este tipo de relación de dependencia en América Latina, estos han priorizado una mirada regional aplicando en su gran mayoría enfoques económicos a partir del boom que se experimentó por la alta demanda de materias primas, respecto al impacto político de los efectos colaterales de este ascenso se ha observado tomando en cuenta una diversidad de factores pero manteniendo el foco en la perspectiva regional para observar la variabilidad en la presencia comercial e inversión china a partir de

la capacidad estatal de los países (Berz y Koivumaeki, 2019), así como el impacto diferenciado entre los países más beneficiados, que poseen grandes conglomerados primario exportadores respecto a aquellos países con sectores manufactureros (Jenkins, 2010), observando también su utilidad para abordar en escenarios estratégicos o derivar hacia otras como la seguridad y defensa como parte del compromiso político (Bonilla y Milet, 2015; Jenne 2020). Otro grupo de trabajos observa la relación desde las posibilidades de convergencia de la política exterior a partir de los flujos comerciales, ya sea partir de las características de régimen compartido, y en menor grado, en niveles comparables de globalización (Strüver, 2014), una mirada regional comparada (Flores-Macías y Kreps, 2013) o la selección de países específicos como Chile y Brasil (Coral, Leiteritz y López Luna, 2016). Un grupo adicional de trabajos han observado esta presencia china en la región empleando un enfoque hegemónico para ver la respuesta de Estados Unidos en la región (Paz, 2012) o evaluar si la presencia económica china ha implicado una reducción hegemónica estadounidense (Urdinez et al., 2016; Duanmu y Urdinez, 2017).

Finalmente en la gran mayoría de estos estudios se han incluido los casos de los países ubicados en la zona de la cuenta del Pacífico dada la importancia de su proyección comercial en el vínculo hacia China. De manera más específica los estudios sobre Chile y Perú han continuado con el énfasis económico al enfocándose sobre todo en las implicancias de los acuerdos comerciales que ambos países firmaron con China (Wise, 2014; Wise, 2016; Chang, 2019; Fairlie, 2019; Heine, 2006, Errázuriz, 2006), aunque cabe señalar que Chile ha recibido mayor interés a partir del desarrollo de estudios comparados (Bianculli, 2017) y sus aspiraciones como puente transpacífico hacia el Sudeste Asiático (Jenne, 2020; Schulz y Rojas, 2020)

De esta manera la literatura existente sobre los vínculos entre China y sus socios comerciales en la región tiene un marcado énfasis en el aspecto comercial, aquellos trabajos que han desarrollado enfoques de política exterior presentan evidencia mixta respecto a la naturaleza de sus consecuencias teniéndose un importante vacío en los estudios sistemáticos de los países en zonas claves como la Cuenca del Pacífico. Ante estas limitaciones se plantea

contribuir mediante las variables institucionales, capacidad burocrática y nivel de articulación con los grupos de interés a la comprensión del tipo de respuesta estatal en los casos de Chile y Perú con el objetivo de explicar las diferencias en la conducción de sus estrategias de apertura comercial hacia China.



CAPÍTULO 2

Este capítulo presenta el desarrollo que han tenido los factores internos que inciden en el diseño de las estrategias de apertura de Chile y Perú, esto se realiza con el fin de acompañar la comprensión en las diferencias de respuesta estatal que presentaron ambos países en la conducción de sus estrategias comerciales hacia China desde inicios de los 2000.

Para ello se procederá a describir los procesos de desarrollo de las agencias estatales encargadas del comercio exterior. Seguidamente se realizará un breve recuento de la estructura económica y la conformación de los gremios empresariales así como la evolución en su participación. Finalmente se presentará el énfasis de cada país en la proyección de su política comercial hacia el Asia Pacífico durante la etapa previa al período de análisis.

2.1. Trayectorias institucionales de Chile y Perú en la apertura comercial

Las trayectorias y estrategias de apertura de ambos países han estado determinadas por su ubicación geográfica a partir de sus aspiraciones de ser el *hub* sudamericano del comercio internacional en el Pacífico, así como por el desarrollo de sus modelos económicos que se basan principalmente en la exportación de bienes primarios a partir de su condición de economías regionales pequeñas con sectores industriales relativamente menores a comparación de países de la región como México, Brasil y Argentina.

2.1.1. Procesos de formación de agencias estatales en el manejo del comercio exterior

En esta sección se realiza un recuento de las agencias estatales vinculadas al comercio exterior en Chile y Perú, considerando que en ambos casos el desarrollo de capacidades estatales ha estado determinada por el rol de sus élites económicas y la abrumadora dependencia hacia el modelo primario exportador desde los procesos post-independencia (Kurtz, 2013; Saylor, 2014).

A partir de la segunda mitad del siglo XX se observan períodos de gobiernos militares de ambos países, en donde se desarrollaron reformas estructurales que condicionaron el tipo de estrategias de apertura e impulsaron la creación de agencias estatales encargadas de materializar estas estrategias. Este proceso se dio en un contexto regional influenciado por la teoría de la dependencia de la CEPAL y el desarrollo de la Guerra Fría entre los bloques comunista y capitalista.

Comenzando con el caso peruano, se dio un gobierno militar que tuvo una primera fase reformista (1968-1975) en la cual se impulsó un ambicioso programa de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones bajo la denominada “tercera vía”. Este proceso no solo implicó el quiebre de los grupos oligárquicos que tenían presencia en los principales sectores exportadores de la economía peruana (Pease, 1979), sino también, el reordenamiento de la estructura estatal a partir de la cual se creó el Ministerio de Industria y Comercio en 1970, en reemplazo del Ministerio de Hacienda y Comercio, que contó con una Dirección General dedicada exclusivamente al manejo de los asuntos comerciales con los demás países (Petras y Rimensnyder, 2020); y a finales de esta primera fase se creó el Ministerio de Comercio con el objetivo de promover las exportaciones y atraer las inversiones (Mc Bride, 1993). También en este periodo se incrementó la capacidad de la Cancillería incorporando cuadros técnicos que compatibilizaron con los miembros del reformado servicio diplomático que fue vital para la conducción de la estrategia de apertura durante esta fase. De esta manera se proyectó una política exterior proactiva que estuvo orientada a fortalecer los ámbitos de integración regional y a incrementar la participación multilateral. Esta estrategia estuvo caracterizada por un fuerte componente nacionalista y el impulso en el acceso a mercados del bloque comunista. Así, como parte de la estrategia Perú promovió la creación de un mercado con arancel común entre los países andinos de la región mediante la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969. De esta forma, Perú buscó generar una apertura multilateral apoyada en un esquema de integración regional (Kruijt, 2008).

Sin embargo, estas iniciativas no lograron sostenerse en el tiempo y fueron desmontadas progresivamente durante la segunda fase del gobierno militar (1975-1980) en la que se retornó al alineamiento tradicional con los Estados Unidos presionado por la crisis doméstica que se vio agravada por la denominada “crisis de la deuda” que afectó a toda la región (Angell, 1984). De esta manera hacia finales del gobierno militar aunque la cancillería mantendría competencia en el manejo comercial se creó el Ministerio de Industria, Turismo e Integración en 1978 que contó con un Viceministerio de Comercio que crearía el Fondo de Promoción para Exportaciones no Tradicionales (FOPEX) que sirvió de nexo con las empresas nacionales y extranjeras (Pomareda, 2013).

La década de los ochenta estuvo marcada por el retorno a la democracia y la profunda crisis interna, en este contexto el FOPEX pasó a formar parte del Ministerio de Economía y Finanzas durante el gobierno de Belaúnde Terry (MEF, 1980), más adelante con el cambio de gobierno de Alan García se creó el Instituto de Comercio Exterior (ICE) que contó con amplia autonomía para impulsar el comercio exterior como alternativa ante el no reconocimiento del Perú como garante de pagos de créditos financieros por parte del sistema internacional (Pomareda, 2013:10-13). Durante este período la cancillería participó en el proceso decisorio en lo referido al ámbito comercial, sin embargo colocaría mayor énfasis en la dimensión diplomática.

A partir de los noventa con el gobierno de Alberto Fujimori el país se destacaría por ser uno de los que implementó con mayor profundidad las reformas estructurales para la liberación de su economía. A lo largo de esta década se desarrollaron las reformas gradualmente. En 1992 se dio la estabilización y ajuste económico a través del reordenamiento arancelario y la modificación del marco legal e institucional para la apertura de inversiones. En esta etapa se creó el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales-MITINCI en 1992. Entre 1992-1997 se profundizó la estrategia de apertura orientada hacia los mercados externos, encaminando el aparato productivo hacia un modelo de promoción de exportaciones que

implicó la participación en las primeras negociaciones multilaterales⁶, el retorno a organismos regionales como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la firma del Acuerdo Comercial con Chile en 1998. A pesar del protagonismo de la cancillería en la participación peruana de las negociaciones, la creciente complejidad de la agenda comercial y activa participación de las élites civiles y tecnocráticas impulsó la modificación de la estructura decisoria, que implicó la pérdida definitiva de las competencias rectoras en temas de comercio exterior que la cancillería tenía hasta entonces⁷, las cuales fueron trasladadas al MITINCI, a ello se sumó la creación de la Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPEX) a mediados de la década (García, 2015).

La caída del régimen de Fujimori implicó el alejamiento de la cancillería de los círculos de confianza de Palacio de Gobierno⁸ y el afianzamiento de otros ministerios como el de economía y finanzas (MEF) a partir de su rol clave en la recuperación económica del país. La necesidad por continuar la estrategia de apertura a través de la negociación de acuerdos comerciales con las principales economías del mundo derivó en la creación del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) en el año 2002, el cual llevaría de manera exclusiva los temas de comercio exterior a nivel ministerial por primera vez dado que antes habían estado manejados en direcciones generales y viceministerios. A partir de entonces MINCETUR sería dotado de una burocracia altamente especializada en materia de exportaciones y negociación, manejando los lineamientos de la estrategia de apertura exportadora y asumiendo la conducción de los procesos de negociación comercial (García, 2015). El inicio de las negociaciones de acuerdos con los principales socios comerciales se darán bajo su liderazgo y en coordinación con el MEF y demás agencias estatales involucradas a partir de su rectoría en los rubros negociados, aunque la cancillería también tuvo participación, su rol estuvo relegado al manejo diplomático de las relaciones. Asimismo, ante el breve período que transcurrió para el inicio de las negociaciones con los principales socios comerciales del

⁶ A partir de 1995 se pone en vigencia el tratado que crea la Organización Mundial del Comercio y se inician las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (García 2015).

⁷ Entrevista a Funcionario 1. Ministerio de Relaciones Exteriores. 28 de febrero del 2020

⁸ Durante el gobierno de Fujimori el puesto de canciller se consideró un puesto de confianza dada la cercanía a la presidencia y le hecho de que ninguno de los cancilleres fuera del servicio diplomático.

Perú el MINCETUR fue construyendo en paralelo las instancias de coordinación y consulta con el sector privado, sin embargo, los mecanismos de consulta *ad hoc* serán los más frecuentes dada la variación según el tipo de acuerdo y el énfasis en los temas negociados como fue el caso del proceso de negociación con China. De esta manera, es con la creación de MINCETUR y la agenda de apertura comercial descrita, que Perú desarrolla las negociaciones con China para la firma de un acuerdo de libre comercio.

Por su parte, Chile desarrolló una trayectoria con menos cambios institucionales. Antes de 1973 este país tenía una economía cerrada con una amplia participación estatal, pero con el inicio del gobierno militar se impulsaron importantes cambios estructurales orientados hacia la liberalización de su economía. Así, en el periodo 1973-1981 se desarrolló una etapa de mayor profundización de las reformas que implicó la reducción arancelaria unilateral hasta el 10% para la gran mayoría de productos importados y la eliminación de la barrera paraarancelaria existente en 1979, asimismo se dio la creación de la Oficina de Promoción de Exportaciones – Pro Chile en 1974, la cual fue un organismo al servicio del sector privado exportador que con el tiempo permitió un estrecho acercamiento del gobierno con las élites económicas exportadoras. Esta oficina se incorporó a partir de 1979 dentro de la recién creada Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores con el objetivo de fortalecer el proceso económico de la política exterior, frente al modelo económico imperante y la necesidad de apertura (Fuentes, 2007). En un segundo periodo, 1982-1989, producto de la crisis que experimentó la región, el gobierno chileno tuvo una mayor preocupación por la protección empresarial doméstica. Esto generó con el tiempo una mayor influencia del empresariado en la toma de decisiones y la participación en puestos del gobierno. Como resultado de ello la estrategia de inserción comercial chilena tuvo un cambio mantuvo la reducción arancelaria con el objetivo de atraer el interés de nuevos mercados extra regionales (Agosin, 1999; Bianculli, 2016).

El retorno a la democracia en la década de los noventa significó una continuación del modelo heredado del régimen militar. A la estrategia de

liberalización unilateral se le sumó el de negociación de acuerdos comerciales preferenciales. Ello implicó que la DIRECON se transformara en un órgano técnico fundamental para la negociación e implementación de los acuerdos comerciales (Fuentes, 2007). De esta manera, la apertura iniciada en la década de los setenta fue incrementándose significativamente, pasando de un 15% de exportaciones de bienes y servicios de su PBI en 1974 al 29% en 1995. Este proceso implicó trasladar el centro de gravedad de su economía hacia sectores exportadores, mientras que diversas áreas del sector manufacturero eclipsaron⁹, otras vinculadas a los mercados externos emergieron, crecieron y se diversificaron (Agosin, 1999; Stalling, 2008).

A lo largo de esta década la DIRECON reforzó su papel de orientar la asistencia económica y financiera proveniente del exterior, de intervenir en lo relacionado a los grupos de trabajo, negociaciones bilaterales y multilaterales y demás comisiones internacionales mixtas en las que participe Chile, así como de estudiar en todos sus aspectos la participación de Chile en el comercio internacional y proponer las medidas pertinentes en conformidad con el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, a pesar de ser parte del Ministerio de Relaciones Exteriores todas estas actividades contaron con una baja participación de funcionarios diplomáticos, a la vez que fueron teniendo cada vez más participación los grupos empresariales. Asimismo, se definió la estructura institucional compuesto de tres comités. Un Comité Interministerial de Negociaciones Económicas Internacionales presidido por la Cancillería junto a los Ministerios de Hacienda, Economía, Agricultura y la Secretaría General de la Presidencia para la coordinación interministerial; un Comité de negociadores presidido por DIRECON; y un Comité de Participación del Sector Privado, presidido por el Ministerio de Economía y la DIRECON (Silva, 2001; Fuentes, 2007). Este es el marco institucional chileno que se encargó de desarrollar las negociaciones para la firma del tratado del libre comercio con China.

De esta manera, al observar la trayectoria institucional de cada uno de los

⁹ Agosin considera a los textiles, productos metales y el sector de maquinarias, entre otras (82:1999).

países se identifica que, mientras Chile mantuvo en líneas generales la orientación hacia la apertura comercial desde la década de los setenta, Perú tuvo una trayectoria más errática logrando establecer la apertura en la década de los noventa. Aunque las trayectorias de ambos países convergen en la liberalización de sus economías hacia finales del siglo XX, Chile se encontró mejor posicionado debido a la estabilización política y la continuación efectiva de las políticas de promoción comercial que le brindaron la imagen internacional de socio comercial confiable. Mientras que el Perú experimentó políticas poco consistentes en el tiempo que limitaron su desarrollo de su estrategia exportadora y llevaron a un forzado cambio de modelo económico como respuesta ante la coyuntura crítica que atravesaba a inicios de los noventa.

La continuidad en la estrategia de comercio exterior le permitió al estado chileno ordenar sus prioridades a partir de políticas horizontales y sectoriales, desarrollar una infraestructura adecuada, así como fortalecer las instituciones involucradas al incrementar los recursos humanos con un importante número de técnicos formados en la DIRECON que se mantuvo dentro de la cancillería chilena. A partir de esta capacidad se generaron los espacios de coordinación y canales de articulación público-privada. Mientras que, el Perú logró impulsar la reforma de apertura comercial de forma drástica sustentado en un importante respaldo político que le permitió colocar el comercio exterior como uno de los ejes centrales en la política del gobierno y crear al MINCETUR dotándolo de una amplia capacidad para desplegar la estrategia comercial relegando a la cancillería peruana en el proceso decisorio. Sin embargo, este proceso no fue acompañado de manera homogénea en el fortalecimiento de la capacidad administrativa y organizacional de las demás agencias estatales involucradas en la estrategia de apertura.

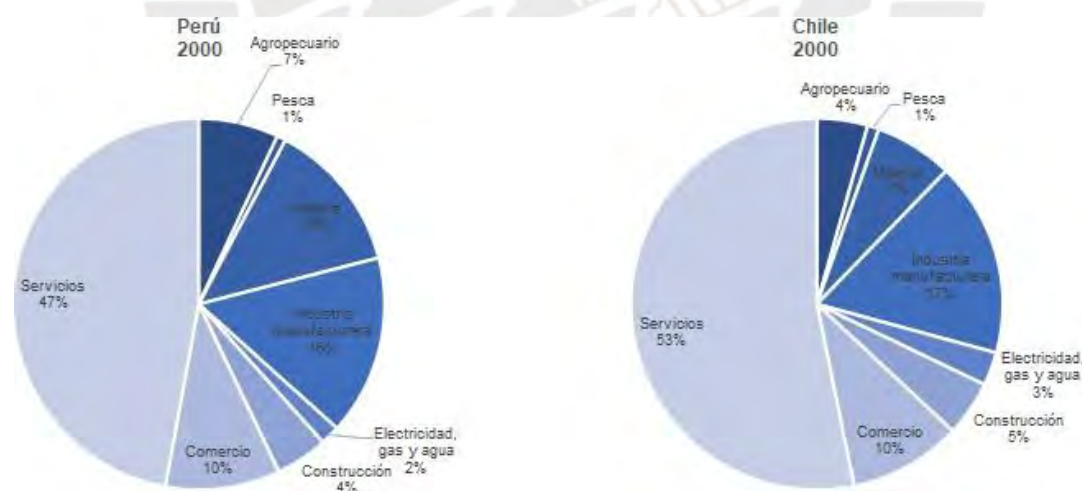
2.1.2. Estructura económica y desarrollo de estrategias de apertura

Como se ha señalado previamente el desempeño exterior de ambos países ha estado marcado por la marcada dependencia hacia su estructura económica. En ambos casos se trata de economías pequeñas basadas principalmente en la exportación de materias primas como el cobre y que poseen como uno de

los principales rubros el de servicios. Sin embargo, a pesar de estas similitudes se pueden diferenciar algunos rubros en los que cada país ha tenido mayor desarrollo en base a sus condiciones domésticas, Chile impulsó enormemente su sector agroindustrial de la mano de los gremios empresariales mientras que Perú además de contar con un sector agrícola relevante también cuenta con un sector textil importante.

De esta manera la convergencia de las trayectorias de ambos países respecto a sus estrategias de apertura a inicios de los 2000 respondió a una estructura similar de sus economías. En este periodo la distribución sectorial del PBI de ambos países fue muy similar, teniendo como principal sector económico a los servicios que representaba alrededor de la mitad del PBI en ambos casos (ver Gráfico 3). De manera desagregada, para Chile los servicios más relevantes fueron los financieros y servicios personales, mientras que para Perú sería el comercio de pequeña escala que se caracteriza por tener un amplio sector informal.

Gráfico 2. Distribución de PBI por sectores económicos (%)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

Asimismo, en lo referido a la exportación de bienes ambos países poseían una composición similar con una gran proporción de sus exportaciones concentradas en minerales y metales. El balance de exportaciones de ambos países desde 1970 hasta el 2004, muestra que la participación de este rubro se

mantuvo prácticamente constante a pesar de registrarse una caída en la década de los noventa. Para el Perú, este rubro representó en promedio de 44.7% de sus exportaciones, siendo los principales minerales: hierro, metales no ferrosos, productos de plata y cobre. Mientras que en el caso de Chile este sector representó en promedio el 58.3% de las exportaciones, siendo los productos más representativos el cobre y el hierro (Fairlie y Queija 2007:80-83).

En este mismo período, otro rubro exportador relevante que compartieron ambos países fue el de alimentos que representó el 20% para Chile destacando productos como la fruta y el pescado, mientras que para Perú representó alrededor de 28% teniendo en los productos más representativos el café, tubérculos y vegetales. Respecto a las manufacturas, para Chile representaron el 11% sobre el total, siendo importantes las exportaciones de papel, químicos orgánicos y cables eléctricos; mientras que para el Perú sería el 13% basado en productos textiles y joyería. A pesar de ello, en el transcurso de la década de los noventa el monto de exportaciones de manufacturas chilenas sería más del doble respecto a las exportaciones peruanas.

Así, ambos países se insertaron al mercado mundial apoyados en estructuras económicas similares basadas principalmente en la exportación de materias primas (minerales y metales). Sin embargo, Chile mostraría una distribución más clara en el rubro de alimentos y, en menor medida manufacturas respecto a Perú, con lo que el patrón comercial mostraba un mayor favorecimiento a Chile (Fairlie y Queijas, 2007:91).

En paralelo, en el ámbito internacional la apertura comercial y la integración de los mercados fue adquiriendo relevancia llegando a ser considerado un motor importante para el crecimiento económico. Como resultado se dio la creación del actual sistema comercial internacional¹⁰. Los avances de la Ronda de Uruguay a mediados de los noventa, que crearía la OMC en 1995, evidenciaron la relevancia de los acuerdos comerciales como herramientas idóneas para la vinculación entre los diversos mercados globales. Así, ambos países

¹⁰ La creación de este sistema se fue dando mediante una serie de rondas celebradas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) (OMC: s/f)

incorporaron la negociación de acuerdos como herramientas centrales de su política exterior comercial. Siendo Chile el primero en emplear esta modalidad, prestando especial atención al sector agrícola a partir de las tensiones generadas por mercados distorsionados y los servicios crecientemente liberalizados.

Esto último también fue resultado de un largo proceso de relacionamiento entre el estado y los gremios empresariales en el caso chileno, pues el sector privado posee una amplia madurez a partir de la existencia de sectores formalmente organizados desde finales del Siglo XIX e inicios del Siglo XX¹¹. Durante las primeras reformas durante el gobierno militar las relaciones entre estos dos actores se caracterizó por un patrón de desarrollo de una clase tecnocrática y la colaboración cercada con actores empresariales afines al régimen de Pinochet. Tras la crisis de 1982 se afianzaron los vínculos con los principales gremios de los sectores industriales y agrícolas que tuvieron el interés de expandirse hacia los mercados extranjeros, a partir de 1983 los líderes de estos gremios ocuparon cargos ministeriales y las asociaciones incorporaron en su estructura la organización de unidades técnicas para la formulación de propuestas políticas (Rubio y Salgado, 2016; Bianculli, 2017).

En lo referente a sus estrategias de apertura, como se señaló previamente tras el retorno a la democracia en Chile se mantuvieron las líneas generales de la estrategia de apertura del gobierno militar lo cual también implicó el mantener la relación armoniosa con los principales gremios empresariales formando una coalición a partir de instancias de coordinación como la CPC. La ponderación entre las dimensiones técnicas y políticas para la toma de decisiones fue continuado y complementado con elementos sucesivos durante el período comprendido por los gobiernos de Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000) y Ricardo Lagos (2000-2006) (Silva, 2001). Como parte de la primera fase se incluyó el pragmatismo al momento recolectar la información

¹¹ Las principales y más antiguas asociaciones son la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) creada en 1838, la Cámara Nacional de Comercio (CNC) en 1858, la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), la Sociedad Nacional de Minería (SONAMI) en 1883. Instancias como la Confederación de Producción y Comercio (CPC) fueron creadas por estas asociaciones para interactuar con el estado en defensa de sus intereses.

de los principales mercados externos siguiendo una política de diferenciación por mercado y producto, aun así, la estrategia continuó con la reducción arancelaria y la potenciación la exportación de sus materias primas, especialmente el cobre como producto bandera en el rubro minero (Porrás: 2013).

En la segunda fase se iniciaron la negociación de acuerdos con los países de la región durante los noventas empleando los Acuerdos de Complementación Económica (ECA) que estaban centrados principalmente en el comercio de bienes y carecían de rigor al no definirse de manera precisa las obligaciones. La estrategia chilena se centró en acercarse a los países de la región tras el aislamiento que supuso la dictadura y, por otro, desarrolló un valioso proceso de aprendizaje al negociar acuerdos con efectos estáticos que les permitieron ganar experiencia en la previsión de los resultados de los acuerdos (Silva, 2001; Stalling, 2008). Así entre 1992 y 1998 se firmaron acuerdos ECA con diez países latinoamericanos¹² en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Una tercera fase se desarrolló a inicios de la década del 2000, cuando Chile aplicó los Tratados de Libre Comercio (TLC) que fueron un esquema más ambicioso a través de los cuales se buscó acceder a las principales economías globales. Previamente Chile había firmado un TLC con Canadá en 1996, esta experiencia le sirvió como base para la negociación con los Estados Unidos. El TLC entre Chile y Estados Unidos si bien se basó en los acuerdos con Canadá y NAFTA, incorporó nuevas dimensiones como el acceso a mercados, remedios comerciales, normas y estándares aduaneros, servicios, inversión. El otro gran hito sería la negociación del TLC con la Unión Europea (UE) en el 2002 que incluiría los temas de bienes, servicios, compras gubernamentales, así como la liberalización de flujos de capital, protección intelectual y un mecanismo vinculado a la solución de controversias. La UE señalaría que este fue el acuerdo más innovador y ambicioso jamás negociado respecto al comercio hasta entonces. En estas condiciones se impulsarían las

¹² México, Bolivia, Venezuela, Colombia, Ecuador, países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y por último Perú.

negociaciones con China a mediados del 2004 para alcanzar un TLC.

En el caso peruano las asociaciones de sus élites económicas también tuvieron el impulso inicial a finales del Siglo XIX¹³ pero el proceso de modernización gradual y negociada resultó ser altamente problemático hasta mediados del Siglo XX. A partir del gobierno militar, y sobre todo en la primera fase de Velasco se dio un quiebre entre el estado y las élites económicas, esto no solo impidió la conformación de coaliciones de los principales gremios sino que dio paso a que se atomizaran más las organizaciones con la fundación de la Asociación de Exportadora (ADEX).

Tras el retorno a democracia a inicios de los ochenta las breves reformas de cambios y desregulaciones permitirá un mayor margen de los principales grupos económicos, a mediados de esta década se constituyó la Confederación de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) como uno de los principales cúpulas del sector privado. Hacia la segunda mitad de dicha década los principales gremios no desarrollaron vínculos institucionales sino que el entonces presidente García intentó desarrollar relaciones personales con los principales grupos del país, los denominados “12 apóstoles”, sin embargo dicho esfuerzo se vio truncado tras la estatización de la banca en 1987 (Crabtree y Durand, 2017).

Hacia los noventa se daría una recomposición de “nuevas élites” considerablemente más diversas que tendrían una progresiva participación durante los procesos implementados durante el gobierno de Alberto Fujimori. Desde los inicios de la década se ejecutó de manera simultánea una serie de reformas de apertura económica mientras se aplicaba un programa drástico de estabilización económica. De esta manera, el Perú no tuvo una estrategia secuencial y diferenciada por mercados regionales, pues la base de su estrategia fueron las reformas arancelarias (reducción de tasas y su dispersión), reforma aduanera, eliminación de la prohibición de importaciones,

¹³ En 1896 durante el gobierno de Piérola se fundaron las bases institucionales del “nuevo extractivismo” al fundar por ley la Sociedad Nacional Agraria (SNA), la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo (SNMP) organizando gremialmente a las tres principales élites económicas (Crabtree y Durand, 2017).

eliminación de los subsidios de exportación y la implementación de nuevos mecanismos de promoción de exportación como el trámite de perfeccionamiento activo durante esta primera parte de los noventa (García, 2015:136).

Durante la segunda mitad de los noventa el estado peruano basó su política comercial entre tres pilares centrales: la rebaja de aranceles, la modernización del comercio y la adopción de acuerdos comerciales. Se tuvo participación en las negociaciones multilaterales (OMC) y principalmente plurilaterales (ALADI, ALCA, CAN MERCOSUR). Con el cambio de gobierno a inicios del 2000 y la creación Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, se dio una continuidad y el comercio internacional se convirtió en el centro de la agenda de desarrollo económico iniciándose la fase de acuerdos comerciales. A pesar de ello el Perú no tenía una estrategia clara, quizás esperando que las señales del mercado se dieran automáticamente (Araoz, 2005). El punto de quiebre fue el impulso de la relación comercial con Estados Unidos y la negociación su TLC que llevó a esbozar una estrategia comercial con bases claras en la negociación de acuerdos y la promoción del comercio que fue complementado por la implementación de planes estratégicos y operativos a favor de las exportaciones como el Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX) que contó con la participación de los gremios privados.

Como parte del proceso de recuperación económica durante los noventa, el MEF fue la entidad encargada de la política arancelaria, en coordinación la cancillería peruana y el MINCETUR. Este último lideró el proceso de negociaciones y desarrollo de la oferta exportable en coordinación con las demás instituciones competentes, pero resultó evidente la duplicidad de acciones y falta de coordinación. Sin embargo, fue sobre este esquema decisorio que desplegó una activa y amplia promoción para el acceso a los mercados empleando las modalidades de negociación multilateral, Acuerdos de Complementación Económica (ACE) y los TLC según el tamaño y cercanía de los socios comerciales. De esta manera durante la primera década del Siglo XXI el Perú ya había logrado negociar los acuerdos con las principales economías del mundo: Estados Unidos, China y la UE.

De esta manera, en la presente sección se han presentado las estructuras económicas similares de Chile y Perú que influyó en su inserción al mercado mundial apoyados principalmente en la exportación de materias primas. Esto llevó a finales de los noventa a la adopción de la modalidad de liberalización económica que contó en ambos casos con la participación del sector privado. Sin embargo, en el caso de Chile la continuidad de las políticas, la distribución más clara de los rubros comerciales y las coaliciones conformadas con los principales gremios permitió la profundización y desarrollo secuencial de una estrategia de apertura comercial, a diferencia del caso peruano en donde a partir de la década de los noventa las élites económicas tuvieron mayor participación en una apertura forzada y en donde se impulsó una estrategia de apertura multilateral.

2.1.3. La política exterior comercial hacia el Asia Pacífico

Como se ha señalado previamente la vinculación de Chile y Perú hacia China no puede entenderse como una acción aislada y repentina, sino que esta se enmarcan en una mirada más amplia que ambos países hacia la región de Asia Pacífico. En esta línea tanto Chile como Perú han tenido una pretensión histórica hacia el Pacífico desde sus inicios como estado, buscando ser los pioneros en promover los vínculos en la costa pacífica (Durán y Oyarzún, 2018; Giudice, 2008). Ello se vio reflejado en que ambos países fueron los primeros de la región en establecer relaciones con China a inicios de los setentas como parte del despliegue de sus políticas multilaterales.

Sin embargo, a mediados de dicha década el Perú reenfocó su interés en los países de Norteamérica y posteriormente Europa como parte de los cambios de régimen con lo cual los vínculos hacia esta región fueron relegados. Aunque Chile también tuvo una orientación similar el aislamiento del régimen militar y el proteccionismo comercial que se alzó en América Latina implicó que sus vínculos hacia el Asia Pacífico se mantuvieran como alternativa diplomática (Jenne, 2020). Será recién durante los noventa que Perú volvió a orientar su atención hacia dicha región a partir del incremento comercial que fue

mostrando.

Como se observa en la tabla 1, la convergencia de ambos países hacia el Pacífico los llevó impulsar su ingreso al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) y Consejo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (PECC) en años similares teniendo como objetivo central acceder al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) que actualmente incluye a las 21 principales economías del mundo y representa en su conjunto más de la mitad del PIB mundial (OMC, 2019).

Tabla 1. Proceso de ingreso a APEC

| País | Ingreso a PBEC | Ingreso a PECC | Ingreso APEC |
|-------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| Chile | 1989 | 1991 | 1994 |
| Perú | 1990 | 1991 | 1997 |

Fuente: Elaboración propia

Durante el período (1990-2008) la región del Asia Pacífico se constituyó como el primer mercado regional de las exportaciones sudamericanas, en especial para Perú y Chile quienes fueron los que más lazos comerciales estrecharon con esta región a partir de sus flujos de exportación de materias primas. A pesar de ello, cabe mencionar que las exportaciones chilenas tuvieron una participación mayor que las peruanas al alcanzar un 33% frente a un 25% respectivamente. La participación reciente de ambos países han sido en una parte infladas por el alza de los precios por el boom de las *commodities*, pero también es cierto que desde 1990 las exportaciones transpacíficas pesaban más para Chile y Perú que para otros países latinoamericanos (Gonzalez Vigil: 2012).

Esta mirada hacia el Pacífico continuó siendo una constante para ambos países, hacia mediados de la primera década del Siglo XXI ambos conformaron el bloque de países de la Alianza del Pacífico junto a México y Colombia, e impulsaron sus vínculos con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) adhiriéndose al Tratado de Amistad y Cooperación en el 2016 Chile y 2019 Perú. Cabe señalar en el caso chileno este bloque también se fijará como prioridad hacia el 2017 tras los anuncios de la entonces presidenta Bachelet de asumir un rol de “puente transpacífico” (Jenne, 2020).

De esta manera, a pesar de las diferencias domésticas en el desarrollo secuencial de políticas comerciales de Chile y el drástico cambio de los objetivos comerciales del Perú durante los noventa, la inserción comercial hacia esta región tuvo una respuesta similar por parte de ambos países posicionándolos de mejor manera frente al resto de países de la región respecto al acercamiento chino a inicios de los 2000. A pesar de lo señalado por los formuladores de políticas respecto a la previsión de la importancia de este país (Gamboa, 2015), es más adecuado señalar que dadas las condiciones y capacidades de las agencias de comercio exterior el interés desarrollado hacia el Asia Pacífico se basó principalmente en el acceso al APEC como espacio multilateral, así como también hacia economías de países como Corea del Sur, Japón y China. Sin embargo, las capacidades adquiridas por Chile a partir de la continuidad en las políticas de apertura, especialización de su burocracia en procesos de negociación de acuerdos bilaterales con países de dicha región son elementos que contribuyeron a que dicho país desarrolle una ventaja comparativa respecto al Perú al momento de impulsar su vinculación hacia China.

En este capítulo se presentó el desarrollo de los elementos internos presentes en las estrategias adoptadas por ambos países a inicios del 2000. Por un lado se ha identificado el peso de la estructura económica así como la ventaja que significó la temprana vinculación hacia la región del Asia Pacífico para ambos países, y por el otro ha quedado en evidencia las diferencias en el desarrollo de las trayectorias institucionales, que en el caso chileno fue posible gracias a la continuación efectiva de las políticas comerciales que permitieron el desarrollo de capacidades burocráticas en agencias específicas como la DIRECON dentro de la cancillería chilena y la generación de espacios de articulación con los gremios empresariales, mientras que en el caso peruano se pudo observar el desarrollo de estrategias poco consistentes en el tiempo lo cual implicó una adecuación forzada para atender los desafíos externos de apertura comercial traducidos en la creación del MINCETUR de la mano de un sector específico de gremios privados. Estas diferencias identificadas resultarán claves para comprender el tipo de respuesta estatal de cada país en el impulso de su

vinculación comercial hacia China desde los inicios del Siglo XXI.

CAPÍTULO 3

3.1. El desarrollo de la relación bilateral de Chile y Perú con China

En este tercer capítulo se presentará el desarrollo de la relación bilateral de ambos países con China a partir del Siglo XXI tomando en cuenta las condiciones domésticas sobre las cuales estos países desarrollaron su vinculación comercial como son la capacidad burocrática de sus agencias, el peso de la estructura económica y coaliciones con los gremios empresariales.

De esta manera se documentará la diferencia en el tipo de respuesta estatal tomando en cuenta los dos hitos principales de la relación con China hasta el momento: el proceso de negociación de los TLC's y el alcance de la Asociación Estratégica Integral, así como la diversificación de los vínculos en la relación que impulsará a partir de la segunda década del Siglo XXI.

Para ello se ha considerado útil dividir este capítulo en dos etapas, la primera de 2000 a 2010 se presenta de manera breve la apertura de China hacia la región marcada por su alta demanda de materias primas y se desarrollan los inicios de las relaciones con Chile y Perú que tendrá en la negociación y firma de los TLC's los hitos centrales en los intentos de institucionalización de los vínculos bilaterales durante esta primera etapa. En la segunda etapa de 2010 a 2019 se describe la variación de la presencia china en la región a partir de la reducción de su demanda por materias primas e impulso de las iniciativas de diversificación, con ello se presentará la variación de las relaciones bilaterales con Chile y Perú tomando en cuenta los flujos comerciales y desarrollo de mecanismos de cooperación a partir del alcances de la categoría de Asociación Estratégica Integral como hito central.

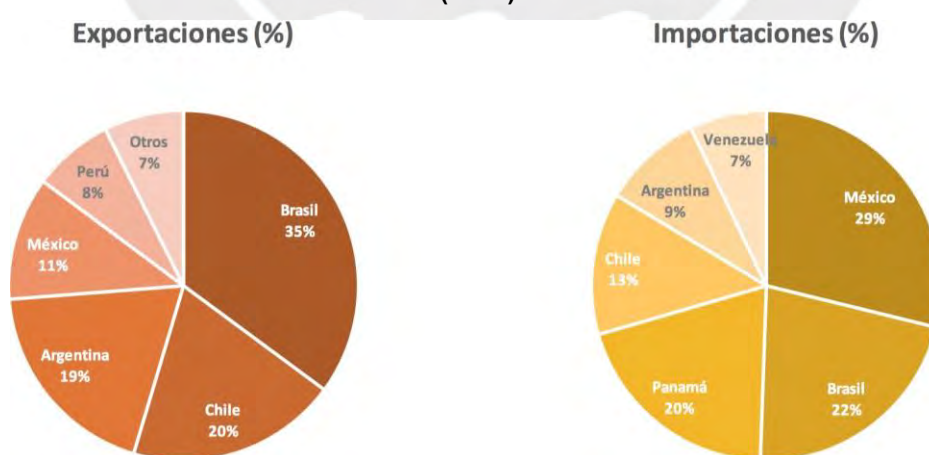
3.1.1. Primera Etapa (2000-2010)

3.1.1.1. Apertura de China hacia la región

Se parte desde una perspectiva regional para señalar que los acercamientos iniciales de China se dieron en los espacios regionales¹⁴, a partir del año 2000 el gobierno chino lanzó la política *Going Out* de China comprendida como parte de la estrategia *Peaceful Development* que buscó la promoción del comercio internacional con el objetivo de fomentar la globalización de empresas nacionales a partir de incentivos y respaldo político, y apoyo financiero (Gallagher, 2016; Xu, 2016; Yu, 2015). Esto se tradujo en la práctica en tres modalidades de vinculación, la interacción subregional, el soporte de acuerdos bilaterales de cooperación y la firma de Tratados de Libre Comercio, todas ellas con el objetivo de asegurar el acceso a materias primas a partir de los mecanismo establecidos y renovados de acuerdo a los intereses chinos (Zanabria, 2015; Ferrando, 2017).

En esta primera etapa, el interés de China se centró sobre todo en los países de Atlántico, muestra de ello son las asociaciones estratégicas firmadas con Brasil (1993), Argentina (2004), Venezuela (2006) y la única excepción fue México (2004), esta preferencia bilateral se observa en los flujos de comercio que estos países mantenían con China a inicios de la década como se observa en el Gráfico 3.

Gráfico 3. Porcentaje de exportaciones e importaciones entre China y América Latina (2001)

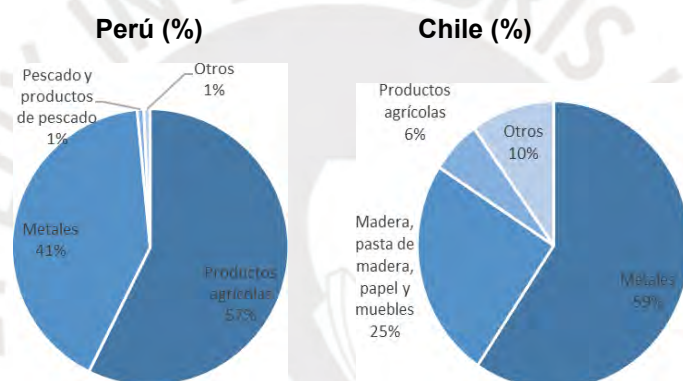


Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

¹⁴ Fue observador de ALADI (1994), Diálogo de cooperación político diplomático con Mercosur (1996) y Mecanismo de consultas político diplomático con la CAN (1999)

Sin embargo, entre las economías más grandes de la región se ubicaron Perú y Chile, este último ya se venía perfilando como uno de los países que mayor exportaciones realizaba hacia China. De esta manera la estructura comercial de ambos países fue gravitante en el acercamiento hacia China como se observa en el Gráfico 4, pues el país asiático priorizó el aseguramiento del suministro de recursos naturales y energéticos antes que el peso como aliado estratégico por el tamaño de su economía. De esta manera puede entenderse la disposición China por iniciar la negociación de un TLC primero con Chile y luego Perú ya que estos servirían de primeras lecciones sobre la vinculación comercial con los países de la región.

Gráfico 4. Principales productos exportados a China (2001)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

3.1.1.2. Institucionalización de los vínculos bilaterales con Chile y Perú

Comenzando con el caso chileno, el rasgo más distintivo ha sido la proactividad de acercamiento hacia China, pues fue el primer país de la región en respaldar la postulación de China a la OMC y reconocerla como una economía de mercado en el 2004 lo cual allanó el camino para las negociaciones del TLC que iniciarían un año después luego de su anuncio en la Cumbre APEC celebrada en Santiago (Heine, 2016). Para esa fecha, Chile ya había culminado las negociaciones de los TLC con Estados Unidos y la Unión Europea como parte de la tercera fase de su estrategia de apertura. Asimismo se tuvo importantes precedentes con la firma del TLC con Corea en el 2003, siendo este el primer acuerdo comercial establecido entre un país asiático y uno

latinoamericano, y la negociación del P-4 con economías con un alto grado de apertura como Singapur, Nueva Zelanda y Brunéi.

Todos estos procesos de negociación otorgaron una valiosa experiencia en la dinámica de negociación de estos mega acuerdos tomando en cuenta las condiciones asimétricas. En base a ello Chile logró un TLC menos amplio pero más preciso con China a diferencia de lo que había negociación hasta entonces con países asiáticos, asimismo pudo negociar por separado un acuerdo complementario de integración económica incorporando los temas como servicios e inversiones que no habían sido incluidos en el TLC. A pesar de que en este acuerdo se incluyeron nuevos temas referidos a la protección y promoción de inversiones, el equipo negociador chileno logró en su gran mayoría actualizar las condiciones fijadas en tratados vigentes previamente firmados logrando el objetivo de brindar mayor certeza jurídica a la compañías chinas y chilenas, con ello además se evitó la apertura de nuevas negociaciones que podrían haber comprometido los intereses chilenos.

Respecto al TLC, la proactividad del equipo negociador chileno tuvo como resultados de la negociación un acuerdo centrado en compromisos de eliminación arancelaria que excluyó los temas de contratación pública. Asimismo se logró el acceso al mercado chino para el 91% de sus productos, colocando 8% en la desgravación a 10 años (aquí se ubicaron los productos más relevantes como frutas, madera y pescados) y excluyendo 1% (Tabla 2), mientras que Chile le otorgó a China el acceso a 70% de su comercio excluyendo el 4% (Tabla 3). Otro aspecto relevante fue la capacidad de cubrir los sectores más sensibles de su economía, en el sector textil fue lograr la exclusión de 60 sub partidas, colocando otras 318 en una desgravación a 10 años (Tabla 4). De la misma manera, en el sector agrícola se logró la excluyó de 31 sub partidas (Ver Anexo 2).

Tabla 2. Desgravación arancelaria de China a Chile (TLC)

| Desgravación | N° Sub partidas | Importaciones Año previo (miles US\$) | % Comercio |
|--------------|-----------------|---|------------|
| Inmediata | 2834 | \$4,380,303.27 | 91% |
| 2 años | 1960 | \$824.96 | 0% |

| | | | |
|-----------|------|--------------|----|
| 4 años | 1 | \$0.00 | 0% |
| 5 años | 975 | \$12,271.77 | 0% |
| 9 años | 25 | \$0.00 | 0% |
| 10 años | 1596 | \$409,874.17 | 8% |
| Excluidas | 214 | \$34,806.04 | 1% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

Tabla 3. Desgravación arancelaria de Chile a China (TLC)

| Desgravación | N° Subpartidas | Importaciones Año previo (miles US\$) | % Comercio |
|--------------|----------------|---|------------|
| Inmediata | 5891 | \$1,329,481.90 | 70% |
| 5 años | 1048 | \$483,368.96 | 26% |
| Excluidas | 152 | \$81,933.68 | 4% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

Tabla 4. Desgravación arancelaria de Perú otorgada a China del sector textil

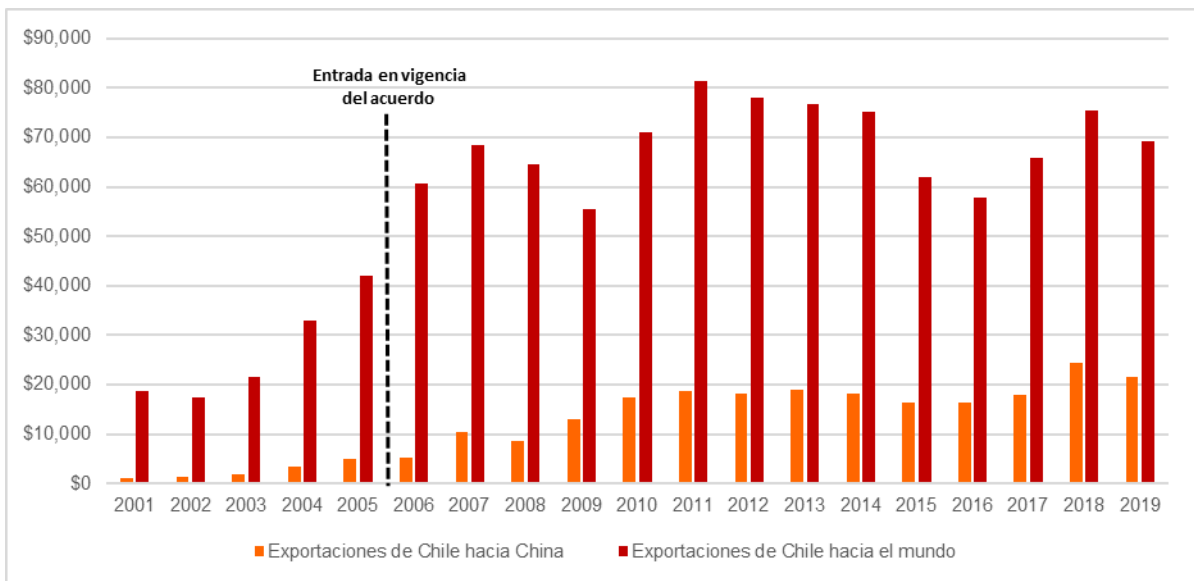
| Sector / Desgravación | N° Subpartidas | Importaciones año previo (miles US\$) |
|-------------------------------------|-------------------|--|
| Textiles y prendas de vestir | 956 | \$672,357.16 |
| 10 años | 318 | \$520,859.91 |
| 5 años | 476 | \$95,480.25 |
| Excluidas | 60 | \$28,699.01 |
| Inmediata | 102 | \$27,317.99 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

El estilo de negociación chileno se basó en el liderazgo de la DIRECON que logró una ágil articulación institucional con los demás sectores competentes, así como una estrecha coordinación con los gremios de los sectores involucrados empleando modalidades como el “cuarto contiguo” (Gómez, 2013). Así, la compacta estructura negociadora chilena tuvo una adecuada distinción de los intereses de los actores privados involucrados a nivel de pequeños, mediados y grandes gremios empresariales centrados en la protección. Ello le permitió realizar un mapeo más amplio de los intereses de los actores domésticos, en particular de aquellos sectores claves como el agroindustrial a favor del acuerdo así como los de manufacturas que mostraron reticencias al acuerdo logrado.

La firma del TLC le brindó la oportunidad a Chile de consolidar los flujos de comercio con el país asiático. Sus exportaciones se incrementaron en 140% tras el primer año de vigencia y registraría un crecimiento de 900% en el período 2003 a 2011 (Gráfico 5), teniendo como resultado que China se convierta en el principal destino de sus exportaciones.

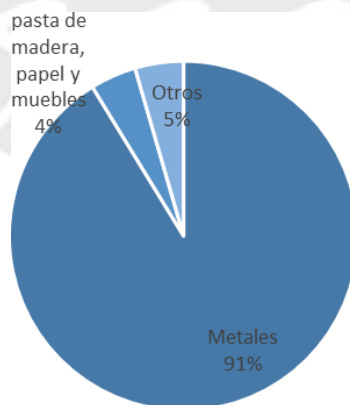
Gráfico 5. Exportaciones chilenas hacia el mundo y hacia China (millones US\$)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

Entre los principales productos exportados el producto bandera fue el cobre, que junto al resto de metales representaron el 91% de sus exportaciones a finales de esta etapa (Gráfico 6). Asimismo, Chile impulsaría una mayor diversificación de sus productos que lo llevaría a exportar en los siguientes años más bienes intermedios que materias primas. Centrándose así en bienes de capital y de consumo, especialmente maquinaria, productos electrónicos, textiles y prendas de vestir además de consolidar el rubro de frutas.

Gráfico 6. Principales productos chilenos exportados a China en 2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

La consecución del TLC con China le permitió a Chile incrementar su ya extensa red de acuerdos comerciales, lo que sumado al impulso de la relación con el país asiático, llevó al estado chileno a promover activamente la figura de

“puente transpacífico” que se incluyó como una de las prioridades de su política exterior durante la segunda etapa con la aspiración de posicionarse como una plataforma entre América Latina y la región del Asia Pacífico, tanto en los aspectos económicos, como en las dimensiones político-diplomáticas y culturales. Sin embargo, hasta el término de esta primera etapa Chile había logrado firmar once acuerdos con el gobierno chino todos de naturaleza económica salvo el Plan de Acción para profundizar la cooperación científica y tecnológica en el 2010 (Ver anexo 3).

En lo referido al caso peruano también se reconoció a China como una economía de mercado en 2004 tras su ingreso a la OMC, esto se tomó como un requisito indispensable para dar inicio paso las negociaciones del TLC que se iniciarían ese mismo año y culminarían en el 2008. A lo largo de ese período el Perú inició la negociación de otros acuerdos, pero el equipo peruano solo tuvo a cuestas la experiencia de negociación de un mega acuerdo con el TLC firmado con Estados Unidos, que tuvo un carácter fundacional en la dinámica de negociación de acuerdos comerciales (Pedraglio y Mormontoy, 2020).

A pesar de ello el Perú logró negociar la versión más moderna del TLC con China de la región para la fecha, siendo más comprehensivo que el logrado por Chile, ya que incluyó el comercio de servicios y las inversiones en un solo bloque (Chang, 2019; Wise, 2016), de ahí que el acuerdo estuvo más centrado en abrir las posibilidades hacia un incremento de servicios e inversión teniendo un acuerdo más amplio y menos específico que el chileno.

Como resultado de la negociación se logró dar acceso al 80% de sus productos al mercado chino de manera inmediata incluyendo productos centrados en los sectores agrícolas, minerales y químicos, y un 17% se colocaría en una desgravación a 7 años (Tabla 5). Mientras que el Perú permitió el ingreso del 63% de manera inmediata y colocó un 9% en una desgravación de 17 años (Tabla 6). Asimismo la protección de los rubros sensibles peruanos como el textil no se logró excluirlos a diferencia de Chile, sino que se les colocó en una eliminación gradual de los aranceles durante 17 años a 384 sub partidas (Tabla 7) de igual manera por el lado agrícola se logró la misma eliminación gradual

de 151 sub partidas en la misma cantidad de años (Ver Anexo 2).

Tabla 5. Desgravación arancelaria de China a Perú (TLC)

| Desgravación | N° Sub partidas | Importaciones Año previo (miles US\$) | % Comercio |
|--------------|-----------------|--|------------|
| Inmediata | 4747 | \$3,570,380.48 | 80% |
| 4 años | 1 | \$0.00 | 0% |
| 5 años | 907 | \$19,412.33 | 0% |
| 7 años | 16 | \$745,142.02 | 17% |
| 10 años | 1614 | \$52,521.27 | 1% |
| 12 años | 24 | \$15,139.83 | 0% |
| 15 años | 12 | \$0.00 | 0% |
| 17 años | 447 | \$48,701.24 | 1% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

Tabla 6. Desgravación arancelaria de Perú a China (TLC)

| Desgravación | N° Sub partidas | Importaciones Año previo (miles US\$) | % Comercio |
|--------------|-----------------|--|------------|
| Inmediata | 4610 | \$2,072,567.20 | 63% |
| 5 años | 1038 | \$526,480.12 | 16% |
| 10 años | 1055 | \$364,768.60 | 11% |
| 12 años | 5 | \$0.00 | 0% |
| 15 años | 22 | \$0.00 | 0% |
| 17 años | 621 | \$302,756.68 | 9% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

Tabla 7. Desgravación arancelaria de Perú a China del sector textil

| Sector / Desgravación | N° Sub partidas | Importaciones año previo (miles US\$) |
|-------------------------------------|-----------------|--|
| Textiles y prendas de vestir | 741 | \$327,006.93 |
| 10 años | 175 | \$25,456.56 |
| 17 años | 384 | \$204,940.89 |
| 5 años | 130 | \$71,892.94 |
| Inmediata | 52 | \$24,716.54 |

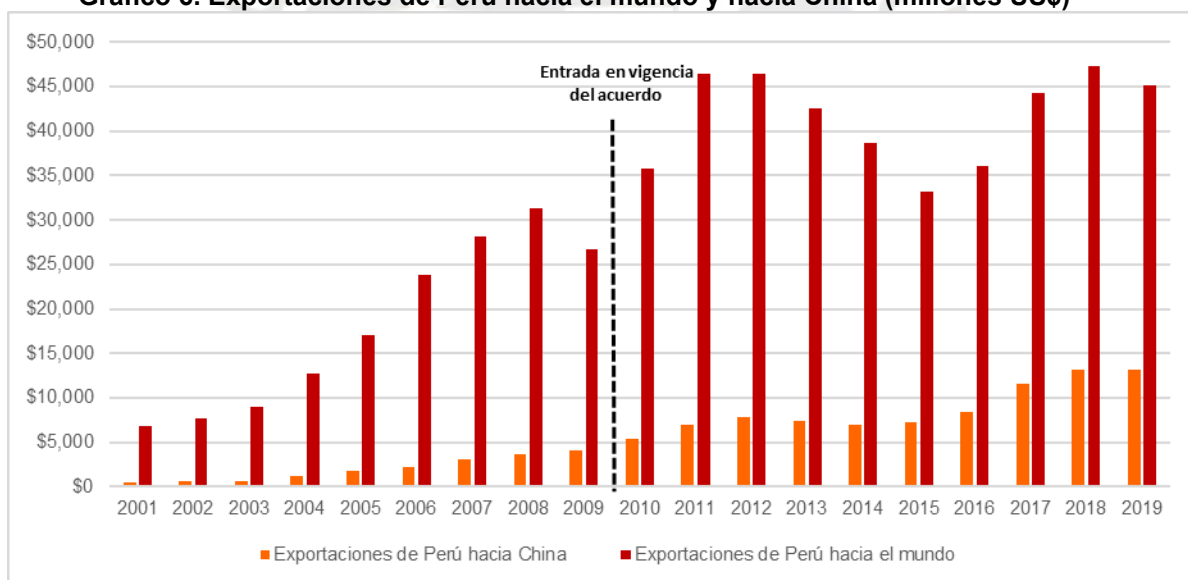
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

El TLC con China fue el cuarto acuerdo logrado por el Perú, y el segundo con un país asiático tras el acuerdo con Singapur por apenas unos meses pues este se suscribió en el mismo año. Como se señaló previamente el esquema de negociación peruano aun no terminaba de estructurarse definitivamente, la conducción de las negociaciones estuvieron a cargo del MINCETUR en estrecha coordinación con el MEF y contó con la participación de los demás sectores competentes entre los cuales estuvo la cancillería peruana. Asimismo ante el poco alcance de los canales y mesas de consulta se volvieron a constituir los mecanismos *ad hoc* con los gremios empresariales que no tuvieron la misma eficacia como en el caso de la negociación con Estados Unidos dado que el énfasis de la negociación se colocó en otros rubros además

del agrícola, lo que hizo variar en gran medida la participación de los gremios dentro de los rubros negociados como fue el caso de las manufacturas con el apoyo del sector confección pero la reticencia de los empresarios textiles. De esta manera la fragmentación de la estructura negociadora peruana impuso limitaciones en el mapeo de la totalidad de los actores domésticos involucrados.

Pasando a las exportaciones peruanas hacia China, la firma del TLC institucionalizó la tendencia creciente que venía registrando el Perú pues en el período 2001 al 2009 las exportaciones tuvieron un crecimiento anual de 32%. A la par del descenso del comercio con los Estados Unidos permitiría llevaría a que China lo desplace como principal socio comercial en el 2014, registrando para entonces un menor crecimiento de sus exportaciones (11%) y teniendo un crecimiento total de sus exportaciones de 300% (Gráfico 6).

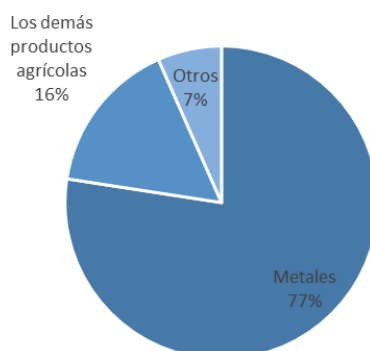
Gráfico 6. Exportaciones de Perú hacia el mundo y hacia China (millones US\$)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

El crecimiento en las exportaciones se basó en los principales productos reduciendo las opciones de impulsar una variación en la distribución de productos no tradicionales manteniendo así las mismas características comerciales desde antes de la entrada en vigor del TLC, es decir un comercio poco diversificado y de tipo interindustrial (Novak y Namihas, 2016) concentrado principalmente en la exportación de minerales y metales (77%) así como productos agrícolas (16%) (Gráfico 7).

Gráfico 7. Principales productos peruano exportados a China (2010)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

La firma del TLC con China representó un impulso hacia la relación bilateral, dado que hasta entonces el Perú no había desarrollado un marco institucional adecuado, la firma del TLC estuvo precedida de firma de la Asociación Estratégica en el 2008, asimismo la firma del acuerdo estuvo acompañada de un Tratado de Cooperación Aduanera y un Memorándum de Entendimiento sobre cooperación laboral y seguridad social (Novak y Namihas, 2016). Hacia finales de esta primera etapa el Perú alcanzó a suscribir 14 acuerdos abordando los temas consulares, judicial, sanitario y aduanero pero principalmente económico a fin de complementar derivados del TLC (Ver anexo 2).

3.1.1.3. Comparación del desarrollo de las relaciones bilaterales con China

Al término de esta primera etapa la conducción de las estrategias de apertura por parte de ambos países tuvo como prioridad el fomentar el crecimiento del comercio con China. Esto fue mejor aprovechado por Chile en base a una estrategia más clara y articulada en base a un esquema definido en donde la DIRECON demostró su capacidad de coordinación interinstitucional y construir coaliciones fuertes apoyados en los intereses público/privados, que se reflejaron en el fortalecimiento del rubro agroindustrial e impulso de las iniciativas de diversificación de productos en bienes intermedios. Por su parte el Perú a pesar de no tener un esquema institucional con roles claramente

definidos también logró consolidar su creciente relación comercial con China, a pesar de ello las dificultades en la coordinación de MINCETUR y fragmentación de su estrategia apoyada principalmente en los principales sectores privados tuvo resultados mixtos logrando un incremento importante de las exportaciones pero una baja capacidad de ampliar los rubros no tradicionales.

La capacidad estatal de las agencias de cada país se vio plasmada en la conducción de las negociaciones y tipos de acuerdo alcanzado en sus TLC's. Aunque en gran medida ambos acuerdos se centraron en eliminar los obstáculos al comercio y coincidieron en la mayoría de sus capítulos se puede identificar aspectos diferenciales relevantes en los temas de reglas de origen, servicios e inversiones. En el rubro de cooperación aunque ambos países lograron acuerdos enfocados en el ámbito minero y desarrollo para PYMES, Chile logró una mayor especificidad en sus acuerdos (Tabla 8).

Tabla 8. Principales diferencias en el TLC con China

| PERÚ | CHILE |
|---|---|
| Reglas de Origen | |
| Se constituyó un comité de reglas de origen | Se incluyó a la autoridad gubernamental como emisora de origen |
| Servicios | |
| Se incluyó disposiciones para facilitar la entrada temporada de personas de negocios en base a reciprocidad | No se incluyeron disposiciones |
| Inversiones | |
| A pesar de contar con tratado, se prefirió dedicar un capítulo exclusivo con disposiciones de trato garantizando libre transferencia de inversiones y ganancias obtenidas | Se incluyó como parte del Acuerdo Suplementario y actualizó tratado vigente para brindar certeza jurídica a las compañías chinas y chilenas |
| Cooperación | |
| Se prevé el desarrollo en turismo, medicina tradicional, laboral, forestal, pesca y agricultura | Se intensifica temas laborales, de seguridad social y medioambiental complementándolos a través de memorándums de sobre trabajo (2005) y medioambiente (2007) |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ferrando, 2017

De esta manera, aunque ambos acuerdos cubrieron disciplinas tradicionales como el acceso a mercados, en el caso peruano se incluyeron temas de la

“nueva agenda comercial” o medidas de tipo OMC+¹⁵ que abarcaron una mayor amplitud del acuerdo negociado lo cual implicó la adecuación del marco institucional para corresponder a los compromisos adquiridos, mientras que la especificidad del acuerdo chileno le permitió acotar los compromisos en sectores relevantes para la economía chilena así como reforzar los mecanismos bilaterales existentes.

Como resultado de ello durante esta primera etapa aunque ambos países lograron el objetivo de impulsar el comercio bilateral con China, la capacidad de las agencias chilenas en la conducción de su estrategia se vio reflejada en el alcance de sus exportaciones (USD\$ 17 324 millones) que duplicaron a las peruanas (USD\$ 5,437 millones) y en el posicionamiento en rubros esenciales de la canas exportadora como el cobre y manufacturas en donde además se ubicó como el principales socio con china ubicando el primer puesto, mientras que el Perú se ubicó en el vigésimo primer puesto en dicho rubro.

Sin embargo, cabe señalar que tanto las concesiones como aceptación de ciertas limitaciones por parte de China en el acceso a los mercados internos de Perú y Chile, no representaron mayores inconvenientes para el país asiático debido al reducido porcentaje de su comercio total de exportación, por lo que este tipo de “sacrificios” sirvieron para asegurar el flujo constante de las exportaciones de los países sudamericanos.

3.1.2. Segunda Etapa (2010-2019)

3.1.2.1. Diversificación de los vínculos de China hacia la región

A partir de esta segunda etapa las modalidades de vinculación china en la región continuaron siendo fundamentalmente económicas, pero experimentaron la modificación como resultado de dos factores: el agotamiento del período de *boom* de *commodities* y la reacción de Estados Unidos como

¹⁵ Se incluyen dentro del mandato de la OMC, reafirman compromisos y prevén nuevas obligaciones. El Perú negoció medidas como servicios y propiedad intelectual dentro del acuerdo.

potencia hegemónica hacia América Latina como área de influencia (Gallagher, 2016; Shixue, 2015; Yu, 2015) ello motivó un *soft-balancing* hacia Estados Unidos en la región para buscar apoyarse en la retórica Sur-Sur para así poner en marcha su *Going Out Policy* (Xu, 2016).

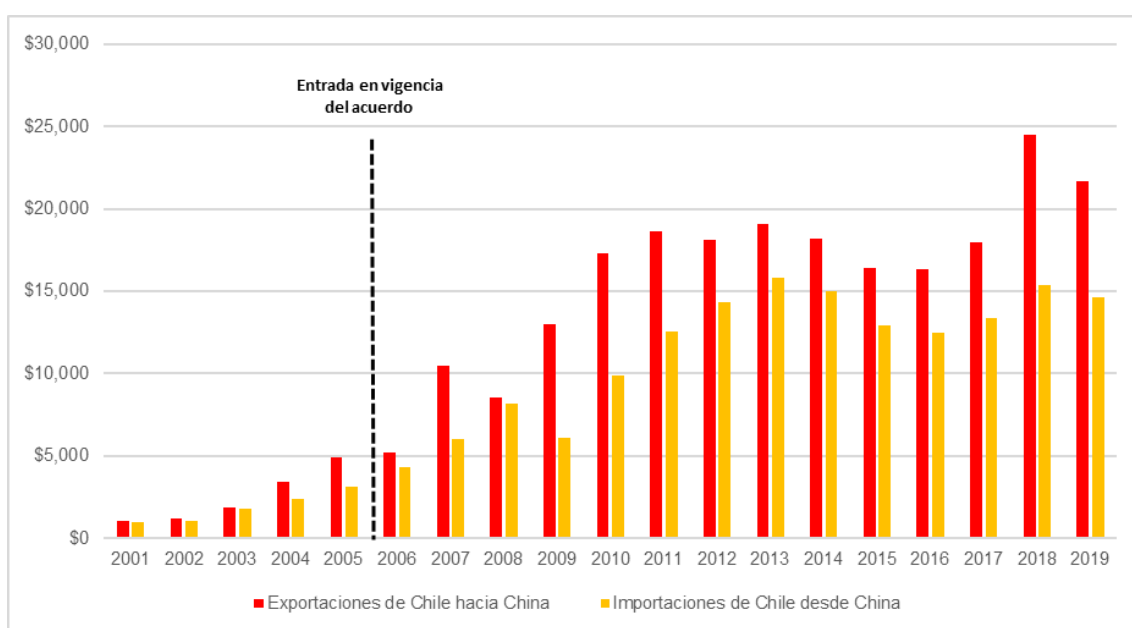
De esta manera la presencia china en los espacios regionales latinoamericanos impulsó una mayor expansión económica introduciendo la categoría de “cooperación institucionalizada” incluido dentro del segundo Libro Blanco para América Latina y el Caribe. Con ello se fijó el objetivo de crear el Foro China-CELAC como una nueva plataforma para la cooperación entre las partes y se anunció en la cumbre de los BRICS de 2014 la decisión de impulsar una cooperación estratégica integral con la región abriendo con ello nuevas modalidades de interacción trascendiendo el ámbito comercial (Novak y Namihás, 2017; Osterloh, 2018).

Los cambios a partir de esta segunda etapa reflejaron a nivel bilateral diversos matices de complejidad, fortalecimiento y asimetría comercial. El crecimiento exponencial de los flujos de comercio e inversión desde los inicios de los 2000 dio paso a múltiples modalidades de interacción e impulso de nuevos mecanismos de vinculación. En esa línea fue evidente la distinción de tres grupos de países sudamericanos en función a su relevancia estratégica y tamaño y características económicas (Bórquez, 2019; Wise, 2020). En primer lugar se dio una vinculación más ideológica con países como Ecuador y Venezuela caracterizada por la ayuda en cooperación y préstamos, en segundo lugar la vinculación con las potencias regionales como Argentina y Brasil se caracterizó por el importante número de inversiones en sectores industriales para el desarrollo de productos intermedios. Y en tercer lugar la vinculación con los países con orientación hacia el Pacífico como Chile y Perú caracterizados por los TLC's suscritos en la primera etapa y el desarrollo de mecanismos para fomentar el intercambio comercial y el desarrollo de plataformas de cooperación de innovación.

3.1.2.2. Impulso de los vínculos bilaterales con Chile y Perú

En el caso de Chile, durante esta segunda etapa el comercio siguió teniendo relevancia pero no mantuvo la dinámica incremental de la primera etapa. Aun así las exportaciones chilenas hacia China fueron ampliándose a 24% en 2017 permitiendo que el país asiático se ubique como principal socio comercial (Gráfico 8). Esta tendencia continuó durante el 2019 alcanzando el 30% en sus exportaciones, lo que equivale a US\$ 42, 791 millones.

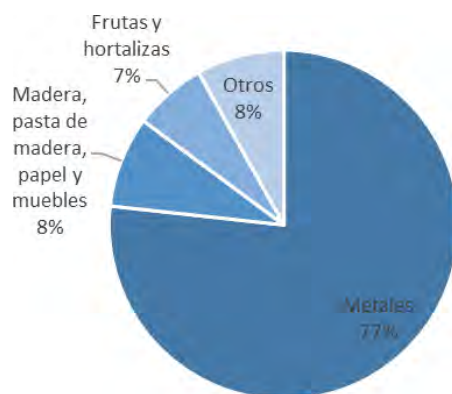
Gráfico 8. Intercambio comercial entre Chile y China (millones US\$)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

En lo referido a sus productos a pesar de los esfuerzos realizados, las exportaciones se mantuvieron concentradas en metales y minerales (77%) con el cobre como principal producto, industria (8%) con alimentos procesados, celulosa y papel y agropecuario (7%) concentrados principalmente en frutas y pescado (Gráfico 9).

Gráfico 9. Principales productos chilenos exportados a China (2019)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

El cambio de estrategia por parte de China llevó durante esta etapa a profundizar la relación buscando espacios de cooperación e inversión. Ello llevó a que se concrete la Asociación Estratégica en el año 2012, y se impulse al año siguiente la creación de un mecanismo binacional permanente presidido por los cancilleres de ambos países. Ello dio pie a iniciar el proceso de optimización de su TLC incorporando elementos de la “nueva agenda comercial” que se concretaría a finales de 2019 logrando actualizar los capítulos centrales del acuerdo e incorporando los capítulos de medio ambiente y comercio electrónico. Como parte de este proceso Chile logró concretar la Asociación Estratégica Integral en el 2016 con el objetivo de construir un vínculo más completo de cooperación política.

Esto implicó el inicio de un nuevo tipo de dinámica en la relación bilateral, la base comercial previamente construida se vio fortalecida mediante la suscripción de memorándums de profundización de TLC (Ver Anexo 3) y dio paso a formas de cooperación estratégicas no tradicionales de carácter ambicioso entre las cuales se destacan las siguientes:

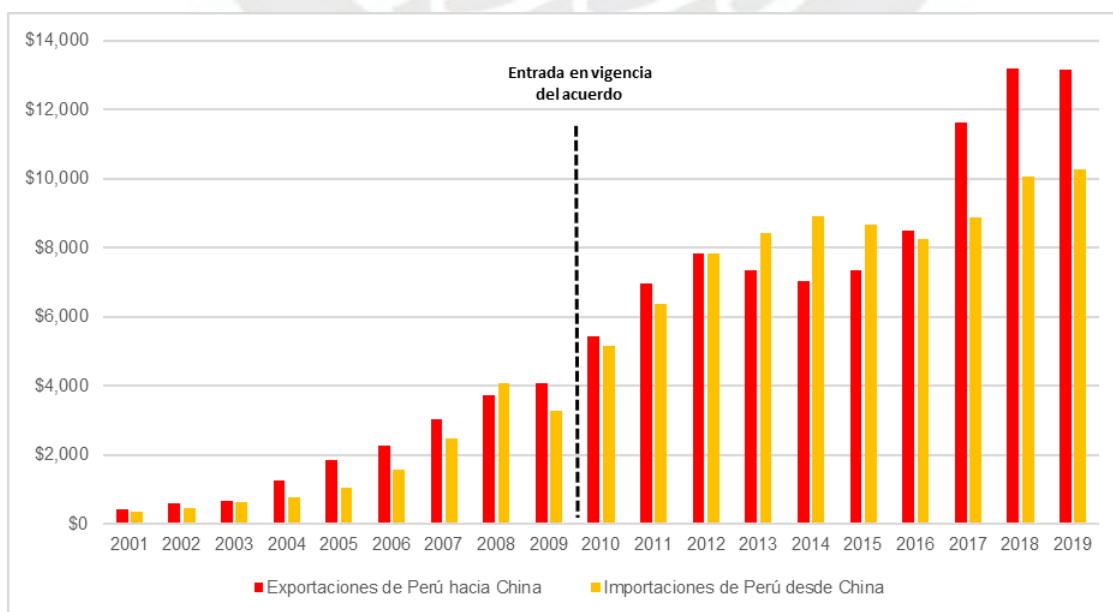
- a) Se impulsó la cooperación financiera permitiendo el ingreso del servicio compensatorio de la moneda china (renminbi) a la región a través del *China Construction Bank (CCB)* con el objetivo de ubicar a Chile como el primer centro financiero de la moneda china en América Latina, posicionándose como una plataforma financiera.
- b) Se profundizó la cooperación en el ámbito tecnológico impulsando la

plataforma para la colaboración en investigación astronómica y en el desarrollo de tecnologías limpias para América del Sur, que permitió en 2016 el Acuerdo de Colaboración de Entendimiento entre la Academia China de Ciencias y la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile y en 2018 se logró abrir la primera oficina de dicho centro y crear el primer *Data Center* (Borquéz, 2019)

- c) Se impulsó el desarrollo de un proyecto de conectividad por medio de un cable submarino de fibra óptica de alta velocidad.
- d) En lo referido al cultural se dio paso al impulso del Centro Regional del Instituto Confucio para América Latina que se estableció con la finalidad de promover y coordinar el desarrollo de iniciativas culturales chinas.

Continuando con el caso peruano cabe señalar que la firma del TLC firmado a finales de la primera etapa no solo representó un impulso determinante en la profundización comercial sino que implicó la adecuación del marco legal hacia las dimensiones del flujo comercial chino. De esta manera la tendencia en el intercambio comercial llevó a que China se ubique como el principal socio comercial desde el 2014. Durante esta etapa las exportaciones registraron un incremento de 25,4% entre los años 2011-2016 que se redujo a 14% en el 2018 (Gráfico 10).

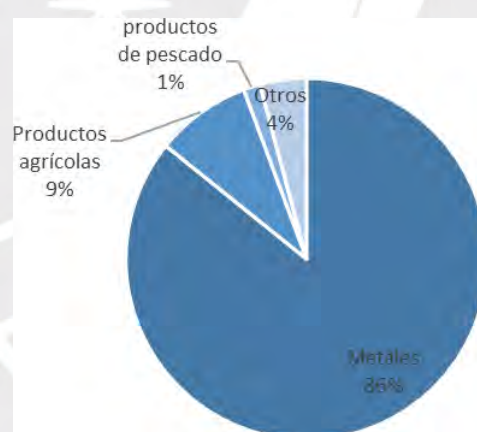
Gráfico 10. Flujos comerciales entre Perú y China (millones US\$)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

La tendencia en la exportación de los productos exportados profundizó la estructura comercial hacia China en lo referido a los metales y minerales (86%) (Gráfico 11). Sin embargo fue haciendo claro que otros rubros como los de inversiones y cooperación fueron cobrando mayor relevancia en el transcurso de esta etapa, pues hasta el 2015 las inversiones chinas ascendieron en USD\$18 mil millones concentrándose principalmente en el ámbito minero (cobre y hierro) en 28%, así como en servicios no financieros (32%). Asimismo en 2016 el Perú solicitó la adhesión al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) buscando facilitar el ingreso de capitales chinos al mercado financiero nacional. Asimismo, se creó una sede el Instituto Confucio buscando explotar el componente cultural compartido con el Perú a raíz de la enorme presencia de la población con herencia china.

Gráfico 11. Principales productos peruanos exportados a China (2019)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Trademap*

La dinámica de la relación durante esta segunda etapa tuvo un impulso significativo con la suscripción de la Asociación Estratégica Integral en el 2013 que al igual que en el caso de Chile representó un intento por ampliar el vínculo de manera integral. Asimismo la visita del presidente Ollanta Humala a mediados de 2013 impulsó la suscripción de 11 acuerdos y mecanismos orientados a complementar los temas negociados en el TLC como el comercio, energía, minería, infraestructura y agricultura (Ver Anexo 3).

El Perú apoyó sobre esta asociación las iniciativas de infraestructura en sus

aspiraciones de *hub*, en esa línea durante 2015 se suscribieron los memorándums para el proyecto de interconexión ferroviaria bioceánica (FETAB) posicionándose como salida de los bienes brasileños a través del Pacífico hacia China, este sin embargo sería descartado por los enormes costos logísticos y ambientales para el Perú y posteriormente sería reemplazado por el corredor bioceánico que incluía a Bolivia como parte del tramo hacia Brasil (CFBC) y presentado por el Presidente Pedro Pablo Kuczynski en su visita a China en el 2016.

Un aspecto relevante en el desarrollo de la relación durante esta segunda etapa fue el incremento exponencial en las inversiones chinas, mientras que en el período de 2001-2011 la inversión de este país representó solo el 1% (Novak y Namihás, 2017) a partir del año 2012 esto se modificó tras alcanzar los USD\$ 208.1 millones representando un incremento del 25%. Esta tendencia en el crecimiento de la inversión china continuó durante esta segunda etapa centrándose principalmente en los rubros de minería, hidrocarburos y financieros llegando a alcanzar a finales del año 2019 los USD\$ 30,000 millones, siendo superado solo por Brasil como principal destino de la IED china en la región (GREFI, 2016; Osterloh, 2019).

3.1.2.3. Implicancias del avance de las relaciones bilaterales con China

Como resultado de esta segunda etapa, por un lado la reducción de la demanda por parte de China no implicó una variación en la tendencia ascendente de la actividad comercial de ambos países manteniendo la ventaja comparativa de Chile respecto a Perú en el posicionamiento de sus productos dentro del mercado chino así como un intercambio comercial desigual ante el hegemon asiático. En la segunda etapa, la relación para ambos países se caracterizó por la profundización institucionalizada a partir del alcance de la Asociación Estratégica Integral en donde se buscó inicialmente pasar de la transacción de productos primarios hacia una cooperación de mayor complejidad. Esto sin embargo, puso en evidencia las particularidades de las interacciones estratégicas no tradicionales impulsadas por China que ha limitado el alcance de este mecanismo, funcionando en la práctica como una extensión del TLC.

Frente a ello el tipo de respuesta estatal por parte de ambos países enfrentó importantes desafíos ya que los intentos de diversificación de la actual relación pasan por la creación de plataformas de cooperación sofisticada en rubros como el de infraestructura y tecnología que han obligado a una adecuación de la estrategia de ambos países limitando el alcance y conducción de las agencias estatales como el MINCETUR en Perú y la DIRECON en Chile en iniciativas como el puerto multimodal de Chancay y el centro financiero regional respectivamente. Por último, un elemento a tomar en cuenta ha sido el flujo de inversiones chinas que ha tenido varias limitaciones en el caso chileno debido a la complejidad de su marco normativo interno, mientras que al Perú le ha permitido impulsar un nuevo ámbito de su cooperación pues ello ha implicado el desarrollo de importantes proyectos mineros y de infraestructura, siendo el más relevante el Puerto Multimodal de Chancay (El Peruano, 2019).

A modo de cierre en este tercer capítulo se documentó el desarrollo de la relación bilateral de ambos países respecto a China a partir de dos etapas en donde se puso en evidencia el manejo proactivo de la estrategia chilena más cercana a los intereses de sus élites económicas que se tradujo en la negociación de un TLC más corto y específico que brindó mejores condiciones para el acceso prioritario de sus productos al mercado chino, además del eslabonamiento institucional que le permitió alcanzar la optimización de su acuerdo, por su parte la estrategia peruana tuvo un desempeño similar pero optó por un acuerdo más ambicioso y poco profundo que condicionó los intentos de diversificación de sus exportaciones. En la segunda etapa se pudo observar que la obtención de la condición de socio estratégico implicó una adecuación de las estrategias de ambos países ya que en ambos casos se aspiró a pasar del mero intercambio comercial a la incorporación de iniciativas de complementariedad económica de largo plazo enfocadas en los rubros tecnológicos y de servicios. Sin embargo, aunque se han enfrentado dificultades por las limitaciones que suponen estas adecuaciones en contextos asimétricos, Chile ha sido el que mayor progreso ha mostrado hasta la fecha en su objetivo de posicionarse como la plataforma de ingreso para los principales productos y servicios chinos hacia la región.

CAPÍTULO 4

4.1. Elementos domésticos en el tipo de respuesta estatal de Chile y Perú

En el presente capítulo se tomará en cuenta los elementos de capacidad burocrática de sus agencias comerciales así como la capacidad de articulación con sus gremios empresariales para comprender de qué manera las trayectorias recorridas en ambos países condicionaron su desempeño con China a partir de la década de los 2000, permitiendo una mayor proactividad de la estrategia chilena respecto a la peruana para el logro de los objetivos comerciales y la optimización de las oportunidades generadas. A partir de ello se explicarán las diferencias identificadas en el tipo de respuesta estatal que tuvieron Chile y Perú en la conducción de sus estrategias hacia China en contextos asimétricos observados principalmente en la negociación de los acuerdos comerciales de la primera etapa y la profundización estratégica del vínculo bilateral de la segunda que se ha documentado en el capítulo anterior. Por último, se presentarán factores limitantes que comparten ambos países en el despliegue de sus estrategias como son las aspiraciones transpacíficas apoyadas en su ubicación geográfica y el agotamiento del enfoque incremental como eje central en la apertura comercial que ambos países han venido aplicando.

4.1.1. Desarrollo de capacidades de las agencias comerciales

Como se presentó en el capítulo 2, los procesos de desarrollo diferenciados de sus agencias permite comprender la estructura institucional sobre la cual se desplegaron las estrategias de cada país respecto a China a inicios de la década de los 2000. Aunque los cambios estructurales experimentados por ambos países durante los setenta implicó la creación de agencias de comercio exterior, el mantenimiento de la estructura en el caso chileno respecto al peruano se debió a la presión del empresariado que fue permeando la política exterior y la institucionalidad ministerial de la cancillería generando un consenso entre el gobierno y actores económicos que dejó al estado suficiente autonomía para diseñar estrategias generales y al sector privado con el

suficiente peso para influir el proceso de elaboración de políticas (Faust, 2004). Mientras que en el caso peruano el rumbo errático desde finales de los setenta y crisis de los ochentas obligó a una sucesiva creación de ministerios y un limitado acompañamiento durante esta etapa.

Sin embargo, el período clave en el desarrollo de capacidad estatal en las agencias estatales en Chile y Perú fue durante la convergencia de sus estrategias de apertura a través de la liberalización con énfasis en la exportación durante la década de 1990 e inicios de los 2000. Pues en ambos casos el contexto de cambios globales y regionalismo abierto llevó a que se constituyan sistemas nacionales que involucraron una creciente diversidad de actores y agencias, y en donde sus cancillerías jugaron un rol significativo pero cada vez menos determinante (Bianculli, 2017; Hocking, 2012).

Esto implicó para Chile y Perú un desafío externo que obligó a una adecuación diferenciada en el rol de sus cancillerías debido a la creciente importancia del ámbito económico de la conducción de la política exterior (Dargent, 2014). Si bien en el caso chileno se mantuvieron las agencias como ProChile y la DIRECON dentro de la estructura institucional de la cancillería chilena, esto no se tradujo en una modernización de la estructura institucional de la cancillería por diversos motivos¹⁶, sino que la respuesta fue la creación de una “burocracia técnica paralela” centrada en la DIRECON a partir de su especialización en los temas de política comercial y relevancia en el relacionamiento con el sector privado. Para el Perú los desafíos externos motivaron el desarrollo de burocracias especializadas en el MEF dado el rol central que desempeñó en la reconstrucción del país renegociando la deuda con la banca multilateral y accediendo a créditos externos (Durand y Crabtree, 2019). Hacia finales el régimen de Fujimori el consenso en el manejo tecnocrático del comercio exterior motivó la creación del MINCETUR para guiar la estrategia de apertura

¹⁶ Winhelmy y Fernandois (1987) plantean que la cancillería chilena se había caracterizado por ser una entidad esencialmente política y dirigida por un exclusivo grupo de diplomáticos que monopolizó el manejo exterior, Oyarzún y Durán (2010) señalan que en el gobierno de Alwyn (90-94) recién se reactivó la profesionalización de la diplomacia chilena, Fuentes (2017) indica la falta de decisión política y visión consensuada de los modelos de profesionalización del cuerpo diplomático y Fuentes y Ovando (2019) señalan la primacía de una diplomacia presidencial ante inexistencia de estructura institucional adecuada en la cancillería.

basada en la negociación de acuerdos comerciales teniendo un acompañamiento de la cancillería peruana principalmente en temas jurídicos.

De esta manera, aunque se puede hacer referencia a una “ventaja histórica” de Chile al experimentar un período de continuidad excepcional de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2006) en el que se impulsó una triple modalidad de inserción combinada de apertura¹⁷, esto no tuvo un acompañamiento en el incremento de las capacidades de su cancillería, sino de un sector especializado dentro de esta lo que generó tensiones internas (Durán y Orayzún, 2010; Fuentes y Ovando, 2019; Fuente, 2007). Para el Perú el proceso de desarrollo de capacidades fue mucho más directo ya que el proceso de apertura implicó la conformación de un nuevo esquema institucional orientado exclusivamente al comercio exterior, y que tuvo como primer gran objetivo la necesidad de renovar los beneficios comerciales con los Estados Unidos, teniendo así un ministerio con una alta capacidad burocrática y fuertes vínculos con las élites económicas que contaron con un amplio margen de intervención y participación del proceso que dejó relegada a la cancillería peruana (Dargent, 2014; García, 2015).

Asimismo, como señala Centeno et al (2017) para el desarrollo de proyectos exitosos además de burocracias especializadas se requieren de coaliciones fuertes. En este sentido la continuidad de las políticas de apertura en Chile fueron un elemento clave pues permitieron el afianzamiento de los gremios empresariales y su progresiva adecuación a la dinámica de la estrategia regional durante los noventa y apertura multilateral a partir de los 2000. Este proceso sin embargo no estuvo exento de dificultades pues las coordinaciones de la DIRECON se habían desarrollado de manera informal, generando vínculos no institucionales que se irían formalizando con el afianzamiento de su burocracia, lo que supuso descoordinaciones internas iniciales en materia de negociaciones internacionales reflejados en el fracaso en el intento por ingresar al TLCAN-NAFTA en 1994 que contó con el decidido apoyo de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA); y el entrampamiento de las

¹⁷ A la modalidad unilateral se le sumó la dinámica bilateral en la región durante los noventa y, a partir de los dos mil la apertura multilateral.

negociaciones con el Mercosur en 1996 debido a la abierta oposición de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). De esta manera la “segunda” fase de la estrategia de apertura chilena durante los gobiernos de Alwyn y Frei (90-2000) resultó clave para generar los espacios de articulación de intereses público/privados y generar un consenso sobre las oportunidades en la negociación de acuerdos más amplios como los TLC con economías más grandes como China, sobre este último fue clave el rol que jugó la SNA que reconoció como fundamental el abrirse al comercio con países con sociedades de gran consumo agropecuario (Durán y Oyarzún, 2010).

Estas coaliciones en el caso peruano a inicios de los noventa estuvieron limitadas a un pequeño grupo de gremios como la CONFIEP, ADEX y las Sociedad Nacional de Industrias. El reingreso del Perú a la CAN en 1997 no generó el desarrollo de vínculos ni dinámicas relevantes pues la mayoría de los gremios no percibió con atención a la CAN ni al Mercosur como espacios propicios para hacer negocios (Lora, 2010). De esta manera el MEF y, posteriormente el MINCETUR, convergieron con estos gremios en la adopción de políticas orientadas a la suscripción de Tratados de Libre Comercio fuera de la zona sudamericana. Ante el vencimiento del ATPA en el 2001 se gestó la negociación del TLC con los Estados Unidos que tuvo un carácter fundacional para la estrategia peruana, pues sirvió propició la adecuación de los marcos normativos e institucionales a los estándares exigidos por los Estados Unidos y fomentó la conformación de coaliciones entre los actores privados que participaron en la negociación a través de mecanismos de consulta brindando información técnica, el más relevante fue el Consejo Empresarial de Negocios Internacionales (CENI) que fue una instancia *ad hoc* para coordinar la postura de los gremios y propició una activa participación en la preparación de propuestas (Pedraglio y Mormontoy, 2019).

En cada caso se desarrolló capacidad a partir de desafíos externos, teniendo burocracias especializadas en sus sectores comerciales, pero la habilidad de implementar políticas y la coherencia institucional (Bersh,Praca y Taylor, 2013; Centeno et al, 2017) estuvo presente de manera más clara en el caso chileno antes que el peruano.

4.1.2. Factores institucionales y burocráticos diferenciales

Estos elementos de capacidad en el caso de Chile permiten explicar la proactividad en la búsqueda de afianzar su vínculo hacia China, la naturaleza comercial permitió el despliegue de sus agencias fomentando un rápido avance en la consecución de las negociaciones del TLC respaldadas por las figuras presidenciales Lagos y posteriormente Bachelet. Mientras que el empuje peruano se basó en el afianzamiento del MINCETUR pero sobre todo el amplio respaldo del presidente Alan García a lo largo del proceso de negociación que concluiría durante el gobierno de Ollanta Humala.

Otro aspecto relevante para este empuje en el caso de Chile fue respaldo de los gremios empresariales, cuya experiencia en contextos de negociaciones comerciales fue siendo cada vez más relevante para la consecución de los objetivos del estado chileno en el marco de las negociaciones con China a partir de las propuestas de políticas canalizadas por las instancias como el Consejo Público-Privado para el Desarrollo de las Exportaciones (CPPDE) creado en 2003. De esta manera la DIRECON no solo tuvo en cuenta el 40% de las empresas que solicitaban protección sino los desacuerdos que surgieron entre los intereses de los sectores industriales y los del sector agrícola. Ante las dificultades que experimentó la articulación de la postura chilena en el marco de las negociaciones del TLC como la incapacidad de SOFOFA para formular una única propuesta recogiendo las preferencias de sus miembros y las alertas de la SNA y ASOEX ante la amenazas para los sectores domésticos chilenos tras la contraoferta china, fue la DIRECON la que asumió el liderazgo en la articulación de las preferencias de los gremios para formular una propuesta compatible con las demandas de los gremios (Ahumanda, 2019; Bianculli, 2017). Por otro lado, las PYMES fueron consultadas tardíamente debido a su poca influencia siendo consideradas como las “eternas postergadas” dada las reducidas oportunidades y recursos que impedían su participación en dicho mercado. Asimismo, también existieron las posiciones contrarias de aquellos gremios poco favorecidos como la CONUPIA, que había sido excluida de la CPPDE, se manifestaron en contra del acuerdo junto a otros gremios de

trabajadores.

En el caso peruano, la construcción de la postura peruana en la negociación con China se apoyó en el principalmente sobre el aporte de la Sociedad Nacional de Exportadores que pasó a llamarse COMEXPERU desde 1998, y agrupa a las principales empresas vinculadas al comercio exterior. Otros gremios como ADEX no mostraron una posición clara debido a la composición mixta de sus empresas integrantes vinculadas a los sectores no tradicionales, mientras que la SNI tampoco tuvo una posición favorable. A eso se sumó la habilidad del equipo negociador peruano liderado por el MINCETUR de guiar un acuerdo sin tantas complejidades a pesar de no replicar el nivel de coordinación como fue en el caso del TLC con Estados Unidos y que tomaba como referencia el acuerdo alcanzado por Chile años antes, de esta manera el acuerdo se centró principalmente en los sectores de agro exportación reforzando los sectores claves del comercio con China. También se contaron con la oposición de los sectores más vulnerables de los rubros de confecciones y zapatos que aglutinan a la mayoría de PYMES empresas.

Aunque la estrategia de los equipos negociadores en ambos países respecto a China lograron ciertas ventajas, más claras en el caso chileno, fue evidente que en ciertos sectores la asimetría reflejó las enormes distancias y necesidad de un marco de políticas públicas cohesionada. A pesar de las reservas obtenidas en el sector textil y manufactura fue claro que los pequeños y medianos productores fueron los que mayor vulnerabilidad presentaron en sus procesos de adaptación y reestructuración en el marco de los escenarios derivados de la firma de los TLC. Según Wise (2016) resulta clave la importancia en el planteamiento de políticas de apoyo eficaces para la industria nacional, en particular para las PYMES, que según la autora Chile aventaja ampliamente a Perú.

Asimismo, se pueden señalar también que la firma del TLC se sustentó en el presupuesto, de que los productores nacionales debían esforzarse más para exportar productos no tradicionales y de mayor valor agregado hacia el mercado chino; y, en segundo lugar, se planteó la meta de atraer IED china a

inversiones que buscan ganar mercados y eficiencia, en comparación con el flujo actual de inversión orientado a los recursos naturales y limitada a la extracción de minerales (Wise 2012). Así la respuesta favorable de China a ambas solicitudes de un TLC también planteó la posibilidad de que cada uno pudiera convertirse en un dinámico centro de transporte y servicios para el comercio transpacífico (Yang 2009:230).

Si bien hasta esta primera parte, ambos países habían logrado un hito importante para el empuje comercial de su vínculo con China, tras la etapa de firmas de TLC la interacción por parte del país asiático produjo nuevas dinámicas a partir del desarrollo de sus esquemas de Asociación Estratégica (AE) y Asociación Estratégica Integral (AEI), esto supuso un desafío para Chile y Perú ya que por un lado las modalidades de cooperación estratégica chinas no limitan el alcance de las mismas, a diferencia de los esquemas tradicionales de asociación estratégica más acotados como los casos de Estados Unidos y la UE. De esta manera funcionan como una extensión de los TLC al profundizar el relacionamiento ampliándolo a temas de desarrollo tecnológico y financiero además de seguridad comercial (Bórquez, 2019).

Tras una primera etapa de la trayectoria en la que se consolidó la vinculación comercial, China buscó a partir de la segunda etapa incrementar los flujos comerciales y prestó mayor atención a infraestructura, innovación y energías renovables en base a la diversificación de sus inversiones. Con el objetivo de dar el salto hacia una relación más integral que sirviera de base para construir asociaciones más cercanas para futuras iniciativas de tipo más político como el *Belt and Road*. Sin embargo, aunque la teoría señala que cuanto más sea el volumen comercial y más destacada sea la relación comercial con China, más probable será una convergencia de su política exterior (Flores-Macías y Kreps, 2013), tanto Chile como Perú no han tejido una vinculación política más profunda a pesar de alcanzar el nivel de Asociación Estratégica Integral como se ha dado en el caso de países más grandes como Argentina y Brasil.

De esta manera, en el marco de la segunda etapa presentada en el capítulo 3, se identificaron las iniciativas estratégicas no tradicionales (IENs) que China

desplegó a fin de construir plataformas y mecanismos de desarrollo para diversificar su presencia en rubros como el de infraestructura y de conectividad, elementos centrales para potencial el poder blando chino. Bajo este escenario, la divergencia en los tipos de respuesta estatal que observan en el aprovechamiento de las oportunidades derivadas de los esquemas de AEI que implicó una adecuación en la conducción de la estrategia de ambos países, en ese sentido los obstáculos enfrentados en la cancillería chilena se debieron en parte a no contar con una capacidad burocrática homogénea en los sectores no comerciales y de que la DIRECON carece de vínculos estrechos de mediano y bajo nivel con el sector diplomático que permitieran un adecuado manejo de la estrategia de apertura. Aun así Chile ha dado los pasos iniciales con el objetivo de capitalizar las oportunidades las iniciativas emprendidas en el marco de la AEI a partir del reacomodo de la coordinación de alto nivel político-diplomático dentro de la cancillería, esto implicó que a pesar de la primacía de los comercial se dio como contrapeso un acompañamiento político durante el proceso permitiendo confluir ambas miradas en el diseño de los planes y toma de decisiones mas no en la ejecución a cargo principalmente de la DIRECON.

Otros aspectos relevantes para explicar este tipo de funcionamiento han sido la presencia de un reducido grupo¹⁸ de funcionarios de amplia trayectoria académica que se desempeñaron en puestos importantes de la cancillería a partir del retorno a la democracia en los noventa y tuvieron la oportunidad de participar en el planteamiento de los objetivos estratégicos hacia el Asia Pacífico, asimismo el despliegue de la estrategia hacia la región y en particular hacia China se apoyó en la asignación de embajadores comerciales de alto rango político¹⁹ para complementar las iniciativas comerciales chilenas. Sin embargo, esto también ha implicado diversos problemas al interior de las capas medidas del cuerpo diplomático chileno debido al estancamiento que supone la presencia de esta amplia cantidad de embajadores políticos.

En el caso para el Perú a pesar de que el MINCETUR posee canales de

¹⁸ Entrevistado 1 - Instituto de Ciencia Política de Chile. Junio de 2020.

¹⁹ El caso más significativo ha sido el de Eduardo Frei como embajador plenipotenciario para el Asia Pacífico.

comunicación claros y fluidos de alto nivel con la cancillería peruana, estos en gran medida dependen del relacionamiento de los funcionarios. Tras el cisma ocurrido durante los noventa y el despliegue de capacidades a inicios de los 2000 se tejió cierta rivalidad entre los sectores más tradicionales de la cancillería y los primeros grupos de burócratas en el MINCETUR²⁰ que redundó en esquemas más fragmentados de coordinación dificultando el alineamiento de las posturas de los sectores y el planteamiento de objetivos, aunque ello se ha ido reduciendo con el tiempo, en el caso particular del proceso de inserción a China la cancillería cumplió su rol con el tratamiento diplomático y asesoramiento jurídico, estando de manera intermitente en el desarrollo de las rondas de negociación del TLC²¹. De esta manera la primacía de la agenda comercial obligó a un acompañamiento político de la cancillería sin mayor relevancia determinante en los pasos que tomó el Perú. Ello permite explicar la falta de profundización de esquemas de cooperación tras la consecución de los objetivos comerciales, pues la articulación de la cancillería con los sectores pertinentes se vio claramente limitada en su capacidad de despliegue de aportar en su opinión y de conducir la relación ante una diversificación de las inversiones que también empieza a representar desafíos a nivel sub nacional.

Ante las particularidades de la Asociación Estratégica con China, la cancillería chilena logró conducir una estrategia de apertura cuya continuidad durante los gobiernos sucesivos de Bachelet y Piñera le brindó las herramientas para mantener una estructura compacta en base al desarrollo de una burocracia altamente profesionalizada capaz de coordinar con las demás agencias estatales involucradas y articular los intereses con los gremios empresariales, con el fin de optimizar las oportunidades brindadas ante China teniendo un rol pionero ante el país asiático y asegurando un acceso privilegiado a su mercado que le permitió mantener su ventaja competitiva. En el caso peruano a pesar del esquema fragmentado el desarrollo de capacidad burocrática en el MINCETUR permitió el impulso de la estrategia peruana que emuló los objetivos comerciales alcanzados en el caso chileno, teniendo a su vez un respaldo de los actores clave a nivel político como fue Alan García y el apoyo

²⁰ Entrevista a funcionario 2 - Ministerio de Relaciones Exteriores. Febrero de 2020.

²¹ Entrevista a funcionario 3 - Ministerio de Relaciones Exteriores. Febrero de 2020.

de coaliciones fuertes pero limitadas a ciertos sectores, aunque ello derivó en la creación de oportunidades la baja capacidad de articulación interna así como enfoque marcadamente comercial no han permitido una respuesta coherente que no solo permitiera aprovechar plenamente las opciones de profundización del vínculo con China, sino también sea consciente de las implicancias de ello.

4.1.3. Elementos limitantes de las estrategias de apertura

Hasta este punto se han señalado los elementos que permiten comprender la divergencia en el resultado de las trayectorias empleadas por ambos países y la capacidad de sus agencias de articular las respuestas tanto Chile como Perú para lograr importantes avances en el ámbito institucional de su vínculo bilateral. A pesar de ello, a lo largo del período de estudio se han observado diversos factores que han condicionado el despliegue de las estrategias empleadas por ambos países limitando su alcance en los objetivos de la relación bilateral con China, como se refleja un patrón de dependencia que no se limita a nuestros casos de estudio sino también a los demás países de la región.

En primer lugar se ha señalado que las estrategias de apertura tanto de Chile como de Perú se basaron en un enfoque incremental de firma de acuerdos comerciales, inicialmente esto fue fundamental para ambos países dada su condición de economías pequeñas y ubicación periférica ante los principales flujos comerciales. La proliferación de acuerdos e inserción estratégica en la red emergente de acuerdos entrelazados reforzó la imagen de socio comercial haciéndolos más atractivos para los socios potenciales (Schultz y Rojas, 2019).

Esto fue mucho más claro en el caso chileno al perfilarse como socio atractivo para países con poca experiencia previa en la negociación de acuerdos comerciales preferenciales. En esa línea, Park y Koo (2007) ya señalaban que la decisión de Corea del Sur de negociar su acuerdo con Chile estuvo menos impulsada por las ganancias comerciales esperadas que por el historial comercial chileno y las oportunidades de acceder a otros mercados latinoamericanos. Esta misma razón se puede aplicar al caso del acuerdo con

China, según Álvarez Peñafiel (2019) el país asiático consideró a Chile como una “vanguardia” en la gobernanza económica y un socio estratégico importante en la región a pesar de que el comercio bilateral hacia China representa una versión muy reducida de su comercio y se ha quedado atrás en la recepción de flujos de inversión.

Sin embargo, como señalan Schultz y Rojas (2019) a medida que la red de acuerdos se ha vuelto más densa y menos fragmentada, los beneficios de este enfoque incremental se van reduciendo. A la fecha tanto Chile como Perú tienen cubiertos sus mercados de exportaciones por la firma de acuerdos comerciales al 95% y 94% respectivamente, de los cuales 27% están destinadas a China en el caso chileno y 22% en el caso peruano (MINCETUR, 2019; DIRECON s/f). Esto los ha llevado a ser los países que más acuerdos han firmado en la región pero tras casi dos décadas esta dinámica está llegando a un punto de saturación que reducen el margen de ganancia y nuevas alternativas de mercado ya que la opción es profundizar los acuerdos que incorporan elementos²² de la nueva agenda comercial como ha sucedido en la optimización del TLC firmado por Chile y China en 2017. Por su parte, aunque el Perú también se encuentra en proceso de negociación apunta a la incorporación de los mismos temas²³.

Sumado a ello, las aspiraciones como transpacíficas de ambos países a pesar de contar con la posición privilegiada hacia el Pacífico presenta diversos obstáculos que limitaron su aprovechamiento. Entre los más importantes se cuentan el bajo nivel de comercio intrarregional del espacio sudamericano (20%) como resultado del déficit de infraestructura y la focalización en ejes de desarrollo²⁴. Otro factor es la lejanía a los principales flujos comerciales del hemisferio norte y las dificultades de insertarse en las cadenas de valor productivas, el aporte promedio de la región latinoamericana en el comercio global ha sido de 3% superando solo a África con 2.8% en 2017, ello se ha

²² Se actualizaron los capítulos de Comercio de Bienes, Reglas de Origen, Procedimientos Aduaneros y Facilitación de Comercio, Política de Competencias, Cooperación Económica y Técnica y Comercio de Servicios. Asimismo se incorporaron nuevos capítulos, uno de Medio Ambiente y otro de Comercio Electrónico (Ver anexo 3).

²³ Entrevista a funcionario 1 - Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Febrero de 2020.

²⁴ Se tiene el eje del Mercosur y la zona andina con Ecuador, Colombia y Perú.

reflejado en el tipo de aporte que los países sudamericanos realizan basados principalmente en productos agropecuarios así como minerales y combustibles y de manera muy reducida en manufacturas concretadas en las principales economías regionales (OMC, s/f).

A partir de ello se puede explicar el poco éxito que tuvieron las iniciativas de infraestructura bioceánicas del Perú y el estancamiento del ACE firmado con Brasil que recogió las aspiraciones peruanas por colocarse como *hub* para las exportaciones del brasileñas hacia los mercados asiático y en particular el chino, este estancamiento parece haber sido aprovechado por Chile tras lograr la firma del TLC con Brasil en el que se incluye por primera vez el tema de cadenas de valor productiva y la proyección hacia el Pacífico. Sin embargo, la proactividad chilena también experimentó limitaciones en sus aspiraciones de “puente transpacífico” entre América Latina y Asia Pacífico pues no se ha logrado impulsado otro tipo de iniciativas más allá del intercambio comercial, es decir además de la firma de acuerdos no se ha seguido una política consistente de “nicho” que le permita desarrollar las relaciones transnacionales (Jenne, 2019).

Todo ello se ha podido reflejar en la dinámica bilateral con China, pues el principal componente de las estrategias de apertura de Chile y Perú en ambos casos continúa siendo el comercial, con una marcada dependencia hacia los productos primarios. Asimismo, más allá de las recientes iniciativas implementadas a partir de la adopción de la AEI, más claras en el caso chileno, es todavía muy poco tiempo para saber si estas tienen el impacto esperado en el avance del vínculo bilateral hacia una modalidad de cooperación más compleja. Hasta entonces la creciente influencia por parte de China plantea diversas preocupaciones a partir del condicionamiento en la modalidad de inserción que los Chile y Perú, así como los demás países de la región han desarrollado (Niu, 2019).

Entre las principales limitaciones se identifica la reprimarización de las estructuras productivas originada a partir de la alta demanda de recursos naturales e inversión china en sectores como la energía, agricultura y minería

que aumenta la dependencia de ambos países²⁵. Tras observar el grado de avance de la industrialización en la región la producción de manufacturas se han concentrado principalmente en países como México (78.4%), Costa Rica (61.8%) y Brasil (45%), de esta manera aunque los vínculos en términos de exportaciones han ido mejorando para Chile y Perú, las estructuras de los mercados domésticos son demasiado débiles (Wise y Chonn, 2017). Una segunda limitación es la baja capacidad regulatoria ante la presencia de las empresas chinas cuyos niveles de competencia en los mercados domésticos y cumplimiento de los estándares medioambientales y laborales han estado vinculados al manejo diplomático chino en su búsqueda por lograr condiciones preferenciales, aunque Chile y sobre todo Perú vienen enfrentado esta limitación otros países como Ecuador y Venezuela ya muestran situaciones más complejas sobre la base del condicionamiento en el desembolso de cooperación y préstamos por parte de China. Finalmente, una tercera limitación se da en el plano regional ya que el incremento de la presencia estratégica de China a partir de su posicionamiento como principal socio comercial en la región llevó inicialmente a una reducción de influencia hegemónica estadounidense en (Urdinez et al, 2016). Sin embargo, los crecientes niveles de pugna entre ambos potencias se han visto reflejados en el enfrentamiento en el plano comercial aflorando tendencias proteccionistas y limitando las iniciativas de integración comercial como fue el caso del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica. Esto supone un desafío para países como Chile y Perú que han basado su estrategia en la apertura comercial teniendo como principal componente la exportación de bienes.

En este cuarto capítulo se explicó las diferencias en el tipo de respuesta estatal de Chile y Perú en su vinculación con China, a partir del análisis de las trayectorias institucionales en donde la continuidad de políticas de apertura en Chile a pesar de que implicaron el incremento de manera focalizada de las capacidades de los sectores dentro de su cancillería dedicados exclusivamente al comercio exterior permitieron la generación de espacios de articulación

²⁵ Según lo señalado por Wise y Chonn (2017) cabe señalar que de los tres países latinoamericanos que tienen firmado un TLC con China hasta la fecha solo Costa Rica mantiene la excepción en el patrón de intercambio comercial.

efectiva de intereses con el sector privado. Mientras que en el Perú se tuvo una tardía orientación en las políticas comerciales apremiadas por un grupo específico de gremios llevaron a la creación de un ministerio para responder a esta demanda de apertura. De esta manera aunque en ambos casos las estrategias empleadas contaron con burocracias especializadas dentro de las agencias comerciales como resultados de los desafíos externos, la diferencia en el tipo de respuesta estatal a partir de los 2000 respecto a China se basó en la coherencia institucional y capacidad de implementar políticas presentes de manera más clara en el estado chileno antes que en el peruano, lo que sumado a la existencia de coaliciones sólidas con los gremios empresariales fueron los factores claves para la proactividad de la estrategia chilena en el aprovechamiento de las oportunidades comerciales en su vinculación con el país asiático. Sin embargo, las estrategias de apertura empleadas por ambos países desde inicios de los 2000 enfrentaron determinadas limitaciones propias de un vínculo asimétrico que se hicieron más evidentes a partir de la segunda etapa de su vinculación hacia China debido a la reducción de los beneficios del enfoque incremental basado en la negociación de acuerdos, las dificultades en el aprovechamiento de las oportunidades tras adoptar la asociación estratégica y el condicionamiento de los factores estructurales propios de la región.

Conclusiones

Tras el ascenso de China como potencia emergente a inicios de la década de los 2000 se han ido desarrollando diversos vínculos con los países de la región latinoamericana basadas en la alta demanda por recursos naturales y la búsqueda de espacios de interacción enmarcados en una relación asimétrica. Entre las diversas modalidades de relacionamiento con el país asiático Chile y Perú, siendo economías pequeñas con estrategias de apertura similares y proyección hacia el Pacífico, se han diferenciado por ser los únicos a la fecha de haber logrado firmar un TLC y también haber alcanzado el status de Asociación Estratégica Integral, junto con otros 4 países en la región, durante las últimas dos décadas.

A pesar de las estrategias empleadas por ambos países se basaron principalmente en la exportación de bienes y contaron con el desarrollo de burocracias especializadas para el despliegue de una diplomacia comercial, ha sido posible diferenciar un mejor posicionamiento por parte Chile en base a una coherencia institucional y capacidad de articular intereses con las élites económicas que se tradujo en un resultado cualitativamente mejor respecto a Perú, que le ha permitido optimizar de mejor manera las oportunidades del vínculo con China.

De esta manera la presente investigación buscó explicar esta divergencia observando el tipo de respuesta estatal empleando un enfoque de capacidad estatal así como también los elementos teóricos de la Economía Política Internacional. Para comprender las condiciones en las que cada estado impulsó su vinculación hacia China a inicios de los 2000, se observó un desarrollo diferenciado de sus agencias durante las últimas tres décadas ya que Chile desarrolló agencias comerciales dentro de la estructura de su cancillería mientras que Perú realizó cambios sucesivos en las agencias comerciales sin mucha coherencia en su desarrollo, el factor determinante fue el rol que desempeñaron las élites a partir de las demandas de inserción comercial en el caso chileno, mientras que en el peruano tuvieron una participación intermitente dentro de las estructuras del estado.

Con el creciente peso del comercio en el sistema económico internacional durante los noventa ambos países confluyeron en estrategias de apertura similares bajo esquemas de liberalización enfocadas en la exportación de materias primas en base a una estructura económica similar que implicó la adaptación de una estrategia basada en la negociación de acuerdos comerciales bajo un enfoque incremental, esto significó el desarrollo de capacidades domésticas para responder ante este desafío externo. De esta manera, la profesionalización de las agencias estatales tuvo un marcado énfasis tecnocrático que implicó el desarrollo de una “burocracia paralela” en la DIRECON dentro de la cancillería chilena y la creación de un ministerio como MINCETUR en el caso peruano. Aunque en ambos casos se tuvo una estrecha conexión con el sector privado, el desarrollo de capacidad en el caso chileno se vio más favorecido por la adecuación del empresariado chileno a la dinámica de negociaciones comerciales.

A partir de lo investigado se puede señalar que la vinculación hacia China a partir de los 2000 se dio en el caso chileno durante la tercera fase de la estrategia de apertura con un esquema institucional compacto con roles claramente definidos, liderado por la DIRECON y apoyado en las demandas de sus sectores productivos ampliamente representados por los gremios empresariales. Mientras que el impulso peruano tuvo un esquema fragmentado liderado por MINCETUR y con niveles diferenciados de articulación institucional pero con el firme soporte de los principales gremios empresariales.

De esta manera se concluye que aunque la conducción de las estrategias en ambos casos tuvo éxitos iniciales en el crecimiento de las exportaciones y consecución de la firma del TLC con China durante la primera etapa, las diferencias en la optimización de las oportunidades del acuerdo comercial se debieron a las capacidades del estado chileno de lograr un acercamiento pionero y claramente articulado sobre sus intereses comerciales, frente al acercamiento más ambicioso del caso peruano. Este elemento diferencial continuó siendo clave en los primeros años de la segunda etapa de la relación con China, en la

cual la tendencia incremental del flujo comercial de ambos países hacia China los permitió alcanzar una Asociación Estratégica Integral en su vínculo bilateral.

Por otro lado, a pesar del bajo nivel del componente diplomático en el desarrollo de sus burocracias, la adecuación de la estrategia chilena que implicó el reordenamiento de su estructura institucional permitió una estrecha coordinación de alto nivel en la búsqueda por aprovechar su posicionamiento privilegiado y desarrollar nuevos esquemas de cooperación cuya efectividad está por observarse, en el caso peruano a pesar de los esfuerzos de articulación institucional entre el MINCETUR y la cancillería peruana la conducción de la estrategia se centró en el afianzamiento de los beneficios comerciales que limitó el aprovechamiento de oportunidades de diversificación y no ha tenido hasta una fecha un adecuado acompañamiento de las inversiones chinas que parecen ser el nuevo componente del vínculo bilateral con China.

Sin embargo, aunque estos elementos resultan útiles para explicar tipo de respuesta estatal en ambos casos desde un enfoque comercial, la naturaleza asimétrica del vínculo desarrollado ha puesto en evidencia que a pesar de las ventajas comerciales que ofrecen los acuerdos y esquemas de cooperación, estos no son suficientes para superar las limitaciones estructurales en el despliegue de sus relaciones pues la condición de un estado menos favorecido implica de manera predecible un margen de maniobra bastante limitado de su política exterior (Cooper y Shaw, 2009).

De esta manera aunque ambos países han concentrado sus esfuerzos en la construcción de imagen de socio comercial confiable, con mayor ventaja para Chile a pesar de índices de apertura comercial que comparte con Perú respecto a los demás países de la región de América Latina²⁶, la falta de recursos del componente político diplomático que ha impedido su alineamiento a la par de las consideraciones comerciales estratégicas ha derivado que en ambos casos se limiten medidas innovadoras y consistentes en el tiempo como la diplomacia

²⁶ Según los datos registrados por el Economic Freedom Index

de “nicho” o el impulso de plataformas regionales como la Alianza del Pacífico cuyo estancamiento a reducido las oportunidades de proyectar una política exterior más coherente e integral orientada a atenuar la vulnerabilidad asimétrica de ambos países. Sumado a ello, las limitaciones estructurales como el bajo nivel de comercio intrarregional y déficit de infraestructura han reducido las aspiraciones de hub sudamericano con proyección bioceánica en el caso del Perú y puente transpacífico en el caso de Chile.

Como parte de las reflexiones se puede señalar que la estrategia de apertura aplicada hacia China por parte de ambos países enfrenta también importantes desafíos en el marco de las transformaciones globales de los últimos años. En primer lugar el agotamiento de este enfoque incremental está conduciendo a una saturación de las redes de acuerdos comerciales reduciendo así el margen de negociación comercial, frente a ello otros elementos han ido adquiriendo relevancia en las dinámicas de negociación como el flujo de inversiones, proyectos de infraestructura e impulso al desarrollo portuario tomando en cuenta la ubicación de cara al Pacífico de ambos países. En segundo lugar los recientes acontecimientos vienen acelerando las tendencias para la transformación de los patrones de desarrollo económico, por un lado la distorsión del sistema económico a partir del posicionamiento de China y la pugna hegemónica con los Estados Unidos vienen exacerbando las tendencias proteccionistas en el comercio global; Por otro la digitalización de las economías en el marco de la Cuarta Revolución Industrial viene impulsando la relocalización de las industrias hacia el fortalecimiento de cadenas de valor productivo cada vez más cortas y ágiles.

Todo ello lleva a pensar que la inserción al sistema económico internacional por parte de economías pequeñas con un alto grado de apertura comercial ya no dependerá únicamente del elemento exportador sino de la capacidad de los estados de posicionarse estratégicamente ante estas tendencias globales. Esto implica una mayor capacidad no solo de las burocracias especializadas de las agencias de comercio sino también del componente prospectivo para lograr la proyección de una política exterior proactiva. De esta manera, en lo referido a nuestros casos de estudio mientras que Perú lentamente se orienta a la

convergencia de sus agencias estatales en la conducción de su estrategia exterior, Chile, una vez más, parece haber tomado la delantera con la reforma institucional aprobada en el 2018 que le ha brindado mayor jerarquía a la DIRECON además de afianzar sus capacidades operativas de relacionamiento con el sector privado a la vez que refuerza los vínculos con la Subsecretaría de Relaciones Exteriores.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agosin, M. (1999). Trade and growth in Chile. *CEPAL Review*, 68, 79-100.

Allison, G. (1988) *La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L., 1988.

Abdelal, R; Kirshner, J (2000). "Strategy, Economic Relations, and the Definition of National Interests." *Security Studies* 9 (5).

Amorim Neto, O., & Malamud, A. (2019). The Policy-Making Capacity of Foreign Ministries in Presidential Regimes: A Study of Argentina, Brazil, and Mexico, 1946–2015. *Latin American Research Review*, 54(4), 812–834. DOI: <http://doi.org/10.25222/larr.273>

BANCO CENTRAL DE CHILE (2019) *Inversión extranjera directa* [En línea] Consulta: 12 de marzo de 2020 <https://si3.bcentral.cl/estadisticas/Principal1/Estudios/SE/BDP/IED.html>

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (2019) *Memoria 2019* [En línea] Consulta: 12 de marzo de 2020 <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2019/memoria-bcrp-2019.pdf>

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (2016) *Memoria 2016* [En línea] Consulta: 12 de marzo de 2020 <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2016/memoria-bcrp-2016.pdf>

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ(2013) *Memoria 2013* [En línea] Consulta: 12 de marzo de 2020 <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2016/memoria-bcrp-2016.pdf>

Baier, S, Bergstrand, J (2007). Do free trade agreements actually increase members' international trade? En *Journal of International Economics* N°71. Pp: 72-95.

Barbe, E. (1993) El estado como actor internacional: crisis y consolidación del sistema de estados. En: *Revista de sociología*. N°41, págs. 33-54

Bates, R (1997). "Open-Economy Politics: The Political Economy of the World Coffee Trade". Princeton: Princeton University Press.

Bersch, K. Praça, S. y Taylor M. (2013). State Capacity and Bureaucratic Autonomy within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil. Ponencia presentada en el Princeton-Oxford State Building Workshop, University of Oxford, Reino Unido.

Bergsten, C (2008). *China's Rise: Challenges and Opportunities*. Washington,

DC: Peterson Institute.

Bergeijk, Peter A.G. v. (2009) *Economic Diplomacy and the Geography of International Trade*. Edward Elgar Publishing Limited. United Kingdom. DOI: [10.4337/9781781007778](https://doi.org/10.4337/9781781007778)

Bianculli, A (2017). *Negotiating Trade Liberalization in Argentina and Chile. When Policy Creates Politics*. Routledge Studies in Latin American Politics.

Bouzas, R (2006). *The Domestic Determinants of Foreign Trade Strategies in Latin America: A Comparative View*. Comercio y Desarrollo en América del Sur: Un Vínculo Necesario, Buenos Aires.

Bonilla, A y Milet, P (2015). *China en América Latina y el Caribe: Escenario estratégicos subregionales*. FLACSO, CAF.

Bórquez, A (2019). *Iniciativas Estratégicas No-Tradicionales en las relaciones chino-chilenas: ¿un caso de poder blanco de China en América del Sur?*. En: *Estudios Internacionales* 194. Pp. 95-110

Black, David. (1997). *Addressing Apartheid: Lessons from Australian, Canadian and Swedish Policies in Southern Africa*. In Andrew F. Cooper (Ed.), *Niche diplomacy* (pp. 100–128). London, UK: Palgrave Macmillan.

Bull, Benedicte. (2008) "Policy Networks and Business Participation in Free Trade Negotiations in Chile". *JLAS*, n.º 40, 2008, pp. 195-224.

Castro, J; Mormontoy, E & Paredes, A (2019). *El modelo de desarrollo peruano en la integración al Asia- Pacífico*. Serie "Política exterior peruana" N°2. Fondo Editorial PUCP.

Cano, A. (2017). *Los acuerdos de hermanamiento como instrumento para el fortalecimiento de la asociación estratégica integral entre el Perú y China (tesis de maestría)*. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, Lima, Perú. Recuperado de http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/47/T812_70080655_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Carpenter, D. (2001). *The Forging of Bureaucratic Autonomy: Reputations, Networks and Policy Innovation in Executive Agencies*. Princeton: Princeton University Press.

Centeno, M; Kohl, A; Bashar, D & Mistree, D (Eds) (2017). *States in the Developing World*. Cambridge: Cambridge University Press.

CEPAL (2013). *Promoción del comercio y la inversión con China: desafíos y oportunidades en la experiencia de las cámaras empresariales latinoamericanas*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3204-promocion-comercio-la-inversion-china-desafios-oportunidades-la-experiencia>

CEPAL (2017). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. La dinámica del ciclo económico actual y los desafíos de política para dinamizar la inversión y el crecimiento. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42001/159/S1700700_es.pdf

CHINA FTA NETWORK (S/F) . China-Chile FTA [En línea] Consulta: 17 de marzo de 2020 <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enchile.shtml>

CHINA FTA NETWORK (S/F). China-Perú FTA [En línea] Consulta: 17 de marzo de 2020 <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enperu.shtml>

Crabtree, J; Durand, F (2017) Perú: Élités del poder y captura política. Zed Books, Ltd., Reino Unido.

Chan, J. (2019). Los nueve años del TLC Perú – China. Su negociación y sus resultados. *Agenda Internacional*, 26(37), 89-117. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/21263/20953>

Chen, L; Cuyvers, L y De Lombaerde, P (2008). “ASEAN Economic Integration Compared: What do the Numbers Tell Us?” *Singapore Economic Review*, Vol. 63, No 1. Singapore: World Scientific Publishing Company.

Cholán, J y Rodríguez, H (2016). Las exportaciones de productos no tradicionales del Perú hacia los mercados del APEC (2007-2014). En: *Ciencia y Tecnología*, Año 12, N°4. Pp: 33-47.

Cohen, B. (2012) “International Political Economy”. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Cooper, A; Shaw, T (Eds.) (2009). *The diplomacies of small states between vulnerability and resilience*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.

Dargent, E. (2014). “Determinantes Internacionales de la Capacidad de las Agencias Estatales”, *Apuntes* 41(74), 9-40.

Dargent, E. (2018). The Rise and Fall of the Instituto Nacional de Planificación in Peru, 1962-1992: Exploring the Limits of State Capacity Building in Weak States. En: *State and Nation Making in Latin America and Spain: The Rise and Fall of the Developmental State*. Ferraro, A & Centeno, M (Eds). pp. 134 - 156. NEW YORK. Cambridge University Press.

Durán, R; Oyarzún, L (2010). el escenario regional como complemento a los tratados de libre comercio En: *Nación y Región en América del Sur. Los actores nacionales y la economía política de la integración sudamericana*. Pablo Trucco y Diana Tussie Coordinadores. Buenos Aires: Editorial Teseo, pp. 203-260.

DIRECON (2009). Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Santiago: Direcon BID.

Emmers, R; Teo, S (2015). Regional security strategies of middle powers in the Asia-Pacific. *International Relations of the Asia-Pacific*, 15(2)

Evans, P (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press.

Evans, P (1996). El estado como problema y como solución. En *Desarrollo Económico* 35 (140), 529-563.

Evans, P. Harold J.K., Putnam, R eds (1993). *Double Edged Diplomacy*. Berkeley: University of California Press.

Fairlie, A (2019). La influencia del TLC con China en los flujos comerciales del Perú. En: *Latin American Journal of Trade Policy* N°5. Universidad de Chile.

Fairlie, A. Queija, S & Rasmussen M. (2006) *Tratado de Libre Comercio Perú EEUU: Un balance crítico*. CISEPA PUCP

Fairlie, A & Queija, S (2007). *Relaciones económicas Perú-Chile: ¿integración o conflicto?* Lima: CISEPA, 386 pp.

Ferrando, A (2016). Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica. PP.33-62. En: Álvarez, C. Bárcena, A. García, E (Eds). *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico*. Observatorio América Latina – Asia Pacífico.

Flores-Macías, G, Kreps, E (2013). The Foreign Policy Consequences of Trade: China's Commercial Relations with Africa and Latin America, 1992-2006. En: *The University of Chicago Press Journals*. Vol. 75, No. 2. April 2013. Pp.357-371. doi:10.1017/S0022381613000066

Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado: Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona: Ediciones B.

García, J (2015). Los acuerdos comerciales, su implementación y aprovechamiento. En: *La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI: Agenda y Propuestas*. PUCP – KAS.

Gallagher, K. (2016). *The China triangle: Latin America's China boom and the fate of the Washington Consensus*. New York, NY: Oxford University Press.

Gamboa, R (2015). *Interest Groups in Foreign Trade Negotiations: Chile, Colombia and Peru in a Comparative Perspective*. SECO/WTI Academic Cooperation Project Working Paper.

Geddes, B. (1990). Building 'State' Autonomy in Brazil, 1930-1964. *Comparative Politics* 22 (2), 217-235.

George, A. L. and A. Bennett, Eds. (2005). *Case Studies and Theory*

Development in the Social Sciences. Cambridge (Massachusetts) and London: MIT Press.

Gilpin, R. (1990). *La economía política de las Relaciones Internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires – Argentina.

Giudice, V (2008). *El Perú y la Cuenca del Pacífico*. Facultad de Ciencias Económicas. UNMSM

Gonzales Vigil, Fernando (2012). *Relaciones de Comercio e inversión del Perú con el Asia-Pacífico*. En *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*. Fondo Editorial PUCP.

Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura (GREFI) (2016). *Panorama General de las inversiones chinas en América Latina. Los casos de Argentina, Colombia, México y Perú*.

Herreros, S (2009). *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile

Herreros, S (2010). Chile, Cap. 2. En Capling, A & Patrick, L. (2010) *Governments, Non-State Actors and Trade Policy-Making. Negotiating Preferentially or Multilaterally*. Cambridge University Press.

Hirschman, A (1945). *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley, CA: University of California Press.

Hocking, B (Ed.) (1999). *Foreign ministries: change and adaptation*. MacMillan Press Ltd.

Holsti, K (1978). "A New International Politics? Diplomacy in Complex Interdependence." *International Organization* 32 (2)

Ikenberry, J (2008). "The Rise of China and the Future of the West." *Foreign Affairs* 87 (1): 23–37.

Ingebritsen, C. (2002) Norm entrepreneurs : Scandinavia's role in world politics. *Cooperation and Conflict* 37(1)

Jaschik, K. (2014) Small states and International Politics: Climate change, the Maldives and Tuvalu. *International Politics* 51(2): 272-293.

Jordana, J. C. Ramió (2002). *Diseños institucionales y gestión de la política comercial en América Latina*. Buenos Aires: Inter-American Development Bank - Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.

Kastner, S (2010). "Buying Influence: Assessing the Political Effects of China's International Economic Ties." Paper prepared for the 2010 annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC.

Keohane, R. (2005). *After Hegemony "cooperation and discord in the World Political Economy"*. Princeton University Press.

Klaveren, Alberto v.(1992) "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar". *Estudios Internacionales*, año XXV, n.º 98, Santiago de Chile, abril-junio.

Klaveren, Alberto v. (1998) "Chile's international Integration". In Toloza, Cristián and Eugenio Lahera (eds.). *Chile in the Nineties*. Santiago: Dolmen, 119-160.

Krujit, D (2008). *La revolución por decreto: El Perú durante el Gobierno Militar*. Serie: Democracia y Fuerza Armada. N°9, IDL.

Kurtz, M(2013). *Latin American State Building in Comparative Perspective: Social Foundations of Institutional Order*, Nueva York, Cambridge University Press.

Langhorne, R.; Wallace, W. (1999). *Diplomacy towards the twenty-first century*. En: Hocking, Brian. *Foreign Ministries: Change and adaptation*. Basingstoke: Macmillan.

Lake, David (2009). "Open Economy Politics: A Critical Review" in *The Review of International Organizations*, Vol. 4 (3). San Diego: USC San Diego Previously Published Works, pp. 219-244.

Long, T (2016). Small states, great power? Gaining influence through intrinsic, derivative, and collective power. *International Studies Review*.

Liddell Hart, Basil H. (1991). *Strategy* (2nd revised ed.). London, UK: Meridian

Malena, Jorge E; Velloso, Miguel A. y Ramón Berjano, Carola (2015). "El relacionamiento de China con América Latina y la Argentina: Significado de la Alianza Estratégica Integral y los recientes Acuerdos Bilaterales". Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

Mann, M (1984) "The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results". *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie*. Vol. 25, No. 2, Tending the roots: nationalism and populism (1984), pp. 185-213

Mc Bride, E (1993). "Exposición del Ing. Eduardo Mc Bride. Presidente de directorio de CEADEx" En UNIVERSIDAD DE LIMA. Comercio Exterior: Marco Institucional y Promoción. Lima. Centro de Investigaciones Económicas y Sociales. Pp. 59 – 69

Manger, M; Shadlen, K (2015). *Trade and Development*. En: *Oxford Handbook of Political Economy of International Trade*. Martin. Oxford University Press

Medeiros, E; Keith ,C; Heginbotham, E; Norman, L; Lowell; J; Rabasa, A y Seong, S (2008). *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise*. Arlington, VA: Rand Corporation

Mejía, L. (2014) *The Changing Role of the Central Planning Offices in Latin America: A Comparative Historical Analysis Perspective (1950-2013)*. PhD thesis, Maastricht University

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

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO (MINCETUR). *Acuerdos Comerciales del Perú*. Consulta: 13 de diciembre de 2019. <http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF). Consulta: 15 de marzo de 2020. http://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/marco_lega/DECRETO_LE_GISLATIVO_325_7.pdf

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE (S/F). *Tratado de Libre Comercio Chile – China [En línea]* Consulta: 17 de marzo de 2020 <https://chile.gob.cl/china/asuntos-comerciales/oficina-comercial/tratado-de-libre-comercio-chile>
[china#:~:text=El%20Tratado%20de%20Libre%20Comercio,Santiago%20en%20noviembre%20de%202004.](https://chile.gob.cl/china/asuntos-comerciales/oficina-comercial/tratado-de-libre-comercio-chile)

Neumann, I; Gstöhl, S (2006). *Lilliputians in Gulliver's World?* In Christine Ingebritsen, Iver Neumann, Sieglinde Gstohl, & Jessica Beyer (Eds.), *Small states in international relations*, New directions in Scandinavian studies (pp. 3–36). Seattle: University of Washington Press.

Niu, H (2019). *Building Development Partnership: Engagement Between China and Latin America*. The Carter Center.

Novak, F. y Namihas, S. (2016). *Las relaciones bilaterales entre el Perú y la República Popular de China (2006-2016)*. En J. Caillaux, F. Novak, Ruiz, M. (Eds.), *Las Relaciones de China con América Latina y el Ferrocarril Bioceánico Brasil-Perú*.

North, D. (1995). *New Institutional Economics and Third World Development*. En The, Harris J., Hunter J. y Lewis C. (Eds.), *New Institutional Economics and Third World Development* (p. 17). Londres y Nueva York: Routledge.

Osterloh, M. (2018). *Las relaciones intrarregionales entre China y América Latina y el Caribe y el Foro China-CELAC*. *Política China*. Recuperado de <https://politica-china.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=23748>

Olson, S (2019). WTO Reform: Will China be part of the problem or part of the solution. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2019/11/wto-reform-will-china-be-part-of-the-problem-or-part-of-the-solution/>

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2019). Informe Anual. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep19_s.pdf

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO – OMC (S/F) Regional Trade Agreements [En línea] Consulta: 17 de marzo de 2020 <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>

Panke, D. (2011) Small states in EU negotiations Political dwarfs or power-brokers? *Cooperation and Conflict*. 46(2): 123-143.

Porras, J. (2003). La estrategia chilena de acuerdos comerciales: análisis político, Serie Comercio Internacional. No 36, CEPAL, Santiago de Chile.

Pease, H. (1979). El Ocaso de la Oligarquía. Editoria El Cid, Buenos Aires.

Pedraglio, S & Mormontoy, E (2019). TLC Perú-China. El papel de los grupos de interés económico. Serie “Política Exterior Peruana” N°4. Fondo Editorial PUCP.

Petras, J; Rimensnyder, N (2020). Los militares y la modernización del Perú. *Estudios Internacionales*, 4 (13), p 90-123.

Putnam, D. (1988) “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. *International Organization*, vol. 42, N.º 3

Pomareda, J. (2013). La creación y consolidación del MINCETUR en la Política Exterior Comercial y sus consecuencias para el comercio exterior peruano. Tesis para optar el Título de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno. Facultad de Ciencias Sociales, PUCP.

Przeworski, A & Henry, T. (1970) *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: Wiley-Interscience.

Quilliconi, C (2014). Atlantico versus Pacífico: Las alternativas en competencia de la integración comercial en América Latina. En: *Relaciones Internacionales*. Pág. 165-184

Rivera, R. (2019). Preferencias, estrategias e intereses en la integración productiva de Asean y Mercosur. Tesis para optar por el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador. Disponible en: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/15478/2/TFLACSO-2019RARR.pdf>

Rosecrance, R (1986). *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest*

in the Modern World. New York: Simple Books.

Rosenau, J. (1969) "The Need for Linkage Theory." In Linkage Politics, editor Rosenau, James , 1–14. New York: The Free Press.

Saggi, K; Murat, H. (2010) Bilateralism, Multilateralism, and the Quest for Global Free Trade. En: Journal of International Economics. Vol 81. DOI: 10.1016/j.jinteco.2010.01.004

Saylor, R (2014). *State Building in Boom Times: Commodities and Coalitions in Latin America and Africa*, Oxford, Oxford University Press.

Schuz, C & Rojas, F (2020). Chile as a Transpacific Bridge: Brokerage and Social Capital in the Pacific Basin. En: Geopolitics - Abril 2020.

Selwyn, J.V; van Bergeijk, P.A. (2016). Does Economic Diplomacy Work? A Meta-analysis of Its Impact on Trade and Investment. En: The World Economy. doi: 10.1111/twec.12392

Stallin, B (2008). Chile: A Pioneer in Trade Policy. Paper presented at the International Symposium "Competitive Regionalism," Ibuka International Conference Hall, Waseda University, Tokyo, Japan. May 30 to 31, 2008.

Sjöholm, Fredrik (2013). "Foreign Direct Investment in Southeast Asia". *IFN Working Paper, No 987*. Stockholm: Research Institute of Industrial Economics.

Soifer, H (2008) "State Infrastructural Power: Approaches to Conceptualization and Measurement". *Studies in Comparative International Development*, número 43, pp.231-251

Silva, V. (2001, junio). Estrategia y agenda comercial chilena en los años noventa. *SERIE Comercio internacional*, 11, 7-77.

Shixue, J. (2015). China's New Leadership and the New Development of China-Latin America Relations. *China Quarterly of International Strategic Studies* Vol. 1, No. 1. DOI: 10.1142/S2377740015500074

TRADE MAP (2020 a) *Comercio bilateral entre América Latina y el Caribe y China. Todos los productos*. [En línea] Consulta: 11 de marzo de 2020 https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c152%7c%7c156%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

TRADE MAP (2020 b) *Comercio bilateral entre Chile y China. Todos los productos*. [En línea] Consulta: 11 de marzo de 2020 https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c152%7c%7c156%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

TRADE MAP (2020 c) *Comercio bilateral entre Perú y China. Todos los*

productos. [En línea] Consulta: 11 de marzo de 2020
https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c604%7c%7c156%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

Urdienz, F; Mouron, F; Shenoni L y Oliveira (2016). *Chineses Economic Statecraft and U.S. Hegemony in Latin America: An Empirical Analysis, 2003-2014*. En: *Latin American Politics and Society*, University of Miami.

Wise, C. (2012) *Tratados de libre comercio al estilo chino: los TLC Chile-China y Perú China*. Revista Apuntes. Lima

Wise, C (2016). *Playing Both Sides of the Pacific: Latin America's Free Trade Agreements with China*. En: *Pacific Affairs*, Vol 89. Nro. 1. Pp. 75-100. DOI: <https://doi.org/10.5509/201689175>

Wise, C (2020). *Dragonomics. How Latin America is Maximizing (or Missing Out on) China's International Development Strategy*. Yale University Press.

Wise, C y Chonn, V (2017). *Conceptualizing China–Latin America relations in the twenty-first century: the boom, the bust, and the aftermath*. En: *The Pacific Review*. DOI: 10.1080/09512748.2017.1408675

Xu, Y. (2016). *China's Strategic Partnerships in Latin America: Case Studies of China's Oil Diplomacy in Argentina, Brazil, Mexico and Venezuela, 1991 to 2015*. Open Access Dissertations. 1577.
https://scholarlyrepository.miami.edu/oa_dissertations/1577

Yu, L. (2015). *China's strategic partnership with Latin America: a fulcrum in China's rise*. *International Affairs* 91(5), 1047–1068.

Zhongping, F. y Jing, H. (2014). *China's strategic partnership diplomacy: engaging with a changing world*. Recuperado de <http://ssrn.com/abstract=2459948>

ENTREVISTAS

Ministerio de Relaciones Exteriores

- Funcionario 1 - Febrero del 2020
- Funcionario 2 - Febrero de 2020
- Funcionario 3 - Febrero de 2020

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

- Funcionario – Febrero de 2020

Instituto de Ciencia Política de Chile

- Entrevistado A - Junio de 2020

ANEXOS

1. Estructura de los acuerdos Perú-China y Chile-China

| | Perú | Chile | |
|--|---|---|--------------------------|
| | | Acuerdo original | Acuerdos complementarios |
| Disposiciones iniciales | <ul style="list-style-type: none"> - Las partes establecen una zona libre de comercio conforme al artículo XXIV del GATT 1994. - Objetivos del acuerdo - Derechos y obligaciones de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC (artículo 3 y 4) | <ul style="list-style-type: none"> - Las partes establecen una zona libre de comercio conforme al artículo XXIV del GATT 1994. - Objetivos del acuerdo - Derechos y obligaciones de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC (artículo 3 y 4) | |
| Definiciones generales | <ul style="list-style-type: none"> - Definiciones de aplicación general | <ul style="list-style-type: none"> - Definiciones de aplicación general | |
| Trato Nacional y acceso de mercancías al mercado | <ul style="list-style-type: none"> - Eliminación arancelaria - Categorías de desgravación | <ul style="list-style-type: none"> - Eliminación arancelaria - Categorías de desgravación | |
| Reglas de origen | <ul style="list-style-type: none"> - Reglas de Origen | <ul style="list-style-type: none"> - Reglas de Origen | |
| Procedimientos relacionado con las reglas de origen | <ul style="list-style-type: none"> - Procedimientos relacionados con las Reglas de Origen | <ul style="list-style-type: none"> - Procedimientos relacionados con las Reglas de Origen | |
| Defensa comercial | <ul style="list-style-type: none"> - Normas aplicables a las salvaguardias bilaterales - Normas aplicables a las salvaguardias globales - Derechos antidumping y compensatorios | <ul style="list-style-type: none"> - Normas aplicables a las salvaguardias bilaterales - Normas aplicables a las salvaguardias globales - Derechos antidumping y compensatorios | |
| Medidas sanitarias y fitosanitarias | <ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias acorde a los lineamientos de la OMC | <ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias acorde a los lineamientos de la OMC | |
| Barreras técnicas / obstáculos técnicos al comercio | <ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo basado en el principio del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC - Medidas de transparencia para intercambiar información - Procedimientos aduaneros | <ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo basado en el principio del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC - Medidas de transparencia para intercambiar información | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Comercio de servicios | <ul style="list-style-type: none"> - Trato nacional - Cada Parte otorgará a los servicios otra Parte un trato no menos favorable que el previsto en la lista de Acceso a Mercados - Denegación de Beneficios (excepciones) | No se aplica | <ul style="list-style-type: none"> - Trato nacional - Cada Parte otorgará a los servicios otra Parte un trato no menos favorable que el previsto en la lista de Acceso a Mercados - Denegación de Beneficios (excepciones) |
| Transparencia | <ul style="list-style-type: none"> -Cada Parte se obliga a publicar sus normas legales, resoluciones administrativas, notificar al otro país si ejecuta alguna medida que pueda afectar sus intereses, responder a las preguntas de la otra parte relativas a cualquier medida vigente o en proyecto - Información Confidencial | <ul style="list-style-type: none"> -Cada Parte se obliga a publicar sus normas legales, resoluciones administrativas, notificar al otro país si ejecuta alguna medida que pueda afectar sus intereses, responder a las preguntas de la otra parte relativas a cualquier medida vigente o en proyecto - Puntos de contacto | |
| Solución de controversias | <ul style="list-style-type: none"> - Procedimiento de solución de diferencias de este Tratado | <ul style="list-style-type: none"> - Procedimiento de solución de diferencias de este Tratado | |
| Entrada temporal de personas de negocios | <ul style="list-style-type: none"> - Autorización de Entrada Temporal, entrega de información y cooperación | No se aplica | |
| Inversión | <ul style="list-style-type: none"> - Promoción y Protección de Inversión - Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida - Medidas de Tributación | No se aplica | <ul style="list-style-type: none"> - Promoción y Protección de Inversión - Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida - Medidas de Tributación |
| Propiedad intelectual | <ul style="list-style-type: none"> - Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folklore - Indicaciones Geográficas - Requerimientos especiales relacionados a las medidas en frontera - Cooperación y Desarrollo de Capacidades | No se aplica | |

| | | | |
|------------------------------|---|---|--|
| Administración | <ul style="list-style-type: none"> - Comisión Conjunta de Comercio y Economía - Comisión de Libre Comercio - Puntos de Contacto | <ul style="list-style-type: none"> - Comisión Mixta Comercial y Económica - Comisión de Libre Comercio - Administración de los procedimientos de solución de controversias | |
| Excepciones | <ul style="list-style-type: none"> - Excepciones de Seguridad - Divulgación de información - Medidas para salvaguardar la balanza de pagos - Divulgación de información - Medidas Prudenciales | <ul style="list-style-type: none"> - Excepciones de Seguridad - Tributación - Medidas para Salvaguardar la Balanza de Pagos - Divulgación de información | |
| Cooperación | Acuerdos de cooperación económica, investigación científica y tecnológica, educación, cooperación en pequeñas y medianas empresas, cooperación cultural, propiedad intelectual, inversiones y minería. | Acuerdos de cooperación económica, investigación científica y tecnológica, educación, cooperación en pequeñas y medianas empresas, cooperación cultural, propiedad intelectual, inversiones y minería. | |
| Disposiciones finales | Partes integrantes del TLC sus anexos y notas a pie de página Procedimientos de enmiendas del Tratado Entrada en vigor y denuncia. | Partes integrantes del TLC sus anexos y notas a pie de página Procedimientos de enmiendas del Tratado Entrada en vigor y denuncia. | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los Acuerdos Comerciales del Perú y Ministerio De Relaciones Exteriores De Chile

2.

Desgravación arancelaria de Chile otorgada a China de productos agrícolas

| Sector / Desgravación | N° Subpartidas | Importaciones año previo (miles US\$) |
|--|----------------|---------------------------------------|
| Azúcares y artículos de confitería | 29 | \$1,904.75 |
| 5 años | 2 | \$0.00 |
| Excluidas | 16 | \$235.62 |
| Inmediata | 11 | \$1,669.13 |
| Café, té, yerba mate, cacao y sus preparaciones | 69 | \$1,548.70 |
| Excluidas | 1 | \$132.77 |
| Inmediata | 68 | \$1,415.93 |

| Cereales | 20 | \$24.87 |
|--|------------|--------------------|
| 5 años | 2 | \$0.00 |
| Excluidas | 7 | \$24.28 |
| Inmediata | 11 | \$0.59 |
| Espicias, cereales y otras preparaciones alimenticias | 58 | \$199.34 |
| 10 años | 1 | \$1.94 |
| 5 años | 10 | \$4.57 |
| Excluidas | 1 | \$0.00 |
| Inmediata | 46 | \$192.82 |
| Los demás productos agrícolas | 432 | \$23,832.35 |
| 10 años | 10 | \$8,199.43 |
| 5 años | 66 | \$5,691.30 |
| Excluidas | 6 | \$138.83 |
| Inmediata | 350 | \$9,802.79 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

Desgravación arancelaria de Perú otorgada a China de productos agrícolas

| Sector / Desgravación | N° Sub partidas | Importaciones |
|--|------------------------|----------------------|
| Azúcares y artículos de confitería | 28 | \$5,840.35 |
| 10 años | 13 | \$1,280.64 |
| 5 años | 2 | \$0.86 |
| Inmediata | 13 | \$4,558.85 |
| Café, té, yerba mate, cacao y sus preparaciones | 75 | \$6,150.89 |
| 10 años | 2 | \$43.84 |
| 15 años | 2 | \$0.00 |
| 5 años | 11 | \$266.41 |
| Inmediata | 60 | \$5,840.64 |
| Cereales | 36 | \$8.04 |
| 10 años | 3 | \$0.00 |
| 12 años | 1 | \$0.00 |
| 17 años | 4 | \$7.69 |
| 5 años | 2 | \$0.34 |
| Inmediata | 26 | \$0.02 |
| Espicias, cereales y otras preparaciones alimenticias | 56 | \$4,024.81 |
| 10 años | 5 | \$0.00 |
| 15 años | 3 | \$0.00 |
| 5 años | 15 | \$3,796.94 |
| Inmediata | 33 | \$227.87 |
| Los demás productos agrícolas | 411 | \$37,092.82 |
| 10 años | 59 | \$3,987.86 |
| 17 años | 147 | \$24,622.14 |
| 5 años | 73 | \$385.92 |
| Inmediata | 132 | \$8,096.90 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos OMC

3. Acuerdos entre los gobiernos de Chile y China (1994-2019)

| FECHA | NOMBRE | OBJETIVO | PRINCIPALES IMPLICANCIAS |
|-------------------------|---|---|---|
| 23 de marzo de 1994 | Acuerdo entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile sobre el fomento y la protección recíproca de las inversiones | <ul style="list-style-type: none"> • Crear condiciones favorables para las inversiones realizadas por inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante • Intensificar la cooperación económica de ambos Estados sobre la base de igualdad y beneficio mutuos | <ul style="list-style-type: none"> • Esclarecimiento de inversiones, inversionistas, promoción de inversiones y sus medidas de protección |
| Noviembre de 1999 | Acuerdo bilateral entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile sobre la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio | <ul style="list-style-type: none"> • Lograr el ingreso de China a la OMC | <ul style="list-style-type: none"> • China pasa a ser el miembro 143 de la OMC |
| Abril de 2001 | Memorándum de Entendimiento de Cooperación para el Desarrollo de la Economía Rural | <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar posibilidades de complementariedad económica en base al beneficio mutuo | <ul style="list-style-type: none"> • Cooperación agrícola, ganadera y de desarrollo rural, y el establecimiento de una Comisión Conjunta de Cooperación Agrícola Chileno-China |
| 2001 | Acuerdo Cooperación Fitosanitaria | <ul style="list-style-type: none"> • Estrechar la cooperación fitosanitaria bilateral | <ul style="list-style-type: none"> • Prevenir la diseminación de plagas, proteger la producción de plantas y recursos vegetales, promover el desarrollo de las relaciones económicas y comerciales y los intercambios técnicos • Deja sin efecto el Memorándum de Cooperación en Inspecciones Fitosanitarias entre ambos países firmado el 29 de mayo de 1990. |
| 27 de mayo de 2002 | Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile sobre cuarentena y sanidad animal | <ul style="list-style-type: none"> • Estrechar la colaboración en los ámbitos de la sanidad animal y la cuarentena; prevenir la introducción de enfermedades infecciosas y/o contagiosas dentro o fuera de su territorio; proteger la seguridad de la producción agrícola, ganadera y pesquera, así como la salud humana | <ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades competentes son el Ministerio de Agricultura de Chile y el Ministerio de Agricultura y la Dirección Estatal de Inspección Ingreso/Salida y Cuarentena de la República Popular China • El acuerdo no afecta los derechos y obligaciones de los tratados y acuerdos internacionales suscritos por las partes |
| 2 de noviembre de 2005 | Memorándum de entendimiento de cooperación laboral y de seguridad social | <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar el contenido de su agenda bilateral y de compartir el conocimiento y la experiencia obtenidos en los campos relacionados con el empleo, capacitación, políticas de inspección del trabajo y seguridad social, | <ul style="list-style-type: none"> • Nada de lo contemplado en este Acuerdo afectará de modo alguno los derechos y obligaciones de las Partes resultantes de cualquier instrumento legal internacional. • Este memorándum tendrá vigencia indefinida a menos que alguna de las Partes notifique a la otra Parte de su término con seis meses de anticipación • La expiración de este Memorándum no afectará la validez de los acuerdos ya existentes según este Memorándum. |
| 18 de noviembre de 2005 | Acuerdo de libre comercio entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile | <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los especiales lazos de amistad y cooperación entre sus países • Producir beneficios mutuos para cada Parte y contribuir a la expansión y desarrollo del comercio mundial • Promover el comercio recíproco a través del establecimiento de reglas comerciales claras y mutuamente ventajosas y a evitar las barreras comerciales | <ul style="list-style-type: none"> • Las negociaciones comenzaron en Beijing en enero del 2005 y luego de cinco rondas, culminaron en octubre del mismo año. • A partir de la entrada en vigencia del TLC, el 1° de octubre de 2006, China fue aumentando su presencia en el comercio nacional hasta convertirse en el primer socio comercial de Chile durante el 2010 y receptor del 20% de las exportaciones totales de Chile al mundo. • Este Acuerdo fue el primero que negoció China con un país no perteneciente al bloque ASEAN |
| 11 de abril de 2008 | Acuerdo complementario sobre el comercio de servicios entre China y Chile | <ul style="list-style-type: none"> • Facilitar la expansión del comercio de servicios sobre bases mutuamente ventajosas, bajo condiciones de transparencia y liberalización progresiva, al mismo tiempo reconociendo el derecho de las Partes de regular los servicios | <ul style="list-style-type: none"> • Facilidades y esclarecimiento de los términos de comercio de servicios en base al TLC firmado en el año 2005 |
| 13 de noviembre de 2009 | Acuerdo entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile | <ul style="list-style-type: none"> • Fijar con exactitud el monto de los derechos aduaneros y otros | <ul style="list-style-type: none"> • El presente Acuerdo fue adoptado en el marco del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la |

| | | | |
|-------------------------|--|---|--|
| | Chile sobre cooperación aduanera y asistencia administrativa mutua | impuestos que se recauden en las importaciones o exportaciones, y de garantizar la aplicación adecuada de las medidas de prohibición, restricción y control <ul style="list-style-type: none"> Prevenir las infracciones aduaneras puede hacerse más efectivo mediante una cooperación estrecha entre las administraciones aduaneras sobre la base de disposiciones jurídicas claras; | República de Chile y el Gobierno de la República Popular China, suscrito el 18 de noviembre de 2005, publicado en el Diario Oficial de 23 de septiembre de 2006. <ul style="list-style-type: none"> El aludido Acuerdo entró en vigor el 1 de abril de 2010, de conformidad con el Artículo 14 del mismo. |
| 16 de noviembre de 2010 | Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Administrativa para la Importación y Exportación de Vinos | <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la cooperación en la administración de importación y exportación de productos del sector vitivinícola | <ul style="list-style-type: none"> Se tienen en cuenta las recomendaciones de la Organización Internacional de la Vid y el Vino. El memorándum no permite que se recurra al arbitraje. Entró en vigor por 2 años y se renueva de forma automática |
| diciembre de 2010 | Plan de acción 2011-2013 del Ministerio de Ciencia y Tecnología de China y el Consejo de Investigación de Ciencia y Tecnología de Chile | <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer y profundizar la relación de cooperación científica y tecnológica entre Chile y China Fomentar la vinculación entre las comunidades científicas de ambos países Avanzar en el diálogo y en la asociación frente a los temas globales, tales como: el cambio climático, energía, la prevención y el tratamiento de los desastres naturales graves | <ul style="list-style-type: none"> Promover e implementar el desarrollo de actividades conjuntas par la interacción entre instituciones de investigación, de educación superior y la industria, a fin de fomentar la investigación básica y aplicada, la innovación y la construcción de capacidades, entre CONICYT y el MOST |
| 26 de junio del 2012 | Plan quinquenal para mejorar la cooperación agrícola entre el Ministerio de Agricultura de la República Popular de China y el Ministerio de Agricultura de la República de Chile (2013-2017) | <ul style="list-style-type: none"> Elevar el nivel de cooperación agrícola bilateral Enriquecer continuamente la relación plena de socios estratégicos que poseen China y Chile | <ul style="list-style-type: none"> Intercambio de políticas agrícolas y experiencias de desarrollo, profundización de la cooperación en materia agrícola, intercambio científico e investigación común, fomento de la inversión y comercio agrícola |
| septiembre de 2012 | Acuerdo suplementario sobre inversiones entre China y Chile Acuerdo de libre comercio (septiembre de 2012) | <ul style="list-style-type: none"> Proteger las inversiones establecidas recíprocamente en ambos países, de conformidad a las normativas vigentes. | <ul style="list-style-type: none"> Se mejoran sustancialmente el Acuerdo de Protección y Promoción de las Inversiones (APPI), vigente del año 1995. También se incluyen, entre otras varias disposiciones, nuevas disciplinas tales como la prohibición de imponer Requisito de Desempeño a las inversiones y en materia de expropiación indirecta. Adicionalmente, se incorporan modernas normas relativas al tratamiento a la inversión, garantizando un nivel mínimo de trato conforme a la costumbre internacional, y la no discriminación (Nación Más Favorecida y Trato Nacional). |
| 25 de mayo de 2015 | Tratado de extradición entre la República Popular de China y la República de Chile | <ul style="list-style-type: none"> Las Partes se comprometen a entregarse mutuamente a las personas que se encuentren en su territorio y que sean reclamadas por la otra Parte para ser juzgadas o para la ejecución de una condena impuesta por sus Tribunales, por un delito que dé lugar a la extradición, de acuerdo con las disposiciones de este Tratado. | <ul style="list-style-type: none"> El tratado fue aprobado recién en el año 2018 |
| 25 de mayo de 2015 | Acuerdo entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile para evitar la doble imposición de los ingresos y prevenir la evasión fiscal | <ul style="list-style-type: none"> Eliminar la doble imposición a la que podrían estar afectos los contribuyentes que desarrollan actividades transnacionales que involucran a ambos Estados Contratantes, conforme a su legislación doméstica. | |
| 17 de enero de 2017 | Plan de acción 2017-2019 del Ministerio de Ciencia y Tecnología de China y el Consejo de Investigación de Ciencia y Tecnología de Chile | <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer y profundizar la relación de cooperación científica y tecnológica entre Chile y China Fomentar la vinculación entre las comunidades científicas de ambos países Avanzar en el diálogo y en la asociación frente a los temas globales, tales como: el cambio climático, energía, la prevención y | <ul style="list-style-type: none"> talleres de vinculación, pasantías de posgrado, convocatorias para creación de redes entre centros de investigación, convocatorias conjuntas para proyectos de investigación |

| | | | |
|------------------------|---|---|--|
| | | el tratamiento de los desastres naturales graves | |
| 13 de mayo de 2017 | Memorando de entendimiento entre la Comisión Reguladora de Valores de la República Popular de China y la Comisión Reguladora de Valores y Seguros de la República de Chile sobre el Fortalecimiento del Intercambio y Cooperación de Información sobre el Mercado de Capitales (mayo de 2017) | <ul style="list-style-type: none"> Asegurar el cumplimiento y la integridad de los mercados de valores proporcionando un marco de cooperación, aumento de la comprensión mutua y el intercambio de información regulatoria y técnica | <ul style="list-style-type: none"> Este MED sirve como base de cooperación y no genera obligaciones legales internacionales vinculantes, ni modifica o reemplaza alguna ley, regulación o normativa de las partes |
| 2 de noviembre de 2018 | Memorando de entendimiento entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Chile sobre la promoción conjunta de la construcción del cinturón económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI | <ul style="list-style-type: none"> Fomentar la cooperación en el marco de la iniciativa del Cinturón Económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI | <ul style="list-style-type: none"> impulsar por medio de consultas mutuas, la cooperación en áreas de comunicación política, la conectividad, la facilitación del comercio, la cooperación financiera y el intercambio y el progreso entre ambos pueblos. |

Acuerdos entre los gobiernos de Perú y China (1988-2018)

| FECHA | NOMBRE | OBJETIVO | PRINCIPALES IMPLICANCIAS |
|------------------------|--|---|---|
| 27 de enero de 1988 | Convenio internacional de cooperación científica y técnica entre la república del Perú y la república popular de china | <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar una cooperación más estrecha en los campos técnico y científico | <ul style="list-style-type: none"> Se otorgan los lineamientos generales para el establecimiento de vínculos de inversión entre las corporaciones, empresas y organizaciones estatales de ambos Estados Se establecen comisiones con el propósito de revisar su cumplimiento¹³ e incorporan compromisos específicos. Se determinan como sectores prioritarios de inversión: la agricultura, ganadería, pesca, industria, industria farmacéutica, telecomunicaciones, industria naval, tecnologías intermedias, industria automotriz, equipos petroleros, siderúrgica, minería, industria metalúrgica, energía (renovable, no renovable, nuclear y economías de energía) |
| 9 de junio de 1994 | Convenio de Promoción Recíproca de Inversiones | <ul style="list-style-type: none"> Crear condiciones favorables para las inversiones de inversionistas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante Intensificar la cooperación económica de ambos Estados sobre una base de equidad y beneficio mutuos | <ul style="list-style-type: none"> Se otorgan los lineamientos generales para el establecimiento de vínculos de inversión entre las corporaciones, empresas y organizaciones estatales de ambos Estados Se establecen comisiones con el propósito de revisar su cumplimiento¹³ e incorporan compromisos específicos. Se determinan como sectores prioritarios de inversión: la agricultura, ganadería, pesca, industria, industria farmacéutica, telecomunicaciones, industria naval, tecnologías intermedias, industria automotriz, equipos petroleros, siderúrgica, minería, industria metalúrgica, energía (renovable, no renovable, nuclear y economías de energía) |
| 28 de enero de 2000 | Acuerdo bilateral sobre la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio | <ul style="list-style-type: none"> Lograr el ingreso de China a la OMC | <ul style="list-style-type: none"> China pasa a ser el miembro 143 de la OMC |
| 30 de marzo de 2000 | Acuerdo sobre transporte aéreo civil entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República del Perú | <ul style="list-style-type: none"> establecer una serie de libertades para el transporte aéreo que serán aplicadas entre China y Perú. | <ul style="list-style-type: none"> Privilegio del aterrizaje para fines no comerciales, el desembarco de pasajeros, correo y carga tomados en el territorio del Estado a cuya nacionalidad pertenece la aeronave, toma de pasajeros, correo y carga entre ambas naciones; privilegio de desembarco de personas y mercadería tanto en el territorio chino como en el peruano, privilegio del cabotaje aéreo entre los aviones de los Estados parte del convenio. |
| 14 de agosto de 2000 | Acuerdo de Cooperación Ambiental entre la República Popular de China y la República del Perú | <ul style="list-style-type: none"> No vigente | <ul style="list-style-type: none"> No vigente |
| 5 de noviembre de 2001 | Tratado de extradición entre la República Popular de China y la República del Perú | <ul style="list-style-type: none"> Promover la efectiva cooperación entre los dos países en la represión del delito en base al respeto mutuo a la soberanía, | <ul style="list-style-type: none"> Implicancias del proceso de extradición |

| | | | |
|-------------------------|--|---|--|
| | | igualdad y el beneficio recíproco | |
| 27 de enero de 2005 | Tratado de Asistencia Judicial Penal entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República del Perú | <ul style="list-style-type: none"> • promover la cooperación efectiva entre los dos Estados con respecto a la asistencia judicial en materia penal, y en observancia del respeto mutuo de la soberanía nacional y de beneficio recíproco | <ul style="list-style-type: none"> • La asistencia comprenderá la entrega y notificación de documentos judiciales, la toma de declaraciones o testimonios de personas, el suministro de documentos, expedientes y objetos de prueba, inspección judicial, traslado de personas detenidas para que rindan testimonios o asistan a investigación entre otros, no siendo de aplicación del presente Tratado, la extradición de personas, la ejecución de sentencias penales, veredictos, salvo los casos permitidos por las leyes de la Parte requerida, el traslado de personas condenadas a efectos que cumplan sentencia penal, así como, del traslado de procesos penales |
| 27 de enero de 2005 | Memorando de entendimiento sobre el plan de implementación para que los equipos de turismo chinos viajen a Perú | <ul style="list-style-type: none"> • Otorgar importancia al desarrollo del turismo, comunicación y formación entre profesionales del turismo. | <ul style="list-style-type: none"> • Énfasis en fortalecer intercambios y fomentar la cooperación en los campos de turismo, intercambio de personal, viajes de delegaciones |
| 2 de junio de 2005 | Memorando de entendimiento de cooperación turística entre la República Popular China y la República del Perú | <ul style="list-style-type: none"> • Otorgar importancia al desarrollo del turismo, comunicación y formación entre profesionales del turismo. | <ul style="list-style-type: none"> • Énfasis en fortalecer intercambios y fomentar la cooperación en los campos de turismo, intercambio de personal, viajes de delegaciones |
| 7 de septiembre de 2007 | Memorando de Entendimiento sobre el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas y Comerciales | <ul style="list-style-type: none"> • Establecer la creación de un Grupo Técnico de Trabajo para la negociación de un Tratado de Libre Comercio entre ambos países | <ul style="list-style-type: none"> • El inicio de este MED está en el 2006 cuando Perú propuso formalmente la negociación de un acuerdo comercial entre ambos países. Seguidamente, en febrero de 2007, ambos Ministros acordaron la realización de un Estudio Conjunto de Factibilidad, como paso previo a la negociación de un Tratado de Libre Comercio. El Estudio Conjunto de Factibilidad culminó satisfactoriamente en agosto de 2007 • Este MED marcó el inicio de las negociaciones para el TLC entre ambos países, el cual será firmado en abril del 2009. • El inicio de las negociaciones para el TLC se dio en enero del 2008 • Se constituye un Grupo Técnico de Trabajo encabezado por el Ministerio de Comercio de China y el Mincetur. |
| marzo de 2008 | Memorándum de Entendimiento de Cooperación en Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios. | <ul style="list-style-type: none"> • Lograr el acceso de productos peruanos al mercado chino | <ul style="list-style-type: none"> • Con la firma de este memorando, las exportaciones de mango hacia China se ven fortalecidas y sientan las bases para futuras negociaciones de acceso de otros productos vegetales como son los cítricos, la palta y otros que podrán incorporarse. • También se adoptó el el Memorándum de Entendimiento de Cooperación Técnica sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el cual tiene por objetivo impulsar y desarrollar el intercambio de animales, productos animales, plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados, evitando el ingreso y/o la diseminación de enfermedades y plagas en ambos territorios, garantizando también la calidad e inocuidad de los alimentos. |
| 19 de noviembre de 2008 | Acuerdo entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República del Perú sobre cooperación aduanera y asistencia administrativa mutua | <ul style="list-style-type: none"> • Lograr una adecuada determinación de los derechos aduaneros y otros impuestos recaudados en la importación o exportación, y de asegurar el cumplimiento apropiado de las medidas de prohibición, restricción y control • Reconocer la necesidad de una cooperación internacional en asuntos relacionados a la aplicación y cumplimiento de sus leyes aduaneras | <ul style="list-style-type: none"> • Este acuerdo, entre otras cosas, fue un paso previo a la firma del TLC entre Perú y China. Entró en vigencia el 1 de abril de 2009 |
| 20 de abril de 2009 | Memorando de entendimiento entre el Ministerio de Tierras y Recursos de la República Popular de China y el Ministerio de Energía y Minería | <ul style="list-style-type: none"> • Afianzar la cooperación en los campos de la geología y los recursos minerales | <ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de formas y áreas de cooperación, fuentes de financiamiento, confidencialidad de la información, y cooperación económica |

| | | | |
|-------------------------|--|---|--|
| | del Perú sobre cooperación en el campo de la geología y la minería | | |
| 28 de abril de 2009 | Acuerdo de libre comercio China-Perú | <ul style="list-style-type: none"> Para el Perú, el TLC permite obtener mejor acceso a un mercado cuyas características involucran una mayor demanda de bienes de consumo, materias primas, bienes intermedios y bienes de capital | <ul style="list-style-type: none"> acceso preferencial para productos peruanos, integración de cadenas productivas, inversión, cooperación aduanera |
| 28 de abril de 2011 | Memorando de entendimiento entre la Administración Estatal del Patrimonio Cultural y el Ministerio de Cultura de la República del Perú sobre cooperación y capacitación en las áreas de protección, preservación y retorno del patrimonio cultural y desarrollo de museos. | <ul style="list-style-type: none"> Proteger reliquias culturales y museos | <ul style="list-style-type: none"> Impacto positivo en la promoción del trabajo de protección del patrimonio cultural de los dos países y en la promoción de la comunidad internacional para prestar más atención a la protección del patrimonio cultural común de la humanidad. |
| 6 de abril de 2013 | Memorándum de Entendimiento MIDIS - República Popular China, Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y la Oficina del Grupo Líder de Alivio de la Pobreza y Desarrollo del Consejo de Estado de la República Popular China sobre Cooperación para la Lucha Contra la Pobreza. | <ul style="list-style-type: none"> Establecer una relación de cooperación que coadyuve a la lucha contra la pobreza en los dos países, a través de instrumentos apropiados acordados de mutuo consenso por los participantes, conforme a sus legislaciones nacionales y a lo previsto en el presente Memorándum de Entendimiento. | <ul style="list-style-type: none"> Intercambio de experiencias y buenas prácticas, viajes de estudio y pasantías en relación a los temas abordados, desarrollo de proyectos de investigación conjunta e intercambio de información, establecimiento de un grupo de trabajo, establecimiento de obligaciones financieras |
| 12 de noviembre de 2014 | Memorando de entendimiento entre el gobierno chino y el gobierno peruano sobre el establecimiento de un mecanismo de diálogo estratégico para la cooperación económica | <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar el traslado de información sobre regulaciones, buenas prácticas, análisis sobre la situación y políticas macroeconómicas de cada país | <p>Se crea el DECE: Diálogo Estratégico de Cooperación Económica (DECE) presididos por los ministros de relaciones exteriores de ambos países</p> <ul style="list-style-type: none"> Se incluye el intercambio de opinión sobre información general de carácter público sobre los puntos evidenciados y agrega como áreas de inversión: la cooperación en infraestructura de transportes, telecomunicaciones, tecnología de la información u comunicaciones, energía, agua y alcantarillado, incluyendo proyectos que promuevan la conectividad con respeto al medio ambiente |
| noviembre de 2016 | "Plan de acción conjunta del Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República del Perú 2016-2021" | <ul style="list-style-type: none"> Ambas partes acuerdan profundizar los diálogos e intercambios en política exterior y asuntos multilaterales, promover conjuntamente la construcción del Foro entre China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y fortalecer la comunicación y coordinación dentro del Foro para la Cooperación Asia Oriental – América Latina. | <ul style="list-style-type: none"> Ambas partes, sobre la base de la igualdad y el beneficio mutuo, cooperarán en la economía y el comercio, la inversión, la capacidad de producción, la infraestructura y otras áreas, y seguirán fortaleciendo la cooperación en el marco del APEC. Ambas partes también profundizarán y ampliarán la cooperación en áreas como agricultura, industria, comunicación de información, transporte, aduanas e impuestos, inspección de calidad, asuntos civiles, cultura, educación, protección ambiental, salud, periodismo, turismo y asuntos marítimos. El Plan de Acción Conjunta trabaja de acuerdo con la Declaración Conjunta entre la República Popular China y la República de Perú sobre la profundización de la Asociación Estratégica Integral emitida por ambas partes durante la visita estatal del Presidente Pedro Pablo Kuczynski a China en septiembre de este año, inyectando un nuevo impulso al continuo y profundo desarrollo de la asociación estratégica integral China-Perú y la planificación de intercambios y cooperación bilaterales en diversos campos |

| | | | |
|-------------------------|--|---|---|
| 21 de noviembre de 2016 | Memorando de entendimiento sobre el fortalecimiento de la vinculación de las estrategias de desarrollo de los dos países | <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la conexión entre las estrategias de desarrollo de los dos países, centrándose en la cooperación mutuamente beneficiosa en las áreas de formulación de políticas públicas y estrategias de desarrollo, inversión y comercio, infraestructura, educación, cooperación multilateral y planificación de la cooperación bilateral. | <ul style="list-style-type: none"> El "Memorandum" es uno de los primeros documentos de cooperación de estrategia de desarrollo intersectorial firmados entre China y los países latinoamericanos. Ayudará a promover la comunicación de políticas entre China y Perú, profundizar la confianza política mutua y consolidar una asociación estratégica integral. |
| 21 de noviembre de 2016 | Acuerdo de Cooperación Ambiental | <ul style="list-style-type: none"> Promover la cooperación en el campo de protección del ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales, para ello se identificarán actividades y proyectos conjuntos en base a criterios de igualdad y beneficio mutuo, enmarcado en los principios de cooperación Sur – Sur. | <p>Este acuerdo expresa la intención de impulsar la cooperación ambiental entre el Perú y China, recogiendo las prioridades de la política ambiental de cada país, y permitiendo desarrollar las acciones de cooperación de manera progresiva. Asimismo, se enmarca dentro de los objetivos de la política exterior en el ámbito de la cooperación internacional y permite fortalecer los vínculos de cooperación entre la República Popular China y el Perú en temas de interés y preocupación ambiental global.</p> <ul style="list-style-type: none"> Cabe indicar que con la firma de este Acuerdo de Cooperación Ambiental se renueva un acuerdo suscrito en el año 2000 que ya no se encuentra en vigencia |
| 21 de noviembre de 2016 | MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL MINISTERIO DE COMERCIO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA PARA LA OPTIMIZACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO PERÚ-CHINA | <ul style="list-style-type: none"> Optimizar el Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular China | <ul style="list-style-type: none"> Las Partes iniciarán un estudio conjunto sobre la optimización del TLC, con miras a maximizar los beneficios derivados del TLC. El desarrollo del estudio conjunto será responsabilidad de la Comisión de Libre Comercio del TLC. Sujeto al resultado del estudio conjunto, la Comisión de Libre Comercio del TLC deberá evaluar los planes de trabajo futuros. |
| 17 de noviembre de 2018 | Memorandum de Entendimiento sobre el Inicio de las Negociaciones para la Optimización del Tratado de Libre Comercio China-Perú | <ul style="list-style-type: none"> Iniciar las negociaciones para la optimización del TLC | <ul style="list-style-type: none"> Las negociaciones deben de realizarse de acuerdo a la Evaluación Conjunta para la Optimización del TLC (MED 21/11/16) La negociación de optimización del TLC se rige bajo el principio de "compromiso único" Los capítulos abarcados en la Optimización del TLC Perú-China son: Reglas de Origen, Procedimientos Aduaneros y Facilitación del Comercio, Comercio de Servicios, Inversión, y Propiedad Intelectual. Así mismo, se acordó incluir nuevos capítulos como: Política de Competencia y Comercio Electrónico. *Reuniones en el 2019: <ul style="list-style-type: none"> Primera, en China: http://fta.mofcom.gov.cn/enarticle/enperu/enperunews/201904/4_0262_1.html Segunda, en Perú: http://fta.mofcom.gov.cn/enarticle/enperu/enperunews/201906/4_0861_1.html |
| abril de 2019 | Memorando de entendimiento entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República del Perú sobre la promoción conjunta de la construcción del cinturón económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI | <ul style="list-style-type: none"> formalizar la intención peruana de participar en este proyecto internacional, desde la perspectiva de mejorar la conectividad física y virtual con el denominado "gigante asiático". | <ul style="list-style-type: none"> necesidad de mayor competitividad y eso pasa por mayor infraestructura y desarrollo de la cooperación en áreas de conectividad, que es donde hay mayor interés Desde 2014, China es el principal socio comercial del Perú consecutivamente, en el 2018 el intercambio comercial fue de más de 23,000 millones de dólares, un récord histórico en relación bilateral |
| 27 de junio de 2019 | Memorando de Entendimiento sobre | <ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo tecnológico a partir de la | <ul style="list-style-type: none"> promoción de los intercambios de investigación científica y la cooperación entre las universidades, transformación de los logros y |

| | | | |
|-------------------|---|--|--|
| | Cooperación en Innovación Científica y Tecnológica | cooperación e innovación dentro del marco de la estrategia Belt and Road | la cooperación científica y tecnológica en los parques científicos y tecnológicos, y expandir y enriquecer el Intercambio de puntos de vista sobre la cooperación científica y tecnológica bilateral. |
| diciembre de 2019 | Memorando de Entendimiento sobre cooperación en la importación y exportación de productos acuáticos inocuos | <ul style="list-style-type: none"> Hacer efectiva la reincorporación de ambos recursos (concha de abanico y pejerrey) en la lista oficial para la exportación | <ul style="list-style-type: none"> Este memorando se enmarca dentro del TLC entre China y Perú. Se reafirmó el compromiso del PRODUCE de velar por el respeto y cumplimiento de las normas sanitarias, a fin de que se pueda garantizar la sanidad e inocuidad de los productos hidrobiológicos que se consumen tanto en el mercado nacional, como aquellos que son objetos de exportación a diversos países. Se intercambiaron procedimientos para optimizar el protocolo de langostino. |

