

Universidad ORT Uruguay
Facultad de Administración y Ciencias Sociales

**Autonomía, continuidad y resiliencia:
Política comercial peruana frente a la crisis institucional
2016 - 2022**

Entregado como requisito para la obtención del título Licenciado en
Estudios Internacionales

Tomás Gatti - 270474
Juan Martín Peyre - 270101
Felipe Villegas - 256800

Tutor: Juan José Arteaga

2025

Declaración de autoría

Nosotros, Tomás Gatti, Juan Martín Peyre y Felipe Villegas, declaramos que el trabajo que se presenta en esta obra es de nuestra propia mano.

Podemos asegurar que:

La obra fue producida en su totalidad mientras realizábamos la Licenciatura en Estudios Internacionales en Universidad ORT Uruguay;

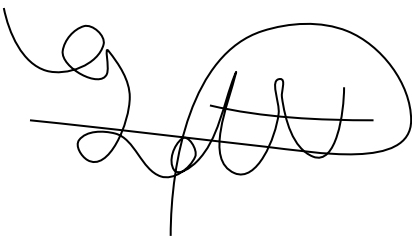
Cuando hemos consultado trabajos publicados por otros hemos atribuido la correspondiente autoría con claridad;

Cuando hemos citado obras de otros autores, hemos indicado las fuentes con la misma claridad. Con excepción de las citas mencionadas, la obra es enteramente nuestra;


En la obra, hemos acusado recibo de las ayudas recibidas;

Cuando la obra se basa en trabajo realizado conjuntamente con otros autores o colaboradores, hemos explicado claramente que fue construido por ellos, y qué fue construido por nosotros;

Ninguna parte de este trabajo ha sido publicada previamente a su entrega, excepto donde se han realizado las aclaraciones correspondientes.



Tomás Gatti



Juan Martín Peyre



Felipe Villegas

Agradecimientos

*A mis padres, Jorge y Sandra por el esfuerzo sobrehumano que han hecho para que tenga las
oportunidades que la vida me ha dado;*

A mis abuelas que están y mis abuelos que no, por ser pilares únicos en mi vida;

Al resto de mi familia, pues me han convertido en la persona que soy hoy en día;

A Donna y mis amigos por ser fuentes de amor y calma en momentos turbulentos.

Tomás Gatti

*A Daniel y Laura, mis padres, quienes me inculcaron los valores del estudio y esfuerzo, y han
dado todo por brindarme la mejor educación;*

A mis hermanos, Nico y Pauli, por su compañía constante;

*A mis abuelos, Pedro y Mabel; Nelson y Nina, por siempre creer en mí y ofrecer su amor más
puro. Aunque algunos no verán los frutos de este trabajo, rebosarán de orgullo;*

*Por último, a mis amigos, quienes me acompañaron a lo largo de este camino e hicieron de éste
un transcurso más ameno.*

Juan Martín Peyre

A mi familia, por su apoyo incondicional en estos 21 años de educación;

A todo el personal del IUA, por hacer del colegio mi segundo hogar;

*A Leones, fieles compañeros de batalla que, en las buenas y en las malas, siempre están
presentes;*

Al hábito más noble que existe, la lectura, por ser mi guía y fiel compañera en el estudio;

*A la Historia, por contar las leyendas de las personas más valerosas y tener en ella las
respuestas del pasado, presente y futuro.*

Felipe Álvaro Villegas

*A nuestro tutor, Emb. Juan José Arteaga, por el apoyo a lo largo de estos meses de trabajo y
por transmitirnos sus experiencias y conocimientos sobre el Perú.*

Tomás Gatti; Juan Martín Peyre; Felipe Villegas.

Resumen

Este trabajo se enfoca en analizar qué impacto tuvo la crisis institucional experimentada en Perú en los años 2016 - 2022 en la política comercial del país. Caracterizada por la inestabilidad política y la sucesión continua de presidentes, se formula la interrogante de si esta crisis afecta la política comercial. A través de un estudio de caso, de carácter descriptivo, y de acuerdo al neoinstitucionalismo, la tecnocracia, el concepto de vaciamiento democrático y el liberalismo comercial, se presenta una cronología desde la instauración de las bases del modelo en la década del '90 hasta la actual crisis institucional, analizando los actores fundamentales de la política comercial, su participación, la estructura y rol del MINCETUR, así como el diseño y ejecución de la política comercial y su posición frente a la crisis descrita. Teniendo en cuenta todos los factores presentados, se concluye que la autonomía ministerial y el propio diseño de la política comercial y las reglas de juego planteadas, generan que esta política de estado se mantenga al margen de la crisis institucional.

Palabras clave: MINCETUR, política comercial, Perú, continuidad, particular, PENX, vaciamiento democrático, tecnocracia, liberalismo, crisis institucional.

Tabla de contenido

| | |
|--|-----------|
| Resumen..... | 3 |
| Tabla de contenido | 4 |
| Tabla de siglas | 5 |
| 1. Introducción | 7 |
| 1.1. Objetivo y pregunta de investigación..... | 8 |
| 1.2 Justificación del tema..... | 8 |
| 1.3 Diseño metodológico y fuentes..... | 9 |
| 1.4 Problema de investigación | 10 |
| 1.4.1 Pregunta General: | 10 |
| 1.4.2 Pregunta específica: | 10 |
| 1.5 Hipótesis | 10 |
| 1.6 Marco teórico y justificación de las hipótesis | 11 |
| 1.6.1 Neo-Institucionalismo..... | 12 |
| 1.6.2 Vaciamiento democrático | 13 |
| 1.6.3 Tecocracia..... | 16 |
| 1.6.4 Liberalismo Comercial..... | 17 |
| 1.6.5 Justificación de las hipótesis | 18 |
| 1.7 Estructura de la investigación | 19 |
| 2. Política Exterior y Política Comercial: teoría vs realidad. | 21 |
| 3. La formulación y asentamiento del neoliberalismo comercial 1990-2016. | 23 |
| 3.1 El legado de Alán García 1985-1990..... | 23 |
| 3.2 Alberto Fujimori: las bases de la nueva política comercial..... | 23 |
| 3.3 Alejandro Toledo: la institucionalización de la política comercial | 25 |
| 3.4 Alan García II: la proliferación de los TLC's | 27 |
| 3.5 Ollanta Humala: el freno a las ideas disruptivas | 29 |
| 4. Lineamientos de la política comercial peruana | 33 |
| 4.1 El Perú multilateral: el “pivot to Asia” a la peruana | 33 |
| 4.2 Los Tratados de Libre Comercio y el aumento de las exportaciones | 36 |
| 4.3 El Perú en búsqueda de inversiones | 38 |
| 5. Actores relevantes de la política comercial | 41 |
| 5.1 Presidente..... | 43 |
| 5.2 Ministerio Relaciones Exteriores | 45 |
| 5.3 Sector privado | 46 |
| 5.4 Banco Central..... | 52 |
| 6. MINCETUR | 55 |
| 6.1 Estructura | 56 |
| 6.2 Logros | 58 |
| 6.3 El MINCETUR tecnocrático..... | 61 |
| 7. La gran crisis institucional: 2016 - 2022..... | 65 |
| 8. Resiliencia y continuidad: política comercial frente a la crisis 2016 - 2022. | 71 |
| 8.1 Planes de Gobierno | 72 |
| 8.2 El continuismo del MINCETUR en tiempos de crisis: la estructura viceministerial | 74 |
| 8.3 Exportaciones..... | 77 |
| 8.4 Acuerdos Comerciales | 78 |
| 9. Reflexiones finales | 80 |

Tabla de siglas

| Siglas | Significado de siglas |
|---------------|---|
| ABAC | APEC Business Advisory Council |
| ADEX | Asociación de Exportadores |
| ALCA | Área de Libre Comercio de las Américas |
| AP | Alianza del Pacífico |
| APEC | Asia-Pacific Economic Cooperation |
| APEP | Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas |
| APRA | Alianza Popular Revolucionaria Americana |
| ATPDEA | Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga |
| BCRP | Banco Central de Reserva del Perú |
| CAN | Comunidad Andina |
| CCL | Cámara de Comercio de Lima |
| CENI | Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales |
| COMEXPERU | Sociedad de Comercio Exterior de Perú |
| CPTPP | Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership |
| EFTA | European Free Trade Association |
| IDEXCAM | Instituto de Investigación y Desarrollo de Comercio Exterior |
| MERCOSUR | Mercado Común del Sur |
| MINCETUR | Ministerio de Comercio Exterior y Turismo |
| MRREE | Ministerio de Relaciones Exteriores |
| OMC | Organización Mundial del Comercio |

| | |
|-------|---|
| PAP | Partido Aprista Peruano |
| PECC | Consejo de Cooperación Económica del Pacífico |
| PENX | Plan Estratégico Nacional Exportador |
| PEI | Plan Estratégico Institucional |
| PESEM | Plan Estratégico Sectorial Multianual |
| PBEC | Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico |
| PPK | Pedro Pablo Kuczynski |
| RRII | Relaciones Internacionales |
| SNI | Sociedad Nacional de Industria |
| TLC | Tratado Libre Comercio |
| TPP | Trans-Pacific Partnership |
| VUCE | Ventanilla Única de Comercio Exterior |

1. Introducción

El periodo comprendido entre los años 2016 y 2022 estuvo marcado por una gran incertidumbre en lo que se refiere a la política peruana. Fue una época de agitación política, caracterizada por mociones de vacancia a los presidentes electos democráticamente, un intento de golpe de Estado fallido, escándalos de corrupción, entre otros eventos que desestabilizan la democracia peruana.

Todos estos eventos no hicieron más que crear un clima de crisis institucional interna, que comenzó en el año 2016 con la asunción del presidente Pedro Pablo Kuczynski.

A partir de ese momento, Perú entró en una etapa en la que los distintos ejecutivos eran muy débiles y no eran capaces de completar sus mandatos, dejando como un hecho histórico el haber tenido seis presidentes en seis años.

Estos cambios bruscos en la política interna, indudablemente, pueden tener un gran impacto en la política exterior comercial de un Estado y en cómo este se relaciona con otros países, así como en su inserción en la comunidad internacional.

Esta investigación busca enfocarse en la relación entre las crisis surgidas en la política interna peruana y su impacto en la política exterior comercial. De esta manera, en el ámbito de política exterior económica, el país se encuentra en el afán de la integración económica y cooperación internacional, con el objetivo de proyectar al Perú como un Estado democrático y con apertura económica. (Torres, 2018)

Para poder demostrar el posible impacto provocado por los cambios presidenciales en la política exterior comercial, se hará hincapié en la participación del Perú en foros comerciales internacionales, el acceso a nuevos tratados de libre comercio, la apertura comercial del país durante los distintos gobiernos y sus distintas ideologías, a través del MINCETUR que es quien lleva adelante la política comercial del país.

Para la realización de este trabajo será de vital importancia comprender cómo ha ido evolucionando y desarrollándose la política comercial del país desde sus inicios a través de los distintos gobiernos y qué efectos tiene este desarrollo a la hora de enfrentarse a la crisis institucional interna del país.

Míguez y Morgenfeld (2020: 22) expresan lo siguiente: “[...] se considera aquí que los condicionantes internos de orden político, económico y social constituyen, en determinadas coyunturas históricas, variables centrales para explicar la política exterior.” Si bien esto aplica

para la política exterior de un Estado, se puede plantear una pregunta interesante: ¿afectan las mismas condicionantes a la política comercial de un Estado?

1.1. Objetivo y pregunta de investigación

El presente trabajo se propone investigar cómo influyen las crisis institucionales domésticas en la política exterior de un Estado latinoamericano. Para aportar a esta temática de estudio, responderemos específicamente a cómo se ha comportado la política exterior comercial de Perú durante la crisis institucional experimentada entre 2016 y 2022. El marco temporal seleccionado (2016-2022) resulta relevante, ya que abarca una etapa de inestabilidad política y constantes cambios de presidentes y partidos. Este contexto permitirá examinar si se mantiene una continuidad en la política comercial o, por el contrario, si los cambios fueron abruptos y significativos. Se eligió detener el análisis en el año 2022, ya que representa la asunción de la mandataria Dina Boluarte, que al momento de la realización del presente trabajo aún se mantiene en el cargo, y por lo tanto representa un momento propicio para detener el análisis y no ahondar en sucesos que siguen en la actualidad.

1.2 Justificación del tema

La elección del tema surge por varios motivos, siendo el primero de ellos la falta de investigación hecha hasta el momento de un tema que es relevante, pues durante este periodo el Perú tuvo seis presidentes diferentes, teniendo amplias oportunidades de poder cambiar la política comercial.

Si bien hay ciertas investigaciones acerca de cómo algunos momentos de crisis que ha atravesado el país han afectado la política exterior, ninguno abarca el periodo ni el tópico que se busca desarrollar en el presente trabajo.

Guerra-Barón (2019) analiza cómo se vio afectada la política exterior peruana durante los años 1985 a 2015, mencionando de manera breve algunos hechos ocurridos desde el año 2015 al 2019, pero sin ahondar en cómo durante esos años se vio afectada la política exterior comercial peruana a causa de la crisis institucional.

Torres (2018) en su investigación estructura un marco temporal lejano a lo que se busca investigar. En la investigación se tratan momentos tales como “[...] el cierre del congreso en el año 1992, la toma de la residencia del embajador japonés en Lima en 1996, y los sucesos violentos en Bagua, en 2009.” Torres (2018: s/n)

Habiendo revisado la bibliografía existente acerca de cómo las crisis internas peruanas han afectado la política exterior es que se ve una falta de investigación acerca de la política exterior comercial y cómo esta se vio afectada por los eventos que tuvieron lugar desde el año 2016 hasta el año 2022.

1.3 Diseño metodológico y fuentes

Para la presente investigación se utilizó el estudio de caso como tipo de investigación científica.

El estudio de caso “[...] nace de la necesidad o deseo de entender un fenómeno social complejo, puesto que permite a los investigadores detectar las características más representativas y holísticas de los eventos y/o fenómenos de la vida real.” (Escudero; Delfín; Gutiérrez, 2008: 8)

Dentro de los estudios de caso hay muchas calificaciones que se pueden hacer para las distintas investigaciones. Para el presente caso en concreto, se considera que se está frente a una investigación descriptiva, pues en ella “[...] se pretende identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado [...]” (López, 2013: 140) Otra característica importante que permite saber que se está frente a una investigación descriptiva es que el trabajo se basó en la realidad que vivió el país durante el periodo a estudiar¹, dejando de lado todos los posibles supuestos que podrían ser utilizados en otro tipo de investigación.

Además de lo mencionado anteriormente, se sitúa al trabajo frente a un estudio de caso de carácter intrínseco, esto debido a que la investigación tiene como objetivo analizar un caso en particular, en este caso Perú, quien es el objeto de estudio, y por tanto el interés se centra plenamente en él, en cómo han afectado sus crisis internas la política comercial, en cómo se ha insertado al mundo internacional en el periodo a estudiar, además de todos los demás factores a estudiar a lo largo de la investigación.

Para sustentar el trabajo de investigación, fueron utilizadas tanto fuentes primarias como secundarias. Con respecto a las fuentes primarias, el foco estará en fuentes de tipo cualitativo, como discursos presidenciales realizados durante el período en lo que estará centrado el trabajo, documentos gubernamentales oficiales, planes presidenciales, entrevistas y el Acuerdo Nacional.

Por su parte, las fuentes secundarias siguieron la misma línea que las anteriores, cualitativas. Estas, se encontrarán en los siguientes aspectos: en primer lugar, literatura académica sobre el tema a tratar. Además, se buscaron documentos de centros de investigación especializados.

¹ Además de presentar a modo de contexto una introducción de la política comercial desde el 1990 hasta el 2016.

Asimismo, se incluyeron artículos de revistas científicas internacionales, así como nacionales. Por último, las fuentes secundarias de esta investigación abarcaron *papers* académicos y artículos de múltiples orígenes.

1.4 Problema de investigación

Luego de introducido el tema y habiendo analizada la discusión académica que hay sobre el mismo, es importante lograr una delimitación del problema de investigación, mediante la formulación de dos preguntas las cuales serán la hoja de ruta para este trabajo.

1.4.1 Pregunta General:

La pregunta general esbozada es la siguiente: ¿Cómo influyen las crisis institucionales domésticas en la política exterior de un estado latinoamericano?

1.4.2 Pregunta específica:

La pregunta específica es la siguiente: ¿Cómo se ha comportado la política exterior comercial de Perú durante la crisis institucional experimentada entre 2016 y 2022?

A través de esta pregunta específica se busca comprender el efecto de las crisis institucionales que tuvo lugar en ese periodo de años en concreto en la política exterior comercial del país. El período escogido (2016 - 2022) es un factor que se espera que enriquezca el estudio, ya que se podrá observar en un período de inestabilidad y cambios constantes de presidentes y partidos si hubo un continuismo con la política exterior comercial o si por su parte los cambios fueron realizados de manera brusca.

1.5 Hipótesis

En base a la pregunta formulada, se plantean las siguientes hipótesis las cuales guiarán la investigación:

Hipótesis 1: La debilidad del Poder Ejecutivo y las crisis políticas en Perú han llevado a una estabilidad en la política exterior comercial, ya que las turbulencias internas disminuyen los incentivos para cambiar la política comercial y el presidente, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo no tienen el suficiente peso como para cambiar personalmente el rumbo de esta.

Hipótesis 2: La política exterior comercial de Perú se mantuvo estable por el funcionamiento técnico del MINCETUR, por un consenso político y por el apoyo del sector privado que se ve beneficiado por la política comercial.

Hipótesis 3: La crisis institucional no tiene impacto en la política comercial.

1.6 Marco teórico y justificación de las hipótesis

Es excepcional el caso peruano con respecto al marco teórico. Múltiples teorías existen con respecto a los factores domésticos que influyen la política exterior (Rose, 1998; Zakaria, 1998; Merke; Reynoso; Schenoni, 2020), pero no ayudan con la globalidad del tema a tratar: existe una clara distinción en el Perú entre política exterior y política comercial. De esto emana que exista por un lado el Ministerio de Relaciones Exteriores y, por el otro lado, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. De esto también surge otra particularidad: como se verá en el trabajo, el MINCETUR define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo. Tiene por lo tanto un alto grado de autonomía a la hora del diseño y ejecución de las políticas comerciales. Esto ya de por sí representa otro desafío teórico: existen discusiones acerca de la influencia de factores internos en la política comercial de un Estado (Jo, 2006; Verdier, 1996; Barbieri, Schneider, 1999), pero parten de la base de que esta está diseñada bajo la tutela del Poder Ejecutivo y que se toman decisiones comerciales políticas y no técnicas. Asimismo, investigaciones ya sea sobre *policy* en momentos de crisis que señalan que es en estos momentos que surgen actores que buscan influenciar la política comercial, o sobre la demanda en general que ejercen los grupos de interés en la política comercial (Aklin et al, 2015; Henisz; Mansfield, 2006) representan situaciones no aplicables para el Perú, ya que los actores fundamentales de la política comercial peruana están presentes en el diseño y ejecución de la política comercial junto al MINCETUR, trabajando a la par del ministerio en la elaboración del PENX, la hoja de ruta del ministerio, debido a la propia normativa y espíritu del organismo y la política comercial, como se verá en el trabajo.

Es por lo tanto complejo abarcar teóricamente el análisis de cómo la crisis institucional que ocurre en el Perú desde 2016 afecta a la política comercial del país. Un nuevo grado de complejidad se añade al determinar, como se mostrará en el trabajo, que la política comercial se mantiene

constante desde la década del '90. Sin embargo, existen cuatro abordajes teóricos que se pueden utilizar para responder las preguntas de investigación. Utilizando el neo-institucionalismo, la tecnocracia, el liberalismo comercial y el concepto de vaciamiento democrático, se puede entender, desde el punto de vista de las instituciones, si la gran crisis institucional que atraviesa Perú afecta o no a la política comercial y por qué. Será interesante, por lo tanto, especialmente para la perspectiva neo-institucionalista y para la tecnócrata, añadir a la literatura existente a partir del estudio de un caso anómalo y con tantas características singulares.

1.6.1 Neo-Institucionalismo

El Plan Estratégico Nacional Exportador es la hoja de ruta que guía la política comercial peruana. En él está el diseño y forma de implementación de las distintas políticas en búsqueda de cumplir los objetivos planteados por el MINCETUR en colaboración con los distintos actores públicos y privados que trabajan en la elaboración del plan. En líneas generales, el plan busca crear una infraestructura adecuada para que las empresas puedan tener un crecimiento dinámico y exponencial para que puedan llevar adelante las políticas trazadas. Asimismo, el propio MINCETUR tiene como misión ser el promotor y garante de la internacionalización de las empresas exportadoras; como establece el propio ministerio: “Es el Agente articulador, organizado, eficiente y generador de confianza en el sector privado, que lidera la acción del Estado en Comercio Exterior, Turismo y Artesanía [...]” (MINCETUR, 2007: 8) Es, por lo tanto, en otras palabras, una institución que establece un marco normativo e institucional, es decir, unas reglas de juego, para que el sector privado y la política comercial puedan funcionar de manera ordenada y eficiente. Esta estructura que se origina legal, técnica y prácticamente, encuentra su base teórica en el neo-institucionalismo. Este plantea que las instituciones políticas buscan “[...] dar las reglas de juego básicas como fundamento del ordenamiento de la sociedad y el marco para que funcione el sistema social.” (Rodríguez Castillo, 2008: 549)

Se manifiesta en dos grandes enfoques la teoría:

“[...] en la elección de las estructuras de governance de los actores privados en un determinado medio ambiente que se convierte en el objeto de análisis económico y en el cambio institucional en función de los efectos que los diferentes medios ambientes institucionales tienen en el desempeño económico y en el desarrollo de las instituciones con el apoyo de modelos mentales compartidos e ideologías.” (Vargas Hernández, 2008: 8)

Estos enfoques son fundamentales para el contexto y desarrollo del trabajo: por un lado, ¿cómo influyen los actores privados en la estructura del MINCETUR y en la elaboración de la política comercial?; por otra parte, ¿cómo afecta la crisis presidencial y de los partidos políticos (en suma, una gran crisis institucional) en el desempeño del ministerio y de la política comercial pactada?

Como se ve, la teoría neo-institucionalista puede ayudar en primera instancia a la parte comercial estructural de los problemas planteados en el trabajo.

En segunda instancia, es preciso mencionar que los procesos sociales, culturales, políticos y económicos se entienden, según el neo-institucionalismo, a partir de las instituciones. (Arias Pineda, 2008) De esta forma, podemos plantear la crisis presidencial y de los partidos políticos como resultado de un deterioro de las instituciones y de una debilidad estructural. Esto se ve reflejado en lo que se considera el vaciamiento democrático.

1.6.2 Vaciamiento democrático

En las elecciones del 2001, las primeras tras la caída del régimen de Fujimori, en la primera vuelta electoral los dos candidatos más votados, Alejandro Toledo y Alan García, pasaron a segunda vuelta con un total entre ambos del 62.29% de los votos (OEA, 2002). Para las elecciones del 2016, la última antes del colapso institucional, Keiko Fujimori y Pedro Pablo Kuczynski obtuvieron en primera vuelta el 60.91% de los votos (ONPE, 2016). Como se observa, se mantiene una constancia en la cantidad de votos que obtienen los dos candidatos más votados en primera vuelta. Sin embargo, para las elecciones del 2021, ya con la gran crisis institucional en plena vigencia desde la caída de PPK en 2018, los dos candidatos más votados, Castillo y Fujimori, obtuvieron apenas un total del 32.47% de los votos. (El Bocón, 2021) ¿Qué pasó para que se pase del entorno del 60% de los votos a un 30%? Barrenechea y Vergara (2023) lo enmarcan en el concepto de vaciamiento democrático. Ellos argumentan que Perú, a diferencia de otros procesos de erosión democrática, no está sufriendo dicha erosión por concentración de poder en el ejecutivo, sino que, por el contrario, el Perú sufre una dilución de poder. Esta dilución se explica a partir de que desde el 2016 el país ha contado con seis presidentes, los intentos de vacancia presidencial a partir del artículo 113 de la Constitución, un intento de autogolpe y represión estatal, factores que llevan a que la democracia peruana “[...] no cumpl[a] con sus funciones y objetivos básicos.” (Barrenechea; Vergara, 2023: s/n) En suma, el vaciamiento democrático representa “[...] la expansión gradual de la insignificancia de la política.” (Barrenechea; Vergara, 2023: s/n)

Esta insignificancia que plantean los autores se ve reflejada en la crisis de los partidos políticos. Por ejemplo, siguiendo el breve análisis de los resultados electorales que se hizo anteriormente, en el 2001 participaron 8 candidatos en la primera vuelta (ONPE, 2001); en el 2016, 10 (ONPE, 2016); en 2021, el número aumenta a 18 candidatos (El Bocón, 2021). Esto refleja una fragmentación de los partidos políticos, con partidos que se sostienen sobre el individualismo del candidato más que sobre una base electoral propia, que llevan a que haya actores políticos sin poder (Barrenechea; Vergara, 2023), con partidos que pierden su poder electoral de una elección a la otra, lo que lleva a la fragmentación y circulación del poder, y jugadores políticos amateurs,

dado que hay una alta rotatividad en el sistema político². (Barrenechea; Vergara, 2023) Estos factores llevan a los autores a definir al Perú como una “[...] democracia sin políticos ni demócratas.” (Barrenechea; Vergara, 2023: s/n)

Existe un factor constitucional importante que hace al entendimiento de la dilución del poder y de la “democracia sin demócratas”. En efecto, el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución establece que la Presidencia de la República se vaca por la permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso. En el período a analizar, dos presidentes (Martín Vizcarra y Pedro Castillo) fueron declarados incapaces bajo el artículo 113 por parte del Congreso y hubo un intento de hacerlo con PPK que fracasó. En definitiva, tres presidentes de un total de seis en el período 2016 a 2022 se enfrentaron al Congreso bajo este artículo. Esto no elude a la discusión jurídica de la interpretación del artículo; se ha definido a la “permanente incapacidad moral” como algo ambiguo, sin interpretación clara y que da lugar a interpretaciones subjetivas y abiertas, que lleven a un constitucionalismo abusivo y que se destituya a un presidente por cuestiones políticas y no morales. (Chávarri, 2020; Vásquez, 2020)

De esta forma, esta gran crisis institucional, generada por una crisis dual por la debilidad del ejecutivo y la debilidad de los partidos políticos, ocasiona que la institución del Estado no pueda definir reglas de juego claras. ¿Cómo afecta esto a la política comercial? ¿Se ve afectado el MINCETUR, y por lo tanto la política comercial, por el vaciamiento democrático?

Asimismo, como mostraron Merke, Reynoso y Schenoni (2020), en lo que respecta al contexto latinoamericano, existe una mayor tendencia intrínseca a cambios en política exterior cuando hay un sistema presidencial que muestra mayor concentración de poder en el jefe de Estado. Sin embargo, el caso de Perú muestra lo contrario en cuanto a la posición del presidente; el hecho de que haya habido seis presidentes entre el 2016 y el 2022 demuestra *per se* una debilidad absoluta de la figura ejecutiva. De esta forma, siguiendo el planteamiento de los autores, pasaría lo contrario a lo que establecen: va a haber menor tendencia a cambiar la política exterior cuando el poder no está concentrado en el jefe de Estado. Ante esto la siguiente pregunta: ¿aplica esto para la política comercial? En caso de que el planteamiento se aplicará en el análisis de la política comercial, tendría que considerarse una cuestión mencionada anteriormente: el presidente de Perú no tiene mayor control sobre la política comercial, por lo que en si la dilución del Poder Ejecutivo no afectaría ni positiva ni negativamente en la misma.

Surge una última interrogante a partir del concepto de vaciamiento democrático: ¿cómo se ven afectadas las políticas de Estado? En definitiva, por definición, las políticas de Estado son aquellas

² La Ley 30906 prohíbe la reelección para los congresistas.

que, se supone, trascienden los gobiernos y representan los grandes intereses del país. Para el caso a analizar, se cuenta en este sentido con el Acuerdo Nacional, que marca la concurrencia de las fuerzas políticas para el establecimiento de políticas de Estado.

El Acuerdo Nacional, iniciado en el 2003³ con la participación de partidos de diversas ideologías y que se encarga de agrupar a los partidos con representación en el congreso, liderados por el Presidente de la República, en un espacio en el que se elaboran y aprueban lineamientos en cuanto a políticas de Estado (Foro de Acuerdo Nacional, s.f.) En este sentido, la vigesimosegunda política (Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad) es importante para el análisis de las preguntas de investigación. Viendo que existe una política de Estado consensuada por los partidos políticos, si se observa lo que se establece en ella se puede ver que los partidos no son los únicos actores relevantes para el comercio exterior. En efecto, esta política comienza con la siguiente introducción: “Nos comprometemos a desarrollar una política de comercio exterior basada en el esfuerzo conjunto del Estado y el sector privado para lograr la inserción competitiva del país en los mercados internacionales.” (Foro de Acuerdo Nacional, 2002: 32) Se observa entonces como la política comercial es un asunto tanto del Estado como del sector privado; sería natural entonces hacer la siguiente inferencia: la estabilidad y bienestar de la política comercial exterior es buscada por los grupos económicos vinculados al desarrollo de la política comercial. Esto va casi en la misma línea de lo planteado por Neto y Malamud (2015) en cuanto a que la política exterior está definida con mayor peso por factores domésticos, como la estructura política, ideología, estabilidad, opinión pública o grupos de presión. Llevando el análisis al plano comercial, a los factores domésticos que plantean Neto y Malamud (2015) se le debe agregar uno que contemple al sector privado, no como grupo de presión que funcione como jugador de veto, que como se verá en el trabajo no pasa así, sino que, como grupo de interés, algo que es natural dado que participan en el diseño de la política exterior económica.

El tema de la colaboración público-privada en el diseño de la política comercial se puede apreciar mejor desde el siguiente abordaje teórico que se plantea: la tecnocracia.

1.6.3 Tecnocracia

En 1626 se publicaba tras la muerte de su autor, Sir Francis Bacon, la novela *La Nueva Atlántida*. En Bensalem, la tierra a la que viaja Bacon, no hay nada más valioso que el conocimiento. Los más brillantes ciudadanos del reino trabajan en la Casa de Salomón, una academia científica de

³ El acuerdo surge por iniciativa del presidente Toledo tras la restauración democrática para poder pactar a nivel político las políticas de estado y tener una convergencia en cuanto a los objetivos entre todos los partidos políticos.

los más altos estándares de excelencia, la cual es descrita como el “alma del reino”. El fin de esta casa de la sabiduría es, en definitiva, el conocimiento: "El fin de nuestra fundación es el conocimiento de las causas y movimientos secretos de las cosas, así como la ampliación de los límites del imperio humano para hacer posibles todas las cosas." (Bacon, 1626: 38) Es una institución que precede a las universidades modernas de hoy en día que se dedican a las investigaciones. Winner (1977: 138) plantea que: “*Written three decades before the founding of the Royal Society, New Atlantis may have been a prophecy that scientific and technical institutions were uniquely suited to govern [...]*”. Y es que Bacon pone a la Casa de Salomón en una posición de poder y autoridad; no tienen poder de gobernanza, pero el conocimiento que persiguen y difunden es el motor del reino. Tienen por lo tanto una especie de soft power sobre el reino. Estas nociones de poder y autoridad son la base del pensamiento tecnócrata clásico. Como plantea Winner (1977: 139):

“Conceptions of power and authority in technocratic writings have remained virtually unchanged since Bacon. Power is ultimately the power of nature itself, released by the inquiries of science and made available by the inventive, organizing capacity of technics [...] Authority, like power, is in this point of view the product of knowledge and extraordinary performance.”

De esta forma, los tecnócratas nacen cuando el experto se encuentra inserto en las posiciones de mayor jerarquía en la administración pública con poder. (Centeno, 1993) Así, las tecnocracias aparecen cuando se busca diseñar un futuro en el que los asuntos políticos sean diseñados a través de un plan en armonía y racional. (Winner, 1977)

En suma, la tecnocracia se puede definir como: “*The administrative and political domination of a society by a state elite and allied institutions that seek to impose a single, exclusive policy paradigm based on the application of instrumentally rational techniques .*” (Centeno, 1993: 314) Aún así, el autor hace una aclaración: esta definición representa un caso ideal, y estos en muchas ocasiones están distanciados de los casos empíricos, por lo que deben ser utilizados como marco para el estudio de este tipo de casos dependiendo de las congruencias que tengan dentro del modelo. (Centeno, 1993) Por lo tanto, para nuestro caso, se puede hacer un ligero reajuste a la definición para que comprenda de forma correcta a las preguntas de investigación: la dominación política y técnica de una política de Estado (la política comercial), por una élite estatal y privada (el MINCETUR y las distintas empresas y asociaciones del sector privado que lo acompañan) que buscan perpetuar un único y exclusivo paradigma político basado en la aplicación de técnicas instrumentalmente racionales. De esta forma, esta definición ajustada al caso peruano va a ser la base para comprender el rol tecnócrata del MINCETUR y la política comercial a lo largo del trabajo.

En efecto, el MINCETUR y la política comercial tienen un alto componente tecnócrata. Como fue mencionado, la definición de la política comercial tiene su origen político en el Acuerdo Nacional, que es, justamente, un plan racional y diseñado por el consenso de los partidos políticos en la salida del régimen de Fujimori. Asimismo, a la hora del diseño de la misma, ejecutada a partir del Plan Estratégico Nacional Exportador, el MINCETUR convoca al sector privado y a los expertos en comercio, junto a los partidos políticos, para elaborar la hoja de ruta a seguir para la ejecución de la política comercial. Como se verá en el trabajo, este componente tecnocrático del comercio exterior peruano lo hace, por diseño, estar en una posición distinta a otros ministerios: el grado de autonomía que genera tener una infraestructura técnica al contrario que el tener una infraestructura política, le da cierta flexibilidad para evitar las consecuencias políticas de la crisis institucional. Por ejemplo, en el mayor período de inestabilidad y recambios ministeriales que correspondió al gobierno de Pedro Castillo, únicamente 4 ministros se mantuvieron durante todo el mandato (Barrenechea; Encinas, 2022): MINCETUR, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. No es coincidencia que los cuatro sean los de mayor elemento técnico.

La tecnocracia en el ministerio y, por lo tanto, el componente técnico y racional de la política comercial son elementos cruciales para las preguntas de investigación planteadas. No puede responderse si se vio afectada la política comercial o no por la crisis institucional si no se tiene en cuenta el diseño mencionado y sus consecuencias, como se mencionó, a nivel de autonomía.

1.6.4 Liberalismo Comercial

Enmarcado en el Consenso de Washington, la apertura comercial del país comienza en la década del '90, bajo el mandato de Fujimori y enmarcado en un momento de viraje hacia el neoliberalismo no solo en el Perú, sino que en la región. (Briceño Ruíz, 2016)

Es preciso mencionar que esta apertura no implica el establecimiento de una política comercial *per se*. Como se verá en la sección dedicada al Banco Central, la estabilidad de la moneda y la estabilidad comercial van de la mano, existen bajo una relación circular. En base a esto, las reformas económicas neoliberales que plantea Fujimori, como se verá en la sección dedicada a su mandato, van acompañadas por un redireccionamiento de la Cancillería hacia la búsqueda de inversiones extranjeras.

Así, con un contexto interno económicamente neoliberal y una política exterior con un viraje hacia la atracción de inversión extranjera, se sientan las bases de la política comercial del país. En

definitiva, “El neoliberalismo comprende como características principales el libre mercado, eliminar el gasto público por los servicios sociales, desregulación, privatización, eliminación del concepto de bien público o comunidad.”⁴ (Vargas, 2007: 16) De esta manera, Fujimori consolida sus reformas económicas internas neoliberales acompañadas por una apertura internacional de la economía.

No es hasta que asume Alejandro Toledo la presidencia que la política neoliberal de Fujimori se consolida e institucionaliza en el plano comercial a través de la creación del MINCETUR. Con esta institucionalización de la política comercial, la misma se separa de hecho de la política exterior, y se pasa de una política neoliberal económica a una política liberal aperturista.

De esta forma, la política comercial se puede enmarcar en parte en el liberalismo comercial. Como plantea Moravcsik (2010), la teoría liberal – comercial busca explicar el comportamiento internacional y la preferencia de los estados a través de sus posiciones en los mercados económicos transnacionales. Como se desarrollará en el trabajo, el Perú tiene una posición de apertura y de buscar insertarse en la mayor cantidad de mercados posibles, por lo que es a través de este comportamiento que se puede entender por qué el país se comporta como se comporta en el plano internacional. No hay que dejar de lado además que, en el marco de esta teoría, el foco está en la interconexión entre los incentivos generados y las consecuencias en cuanto a la distribución: a mayor beneficio para los actores privados, mayor incentivo tendrán, *ceteris paribus*, para presionar al gobierno para que faciliten las transacciones (Moravcsik, 1997, 2010). En este sentido, Moravcsik (2010) señala que modelos como los desarrollados por Grossman, Rodrik o Ruggie, defienden la tesis de que en realidad los actores privados no consiguen lo que quieren simplemente por presionar: la política comercial se trata de balancear los intereses privados específicos y los intereses generales (del estado). Como se verá en el trabajo, esto concuerda perfectamente con el caso peruano, ya que tanto privados como el estado tienen los mismos intereses en materia comercial; esto es, apertura, liberalización y eficiencia a través de la firma de acuerdos comerciales.

De esta forma, la actual política comercial, liberal aperturista, comienza en la década de los '90, a través de una serie de reformas económicas neoliberales que necesitaron de una apertura económica hacia el mundo, y que se terminarían institucionalizando como políticas comerciales liberales en sí mismas a partir de la creación del MINCETUR.

⁴ Para ver más sobre las reformas económicas y sus efectos en la economía peruana, ver: Basco, A; Straface, F. (2006) La reforma del estado en Perú. Banco Interamericano de Desarrollo.

1.6.5 Justificación de las hipótesis

Habiendo establecido el marco teórico, es así que, en primera instancia, el neo-institucionalismo y el vaciamiento democrático otorgan el marco para el análisis de la primera hipótesis:

La debilidad del Poder Ejecutivo y las crisis políticas en Perú han llevado a una estabilidad en la política exterior comercial, ya que las turbulencias internas disminuyen los incentivos para cambiar la política comercial y el presidente no tiene el suficiente peso como para cambiar personalmente el rumbo de esta.

En segunda instancia, la tecnocracia y el contexto liberal aperturista nos ayudarán a verificar la segunda hipótesis planteada:

La política exterior comercial de Perú se mantuvo relativamente estable por el funcionamiento técnico del MINCETUR, por un consenso político y por el apoyo del sector privado que se ve beneficiado por la política comercial.

Por último, la tercera hipótesis representa un panorama interesante: las primeras dos hipótesis suponen determinado tipo de impacto por parte de la crisis en la política comercial: la primera marca una estabilidad comercial producto de la crisis institucional. La segunda supone que en determinada manera la crisis impactó, pero se pudo sobreponer mayoritariamente por los factores allí mencionados. Sin embargo, como se ha mencionado brevemente, no necesariamente la crisis tendría los medios para impactar en la política comercial. Si el presidente no tiene mayor control sobre ella, es una política con alto consenso partidario y está alejada de la política al ser controlada por un ministerio esencialmente técnico y no político, entonces no sería ilógico pensar que la crisis no tiene impacto en la política comercial. En este marco es que se desarrolla la tercer y última hipótesis:

La crisis institucional no tiene impacto en la política comercial.

1.7 Estructura de la investigación

El presente trabajo se divide en varios capítulos, los cuales buscan analizar la relación entre la crisis institucional en Perú y su política comercial exterior entre los años 2016 - 2022.

En el primer capítulo se plantea el problema de investigación, así como las preguntas generales y específicas, así como las hipótesis que se buscará comprobar a lo largo del

trabajo. A su vez, se contextualiza el caso de estudio y se describen las teorías empleadas en el mismo, siendo el neoinstitucionalismo y liberalismo, la tecnocracia y el concepto de vaciamiento democrático.

Más adelante en el trabajo se procede con el análisis entre la diferencia entre la política exterior y la política comercial. Se evidencia cómo en el caso peruano existe una diferencia entre ambas, con el MINCETUR como el actor principal en la formulación y ejecución de la política comercial. El tercer capítulo se centra en la evolución de la política comercial desde 1990 hasta 2016.

En el cuarto capítulo se repasan los lineamientos de la política comercial peruana, demostrando la evolución y relevancia de los Tratados Libre Comercio en la diversificación de mercados. Por su parte los siguientes capítulos analizan los distintos actores relevantes de la política comercial, y el impacto que estos han tenido en el desarrollo de la misma, destacando el MINCETUR en el sexto capítulo.

El capítulo continuo analiza el desarrollo de la crisis institucional en la política comercial en el período estudiado. Mientras que, el octavo capítulo muestra cómo actúa la política comercial frente a la crisis institucional.

Finalmente, se presentan las reflexiones finales del estudio, en donde se sintetizan los hallazgos principales y se reflexiona sobre las implicaciones del caso peruano.

2. Política Exterior y Política Comercial: teoría vs realidad.

La política exterior del Perú es peculiar. Esto hace del objeto de estudio de la tesis algo particular. En efecto, como se vio en el marco teórico, no se puede enmarcar en una única perspectiva teórica el tema de la política exterior económica ante la crisis institucional. Esto lo podemos situar en lo planteado por Raymond Aron. Él planteaba que es un estudio sociológico el estudio concreto de las RRII, sin un objetivo único en los actores internacionales debido a los cambios a lo largo de la historia que tienen y las diferencias culturales; de esta forma. Aron establece que no puede elaborarse una teoría general de las Relaciones Internacionales, debiendo situarse uno en una acción concreta para tener una respuesta específica. (Aron, 1967) Siguiendo la concepción interpretativa de Aron, vemos por qué es complejo ubicar teóricamente el tema en cuestión.

Ahora bien, tratando de ubicarse teóricamente a modo de introducción, se puede decir que la política exterior es “[...] una política pública como las otras políticas estatales, pero también se define en función de las respuestas (de adaptación) que plantea un Estado frente a las señales y demandas del sistema internacional.” (Bizzozero, 2011: 34) Como sabemos, la política comercial parte de la política exterior. Es lógico pensar que una de las respuestas que da un Estado frente a demandas y señales del sistema internacional es la respuesta comercial. Además, no hay que dejar de lado un elemento central para esta investigación que son los condicionantes internos en la política exterior. Según Bizzozero (2011: 94), estos “[...] exponen las características concretas del país y permiten por ende definir la especificidad del país internacional”. Es interesante notar que Bizzozero plantea que las variables domésticas están conformadas por los recursos, actores, el ordenamiento político-institucional y el factor cultural-histórico; haciendo un desarrollo de los recursos, se pueden encontrar como ejemplos los recursos económicos e institucionales, elementos que son centrales para el desarrollo de este trabajo. Es a partir de esta aproximación que se puede afirmar, como se mencionó anteriormente, que la política comercial parte de la política exterior: si uno de los condicionantes internos de la política exterior son los recursos económicos, no se debe olvidar que un factor fundamental para los recursos económicos de un país es el factor comercial. Por ende, la política comercial surge de la política exterior.

Debe considerarse también otro de los recursos que plantea Bizzozero: el demográfico. ¿Cómo puede ser que Perú, un país con una buena cantidad de población⁵, no tenga estabilidad política? Como se verá durante el transcurso del trabajo, esto responde a la crisis institucional que comienza con la caída de PPK. Esto no hace más que reforzar la

⁵ 34,39 millones de habitantes (INEI, 2024).

peculiaridad del país; ya es conocida y estudiada la paradoja peruana (Barrenechea; Sosa Villagarcía, 2014; Lucumí, 2022; Malamud, 2024; Tanaka, 2012): crecimiento económico, pero inestabilidad política. Recursos abundantes, pero instituciones débiles. A esta ya conocida paradoja, dado el tema a tratar, se le puede sumar un factor más: crisis en el ejecutivo, pero ministerios que se mantienen resilientes. Y es que aquí se complejiza aún más el caso peruano.

Como se ha mencionado, la política comercial parte de la política exterior. Sin embargo, Perú hace una clara distinción entre ambas, poniéndolas en equivalencia, y no una como producto de la otra. Se verá desarrollado posteriormente en el trabajo, pero las leyes y reglamentos dejan bien en claro que las funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en cuanto a la política comercial están bien distanciadas de lo que es la política exterior. De hecho, la existencia de, por un lado, un ministerio dedicado a la política comercial y, por el otro lado, un ministerio dedicado a la política exterior, evidencia esta particularidad política.

Así como Van Klaveren (2018) habla de *El eterno retorno del regionalismo latinoamericano*, se pone de manifiesto aquí la “eterna paradoja peruana”. Un país en donde el análisis político-institucional se torna complejo dadas sus particularidades y la distancia entre lo teórico y lo práctico: política comercial al mismo nivel que la política exterior, crisis en el ejecutivo, pero con ministerios que no se ven mayoritariamente afectados. El eterno retorno nos lleva de vuelta a lo propuesto por Raymond Aron, un análisis sociológico del tema en cuestión, una búsqueda de entender situaciones únicas. (Aron, 1967) ¿Y qué situación más única que la política comercial peruana ante la actual crisis institucional? Un caso en donde parece que la premisa de Aron de la sociología como una “*science of non-logical actions*” (Aron, 1967: 198) se torna cierta, pero que, al analizarlo, se verá que la continuidad de la política comercial y la respuesta ante la crisis institucional tiene un gran componente lógico. En definitiva, esta eterna paradoja peruana, la distancia entre lo teórico y lo práctico, no hace más que reforzar la peculiaridad del caso.

Como tal, para entender la autonomía de la política comercial sobre la política exterior, para poder analizar el factor comercial ante la crisis institucional, es menester interpretar el caso, siguiendo la concepción de Aron. Por lo tanto, si queremos entender la política comercial actual del Perú, debemos retornar a su origen, donde se sientan sus bases: la respuesta fujimorista a la situación económica heredada por el primer gobierno de Alan García.

3. La formulación y asentamiento del neoliberalismo comercial 1990-2016.

3.1 El legado de Alán García 1985-1990

“El 28 de julio de 1990 Alan García abandonaba la suprema magistratura con un amplio consenso sobre el balance negativo de su gestión, que había dejado el país en quiebra económica [...]”. (CIDOB, 2016: s/n) “Según cifras del Banco Central de Reserva, la inflación durante su primer mandato al frente del país, llegó a 2.178.482%.”. (RPP, 2019: s/n) “[...] la presencia de Alan García en la Presidencia de la República era vista como una pesadilla de inflación, colas y desorden económico, factores que caracterizaron los meses finales de su gestión durante la década de 1980.” (Arias Quincot, 2006: 15) Estas citas, académicas y periodísticas, reflejan la situación negativa a la que se enfrentaba el Perú al final de la primera presidencia de Alan García. Es en este contexto que se desarrollan las elecciones generales en el 1990, que concluyen con la victoria de Alberto Fujimori y con él, políticas que buscarían revertir la situación en la que se encontraba el Perú.

3.2 Alberto Fujimori: las bases de la nueva política comercial

La llegada de Fujimori al poder en Perú en la década de los '90 trajo consigo políticas de ajuste y medidas de liberalización económica y comercial junto a la abolición de mecanismos de intervención (Thorp; Zevallos, 2001), en respuesta a las consecuencias negativas de las políticas económicas del gobierno de su antecesor, Alan García, como se mostró anteriormente. Es importante notar que, este cambio orientado a una economía de libre comercio y pro mercado, sentó las bases para lo que sería la política comercial del Perú para los siguientes gobiernos. (Casado Lezama, 2023; Guerra-Barón, 2019; Thorp; Zevallos, 2001)

Como señalan Morón et al (2005: 149), a las reformas de liberalización económica y de abrirse al mercado, se le agregarían un:

“[...] conjunto de reformas estructurales que enfatizaron el papel del mercado en la asignación de recursos productivos, cuyo objetivo era incrementar la eficiencia y competitividad del aparato productivo, así como promover el crecimiento del producto y el empleo sobre la base de actividades de exportación y de sustitución eficiente de importaciones.”

Estas reformas estructurales se ven reflejadas en distintas acciones llevadas adelante por el gobierno de Fujimori: eliminación de restricciones cuantitativas, rebajas arancelarias y eliminación de impuestos a las exportaciones (Rojas, 1997); eliminación de los controles

cambiarlos, unificación y flotación del tipo de cambio y una fuerte reducción de tarifas y, por lo tanto, liberalización del comercio. (Rojas, 1996) Una de las principales razones por las que estas reformas pudieron llevarse adelante fue por la inexistencia de jugadores de veto en el sistema político-económico peruano; en efecto, la necesidad de realizar cambios estructurales tenía consenso entre los gremios y los grupos empresariales. (Boloña; Illescas, 1997; Pasco-Font; Saavedra, 2001)

Otra razón que ayudó a que estas reformas puedan ser llevadas a cabo, fue el autogolpe que el presidente Fujimori dio en el año 1992. Tras el golpe y la disolución del parlamento, el presidente no tenía un sistema de contrapeso que le hiciera frente a las reformas neoliberales que estaba imponiendo en el país.

Las consecuencias de estas medidas en el plano de la integración internacional del Perú no se podrían entender si no se tiene en cuenta que van de la mano de un redireccionamiento de las funciones de Cancillería. En efecto, Fujimori crea dos viceministerios (Política Internacional y Economía Política Internacional), dándole efectivamente un abordaje más comercial a las Relaciones Exteriores al dotar a la Cancillería de “[...] funcionarios a cargo de la promoción del comercio, la inversión extranjera y la integración con alta capacidad decisoria.” (Guerra-Barón, 2019: 39)

Estos cambios estructurales al modelo económico y comercial del Perú se dan en el marco continental del regionalismo abierto, un proceso “[...] muy asociado a los modelos de apertura y liberalización económica que se fueron estableciendo en la época.” (Van Klaveren, 2018: 63) Es por eso que en este contexto el Perú durante el decenio Fujimorista integra como miembro fundacional la OMC en 1995, retorna gradualmente a la zona de libre comercio de la Comunidad Andina en 1997 y firma el ACE n°50 con Cuba en octubre del 2000. El hito fundamental que confirma la vocación de apertura del Perú es su ingreso a la APEC en 1998 (COMEX, 2018), que se convertiría en un organismo clave para la inserción peruana en las décadas siguientes. De acuerdo a lo visto, podría considerarse la apertura del gobierno de Fujimori como una manifestación del regionalismo abierto de la época que ocurría en el continente americano y, por supuesto, como una manifestación de los cambios que llevó adelante el gobierno peruano.

Si bien con Fujimori no se firman Tratados de Libre Comercio, estas bases comerciales son las que guiarán a la política comercial peruana durante las décadas siguientes y que servirán como base para los gobiernos que le sucedieron para explotarla y lograr una cantidad considerable de TLC's, como se verá en las explicaciones de los gobiernos siguientes.

3.3 Alejandro Toledo: la institucionalización de la política comercial

A pesar de los bajos niveles de aprobación a la gestión del presidente, en temas económicos, desde las reformas abordadas por el gobierno de Fujimori existe cierto grado de continuidad. (Vidarte, 2016) Es decir, se ha acrecentado una dinámica de apertura con los países de la región, proyectando espacios de comunicación para realizar acuerdos comerciales. (Sánchez Vicente, 2020)

Sin duda alguna, como se establece en el apartado anterior, el gobierno fujimorista sentó las bases para el progreso de una economía de mercado y su apertura comercial. Asimismo, uno de los objetivos era evitar que los cambios de gobierno, o quién encabece la política exterior, altere el accionar del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Sánchez Vicente, 2020)

En este sentido, la presidencia de Toledo reconfiguró la estrategia comercial peruana, es decir, se enfatizó en una apertura basada en la reciprocidad. El presidente planteaba:

“una política exterior que sirva de instrumento para restaurar la imagen de la nación [...], recuperar el respeto del país frente a la comunidad internacional y mejorar su participación en esquemas subregionales como la Comunidad Andina (CAN), la Unión Sudamericana de Naciones (Unasur) y el Mercado Común del Sur (Mercosur) [...]” (Guerra-Barón, 2019: 39)

En otras palabras, acentuó las negociaciones de acuerdos comerciales de carácter obligatorio, reemplazando las medidas unilaterales que caracterizaron los gobiernos anteriores. (Vidarte, 2016) De tal modo, el Estado peruano logró negociar y colocar, en los principales mercados, sus exportaciones.

Toledo busca una política exterior que recuperase el respeto del sistema internacional. De esta manera, Toledo prioriza la relación con Estados Unidos, sentando las bases de la negociación de un Acuerdo de Promoción Comercial, que se concretaría durante el próximo gobierno. (Vidarte, 2016) Desde un inicio se evidenciaba una gran predisposición con la potencia mundial, ya que reconocían a ésta como su primer socio comercial, una importante fuente de inversión y cooperación en la lucha contra las drogas.

Este acuerdo, además, trajo consigo compromisos que contribuyeron con la reforma del Estado, por lo que hizo más asequible la transición del país hacia una integración con el mercado global. (Ferreiros, 2017)

En segundo lugar, gestionó la administración a través de la Cancillería para identificar cuentas en el exterior y repatriar los recursos al país. (Guerra-Barón, 2019) En este sentido, el presidente no enfocó su gestión en la negociación de acuerdos que fomentarán la protección recíproca de inversiones, sino que avanza en una estrategia de negociación de TLC.

Tanto para Toledo, como para el presidente siguiente, Alan García, la idea de acercarse a Asia estaba presente. Por lo tanto, mirar al Asia-Pacífico y acrecentar las relaciones es una inquietud que se manifiesta reiteradamente en sus discursos. (Guerra-Barón, 2019)

A nivel regional comercializó, principalmente, con Brasil. (Vidarte, 2016) Asimismo, la diplomacia peruana se caracterizó por construir una relación que permitiera la cooperación y la satisfacción de intereses comunes. Esta política, por ejemplo, posibilitó que se concretara la Alianza del Pacífico en 2011 con Alan García como presidente. Sin embargo, conscientes de la necesidad de rehabilitar las relaciones en áreas de cooperación con la potencia regional, en 2003, establecieron una Alianza Estratégica los Estados peruano-brasileño, implicando temas como Sistema de vigilancia Amazónica, acuerdo comercial con el MERCOSUR, etc. (Vidarte, 2016)

Por lo tanto, el presidente Toledo explotará el interés mostrado por los brasileños en la región, dando origen en Perú a la Comunidad Sudamericana de Naciones. (Vidarte, 2016)

Finalmente, para Vidarte (2016) la obra más relevante del período toledista fue la creación del MINCETUR. La idea de Toledo era cambiar el rol del país en el sistema económico internacional, es decir, que deje de ser únicamente un país receptor para poder beneficiarse de las preferencias arancelarias. (Guerra-Barón, 2019)

Ya que hasta el año 2002, los asuntos comerciales estaban bajo las decisiones del Viceministro de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, correspondiente al Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (Vidarte, 2016), Toledo concreta la idea de diseñar una institución técnica que se encargue del comercio del país. (Guerra-Barón, 2019)

Con la creación del MINCETUR se forma un proceso de toma de decisiones en materia comercial exhaustivo que termina superando las competencias que tenía en este sector Cancillería. (Vidarte, 2016) El MINCETUR por lo tanto fue creado para “[...] definir, dirigir, ejecutar, coordinar y supervisar la política de comercio exterior y la de turismo [...]” (Ferreyros, 2017: 31), puesto que se necesitaba trabajar en políticas a largo plazo que siguieran el crecimiento económico del país.

La hoja de ruta fue denominada PENX 2003-2013, que establecía el impulso del comercio exterior. Sin embargo, para ser puesta en funcionamiento se necesitaban de sectores económicos y productivos que prestaran servicio para el desarrollo de infraestructuras que complementaran la dinámica exportadora. (Ferreyros, 2017)

Esta período de institucionalización de la política comercial se vería desarrollado con Alan García, quien aprovecharía la estructura creada para firmar múltiples Tratados de Libre Comercio.

3.4 Alan García II: la proliferación de los TLC's

Alan García asume su segundo mandato en el año 2006 en un momento en donde el neoliberalismo ya era la ideología predominante en el comercio exterior del país, debido a la continuidad y profundización que presentaban las políticas empezadas en la década del '90.

En lo discursivo, la campaña del candidato aprista busco apelar a las masas más pobres del Perú, afirmando que continuaría con la apertura comercial, pero lo haría velando por los intereses de los sectores desprotegidos; en este sentido García propone “[...] la renegociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) -que por aquél entonces el gobierno buscaba firmar con los Estados Unidos-, apelando a la necesidad de velar por los intereses del campesinado nacional.” (Duárez Mendoza, 2018: 120)

A su vez, durante la campaña electoral del año 2005, García se vio obligado a tener un discurso que buscará captar votos del centro y de la derecha, pues Humala, quien fue el candidato más votado en primera vuelta, se había hecho con el electorado de izquierda; por esta razón “[...] García se presentó como el candidato del sistema que hacía frente al ‘aventurismo’ de Humala” (Tanaka, 2008: 178)

García fue un rupturista con la tradición de su partido, pues “[...] el gobierno de Alan García buscó legitimar un conjunto de políticas públicas con el objetivo de profundizar el modelo de desarrollo aplicado en el Perú desde los noventa.” (Duárez Mendoza, 2018: 114) Es rupturista con el APRA tradicional de izquierda y el gobierno García I debido a que el propio presidente hace un viraje hacía el modelo económico-comercial que venía teniendo éxito, ya que “[...] el segundo periodo se distingue del anterior por la influencia de García en recomponer la ideología del PAP en función de la inversión y empresa privada.” (Shimabukuro, 2021: 24)

La alusión del neoliberalismo como ideología predominante en materia comercial a partir de la década del 90 se hace en referencia al continuismo del modelo como prioridad de la población: “Sea como fuere, la ideología neoliberal es hoy sentido común: pasa como evidente e indiscutible [...]” (Portocarrero, 2001: 19) Lo discutido lleva a que no resulte sorprendente que Alan García, quien en su primer mandato gobernó con una agenda opuesta a la de su segundo mandato, decidiera continuar con un modelo que había calado en la sociedad peruana y había dado resultados favorables a la economía. García buscó incluso en todo momento hacer que las masas vieran con entusiasmo y positivismo las ideas neoliberales (Duárez Mendoza, 2018), pues no estaba dispuesto a no seguir el modelo económico impuesto en la década de los '90 por Fujimori.

Una vez en el poder nuevamente, García cumpliría con lo mencionado en su campaña electoral, manteniendo las políticas económicas y aperturistas de Fujimori: “[...] García se comprometió a

seguir una política económica estrictamente ortodoxa y designó en puestos claves a personas capaces de asegurar ese compromiso.” (Tanaka, 2008: 7)

El segundo gobierno de Alan García estuvo fuertemente marcado por una gran inserción internacional a distintos acuerdos y foros, así como por la inversión privada. García menciona que un país debe integrarse desde una perspectiva económica, siendo la integración una complementación de las economías y de políticas para actuar ante el mundo. (García, 2008) Esto explica el gran número de acuerdos que Perú logró entre los años 2006 y 2011, manteniendo la política comercial que para este período ya se había establecido como una política de Estado⁶. Duárez Mendoza (2018: 126) menciona que:

“El influjo neoliberal durante el segundo gobierno aprista se manifestó también en los términos en los cuales se ratificó el TLC firmado por el Perú con Estados Unidos [...] Según el gobierno, la aprobación del TLC era necesaria para que el Perú continúe en el camino hacia el desarrollo y la justicia social. Esto evidenció una continuidad en la política de comercio exterior del segundo gobierno aprista en relación con los gobiernos que lo antecedieron.”.

Tal y como comenta el autor, la realización de este tratado marca la continuidad de la política exterior comercial de Perú.

Durante el mandato de Alan García terminan de negociar y son firmados 13 acuerdos comerciales⁷. A partir de estos tratados se muestra como el Perú no busca solo integración a través de tratados bilaterales con países, sino que también busca firmar tratados con organismos internacionales.

Durante el período se buscaba aprovechar las ventajas comparativas de Perú con respecto a otros países. Factores como la ubicación geográfica, su gran influencia cultural asiática devenida de la masiva llegada de japoneses que se había dado en años anteriores y su capacidad logística y de infraestructura, situaban al país en una posición muy ventajosa para ser un fuerte aliado comercial. (Guerra-Barón, 2019) Es por eso que durante García II, Perú queda establecido como un fuerte socio comercial con los países asiáticos, con los cuales irá estableciendo Tratados de Libre Comercio con países de esa región, como Singapur, Corea del Sur, Japón y China, avanzando así con la idea de construir al Perú como “país-puente” del Asia-Pacífico. (Guerra-Barón, 2019)

Buscando profundizar ese acercamiento con el continente asiático es que García lidera personalmente la creación de un bloque regional orientado a los países con costas hacia el océano pacífico: el Arco del Pacífico Latinoamericano. (Guerra-Barón 2019) Este nuevo bloque “[...]”

⁶ Medellín Torres (2004) menciona que es la continuidad a través de los gobiernos un elemento clave para las políticas públicas y de estado, teniendo también margen de maniobrabilidad y consistencia. Por estas razones es que se asegura que para el período de García II la política comercial estaba constituida como una política de Estado.

⁷ Ver tabla al final del capítulo.

procura la integración profunda en temas relacionados con el comercio y la inversión.” (Guerra-Barón 2019: 42) Este grupo avanzaría en su integración y sus objetivos y terminaría, durante el gobierno de García, constituyéndose como la Alianza del Pacífico entre el 2011 y el 2012.

3.5 Ollanta Humala: el freno a las ideas disruptivas

Las elecciones presidenciales del 2011 llevaron a Ollanta Humala a la presidencia del Perú. Esto trajo consigo un vuelco ideológico, ya que el presidente Humala llevaba con él una visión más volcada a la izquierda, al bolivarianismo y el chavismo, como ya se había visto en las elecciones del 2006. (León, 2016) Humala llega a la presidencia con una visión antiimperialista y de nacionalización, de integrar al Perú más hacia la región antes que al mundo, como se menciona en su programa de gobierno. (Humala, 2010) Era una visión por lo tanto que amenazaba con ponerle un freno a la política comercial que se desarrollaba desde el período fujimorista y que continuó y se asentó como política de Estado con los gobiernos de Toledo y García II.

Sin embargo, como indica Díaz (2011), Humala, si bien parte de una base de reducir la desigualdad económica y por lo tanto cambiar el modelo económico y comercial que nace en la década de los '90, tuvo que moderar su discurso, suscribiendo, por ejemplo, el Acuerdo Nacional y comprometiéndose a seguir con una economía de mercado.

¿Por qué se da esta moderación del discurso? Guerra-Barón (2019) aporta dos razones: factores internos a través de determinados grupos de presión y factores exteriores a través de las distintas economías con las que se relaciona el Perú. En efecto:

“Humala experimenta presión debido al reconocimiento de los líderes de las economías Apec y de la élite de negocios peruana a la gestión de García con respecto a las estrategias de direccionamiento de la economía y de inserción de Perú en la región y, en particular, en Asia.”
(Guerra-Barón, 2019: 35)

Por lo tanto, la moderación del discurso nacionalista de Humala nace de las presiones que comienza a tener por parte de grupos nacionales e internacionales que reconocen los beneficios y oportunidades del modelo económico y comercial que el Perú había adoptado con Fujimori, y que continúa y se asientan con los gobiernos de Toledo y García II.

Sin embargo, hubo elementos de la política exterior y comercial que Humala originalmente había propuesto en campaña que no cambiaron o se moderaron durante el gobierno. Humala logra situar a la política comercial existente hacia la región latinoamericana (Guerra-Barón, 2019) y, particularmente, hacia la región andina, tal como lo había propuesto:

“Nuestra política exterior con los países vecinos se basará [...] en un comercio justo que promueva el desarrollo de los países andinos [...] En tal sentido, fortaleceremos la Comunidad Andina y los tratados y convenios bilaterales y la integración física, política y económica entre las naciones andinas. La integración andina y regional, así como la coordinación de nuestras políticas exteriores, son las mejores maneras de enfrentar los retos de la globalización y los intentos de dominación internacional.” (Humala, 2010: 194)

Ejemplo de esto es que Perú suscribe en enero de 2012 el Acuerdo de Alcance Parcial de Naturaleza Comercial entre la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela.

Por consiguiente, si bien Humala logra incorporar elementos de su ideología y propuestas en la política exterior y comercial peruana, continúa moderadamente con las bases fujimoristas debido a las presiones internas y externas que se originan debido al reconocimiento de las estrategias que llevaba adelante el país.

Por ende, se podrían considerar las siguientes cosas sobre el período 1990-2016: con Fujimori se sientan las bases del modelo comercial a seguir y se comienzan a aplicar; con Toledo, se institucionaliza el modelo a partir de la creación del MINCETUR; García II aprovecha el modelo y lo profundiza a partir de la negociación e implementación de acuerdos comerciales; Humala logra orientar la política hacia la región, al mismo tiempo que el asentamiento que había tenido la política comercial para ese entonces frena sus intentos mayores de cambiar el modelo a través de factores internos y externos.

Viendo lo expresado, podemos caracterizar a este período como el período de asentamiento de la política comercial aperturista y, tras creación del MINCETUR, como el período de la proliferación de los acuerdos comerciales. A continuación, una tabla que ilustra este punto:

Tabla 1: Acuerdos Comerciales del Perú

| Acuerdos Comerciales del Perú | |
|-------------------------------|-------------|
| AÑO | PAÍS/REGIÓN |

| Acuerdos Comerciales del Perú | |
|---|--|
| 1993 | Comunidad Andina (zona de libre comercio) ⁸ |
| 1995 | OMC |
| 1998 | APEC |
| 2000 (vigente 2001) | Cuba |
| 2005 (en vigencia con todos los Estados partes desde el 6/2/06) | MERCOSUR |
| 2006 (vig. 2009) | Chile |
| 2006 (vig. 2009) | Estados Unidos |
| 2008 (vig. 2009) | Canadá |
| 2008 (vig. 2009) | Singapur |
| 2009 (vig. 2010) | China |
| 2010 (vigente con todos los Estados partes desde el 1/7/2012) | EFTA |
| 2011 | Alianza del Pacífico |
| 2011 (vig. 2012) | México |
| 2011 (vig. 2013) | Costa Rica |
| 2011 (vig. 2012) | Panamá |
| 2011 (vig. 2012) | Japón |
| 2011 ⁹ | Tailandia |
| 2011 (vig. 2011) | Corea del Sur |
| 2012 (vig. 2013) | Venezuela |
| 2012 (vig. 2013) | Unión Europea |
| 2015 (vig. 2017) | Honduras |
| 2017 (vig. 2021) | CPTPP |
| 2018 (vig. 2020) | Australia |
| 2019 (vig. 2020) | Reino Unido |

⁸ La CA se formó como tal en 1969. En el '93 se eliminan los aranceles entre los miembros y se forma la ZLC.

⁹ El protocolo que firmó Perú con el Reino de Tailandia ha tenido otros adicionales: el original y los tres adicionales están vigentes desde 2011. El cuarto protocolo adicional está vigente desde 2023.

| Acuerdos Comerciales del Perú | |
|-------------------------------|------|
| 2023 | APEP |

Fuente: Tabla de elaboración propia.

4. Lineamientos de la política comercial peruana

Como se ha observado, la apertura comercial es lo que se busca a través de los gobiernos. Se debe hacer la siguiente pregunta por lo tanto: ¿Cuáles son sus lineamientos? Viendo detenidamente los factores claves de dicha apertura es que se entienden asimismo los resultados que ha tenido y, por consiguiente, el éxito y la permanencia como política de Estado.

En este sentido, el Embajador Capuñay (2024) expone cuatro factores claves en cuanto a la apertura y la facilitación del comercio peruano: reordenamiento de su aparato económico, integración en el marco multilateral, la suscripción de Tratados de Libre Comercio y la promoción de inversiones. El reordenamiento económico, a través de la asociación público-privada, se analizará en el capítulo 5 del trabajo, dedicado a los actores fundamentales de la política comercial. Por lo tanto, a continuación se analizarán los restantes tres factores.

4.1 El Perú multilateral: el “pivot to Asia” a la peruana

El profesor Carlos Aquino en 1995 planteaba que los cambios que había propiciado Fujimori en términos económicos, necesitaban de una “[...] mayor vinculación con los diferentes bloques y áreas de interés económico y comercial del mundo, para diversificar y ampliar nuestro intercambio.” (p.15) Esto se expande con lo que plantean Castro y Mormontoy (2017: 18); resaltando el rol de la APEC, mencionan que este organismo:

“[...] ha sido relevante en la etapa de consolidación de la política exterior económica peruana, a partir de la influencia ejercida en el direccionamiento de los procesos de liberalización económica y de los flujos de comercio e inversión que terminaron por afianzar la nueva estrategia de inserción del Perú en el mundo.”

No es casualidad mencionar el rol de la APEC en el proceso mencionado de buscar consolidar los cambios ocurridos en la década de los ‘90 a partir del multilateralismo. Como se verá a continuación, es a través de la APEC que el Perú consolida su política comercial a través del dicho modelo y de una mirada hacia el Asia-Pacífico.

Desde el 1990 el Perú presentó un incremento en sus relaciones con la región Asia-Pacífico. (Aquino, 1998.) Esto se puede observar tanto en el intercambio comercial como en la entrada del país a distintos foros.

En cuanto al intercambio comercial:

“[...] entre 1993 y 1996, las exportaciones peruanas a los mercados pertenecientes al mencionado Foro económico experimentaron un aumento del 73,1%, mientras que las importaciones incrementaron también en 86,8%. El intercambio comercial total con los países de APEC fue cercano a los US\$ 7.500 millones, lo cual arrojó una balanza comercial deficitaria para el Perú de poco más de US\$ 585 millones.” (Castro; Mormontoy, 2017: 23)

Sobre el ingreso del Perú a distintos foros concernientes a la región, Ferrero Diez Canesco (2000: 79) relata los siguientes hechos:

“Desde el inicio de la década, Perú inició una estrategia ambiciosa, con participación del sector público y privado, para ser aceptado como miembro del foro más importante de Asia Pacífico. Así, en 1990, el sector empresarial logró acceder al PBEC como primer paso en la estrategia para lograr una inserción exitosa en las relaciones económico-comerciales de la Cuenca del Pacífico. Posteriormente, en 1991, Perú logró el ingreso formal al PECC, obteniendo por vez primera un acercamiento estrecho, dentro del trabajo de las Comisiones Tripartitas (representantes del gobierno, empresarios y académicos), a los representantes gubernamentales de las economías miembro de APEC.”

De esta forma se articula “[...] el cambio de matriz de desarrollo impulsado por el Gobierno de Alberto Fujimori [que lleva al Perú] a iniciar una profunda transformación de su economía de acuerdo a los parámetros diseñados por el Consenso de Washington.” (Castro; Mormontoy, 2017: 22) El Consenso de Washington, en la visión original de John Williamson, hace referencia a una lista de diez puntos de reforma de política económica que incluyen, entre otros, privatizaciones, liberalización del comercio, liberalización de la inversión extranjera directa y desregulación del mercado. (Williamson, 1990; Williamson, 2008) Como se ha visto, estas reformas comienzan con el gobierno fujimorista.

Así, a partir de procesos de integración a nivel estatal y a nivel académico y privado, el Perú logra realizar la idea de Fujimori de hacer del país un “país puente” entre América del Sur y Asia y Oceanía. (Guerra-Barón, 2014) Esta es una idea que responde a dos intereses: el primero, como se ha comentado, la necesidad de profundizar las reformas económicas a partir del multilateralismo. El segundo, el interés de los sectores privados, que buscaron salir de la crisis de deuda externa de los ochenta a partir del mencionado Consenso de Washington, yendo a la par de Fujimori en la construcción y diseño de la política comercial peruana acorde a los principios del multilateralismo¹⁰. (Guerra-Barón, 2014)

¹⁰ La relación público-privada en la construcción y diseño de la política comercial se verá analizada en mayor detalle en los capítulos dedicados a los actores fundamentales de la política comercial y al MINCETUR.

De esta forma, en el año 1998 el Perú ingresa junto con Rusia y Vietnam a la APEC en el marco de la Cumbre de Líderes de Kuala Lumpur. La pregunta a realizarse es la siguiente: ¿cómo evoluciona el multilateralismo peruano a partir de su entrada a la APEC? La respuesta es que la APEC sirvió como el intermediario perfecto para la proliferación de la política comercial peruana.

Se puede comprobar a través de los datos que la APEC sirvió de vehículo para la proliferación de la política comercial peruana: desde la entrada de Perú a APEC, el intercambio comercial con los países del foro creció a razón de un 10% anual, alcanzando en el año 2023 un intercambio de 80 mil millones de dólares, en contraste con los 8 mil millones que se intercambiaban cuando el país ingresó a la APEC, representando en el 2022 un 66,9% del intercambio comercial del Perú con el mundo. (Domínguez, 2024; Pacheco et al, 2024)

Además, como se vio en la tabla de los acuerdos comerciales que tiene el país, 10 de los acuerdos que tiene firmados Perú son con países miembros del foro.¹¹ Estos acuerdos no benefician únicamente a las grandes empresas: 1500 pequeñas y medianas empresas y 2200 micro y pequeñas empresas se ven directamente beneficiadas por los Tratados de Libre Comercio que el país ha firmado con los demás miembros de la APEC, exportando sus productos de manera más eficiente y a menores costos, especialmente en el caso de la agro-industria. (Capuñay, 2024; Maúrtua de Romaña, 2024; Pacheco et al, 2024)

De hecho, si observamos la letra de los tratados, se pueden encontrar casos como el tratado con China, en donde hay artículos específicos que buscan crear un ambiente favorable para las pequeñas y medianas empresas.¹² En definitiva, es a través de la APEC que Perú consigue profundizar la política comercial liberal que comienza en el decenio fujimorista, aportándole una veta aperturista a la misma, otorgándole un papel clave a la negociación de Tratados de Libre Comercio. Es también a través del foro que se logra cumplir con el deseo de posicionar al país como un puente para el Asia-Pacífico, objetivo que seguirán profundizando los presidentes post-Toledo. Como concluyen Castro y Mormontoy (2017: 28):

“La firma de los TLC ha sido, durante la primera década del 2000, la estrategia de liberalización más empleada por el Estado peruano, lo cual ha permitido la facilitación de negocios y el incremento de los flujos comerciales y de inversiones, que ayudaron a consolidar, a su vez, esta nueva estrategia de inserción económica del Perú en el mundo. [...] Con ello, el Perú configuró su propuesta de creación de espacios económicos donde circulan

¹¹ En orden cronológico: Chile, Estados Unidos, Canadá, Singapur, China, México, Japón, Tailandia, Corea del Sur y Australia. Además, el 15 de noviembre de 2024 fue firmado (aún no ratificado) el TLC Perú – Hong Kong y desde 2023 se encuentra en negociación un TLC con Singapur.

¹² Artículo 155.

los factores productivos como bienes, servicios, mano de obra y capital para impulsar un proceso de integración que vaya más allá de un tratado de libre comercio.”

4.2 Los Tratados de Libre Comercio y el aumento de las exportaciones

A diferencia de la década de los ‘70 y ‘80, dónde la política comercial peruana se caracterizaba por proteger la industria de la competencia extranjera (Rojas, 1997), en la década de los ‘90 el gobierno peruano emprendió una serie de reformas comerciales con la determinación de impulsar la competitividad y promover la inserción mundial. (OCDE, 2011) La política comercial se tornó hacia el enfoque de liberalización comercial e integración que buscaba la Organización Mundial del Comercio y que lo lleva a ser un miembro fundador en 1995. Regionalmente, el país ya pertenecía a procesos regionales y comerciales como la Comunidad Andina desde 1969.

En este sentido, como se ha mencionado, en 2002 se crea el MINCETUR, con el objetivo de definir, ejecutar, coordinar, supervisar la política de comercio exterior y turismo, además de diversificar la oferta exportable y los mercados destinos de los mismos. (MINCETUR, 2002) Al mismo tiempo el Estado, en conjunto con los sectores privados, elabora el PENX 2003 - 2013, con el objetivo de ampliar las exportaciones, tanto de bienes como servicios, e incentivar la competitividad. (Rodríguez, 2020) A posteriori, se proyectó el PENX 2025 como programa nacional de comercio internacional del país.

Desde 2001 a 2018, las exportaciones peruanas hacia el mundo crecieron en 592%, un promedio anual de 13.47%. (Rodríguez, 2020) Sin embargo, para el autor, no habría sido un crecimiento homogéneo, existen años con progresión exportadora y otros con disminución en materia exportadora. Si se analizan según el país destino, Estados Unidos ha sido el principal destino de las exportaciones de Perú. No obstante, desde la llegada de China como actor principal en el comercio internacional, se convirtió en 2011 en el mayor socio comercial, superando a los americanos. Ambos países representan el 43% de las exportaciones peruanas. (Rodríguez, 2020)

Ocurre un escenario similar con las importaciones. Estas han crecido en 490%, a través de un promedio anual de 12.59% en el mismo período. Del mismo modo, según país de origen de los productos, Estados Unidos se mantuvo como proveedor principal hasta el ascenso de China como abastecedor número uno de las importaciones al Perú hasta la actualidad. (Rodríguez, 2020)

Los Tratados de Libre Comercio (TLC) son un tipo de Acuerdo de Libre Comercio, y se basan en una “[...] concesión de preferencias arancelarias mutuas y la reducción de barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios, política de acceso a nuevos mercados, y otros aspectos normativos relacionados al comercio” (Rodríguez, 2020: 16)

23 acuerdos comerciales están vigentes hasta la fecha, tanto regionales como bilaterales. Los Tratados Libre Comercio suscritos por el Perú han sido objeto de estudio. Centrándose en el TLC entre Perú y Estados Unidos, Morón et al (2005) observaron el impacto de este en el PBI de la población peruana, y se concluyó que deriva en un impacto positivo en el crecimiento del mismo, un 0.56% del 2005 al 2010. Sin embargo, Alarco (2017), quién también analizó los efectos del mismo TLC, concluyó que el Tratado Libre Comercio con EEUU no tuvo un impacto significativo en el PBI de Perú.

El argumento primordial para negociar el TLC para el Perú estaba en la necesidad de proteger y ahondar las preferencias, ya obtenidas, en el Acuerdo de Promoción Comercial Andino y Erradicación de Drogas. (ATPDEA, por sus siglas en inglés) Este había sido extendido desde 1991 con el deseo de facilitar el desarrollo y erradicar los cultivos ilícitos. (de la Flor, 2009) El ATPDEA resulta importante ya que considera la cobertura de productos de conveniencia para los exportadores peruanos, como lo son la agroindustria, los textiles y las confecciones.

Por lo tanto, para de la Flor (2009: 12) “[...] la negociación del TLC fue concebida como un esfuerzo por garantizar el acceso continuo al mercado estadounidense y atraer las inversiones requeridas para sostener ese esfuerzo”.

Una investigación sobre el TLC con Estados Unidos, llevado a cabo por Durán, de Miguel y Schuschny (2007), compararon los efectos del TLC entre EE.UU. y Colombia, Ecuador y Perú en cuanto a las exportaciones e importaciones. Focalizando los resultados con respecto al Estado peruano, los autores determinaron que posterior al TLC las exportaciones se incrementaron a niveles de 2.69% a 3.7%, principalmente en los sectores manufacturas livianas, petróleo y minería. Las importaciones tendrían un sentido similar, aumentarían gradualmente de 3.22% a 4.32%, beneficiándose mayoritariamente las manufacturas pesadas.

Vale la aclaración, que este Tratado Libre Comercio no solamente se trata de un plan para la eliminación arancelaria, sino que también se asientan las condiciones de acceso a servicios no adquiridas en ningún otro acuerdo previo. (de la Flor, 2009)

El segundo gran TLC suscrito por Perú es con China, actualmente su principal socio comercial. El Acuerdo Comercial ha sabido tener un impacto positivo tanto en las exportaciones como importaciones de Perú. Fairlie (2019: 23) remarca que “[...] el impacto de las exportaciones ha sido más del doble que en las importaciones”, dónde las materias primas es la categoría más beneficiada. Asimismo, Quiroz (2013) estudió el impacto del TLC en la balanza comercial de Perú; y concluyó que ésta fue favorable a partir de la entrada en vigencia del acuerdo, a excepción de 2008.

De esta forma, las bases de la estrategia de desarrollo comercial peruana se encuentran en una economía abierta, competitiva en sus productos. En este sentido, la política comercial tiene como fin principal la inserción internacional del país. (Ferreyros, 2008) Para esto, los acuerdos de libre comercio son un elemento esencial para ampliar el acceso de los bienes y servicios a los principales mercados, diversificar las exportaciones y establecer reglas claras para el comercio de bienes y servicios.

En este sentido, para una economía pequeña, como la peruana, el escenario ejemplar es pertenecer a una mejor integración de las corrientes del comercio, por esto, los acuerdos de libre comercio responden a este objetivo, protegiendo los sectores más vulnerables y mejorando las oportunidades económicas y comerciales. (Ferreyros, 2008)

4.3 El Perú en búsqueda de inversiones

A lo largo del trabajo, se ha expuesto la vocación aperturista que tiene Perú con el resto del mundo, siendo un gran mercado en términos de importaciones y exportaciones. Lo mismo ocurre con la visión del país acerca de las inversiones, siendo que estas son incentivadas por los distintos gobiernos, mostrando la ya mencionada continuidad en materia comercial.

Como se menciona en el índice de libertad económica de la Heritage Foundation, Perú se ubica como uno de los países más libres de la región en términos comerciales y económicos, llegando a ocupar el puesto número 49 a nivel global.

El reconocido índice habla de políticas ya institucionalizadas sobre las inversiones: *“Economic reforms have supported economic expansion and gradual reductions in poverty. Open-market policies that support trade and investment have been institutionalized.”* (The Heritage Foundation, 2024: s/n)

Este índice mide distintas variables, entre las que destacan la libertad monetaria, facilidad para hacer negocios, y la variable que más nos compete que es la libertad para los inversionistas. En este campo Perú posee un puntaje de 75 sobre el máximo de 100. (Ver anexo 1)

Las inversiones extranjeras directas han sido una gran fuente de ingresos para el Perú: *“Si se observa el flujo acumulado de 1987 a 1998 de IED que llega a los países de la Comunidad Andina y a México, Brasil, la Argentina y Chile, se tiene que el Perú ocupa el séptimo lugar en cuanto a IED captada, con un acumulado de 13,092 millones dólares.”* (Araoz; Casas; Noriega, 2002: 12)

Los autores hablan de Bolivia y de Perú como los países que más IED atrajeron en comparación con su PBI, explicando que esto ocurre gracias a las reformas económicas de la década de los '90: “[...] esto parecería reflejar que los avances en reforma económica que se dieron en ambos países al inicio de la década sirvieron como plataforma para atraer IED.” (Araoz; Casas; Noriega, 2002: 13)

Al día de hoy, la situación sigue la misma línea. Perú sigue recibiendo gran cantidad de inversiones y alguna de ellas de muchísima importancia en tamaño y cometido final, como lo es el mega puerto de Chancay.

Este puerto resalta la relevancia que tiene Perú en el comercio del Asia-Pacífico y cómo los inversores, en este caso chinos, ven al país como un potencial hub logístico, debido a que el mega puerto está “[...] llamado a convertirse en referencia para toda la región y revolucionar su comercio con los mercados asiáticos.” (Olmo, 2024: s/n)

Esta inversión representa un ingreso de 3.400 millones de dólares, sumado a la generación de aproximadamente 8000 empleados. (Olmo, 2024) Este tipo de inversiones son a las que apunta la política comercial en cuanto a generación de inversión, llevando a presidentes de marcada ideología de izquierda, como Pedro Castillo, a exclamar que hay que “[...] abrir las puertas a las grandes inversiones que tienen que darse en el Perú, democráticamente, con reglas claras [...]”¹³.

Desde la década de los 90 se entiende que la inversión extranjera es una forma de generar riqueza y de acrecentar la solidez económica del país. Es por este motivo que se ofrecen incentivos fiscales mayores en promedio al resto de la región, con el objetivo de ser un destino atractivo en el cual invertir: “Perú representa un lugar atractivo en lo que se refiere al régimen fiscal general. Incluso en los criterios del acceso al mercado cambiario y capacidad para remitir dividendos, son considerados muy atractivos en relación con los países de la región”. (Araoz; Casas; Noriega, 2002: 57)

Bajo el mandato de Fujimori se promulgó el decreto 662, la Ley de Promoción de las Inversiones Extranjeras. En ella se detallan los incentivos que tendrán las empresas que decidan invertir en el país.

¹³ El fragmento del discurso utilizado se puede encontrar en: https://x.com/Peru_informado/status/1408975798351151104.

Esta Ley brindó un marco legal el cual le asegura estabilidad a largo plazo a las empresas. El artículo n°2 p. ej., establece la igualdad ante la ley para las empresas internacionales como para las peruanas. (Poder Ejecutivo, 1991)

Un gran incentivo para las empresas era la protección que recibían en cuanto al dinero generado dentro del Perú, siendo que este podría ser transferido al exterior sin ningún problema mayor, como se establece en el artículo 7 de la ley: “Se garantiza el derecho de los inversionistas extranjeros a transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, sin autorización previa de ninguna autoridad del Gobierno Central u organismos públicos descentralizados.” (Poder Ejecutivo, 1991: 2)

Como se ha visto, existe un alto grado de institucionalización en cuanto a la búsqueda de inversiones, a nivel de leyes e incluso contando con protección y fomento constitucional: el artículo 63 establece la igualdad de condiciones entre las inversiones nacionales y extranjeras y la protección del Estado ante medidas proteccionistas por parte de otro que afecten al interés nacional que, como se ha visto, es el de incentivar las inversiones; el artículo 192 establece como uno de los objetivos centrales de los gobiernos regionales el fomento de la inversión. Como se ve, la inversión es una institución dentro del marco político peruano.

5. Actores relevantes de la política comercial

A la hora de analizar los actores principales de la política comercial del Perú, nos encontramos con las siguientes cuestiones a considerar: Si bien las decisiones parten del Estado (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo), a través de un ministro que es electo políticamente, la estructura y funcionamiento del MINCETUR es altamente tecnocrático¹⁴. Esto genera tres cosas a analizar en el trabajo: un planeamiento de la política comercial en conjunto al sector privado, una alta propensión a quedar al margen de las crisis institucionales y una continuidad en la política comercial del país, incluso con un claro cambio de signo ideológico como lo fue la elección de Pedro Castillo como presidente en 2021.

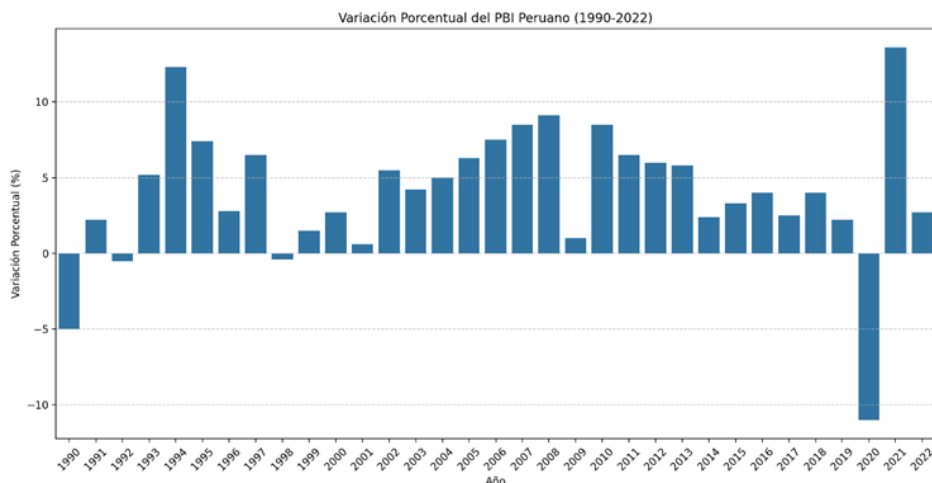
Si a la estructura le sumamos los tres factores mencionados, especialmente la continuidad en sus políticas desde la era Fujimorista, se llega a que el Perú no cuenta con jugadores de veto. (Perales, 2010) En su ensayo seminal Tsebelis (2002) define a los *veto players* como actores individuales o colectivos de los cuales se necesita su visto bueno para cambiar el *statu quo*. Existen distintos tipos de jugadores de veto según el autor: institucionales, si son creados en el marco de la Constitución o partidarios, si son producto del juego político. A modo de ejemplo, la Constitución de los Estados Unidos establece que las leyes deben tener la aprobación del presidente y ambas cámaras; si no se tiene la aprobación de alguno de estos actores, la legislación, generalmente, no prospera. Por lo tanto, estos actores funcionan como los jugadores de veto institucionales. Por otro lado, el Uruguay durante el primer gobierno del Frente Amplio (2005 – 2010) tuvo la oportunidad de firmar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, siendo este bloqueado por determinados sectores de la coalición de gobierno y por sectores sindicales, siendo estos dos ejemplos de *veto players* partidarios¹⁵.

Entonces, ¿Por qué el Perú no cuenta con estos actores con derecho a veto? Se puede afirmar que la continuidad en la política comercial ha generado dos elementos: confianza y resultados. Por un lado, los resultados positivos se pueden explicar a partir de las reformas económicas explicadas en el capítulo 3 y por la apertura comercial desde los '90. De hecho, estos resultados se pueden ver a partir de la variación porcentual del PBI peruano desde el 1990:

¹⁴ La estructura y funcionamiento del MINCETUR se analizarán en profundidad en el próximo capítulo.

¹⁵ Postura tomada por el Dr. Porzecanski (2010) en ¿Por qué Uruguay no firmó un TLC con Estados Unidos?. Letras Internacionales, 95(4).

Tabla 2: Variación Porcentual del PBI Peruano (1990-2022)



Fuente: Tabla de elaboración propia en base a datos del BCRP.

Otro dato que demuestra los resultados positivos de la política comercial y, en este caso, de la seguridad que otorga el MINCETUR, es el crecimiento en las exportaciones si se compara el período pre-MINCETUR de 1990 a 2001 y el período 2002 – 2012. En el transcurso de los once años previos a la creación del ministerio, las exportaciones del Perú pasaron de 3276 millones de dólares (Banco Central de Reserva del Perú, 1991) a 7108 millones de dólares (BCRP, 2002), lo que representa un aumento del 116,97%. Por otro lado, si observamos los once años posteriores a la creación del MINCETUR, se observa que las exportaciones en el 2002 tuvieron un total de 7647 millones (BCRP, 2003) y en el año 2013 un total de 42.177 millones (BCRP, 2014), un aumento del 451,54%. Como se puede observar, el aumento de las exportaciones es notoriamente mayor a partir de la creación del MINCETUR y de la profundización del modelo comercial que plantea Fujimori, con elementos como la firma de Tratados de Libre Comercio, mostrados en el capítulo 3 del trabajo.

Estos resultados generan que la política comercial se pueda transformar en una política de Estado que sea confiable, incluso en sectores sindicales. Anteriormente se mostró a modo de ejemplo como los actores sindicales funcionaron como jugadores de veto en la posible firma de un Tratado de Libre Comercio entre Uruguay y Estados Unidos. En un contexto regional en donde estos actores tienden a estar opuestos a los procesos de apertura comercial¹⁶, que estos sectores no sean

¹⁶ Botto (2014, 2015) muestra en sus trabajos como los sindicatos funcionan efectivamente como jugadores de veto, especialmente en las negociaciones como las del MERCOSUR y la trayectoria que estos han tenido en cuanto a la acción colectiva.

jugadores de veto en cuanto a la política comercial es un logro que refleja el éxito y la confianza en ella. En efecto, el pasado noviembre se desarrolló la Cumbre de la APEC 2024 en Lima; días antes, la Coordinadora Nacional de Lucha anunció que se iban a desarrollar paros y manifestaciones los días de la cumbre debido a la inseguridad. Una de las primeras declaraciones que se realizó desde la central sindical fue “no estamos en contra de la APEC”. (Rojas Berríos, 2024: s/n)

Queda claro, por lo tanto, que es la propia consolidación de la política comercial como política de Estado y los resultados que ha obtenido lo que lleva a que los actores sindicales no funcionen como actores fundamentales a través del veto en cuanto a la política exterior económica. Esto se entiende también a partir de que, de las 9.331 empresas exportadoras en el año 2023, un 68% de ellas eran MiPymes¹⁷ (MINCETUR, 2024a), por lo que existen aún más incentivos para que todos los sectores productivos de la sociedad peruana contribuyan a la política comercial. Por lo tanto, se entiende que todos estos sectores trabajen, dentro del sector privado, como actores fundamentales de la política comercial peruana y no actúen por separado como actores desde un punto de vista de oposición a la política comercial siendo jugadores de veto.

Es por las razones expresadas que los partidos políticos peruanos tampoco son considerados actores fundamentales de la política comercial. Si bien, naturalmente, éstos deberían serlos, ya que la política comercial de los gobiernos, si bien constituye una política de Estado, es moldeada por los programas de gobierno de los partidos, en el caso peruano existe como ya se ha comentado una clara continuidad en la política comercial y cada gobierno ha seguido expandiéndola. Sin embargo, por razones que se analizarán en profundidad en el siguiente capítulo del trabajo¹⁸, los partidos políticos peruanos no tienen la capacidad para transformarse en actores fundamentales de la política comercial, siendo estos partes de la elaboración de los planes comerciales por el hecho de tener representación política y no por su fortaleza.

Por lo tanto, al no existir mayor oposición ni jugadores de veto a la política comercial y habiendo visto que determinados actores que resultan fundamentales en otros países en el caso de Perú no lo son, podemos dividir en tres a los actores, que se procederán a analizar a continuación: Poder Ejecutivo (presidente y Ministerio de Relaciones Exteriores), sector privado y por último, el MINCETUR.

¹⁷ Micro, pequeñas y medianas empresas.

¹⁸ El capítulo tratará la crisis política del país entre el año 2016 y 2022.

5.1 Presidente

El rol del Presidente de la República en la política comercial es meritorio de análisis. La Constitución no le otorga competencias al presidente en materia comercial, salvo la regulación de las tarifas arancelarias¹⁹. Esto representa ya una diferencia notable con países vecinos: la Constitución colombiana establece que la regulación del comercio exterior es competencia del Congreso y del presidente²⁰; acorde a la Constitución argentina le corresponde al Congreso reglar el comercio con las naciones extranjeras²¹; en el caso chileno es el Ministerio de Relaciones Exteriores, en colaboración con el Presidente de la República y siguiendo sus directrices, quien se encarga del diseño, ejecución, etc, de la política exterior y comercial.

Tiene el MINCETUR por lo tanto un alto grado de autonomía ante el presidente a la hora de diseñar y ejecutar la política comercial. Como se ha mencionado previamente, el MINCETUR “[...] define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo.” (Poder Ejecutivo, 2002: 1) Sin embargo, la autonomía no es absoluta. Si bien el proceso comercial está controlado por el MINCETUR como marca la Ley N°27790, este debe atenerse a un determinado marco político. El artículo 5 de la Ley, por ejemplo, establece que una de las funciones del ministerio es “Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, con excepción de la regulación arancelaria, así como la política de turismo, en concordancia con la política general del Estado [...]” (p.2) Asimismo, el artículo 8, acerca de las funciones del ministro de la cartera, marca que el mismo debe “formula[r] las políticas nacionales en su sector, ejecuta y supervisa su aplicación en armonía con la política general del gobierno [...] Ejecuta sus funciones de acuerdo a la política del presidente de la república” (p.3)

Como se puede apreciar, el ministerio y el ministro deben seguir la “política general del Estado” y la “política del presidente de la república”. Esto es lo que se denominaba anteriormente como el marco político. Si bien el presidente, salvo las tarifas arancelarias, no tiene competencias en materia de comercio exterior, sí que puede aportar una cierta visión para que, a partir de ella, el MINCETUR define la política comercial y cómo ejecutarla. Así como podemos considerar a la política exterior como una política de Estado que se ocupa de los grandes intereses de la Nación, el presidente del Perú en cuanto a la política comercial se ocupa de velar por los grandes intereses comerciales. ¿Qué significa esto?

¹⁹ Artículo 118, numeral 20.

²⁰ Artículo 150, numeral 19, literal b y artículo 189, numeral 25.

²¹ Artículo 75, numeral 13.

Significa retomar las ideas que se planteaba en el inicio del trabajo de hacer del Perú un país puente en el Pacífico, política comenzada por Fujimori y seguida por sus sucesores; implica las ideas de institucionalizar las ideas comerciales y transformar la política exterior liberal de Fujimori en una política comercial aperturista a partir de la creación del MINCETUR y el inicio de las negociaciones de acuerdos comerciales; representa la proliferación de los Tratados de Libre Comercio con Alan García II e institucionalizar el regionalismo latinoamericano con miras al Asia-Pacífico a través de uno de los proyectos más ambiciosos de su gobierno, el Arco del Pacífico, que a posterior se transformaría en la Alianza del Pacífico. Implica también cambios de paradigmas como el que trató de realizar Humala, que buscó a través de un programa bolivariano y de nacionalizaciones poner la mira en la región y frenar las ideas del liberalismo comercial, que si bien sus ideas más disruptivas fueron frenadas por el *establishment* comercial del Perú, logró poner la mira en la región y conseguir acuerdos como el realizado con Venezuela. Estos temas ya comentados al inicio del trabajo marcan lo que se resaltaba anteriormente: el presidente trae una visión acerca del comercio exterior del Perú, que si bien puede implicar mantener la estructura de la política comercial, puede implicar también profundizarla, reubicarla, o incluso aprovecharla y crear procesos de regionalismo como se mostró previamente. A través de esta gran visión del comercio exterior, el MINCETUR realiza las tareas mencionadas de diseñar, ejecutar, supervisar... la política comercial. Es así que el presidente peruano podría considerarse un ideólogo del comercio exterior peruano, relegando el diseño y funcionamiento de la política al MINCETUR, pero reservándose el derecho de que su visión sea atendida. Como se vio, incluso en los casos como los de Humala, donde su visión iba en contra de la costumbre comercial asentada en el Perú, al menos una parte de ella se mantuvo, amén de que lo más disruptivo se descartara. De esta forma, el presidente cumple el rol de ideólogo y que genera que el ministerio no tenga una autonomía total con respecto a la política comercial.

5.2 Ministerio Relaciones Exteriores

La Cancillería ha jugado un rol de suma importancia en el diseño y en la ejecución de la política comercial peruana a lo largo de la historia. Si bien es cierto que su rol cada vez ha sido más político en los años recientes, debido a la creación del MINCETUR, organismo creado especialmente para buscar una apertura comercial más fluida, Cancillería mantiene un rol importante en la promoción comercial.

El rol comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores puede verse enmarcado en su estatuto. (Ley N°29357) El artículo 15, estableciendo las relaciones intersectoriales, marca que el MRREE

y el MINCETUR deben trabajar de manera conjunta para cumplir los objetivos establecidos por el presidente.

Ambos ministerios trabajan en conjunto para lograr colocar a Perú en los distintos mercados globales. Un ejemplo de este trabajo en conjunto se dio durante una firma de intenciones de acrecentar la colaboración entre los ministerios: “[...] ambos ministerios suscribieron hoy una Carta de Intención de Colaboración y Cooperación, buscando, de manera estratégica, sumar esfuerzos y capacidades para promover la presencia del país en el exterior, de manera cohesionada y potente.” (Turiweb, 2022: s/n) La carta tiene como objetivo final lograr “[...] una eficiente política de comercio exterior y de turismo [...] podremos explorar nuevos mercados y favorecer el proceso de internacionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas”. (Turiweb, 2022: s/n)

Además, desde el punto de vista del apego al derecho internacional, “[...] Cancillería tiene la responsabilidad de cautelar la política exterior del Perú, asegurando que las negociaciones comerciales se alineen con los principios del derecho internacional, el respeto a la soberanía y la promoción de los intereses nacionales. Su labor es garantizar que los compromisos asumidos en los TLC sean coherentes con la estrategia diplomática del país y con los tratados internacionales que ha suscrito a lo largo del tiempo.” (Maúrtua de Romaña, comunicación personal, 2024)

Se ve por lo tanto como Cancillería actúa dentro del contexto comercial como un actor que busca asegurarse que las estrategias diplomáticas peruanas se mantengan, al mismo tiempo que buscan velar por los principios diplomáticos y legales internacionales básicos.

5.3 Sector privado

El ministro de Comercio Exterior y Turismo (2023-2024) Juan Carlos Mathews declaraba ante la revista digital de la Cámara de Comercio de Lima que:

“Los gremios empresariales del país son fundamentales para definir en la negociación cuáles son los límites, qué se puede ceder y a cambio de qué. Por eso se habla de la ‘sala del lado’. Es decir, los funcionarios públicos son los que negocian, pero tienen a los empresarios al lado en conversación permanente para tratar de medir las sensibilidades y negociar contemplándolas de cara al sector empresarial y a la industria en el país”. (La Cámara, 2024: s/n)

Esta declaración abre la puerta para analizar un actor de peso en la definición de la política comercial, el sector privado. La propia Cámara de Comercio de Lima nuclea en ella a más de 10.000 empresas limeñas asociadas en 16 gremios distintos. El propio Mathews marca, a través del mismo artículo, que la CCL ha acompañado al MINCETUR en todos los procesos de negociación de los acuerdos bilaterales con las economías de la APEC.

Una de las vías por las que el sector privado colabora con el MINCETUR y la política comercial peruana es a través del Plan Estratégico Nacional Exportador 2025. (PENX 2025) Con este plan, se busca por parte del Estado como objetivo comercial potenciar al sector privada; la ministra de comercio exterior del momento, Magali Silva Velarde-Álvarez, lo deja bien claro en las palabras introductorias al plan:

“[...] la mira está puesta en generar un entorno favorable para que las empresas peruanas se internacionalicen no solo a través del desarrollo de sus exportaciones, que representan una primera etapa en este proceso, sino que también puedan dar el siguiente paso en su expansión y desarrollo, trascendiendo las fronteras peruanas para lograr su internacionalización a través de alianzas para la comercialización en destino, la instalación de empresas peruanas en el exterior y la participación en compras públicas internacionales, entre otros.” (MINCETUR, 2015: 4)

De hecho, muestra de que el sector privado es clave para el diseño de la política exterior económica es el proceso de elaboración del documento:

“[...] PENX 2025 nace del equipo técnico del MINCETUR y PROMPERÚ, en un trabajo conjunto con la Comisión Multisectorial Mixta Permanente del PENX, integrada por entidades públicas y privadas relacionadas al comercio exterior. Durante el proceso de consulta pública se recibieron valiosos aportes de diferentes actores, destacando los aportes técnicos de los principales gremios empresariales del país.” (MINCETUR, 2015: 4)

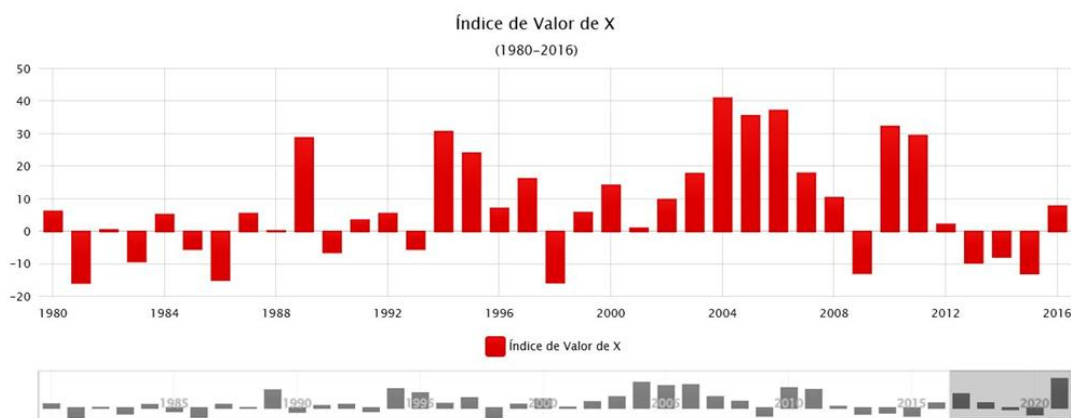
Reconoce el ministerio explícitamente el rol que cumplen los privados como actores fundamentales en política comercial, ya que “[...] el PENX 2025 reconoce que el Perú debe basar sus estrategias de productividad y competitividad en las ventajas relativas existentes, planes y políticas públicas en curso, y una interacción con los actores público-privados conducente al fortalecimiento y consolidación de las ventajas indicadas.” (MINCETUR, 2015: 10)

En el presente trabajo se hace alusión a la continuidad y expansión de la política comercial que ha desarrollado el Perú. Con el PENX 2025 el gobierno reconoce directamente el rol que cumplió el sector exportador para que la política comercial pudiera tener continuidad:

“El PENX 2003-2013 requirió de la activa participación y compromiso de actores públicos y privados para su formulación e implementación cuyo objetivo fundamental fue la mejora permanente de la competitividad del Perú. Un hito importante fue la conclusión de 17 acuerdos de libre comercio los cuales facilitan oportunidades a las empresas peruanas de conectarse e insertarse de forma exitosa en la economía global. **El PENX 2003-2013 permitió la consolidación de políticas comerciales de largo plazo**²².” (MINCETUR, 2015: 10)

Con esto, no solo nos encontramos ante el sector privado como actor fundamental en el diseño de la política comercial, sino también para la consolidación de la misma. ¿Por qué afirma el gobierno que a través del PENX se logró eso? El Plan sirve de hoja de ruta para las acciones e iniciativas a llevar adelante en la política exterior económica por parte del sector público-privado. En otras palabras, como marca el propio MINCETUR, “[...] la política de comercio exterior está definida a través del Plan Estratégico Nacional Exportador - PENX 2025 [...]” (MINCETUR, 2024b: 6); en el caso del PENX 2003 – 2013, dos de sus objetivos fundamentales eran diversificar la oferta y hacer a esta oferta competitiva internacionalmente. Se ha visto en el presente trabajo y es la postura oficial del gobierno peruano, como se mostró en la última cita, que la oferta se ha vuelto más competitiva, especialmente a través de los Tratados de Libre Comercio. Asimismo, las exportaciones pasaron de un total de 8986 millones de dólares en 2003 (BCRP, 2004) a un total de 42.177 millones en 2013. (BCRP, 2014) Podemos ver a partir de los datos de BCRPData que el valor de las exportaciones en la balanza comercial creció sustancialmente a partir del 2003, es decir, a partir de la profundización de la política comercial y de la implantación del PENX:

Tabla 3: Índice de Valor de X (1980 - 2016)



Fuente: Banco Central de Reserva de Perú

²² Énfasis añadido para el presente trabajo.

Es claro como el período 2003 – 2013 fue el decenio de mayor valor para las exportaciones peruanas, coincidente con el establecimiento del PENX y la creación del MINCETUR. Ambos planes PENX son la base para que la oferta se haya diversificado y aumentado su competitividad de tal forma que, para el 2023, Perú sea “[...] el primer exportador mundial de arándanos, uva, espárragos y quinua, y el segundo exportador mundial de palta fresca, jengibre y castañas.” (Diez Canesco, 2024: s/n) De hecho, si se observan las agroexportaciones del año 2003, el único producto de los que menciona el ministro Diez Canesco que figura en el top 10 son las uvas (Comex Perú, 2004), lo cual resalta el **relativo** éxito de la estrategia diversificadora y competitiva del PENX. Se hace especial énfasis en el relativo éxito ya que, si bien la oferta se ha diversificado en comparación a la situación del 2003, al cierre del 2022 el 75% de las exportaciones se encontraban concentradas en tres sectores: mineras tradicionales, agroindustria e hidrocarburos. (CIEN, 2023)

No solo está institucionalizado a nivel estatal la colaboración público-privada, sino que también se encuentra formulada a nivel cívico-partidario. El Acuerdo Nacional, nacido inmediatamente post-Fujimori, en el gobierno de Alejandro Toledo, es un:

“[...] espacio de concertación y un conjunto de políticas de Estado, trabajadas y definidas mediante el diálogo de todas las fuerzas políticas, gubernamentales y no gubernamentales, gremios empresariales y sindicales, y otras organizaciones de la sociedad civil, aprobadas por consenso con el propósito de establecer una ruta de crecimiento sostenido para el país en un marco de equidad social y de fortalecimiento de la democracia.” (Nepo-Linares; Velázquez, 2016: 540)

El Acuerdo, en su política de Estado n°22, establece que todos los actores participantes se comprometen a alcanzar una política comercial que busque lograr una inserción competitiva del Perú en los mercados internacionales a través de la colaboración entre el Estado y el sector privado. (Foro de Acuerdo Nacional, 2002) Queda claro por lo tanto que la existencia del sector privado como actor fundamental de la política comercial exterior nace de la propia iniciativa del Estado peruano, acompañado por el sector civil y el conjunto político. Podemos ver materializada la colaboración a partir de distintos mecanismos de consulta y diálogo público-privado que el MINCETUR ha utilizado, especialmente para las negociaciones comerciales, como es el caso de la Comisión ALCA-Perú y la Comisión Empresarial APEC-Perú, siendo destacable que ambas fueron iniciativas del sector privado, la Cámara de Comercio de Lima y la Confederación de Instituciones Empresariales Privadas. (Araoz, 2005)

Habiendo visto la principal herramienta de colaboración público-privada y habiendo visto el ámbito institucional en el que se enmarca esta colaboración, resta saber lo siguiente: ¿cuáles son los principales actores del sector privado en materia de la política exterior económica del país?

Podríamos describir a los actores privados que participaron en la elaboración del PENX 2003 – 2013 y su posterior actualización: la Cámara de Comercio de Lima, la Asociación de Exportadores, la Sociedad de Comercio Exterior de Perú, la Sociedad Nacional de Industrias y el Consejo Empresarial de Negociaciones Internacionales. (MINCETUR, 2024c)

Ya se introdujo a la CCL, gremio empresarial que nuclea a más de 10.000 empresas de la capital peruana y que ha acompañado al MINCETUR en todos los procesos de negociación de acuerdos comerciales con las economías de APEC. Cuenta además con el IDEXCAM que “[...] se enfoca en mejorar la calidad de la formulación de políticas y regulaciones comerciales, con el objetivo de establecer una visión moderna y sostenible del comercio exterior a largo plazo.” (MINCETUR, 2024c: 24)

COMEX juega un rol importante en la política comercial peruana. Dentro de la ABAC, los tres miembros peruanos son altos miembros de COMEX²³. Estos asesoran al presidente en temas relacionados a la facilitación del comercio y a su liberalización, así como también a la inversión desde la perspectiva del sector privado. La sociedad representa a más de 130 empresas de diversos rubros, exportadoras, importadoras y proveedoras de servicios.

ADEX cumple con un papel clave en las exportaciones; como se vio anteriormente, en el 2023 las MiPymes representaron un 68% de las empresas exportadoras. De esto se evidencia que es necesaria la existencia de una plataforma de apoyo para este tipo de empresas. ADEX cuenta con el PYMEADEX, que busca apoyar a las PYMES en su internacionalización.

La SNI agrupa a empresas manufactureras. Hoy en día, si bien manteniendo su peso en el diseño de la política comercial, busca revertir la situación desfavorable de la industria manufacturera, ya que entre el 2014 y el 2024 ha tenido una disminución del 0,5% anual en la economía peruana y en el 2024 sufriendo una contracción del 5% las exportaciones industriales. (MINCETUR, 2024c)

El CENI es una asociación compuesta por 25 gremios del sector privado representantes de pequeñas, medianas y grandes empresas, en las que nuclea los intereses de los distintos sectores y “[...] atiende consultas de los grupos negociadores, propone posiciones, sugiere posibles posturas ofensivas y señala puntos sensibles del Perú.” (MINCETUR, 2005: 12) Fue, de hecho, una de las instituciones más representativas y fundamentales para la negociación del TLC entre Perú y Estados Unidos. (MINCETUR, 2005) Esto se da ya que es parte de la llamada Sala Adjunta. Esta sala es uno de los ejemplos más representativos de la colaboración entre todos los sectores y actores de la política comercial a la hora de, por ejemplo, negociar acuerdos comerciales, ya que está conformada por “[...] representantes de diversas instituciones empresariales, sindicatos de

²³ Alfonso Bustamante, Guillermo Ferreyros y Julia Torreblanca.

trabajadores, universidades, centros de investigación, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil, el Congreso de la República, partidos políticos y gobiernos regionales, [donde] se recogen las propuestas de estos sectores acerca de cada uno de los temas que son materia de negociación.” (MINCETUR, 2005: 13). Es preciso notar que los tres actores mencionados antes del CENI son parte de esta asociación.

Además, no se puede comprender la colaboración público-privada si no se observa a los proyectos y comisiones que están bajo la órbita del MINCETUR, en particular, el Plan COPESCO y PROMPERÚ.

COPESCO tiene como finalidad:

“[...] formular, coordinar, dirigir, ejecutar, supervisar y brindar asistencia técnica especializada en proyectos de inversión, destinados a crear y ampliar la infraestructura turística y económica en concordancia con los Planes Estratégicos Nacionales, Regionales y Locales de Desarrollo, con el propósito de dinamizar la actividad turística, prioritariamente en áreas con Patrimonio Cultural y Natural dentro del ámbito nacional.” (MINCETUR, 2002: 27)

Los recursos del Plan están administrados por el MINCETUR, a través de un Comité Especial que cuenta con 6 representantes estatales (representantes a nivel nacional y regional), uno de PROMPERÚ, uno de COPESCO y 4 representantes del sector privado. (Abanto; Flores, 2013) Así como el sector privado, como se vio anteriormente, es un actor fundamental en el diseño y consolidación de las políticas comerciales, también lo es en la gestión del turismo a través de COPESCO: “La gestión del turismo articula el funcionamiento del sector público y privado, buscando la participación e integración de los gobiernos regionales, locales y de los gremios representativos del sector turismo.” (Abanto; Flores, 2013: 13)

Por otro lado, PROMPERÚ hoy en día es el resultado de la fusión de dos entidades distintas: la Comisión de Promoción de Perú, enfocada en el área del turismo y la Comisión para la Promoción de Exportaciones, enfocada en el desarrollo de las exportaciones. Tiene como cometido “[...] formular, aprobar, ejecutar y evaluar las estrategias y planes de promoción de bienes y servicios exportables, así como de turismo interno y receptivo, promoviendo y difundiendo la imagen del Perú en materia turística y de exportaciones, de conformidad con las políticas, estrategias y objetivos sectoriales.” (PROMPERÚ, 2019: 2)

Podemos resaltar en primera instancia su importancia ya que el PENX 2025 nace de los equipos técnicos del MINCETUR y de PROMPERÚ. (MINCETUR, 2015) Acorde al PENX, una de las herramientas más fundamentales que se tiene para mejorar la competitividad y la imagen

corporativa es la Ruta Exportadora de PROMPERÚ. Esta se trata de un programa de ayuda a los exportadores en todas las fases de sus actividades. Asimismo, PROMPERÚ cumple una función crucial en la inteligencia comercial peruana, implementando redes de inteligencia y vigilancia de los mercados internacionales para así poder responder de la mejor forma posible a las necesidades del sector privado, a través de la Dirección de Promoción de Inversiones Empresariales y el portal Exportemos.pe. (MINCETUR, 2024c) Se puede observar el peso del sector privado en la entidad a través de su composición: según el Reglamento de la entidad, artículo 8, el Consejo Directivo, el máximo órgano de dirección, está compuesto por 20 miembros: diez de ellos son representantes estatales de ministerios y agencias, los otros diez son representantes de distintas cámaras y sectores gremiales.

Al hacer este repaso por los actores privados y los organismos estatales de los que forman parte, se puede apreciar como forman parte directa del diseño de la política comercial peruana. Por un lado, desde distintas perspectivas, estos actores aportan a la investigación y consolidación de la política comercial, pero, además, por el otro lado, forman parte de los organismos que directamente diseñan la política comercial del país junto al MINCETUR, elaborando documentos como el PENX, que, como se mostró anteriormente, es considerado por el propio Ministerio como el documento que define la política comercial exterior del país. Es evidente, por lo tanto, el rol de liderazgo que tienen los actores privados en la política comercial y el lugar en el que se los pone, como actores centrales y sujetos a los que el Estado debe crear una infraestructura técnica alrededor para que estos puedan posteriormente consolidar en el exterior la política comercial.

5.4 Banco Central

La estabilidad monetaria y la estabilidad comercial tienen entre sí una relación circular (Almarzoqi; Naceur; Kotak, 2015; Meléndez Howell, 2003): no puede existir la monetaria si no existe un comercio dinámico y que atraiga inversiones que sea estable y, al mismo tiempo, no puede existir estabilidad comercial si no existe una política monetaria que tenga resultados y que provea un tipo de cambio competitivo y una inflación controlada.

El gran actor fundamental para que el comercio exterior tenga tranquilidad en cuanto a los factores monetarios es el Banco Central de Reserva, encabezado por el Dr. Julio Velarde. Se logra la estabilidad de la moneda a partir de los factores mencionados a continuación:

En primer lugar, el BCRP y el Dr. Velarde generan confianza. Las medidas que se han llevado adelante, como se verán posteriormente, han tenido éxito. Esto ha generado confianza por parte de distintos ámbitos de la sociedad, lo que hace al mismo tiempo que, al tener mayor tranquilidad

la institución debido a la confianza generada, pueda seguir implementando medidas que sean satisfactorias. Tanto el BCRP como el Dr. Velarde son vistos de manera positiva por parte de la sociedad y del mundo empresarial: la XXI Encuesta Anual de Ejecutivos de la Cámara de Comercio de Lima (2022) mostró que el 76% de los encuestados calificaron como buena la gestión del BCRP, siendo la única institución pública aprobada (Montesinos, 2023) . Asimismo, la ciudadanía en general confía en el BCRP, teniendo en 2024 una confianza del 58% de la sociedad, siendo la segunda institución más confiable y una de las únicas tres aprobadas en general por la población. (IPSOS, 2024) De igual forma, el éxito se ve reflejado en la aprobación del propio Dr. Velarde: en 2024 fue nombrado como una de las pocas personas que aportaron algún tipo de beneficio para el Perú. (Giraldo, 2024) Ha sido condecorado con diversas distinciones, entre ellas fue electo por la revista The Banker, del Financial Times, Banquero Central de las Américas en 2020 y a nivel global en 2015, y fue condecorado en 2011 con la Orden El Sol del Perú, que se otorga a ciudadanos y extranjeros destacados en diversos ámbitos y por servicios extraordinarios para el país. Como se puede observar, tanto el BCRP como su propio director, tienen respaldo en el sector privado y con la ciudadanía en general. De igual manera, el sector político apoya al Banco Central. Por ejemplo, en el discurso referido anteriormente de Pedro Castillo en el que decía que se debían abrir las puertas a las grandes inversiones, lo hace en el marco de tomar esas acciones para poder otorgarle tranquilidad al Banco Central para que pueda cumplir con sus objetivos. Esto muestra que incluso presidentes que son disruptivos ideológicamente en el sistema político están de acuerdo en la importancia e independencia que debe tener el BCRP para poder lograr así la estabilidad monetaria y, por lo tanto, la estabilidad comercial. Es así que el primer factor que tienen el BCRP y el Dr. Velarde para la obtención de la estabilidad monetaria es la confianza a nivel público, privado y político.

En segundo lugar, el BCRP ha logrado ponerle fin a la hiperinflación. A partir del 1990, se adoptó un tipo de cambio flotante, comprando a su vez moneda extranjera en el mercado cambiario para recomponer las reservas internacionales y satisfacer la demanda de moneda nacional, dando así origen al régimen de cambio actual de flotación cambiaria con intervención. (BCRP, 2024a) Así, utilizando un esquema de estabilización a partir de metas de emisión primaria y el tipo de cambio descrito, se elimina la hiperinflación y se da un descenso importante en la tasa de inflación (Rossini, 2016): En 1990, la inflación llegó al 7650%, mientras que para el 2016 se situaba en 3,3% y para el 2024 en 1,9%. De esta forma, el trabajo del Dr. Velarde ha permitido la estabilidad monetaria a partir del fin de la hiperinflación y el descenso sustancial de la inflación.

En tercer lugar, con el propósito de evitar que los recursos en moneda extranjera se transformen en un flujo insostenible, el BCRP empleó los ajustes a los depósitos en dólares como un mecanismo de esterilización, de tal manera, que los ajustes se aplicaban exclusivamente sobre los

depósitos. Por lo tanto, la reacción del Banco Central de Reservas del Perú estuvo en la reducción de la tasa de encaje y la provisión de créditos de regulación monetaria en dólares. (Rossini, 2016)

Sin embargo, el retiro de capitales a corto plazo y la mayor incertidumbre económica causaron una depresión en el sol, evidenciaron la vulnerabilidad causada por la dolarización. Este círculo concluyó en la caída de numerosos bancos e importantes empresas declarando la quiebra. La estabilización demoró en concretarse, recién en 2003 el crédito al sector privado comenzó a crecer. (Rossini, 2016)

Rossini (2016) expone que para culminar con la situación de depósitos por adeudados, se ajustó a todas las líneas del extranjero, para luego agravar las de corto plazo. Además, se optó por poner una tasa mayor a los adeudos externos que a los depósitos locales.

Reaccionar adecuadamente en momentos de crisis es esencial para evitar que la situación empeore. Para esto, el BCRP se predispone a ayudar a los bancos ante cualquier corrida de fondos. Con estos pasos, el Banco Central de Reserva del Perú fue obteniendo más control monetario. La innovación estuvo en atacar flaquezas financieras, es decir, el uso de ajustes adicionales para aquellas entidades financieras que no reduzcan sus créditos en dólares, reduciendo el mismo. (Rossini, 2016)

Por último, cabe recalcar que el manejo que ha dado el Dr. Velarde al Banco Central para el manejo monetario ha sido posible debido a la autonomía que se le da al BCRP, a través de disposición constitucional y por la Ley Orgánica del Banco (Rossini, 2016; Pérez; Rodríguez; Quispe, 2016) Como menciona el Dr. Velarde: “Creo que el sufrimiento de la hiperinflación y el ajuste ha sido tan grande que hubo un consenso grande que tenía que haber unas políticas prudentes, tanto fiscales como monetarias. En la parte monetaria, sigue habiendo consenso de un Banco Central independiente y eso, creo, se va a mantener.” (BCRP, 2024b s/n)

El último actor a analizar es el MINCETUR pero, dada la longitud con respecto a los otros actores ya mencionados, se le dedicará un capítulo aparte.

6. MINCETUR

Posteriormente a la implementación de las reformas estructurales de los años noventa, la economía comienza a crecer a partir de 1993, cuando las exportaciones aumentan aún más rápido que el PBI. A pesar de esto, años más tarde la economía atravesó un estancamiento que afectó al sector agrícola, la inestabilidad política, redujo la inversión y desaceleró el consumo. Es en 2002 cuando la economía peruana comienza a incrementarse nuevamente. (MINCETUR, 2015)

Este proceso necesitó, como ya se ha mencionado en el trabajo, de cambios a nivel político, económico y, principalmente, en la política comercial. Por lo tanto, el principal cometido durante los primeros años de los 2000 fue la reconstrucción de las instituciones democráticas, además de la reactivación económica. (MINCETUR, 2015)

El punto de partida para el avance de las políticas comerciales fue la creación del MINCETUR en 2002, con el propósito de colocar a Perú en el mismo escalón que las potencias económicas de la región. (MINCETUR, 2015) Este ministerio recogió el cometido de acrecentar las exportaciones y ampliar mercados por medio de negociaciones comerciales. Igualmente, se añadió la Comisión para la Promoción de Exportaciones, PROMPEX (hoy renombrado PROMPERU) como ala operativa del ministerio.

De esta manera, durante los primeros años del nuevo milenio, Perú sustenta la idea “[...] de crear un sector promotor, simplificador y facilitador del desarrollo de nuestro comercio exterior y del turismo [...] para coadyuvar con el desarrollo socioeconómico del país [...]” (Diez Canesco, 2010: 29)

Por lo tanto, el propósito principal de crear una institución que unificara los esfuerzos económicos para promover al país en el exterior, y como agente gubernamental, es fomentar la competitividad de las empresas ligadas al comercio exterior y al sector turístico. Para lograr estos cometidos se decidió que la mejor manera era hacerlo a través de personas especializadas en el tema, buscando que prime el tecnicismo y el *experis* en materia comercial y económica y no tanto lo diplomático.

Por tanto “ La creación del MINCETUR respondió a la necesidad de contar con un ente dirigido por economistas, expertos en mercado y promoción comercial, así como empresarios con experiencia en la gestión del sector productivo, diferenciándose del enfoque diplomático propio de Cancillería.” (Maúrtua de Romaña, comunicación personal, 2024)

Es así que el 10 de julio de 2002, fecha de promulgación de la Ley 27779, se esbozan los cometidos para la creación de un organismo oficial. Diez Canesco (2010: 29) marca los principales:

“promover el desarrollo integral de las actividades de comercio exterior y turismo [...] definir, formular, dirigir, supervisar y evaluar la política turística y de comercio exterior en función a la política general del Estado [...] negociar, suscribir y poner en ejecución los acuerdos que correspondan en materia de comercio exterior y otros que son materia de su competencia”.

Estos fueron los principales criterios, y guías de trabajo que se convertirían en la ventana de crecimiento y desarrollo de Perú. Por lo tanto, la meta a alcanzar por el sector de comercio exterior era promover, e intentar asegurar, mejores condiciones de acceso a las exportaciones en los mercados mundiales, defendiendo los intereses. Incluso, la finalidad estaba en multiplicar el crecimiento de la inversión y producir una mayor oferta exportable. (Diez Canesco, 2010)

Como se ha visto, los procesos de integración, cooperación económica y los acuerdos comerciales, fueron los ejes centrales a la hora de la creación del MINCETUR.

6.1 Estructura

Es importante repasar la estructura del ministerio, ya que esta le otorga un carácter técnico que es de suma importancia para el ministerio y para la presente investigación.

Los artículos 5 y 6 de la Ley de Organización y Funciones²⁴ establecen las funciones y cometidos del ministerio, así como su estructura orgánica.

El ministerio cuenta con una estructura robusta, teniendo en su cartera más de 7 organismos, los cuales además cuentan con secretarías dentro de ellos. (Poder Ejecutivo, 2002) Además, la mayor jerarquía la tiene el despacho ministerial, dentro del cual se enmarcan las figuras del viceministro de Turismo, y el viceministro de Comercio Exterior, que responden al ministro y por encima de este.

Dentro de la estructura del MINCETUR se establecen organismos públicos descentralizados ya mencionados en el trabajo: PROMPERÚ Y COPESCO.

La inclusión de estos dos organismos públicos descentralizados no hacen otra cosa que remarcar cómo ambos sectores buscan y puján por un mayor comercio y una mayor apertura comercial. Esto refuerza la ya mencionada idea de el rol central del sector privado en el diseño de la política

²⁴ Ley 27790.

económica exterior. La propia Ley 27790 menciona lo siguiente en cuanto a competencias del viceministro: “[es competencia del viceministro] Establecer alianzas estratégicas con el sector público y privado a fin de lograr el mejor aprovechamiento de las preferencias arancelarias negociadas en los acuerdos comerciales y esquemas de integración.” (Poder Ejecutivo, 2002: 13)

El MINCETUR ha mantenido su organigrama (ver anexo 2) desde el momento de su creación, lo que muestra su estructura institucional fija.

Algunos de los organismos más relevantes que componen al MINCETUR son los órganos técnicos normativos. Estos órganos son dependientes de la figura del viceministro de Comercio Exterior, quien es la máxima autoridad en lo que respecta al comercio exterior en el país. El artículo 33 de la carta fundacional del MINCETUR establece que:

“Corresponde al Viceministerio de Comercio Exterior formular, proponer, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política nacional de comercio exterior, así como programar y ejecutar acciones concernientes a la Agenda Comercial de los diferentes esquemas de integración y del APEC, las negociaciones comerciales internacionales y la promoción comercial, en coordinación con los sectores e instituciones vinculadas a su ámbito. Podrá establecer oficinas ejecutivas especializadas en cualquier lugar del país para el desarrollo de la Oferta Exportable Nacional.” (Poder Ejecutivo, 2002: 12)

Se ve entonces que el viceministro de comercio exterior, es el encargado no solo de llevar adelante la búsqueda de nuevos acuerdos comerciales, sino también de mantener y profundizar los acuerdos de los que Perú ya es parte. Se menciona por ejemplo la APEC, organismo del cual Perú es miembro y que ha traído grandes inversiones al país. A su vez, el viceministro debe encargarse también de:

“Dirigir y coordinar la posición negociadora del país en las negociaciones de la Agenda Comercial en el marco de la OMC, ALCA, CAN, ALADI y acuerdos bilaterales, entre otros, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y con los demás Sectores de la Administración Pública, en el ámbito de su competencia.” (Poder Ejecutivo, 2002: 13)

El literal C del artículo 34 menciona que el viceministro es el encargado de llevar adelante las negociaciones con los distintos foros de los cuales Perú es parte. Destaca el especial foco al APEC. El literal J del mismo artículo, hace también una distinción especial sobre la APEC. Por lo tanto vemos el rol preponderante que se le da a la región asiática dentro del mismo estatuto del ministerio, institucionalizando así la premisa ya vista de hacer al Perú un país puente en el Asia-Pacífico.

Otra función que le compete al viceministro de comercio exterior, es el de incentivar la matriz exportadora del país. Perú históricamente ha buscado Tratados de Libre Comercio para poder

exportar su cartera de productos sin mayores trabas. Es materia del viceministro lograr esto. El literal M del artículo 34 así lo establece: “Contribuir al incremento de las exportaciones peruanas a través de la generación y promoción de nueva oferta exportable.” (Poder Ejecutivo, 2002: 13)

Otro elemento destacable que remarca la vocación exportadora y aperturista del país es que se busca generar conciencia exportadora: “Desarrollar acciones de capacitación a fin de generar conciencia exportadora en el sector productivo nacional.” (Poder Ejecutivo, 2002: 13) Esta iniciativa, genera y ayuda a que todos los actores relevantes dentro del país consideren el comercio exterior como algo necesario para el desarrollo del país.

Los órganos técnicos normativos que se encuentran enmarcados en la carta orgánica son los siguientes: la Dirección Nacional de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales; Dirección Nacional de Asuntos Multilaterales y Negociaciones Comerciales Internacionales; Dirección Nacional de Desarrollo de Comercio Exterior y por último, la Dirección Nacional de Descentralización de Comercio y Cultura exportadora.

Todos estos órganos técnicos se encuentran en la órbita del viceministro de comercio exterior y a todos les compete el formular la política comercial de la mano del viceministro, incentivar los tratados, generar una cultura a la interna donde se busque que más empresas formen parte del comercio global, promover las inversiones en el país, negociar acuerdos multilaterales, así como mantener y proteger los vigentes actualmente, entre muchas otras funciones relativas al comercio exterior.

De esta forma, se ha podido ver ampliamente como la estructura orgánica del MINCETUR muestra un organismo estructuralmente robusto, con amplias capacidades técnicas.

6.2 Logros

Las respectivas memorias y balances anuales de gestión del ministerio nos muestran los logros que ha obtenido desde su creación el MINCETUR en materia de comercio exterior. A través de los mismos, se puede observar la ya comentada continuidad en materia de política comercial. Inclusive, en pleno período de inestabilidad institucional, el país logra en 2022 y 2023 récord de exportaciones. A continuación una lista con los logros más destacados^{25 26}:

²⁵ Las memorias y balances de gestión de los cuales se extrajo los logros se pueden encontrar completos en https://transparencia.mincetur.gob.pe/inf_gestion/inf_gestion.html?c=IG_doc_gestion

²⁶ Se excluyen de los logros las firmas y ratificaciones de acuerdos comerciales ya que se nuclean en la Tabla 1 (pág. 30).

2002

- En la “Cumbre Presidencial Andina” se reafirmó el compromiso de establecer el Mercado Común Andino, adaptándose los lineamientos para consolidar la Zona Libre Comercio, Unión Aduanera, Política Agrícola Común, Política Exterior Común, entre otras.
- Se implementó la Estrategia de Desarrollo, Promoción y Descentralización del Comercio Exterior, elaborando así el Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX).

2003

- Gracias al acercamiento y el grado de mercado a partir de la firma del ATPDEA en 2002, se iniciaron las coordinaciones sobre la propuesta de un TLC con Estados Unidos.
- En lo que respecta a la Comunidad Andina, se logró la aprobación de un Arancel Externo Común para el 62% del universo arancelario. Además, se avanzó sustancialmente en la implementación de la Zona Libre Comercio, logrando la liberalización de más del 90% del comercio peruano con los países miembros de la Comunidad Andina.
- Se elaboró el Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX) con el objetivo de sentar las bases para el desarrollo del sector exportador. Este busca orientar, coordinar y articular las acciones de los distintos actores involucrados en la promoción y desarrollo de las exportaciones del país.
- Se elabora un paquete de medidas para el sector exportador con el fin de reactivarlo, marcando así la colaboración entre MINCETUR y sector privado.

2007

- Se realizaron tres rondas de negociaciones con los países del EFTA, en las cuales se alcanzaron importantes acuerdos en los diferentes grupos.
- Se acuerda iniciar al año siguiente las negociaciones para un TLC con China.

2008

- Se cumplen 10 años de la participación peruana en APEC, afirmándose así la liberalización y facilitación del comercio.
- En el marco de las negociaciones comerciales, se suscribe el Acuerdo Bilateral de promoción y Protección de Inversores entre Perú y Japón, además, se desarrolla el Acuerdo de Cooperación entre Perú y Hong Kong.

2009

- Se impulsa la profundización de la integración comercial andina a través de la Presidencia Pro Tempore de Perú en la CAN.

- Comienzan las negociaciones para el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) conformado por los países de Australia, Brunei, Chile, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam.

2010

- Para este año, el 62.1% de las exportaciones no tradicionales se encuentran relacionadas a Acuerdos Comerciales en vigencia.

2011

- Se intensifica el comercio con Asia, por lo que se decreta el protocolo entre la República del Perú y el Reino de Tailandia para Acelerar la Liberalización del Comercio de Mercancía y la Facilitación del Comercio y sus Protocolos Adicionales.

2013

- Teniendo en cuenta el Plan Estratégico Nacional de Exportación - PENX 2003-2013, el sector exportador reorienta sus objetivos, que se encuentran en el PESEM 2012-2016 y en el PEI 2012-2016.
- Se constituye la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), un sistema diseñado para facilitar el trámite de movilidad de la mercancía, reafirmando así el compromiso que tiene el ministerio para crear una infraestructura eficiente para el sector exportador.

2015

- Este año, se aprobó y publicó el PENX 2025, resolución Ministerial N° 377-2015-MINCETUR.

2017

- Luego de más de tres años de caídas en las exportaciones, se logra un crecimiento de 21.7% de las exportaciones totales. El volumen de las exportaciones creció 7.9%, lo que coloca a Perú como el tercer país con mayor crecimiento exportador a nivel mundial, después de Australia y Rusia.

2018

- Año récord de exportaciones e importaciones, alcanzando más de 90 mil millones de dólares.

2019

- El principal socio comercial de las exportaciones peruanas es China, alcanzando un total de 13,5 mil millones de dólares. seguido de la Unión Europea y Estados Unidos.

2020

- En el 2020, el comercio exterior de bienes del Perú disminuyó 13,9% debido a la pandemia de COVID.

2021

- En el 2021, el comercio exterior de bienes tuvo un gran desempeño, pese a la pandemia sanitaria de COVID-19 alcanzando máximos históricos superando en un 36% al año anterior.

2022

- Año récord para las exportaciones, alcanzando exportaciones por un monto de 63.667 millones de dólares.

2023

- Segundo año consecutivo con récord de exportaciones, tras alcanzar los US\$ 64,6 mil millones.

6.3 El MINCETUR tecnocrático

Tabla 4: Ministros 2016 - 2022 y sus ocupaciones previas

| Ministros 2016 - 2022 y sus ocupaciones previas²⁷ | |
|---|---|
| Eduardo Ferreyros Küppers: 2016 - 2018 | Durante el 2010 y 2011 también fue ministro en el MINCETUR; carrera ministerial desde el 1999 en el ministerio (y su antecesor el MITINCI), con cargos de coordinación, negociación y representante ante foros. Fue también viceministro de comercio exterior. |
| Rogers Valencia: 2018 | Docente, investigador, consultor y |

²⁷ En la primera fila se encuentra lo correspondiente al gobierno de PPK; en segunda, tercera y cuarta fila, el gobierno de Vizcarra. En la quinta fila Merino; sexta Sagasti y por último el gobierno de Castillo. Una precisión: Ferreyros Küppers deja de ser ministro en abril de 2018, mientras que en marzo había asumido Vizcarra, por lo que durante un mes fue ministro bajo su gobierno. A los efectos de esta tabla, solo se cuenta el gobierno de PPK para el ministro Ferreyros.

| Ministros 2016 - 2022 y sus ocupaciones previas²⁷ | |
|---|--|
| | presidente de la Cámara Regional de Turismo de Cusco. Fue asimismo viceministro de turismo. |
| Edgar Vázquez: 2018 - 2020 | Economista, carrera en el ministerio como Ferreyros. Fue, a su vez, viceministro de comercio exterior con Humala y PPK. |
| Rocío Barrios: 2020 | Abogada, Directora Nacional de Justicia, Gerente General del IRTP, viceministra de Pesquería, Directora en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Directora en Ministerio de Trabajo. Ministra de Producción 2019 - 2020 |
| María Seminario: 2020 | Larga trayectoria en empresas como Delosi SA. Fue entre 2006 y 2010 directora de Promoción del Turismo de PROMPERÚ. Viceministra de Turismo entre 2010 y 2011. |
| Claudia Cornejo: 2020 - 2021 | Politóloga, carrera dentro del ministerio y recorrido en el sector privado. Asesora en PROMPERÚ entre 2006 y 2009. Viceministra de Turismo entre 2011 y 2013. Gerente General de CONFIEP entre 2016 y 2019 |
| Roberto Sánchez Palomino: 2021 - 2022 | Militante del Partido Humanista Peruano. Fundador en 2008 y presidente desde 2017 de la coalición Juntos Por el Perú. |

Fuente: Tabla de elaboración propia

La tabla busca comenzar a ilustrar un hecho que ya ha sido mencionado anteriormente: estructuralmente, el ministerio es tecnocrático. Partiendo de un análisis *top-down*, si bien por supuesto el ministro de Comercio y Exterior es electo políticamente, puesto que es puesto en su cargo por el presidente, como se observa en la tabla, no solo la estructura del ministerio es técnica, sino que también el perfil de los ministros lo es.

La tabla refleja los ministros entre el 2016 y el 2022 y sus ocupaciones previas a ser electos al cargo. De la misma se desprenden algunas cosas notorias: primero, salvo en el gobierno de Vizcarra, existió una gran estabilidad en cuanto a la permanencia en el cargo durante la crisis; incluso, como se mencionó en el marco teórico, en el período de mayor inestabilidad política, esto es, en el período de Pedro Castillo (Barrenechea, Encinas, 2022), el ministro Sánchez Palomino se mantuvo durante todo el mandato de Castillo. Segundo, se puede observar en el breve relato profesional que se incluye en la tabla que solo dos ministros (Barrios y Sánchez Palomino) no se

podrían considerar técnicos: Barrios ha tenido un extenso recorrido por distintos ministerios y Sánchez Palomino es un militante político y presidente de Juntos Por el Perú que apoyó a Castillo en segunda vuelta. El resto de los ministros ha tenido trayectoria en el sector privado y/o son funcionarios de carrera del MINCETUR, habiendo participado en distintas áreas del mismo o, como en el caso de Cornejo y Seminario, en organismos descentralizados del ministerio, como lo es PROMPERÚ. Esto resalta dos hechos: por un lado, como se comenzó diciendo, que si bien los ministros son cargos políticos, el MINCETUR ya desde su cúpula ministerial tiene a una persona técnica al mando. Por el otro lado, empieza a reforzar una idea que es elemental para el presente trabajo: la autonomía del MINCETUR.

La razón por la que los ministros se han mantenido casi en su totalidad en el período de crisis y, por consiguiente, que el ministerio haya tenido estabilidad y, por lo tanto, la política comercial haya continuado sin problemas y haya tenido récords de exportaciones como se vio anteriormente, es que el MINCETUR cuenta con un alto grado de autonomía. Esto se debe, principalmente, a su carácter tecnocrático.

Propongamos lo siguiente: el ministerio tiene este componente técnico desde sus orígenes. Ciertamente esto ayudaría a reforzar la idea dual de la autonomía y del carácter tecnócrata. Guerra-Barón (2014) explica que Wendt²⁸ realiza un abordaje constructivista desde lo social a la política internacional, argumentando que las ideas que son compartidas tienen naturaleza creadora y, esta construcción que se genera, tiene como resultado al Estado, por lo que la estructura social constituye actores con identidades e intereses. ¿Podría aplicar este abordaje a lo que se viene desarrollando? Si tomamos como punto de partida que las ideas compartidas tienen naturaleza creadora, se podría plantear que las ideas comerciales que se tenían en el gobierno de Toledo y se venían desarrollando desde Fujimori dieron como resultado al nacimiento del MINCETUR, no como resultado de una decisión política, sino como resultado natural de la institucionalización de las ideas liberales, aperturistas y técnicas del comercio exterior, siendo así que la estructura comercial que se tenía constituyó un actor ministerial. Esto ciertamente va en línea con lo planteado en la sección de los orígenes del MINCETUR, donde se plantean los antecedentes que llevan a la necesidad de crear el ministerio. Teniendo su origen en ideas liberales y tecnócratas que se estaban desarrollando desde el régimen Fujimorista y Toledo tenía intenciones de continuar, no sería ilógico hacer la siguiente afirmación: el MINCETUR nace de las ideas tecnócratas y liberales.

²⁸ Alexander Wendt, politólogo estadounidense y referencia en el campo del constructivismo en las RR.II.

Sabemos por lo tanto que el MINCETUR tiene un origen no necesariamente político²⁹, sino un origen natural resultado de la institucionalización de las ideas que se venían desarrollando. A esto se le deben sumar las otras enseñanzas que ha dejado el ver distintas cuestiones del ministerio: Sabemos también que los ministros han tenido, casi en su totalidad, un perfil técnico. Y sabemos también que, aunque los ministros tengan un perfil político, como se vio anteriormente, el ministerio cuenta con una estructura técnico-burocrática (Guerra-Barón, 2014) lo suficientemente robusta como para mantener el carácter técnico, siguiendo llevando adelante las políticas comerciales diseñadas. Por supuesto, como se mencionó anteriormente, el diseño de las políticas comerciales parte de una colaboración público-privada, por lo que, en suma, todas las etapas de la política comercial peruana, desde su estructuración en el MINCETUR (y la propia estructura del ministerio) hasta su ejecución, tienen como componente principal el carácter técnico. Y por último, se sabe también que tienen la capacidad legal de definir las políticas comerciales. Es un ministerio, y, por extensión, la política comercial, que posee autonomía definitivamente. Como plantea Hogwood (1999: 20): “La máxima autonomía es la habilidad de hacer o definir políticas.”.

¿Qué rol cumple esta autonomía en la posición del ministerio y de la política comercial ante la crisis institucional? La respuesta quedará clara luego de los próximos dos capítulos, pero, teniendo en cuenta lo planteado, no sería desacertado suponer que esta autonomía que tiene el MINCETUR hace que la crisis institucional no lo afecte de sobremanera (como de hecho se vio con la permanencia de los ministros) y que, por lo tanto, la política comercial pueda continuar ininterrumpidamente.

²⁹ Aunque, por supuesto, toda creación de un ministerio es un hecho esencialmente político por naturaleza.

7. La gran crisis institucional: 2016 - 2022

Habiendo ya descrito y analizado todos los componentes de la política comercial del Perú, es propicio ahondar en la ya mencionada crisis institucional en el país, compuesta simultáneamente por la crisis presidencial y la crisis de los partidos políticos.

La razón para elegir al año 2016 como inicio de la actual crisis institucional no es arbitraria: se lo puede considerar como un año bisagra en la historia reciente del Perú, ya que pone fin a un período de relativa estabilidad democrática entre el 2001 y el 2015 debido al fin de la dictadura de Fujimori. (Cordero, 2023) Estalla en 2016 el Caso Odebrecht en Perú debido a la publicación de un documento del Departamento de Justicia de los Estados Unidos detallando los pagos de sobornos a funcionarios públicos de diferentes países, entre ellos Perú (*United States of America v. Odebrecht S.A.*, 2016), como parte de la Operación *Lava-Jato*. Este escándalo puso en manifiesto una:

“[...] falta de legitimidad de las instituciones, así como de capacidad hegemónica en instituciones y gobiernos [...] atravesó a la clase política de derecha a izquierda y profundizó la sensación de impunidad de los políticos, ya que, tras siete años, no hay ninguna sentencia firme por la corrupción que se produjo.” (Lynch, 2023: 2)

Esta situación es el detonante de una crisis política que en un período de 6 años ha visto a seis presidentes distintos en el poder. (Gómez Vega, 2023) Un gran factor de la altísima rotatividad en el Ejecutivo es el inciso 2° del art. 113 de la Constitución, herramienta que ha utilizado el Legislativo en diversas ocasiones. (Hidalgo Bustamante, 2017; El Comercio, 2018; CNN Español, 2020; Resiman, 2022) Establece que el presidente puede dejar vacante el puesto por una declaración de permanente incapacidad moral o física establecida por el Congreso. Este artículo ha sido objeto de intenso escrutinio, ya que genera un constitucionalismo abusivo. (Chávarri, 2020; Vásquez, 2020)

El Caso Odebrecht fue el primer escándalo de corrupción, siendo el causante del primer pedido de vacancia al presidente Kuczynski. Esta tendencia a utilizar a los casos de corrupción y abuso de poder como justificativo para apelar al art. 113 se ha mantenido en el tiempo. En efecto, los pedidos de vacancia se explican en gran parte por escándalos similares al de Odebrecht. En particular, hay tres casos que se pueden destacar: los Mamanivideos, los CNM audios y el intento de autogolpe de Pedro Castillo en 2022.

Entre el 2017 y el 2018 estalla lo que se conoce como los CNM Audios. Desde el puerto de El Callao se sospechaba que se despachaban importantes cargas de droga. (Rodríguez, 2020) Se hizo

conocido gracias a la interceptación y revelación de audios y, en consecuencia, fue desmantelada una red de jueces, fiscales, magistrados de la Corte Suprema y empresarios involucrados en delitos como el tráfico de influencias o el de organización criminal. (IDEHPUCP, 2020) El caso finaliza con funcionarios del sistema de justicia del Callao vinculados a delitos varios.

El caso de los Mamanivideos fue el desencadenante de la salida de Pedro Pablo Kuczynski de la presidencia. Se trata de una serie de videos elaborados por el congresista Moisés Mamani en el cual se observa a legisladores tratando de comprar el voto en contra de Mamani en el pedido de vacancia de Kuczynski a cambio de que salgan adelante proyectos de obras del legislador. (Dialoguemos, 2018; Fernández, 2018; La República, 2018)

Pedro Pablo Kuczynski fue a su vez acusado de recibir sobornos mientras ocupaba el cargo de ministro de economía. (Guerra-Barón, 2019) A partir de este momento vemos que la corrupción en el Perú pasa a transformarse en algo endémico, en donde todas las figuras que ocupan la primera magistratura, serán acusadas por motivos de corrupción y por lo tanto destituidas.

Una vez Kuczynski renuncia antes de enfrentarse a otro pedido de vacancia, la presidencia es asumida por Martin Vizcarra, su vicepresidente.

El destino de Martín Vizcarra sería prácticamente igual al de su antecesor. El Congreso nuevamente aplicaría el argumento de la “incapacidad moral”, votando para destituirlo del cargo, debido a acusaciones de corrupción de cuando era gobernador de Moquegua. (BBC News, 2020)

Posterior a Vizcarra y por ser el presidente del Parlamento, asume la presidencia Manuel Merino. El país se insertaba en un momento de mucho conflicto social, resultado de la moción de vacancia que obligó a Vizcarra a dejar el poder, habiendo masivas protestas a lo largo de su capital, así como en el resto del país. (BBC News, 2020) Todo esto provocó que Merino a 5 días de haber asumido el cargo, presentara su renuncia consecuente al descontento social por la muerte de jóvenes en las masivas marchas que se llevaron a cabo. Otro motivo que lo obligó a dar la presidencia por perdida fue la renuncia masiva por parte de sus ministros (BBC News, 2020), lo que impedía que pudiera gobernar en condiciones.

Siguiendo el orden constitucional, la presidencia la asume nuevamente el presidente del Congreso. En este caso fue Francisco Sagasti, quien fuera el cuarto presidente del país en menos de 4 años. Su paso por la presidencia fue de 8 meses, liderando un gobierno de transición hasta que llegara la fecha de las elecciones. (El Comercio, 2020)

Las elecciones del 2021 dejan a Pedro Castillo como el nuevo presidente electo. Tendría la necesidad de traer estabilidad a un país el cual se encontraba inmerso de lleno en la crisis institucional, pero no sería capaz de hacerlo.

Su gobierno de poco más de un año de duración³⁰ estuvo marcado por una fuerte crispación entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento. En su breve gobierno se interpelló a más de 10 ministros, de los cuales 5 fueron censurados. Otro de los reveses que sacudieron a este gobierno fueron “[...] los tres pedidos de vacancia presidencial por incapacidad moral” (Landa, 2023: 343), así como también se le negó el poder viajar al exterior, lo cual limitó el papel internacional de Perú durante ese periodo de tiempo. (Landa, 2023)

A raíz de lo recién mencionado, queda evidenciado que el margen de maniobra del presidente Castillo era realmente limitado, pues con el Congreso en su contra lo que podía llegar a hacer el presidente era relativamente poco. Debido a esto, el día 7 de diciembre del año 2022, Castillo decide disolver el Congreso peruano. El mismo día el Congreso sesiona y decide revocar a Castillo de su cargo, siendo reemplazado por su vicepresidente Dina Boluarte.

En este contexto cambiante y de inestabilidad ejecutiva y de conflicto en lo legislativo es que se genera el vaciamiento democrático. Retomando lo mencionado en el marco teórico, debemos recordar que el vaciamiento democrático implica “[...] la expansión gradual de la insignificancia de la política.” (Barrenechea; Vergara, 2023: s/n) ¿Cómo se genera esta insignificancia? ¿Cuál es la causa de esta crisis institucional que atraviesa el país?

Existen dos motivos: el primero, ya repasado, es la crisis presidencial. Salvo Sagasti, el resto de presidentes desde PPK hasta Castillo han sido vacados o han tenido que renunciar por casos de corrupción o por represión. El segundo es la crisis de los partidos políticos.

Castillo, tiempo después de asumir, declaró lo siguiente: “es fácil ser candidato y llegar a ser presidente, pero es difícil gobernar”. (Infobae, 2022: s/n) Esta frase resulta interesante para lo que se viene comentando sobre el vaciamiento democrático. Volviendo al marco teórico, se mencionó la baja sustancial de votos que obtuvieron los dos candidatos más votados en primera vuelta entre las elecciones del 2001 y las del 2016³¹, una reducción de un 48.04%. ¿A qué se debe esto? Según Barrenechea y Vergara (2023), esto se da debido a la fragmentación y circulación del poder y debido al amateurismo político. Por un lado, como ha sido mencionado, la ley prohíbe la reelección para los congresistas. A esto se le debe sumar el hecho de que partidos que han tenido representación congresal, para las siguientes elecciones ya no existían. (Barrenechea; Vergara, 2023) Y es que es relativamente sencillo ser electo para el congreso: en las elecciones del 2016, el congresista Modesto Figueroa fue electo con apenas 2919 votos; de los 10 congresistas con menos votos en esas elecciones, ninguno superó el umbral de los 10000 votos. (Benza, 2019) De esta manera, la cantidad de votos que se necesitan para acceder al Congreso generan que los

³⁰ Julio del 2021 a diciembre de 2022.

³¹ 62, 49% de los votos entre Toledo y García (2001), 32.47% entre PPK y Fujimori (2016).

individuos sean votados por personalismos y no por su partido político, y que cualquiera, asegurándose un pequeño diario o una estación de radio, puede tener la oportunidad de ser electo congresista. (Barrenechea, comunicación personal, 2024)

Este marco de rotación constante genera la circulación del poder. No solo en el legislativo ocurre la circulación: el hecho de haber tenido cinco presidentes en seis años demuestra que el poder ha circulado más de lo que se ha acumulado.

Esta circulación, fragmentación y dilución del poder generan que los peruanos busquen a *outsiders* para poder solucionar los problemas que, se entiende, se ven generados por el propio sistema político. (Barrenechea; Vergara, 2023) Esta es una tendencia que inicia con Fujimori y continúa con Toledo, Humala, PPK y Castillo. Todos los presidentes electos desde Fujimori hasta las últimas elecciones, salvo Alan García, han sido *outsiders* políticos. De esta forma, se vuelve a evidenciar la desconfianza en los partidos políticos y los jugadores políticos existentes, generando así la circulación del poder y logrando asentar así clases políticas sin experiencias, pasando de una democracia sin partidos a tener también una democracia sin políticos. (Barrenechea; Vergara, 2023) De hecho si se observan los datos electorales de las elecciones del 2016 y del 2021, se puede apreciar como solo cuatro partidos políticos se presentaron en ambas elecciones³². De los diez partidos que se presentaron en la primera vuelta electoral del 2016, cuatro como se mencionó lograron continuar y presentarse en las elecciones siguientes, una alianza se vio disuelta³³ y los cinco partidos restantes se disolvieron tras las elecciones³⁴. Lo anteriormente mencionado de la facilidad para ser candidato se vio evidenciado en las elecciones del 2021: 18 candidatos en total hubo para la primera vuelta electoral: de ellos, el partido Victoria Nacional fue disuelto tras las elecciones. El resto de los partidos siguen existiendo. Sin embargo, es interesante notar casos como el del Frente Amplio: un partido con un aparato organizativo deficiente, con las organizaciones que componen al partido con más poder que el partido en sí mismo y con adhesiones que se deben más al líder del partido que al propio actor político. (Adrianzén, 2016) Estas características que Adrianzén desarrolla acerca del Frente Amplio se pueden extender hacia la mayoría de los partidos que se presentaron en las elecciones del 2021 y no obtuvieron representación electoral pero siguen, en teoría, existiendo. Son partidos políticos que se ubican en un limbo, en donde existen, pero no tienen participación en ningún nivel de gobierno y no tienen actividad en las redes sociales desde hace años o directamente las cerraron. (ver anexos 3, 4 y 5)

³² Partido Fuerza Popular, Frente Amplio, Acción Popular y Democracia Directa.

³³ Alianza Popular. El Partido Popular Cristiano fue el único partido de la alianza que logró mantenerse estable y presentarse en el 2021.

³⁴ Frente Esperanza en 2016, Perú Posible, Progresando Perú y Partido Político Orden en 2017, y Peruanos Por el Cambio en 2019.

En suma, la alta rotatividad no se enmarca solo en los congresistas: se enmarca directamente en la participación de los partidos.

Retomando una idea anterior, se mencionó que los peruanos buscan a personas de afuera para que asuman la presidencia. Lo interesante de esto es que, una vez fuera del poder, los partidos políticos de los que fueron presidentes no tienen éxito: Peruanos por el Cambio de Kuczynski se disolvió en 2019 tras su caída; la Alianza Popular, liderada por el APRA y llevando de candidato a Alán García, se disolvió y el APRA actualmente no tiene representación en ningún nivel de gobierno; Perú Posible, de Alejandro Toledo, se disolvió en 2017 tras no pasar el 5% de votos en las elecciones; El Partido Nacionalista Peruano, de Ollanta Humala, es uno de esos partidos que se comentó que se encuentran en una suerte de limbo. La propia crisis ya instaurada termina afectando a los outsiders que se eligen, se supone, para terminar con la crisis, y terminan ellos marginados y sus partidos disueltos o insignificantes.

No se puede analizar la gran crisis institucional si no se hace referencia al Congreso y al uso del artículo 113 de la Constitución. Este artículo establece las causales de vacancia de la Presidencia de la República y, en su numeral 2, dispone que la Presidencia de la República queda vacante por la permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso. Se ha comentado ya como distintos autores enmarcan esto como un constitucionalismo abusivo³⁵. El hecho de que la incapacidad moral sea algo ambiguamente definido que no tiene limitación alguna para que el Congreso pueda apelar a esta figura, (Hernández Chávez, 2020) y que esta relatividad conceptual se encuentre ligada a la concordancia política entre el presidente y la mayoría que controle el Congreso³⁶, (Castillo Freyre, 2013) genera que, en los hechos, el Congreso tenga la potestad de destituir al presidente únicamente por razones políticas. (Álvarez Miranda; Ugaz Marquina, 2021; Chávarri, 2020) Esto, *de facto*, genera que la crisis ejecutiva tenga en los congresistas su causal más importante. En esencia, el problema de raíz de la crisis institucional es la ambigüedad conceptual que maneja la Constitución en cuanto a la permanente incapacidad moral. Como se mencionó en la sección 1.6.2, la mitad de los presidentes del período 2016 - 2022 se enfrentaron a la permanente incapacidad moral. Es, sin lugar a dudas, un uso abusivo de la herramienta. Esta es una de las razones de la desconfianza e impopularidad del Congreso: en 2022, dicha institución cerraba el año con un 82% de desaprobación (Infobae, 2022) y la mayoría de las personas, el 60%, consideraba al Congreso como la institución más corrupta (IPSOS, 2022). Diciembre de 2021 lo cerraron con 70% de desaprobación (IPSOS, 2021), 2020 con 73% de desaprobación (IPSOS, 2020), 2019 con 66% (IPSOS, 2019), 2018 con 75% (IPSOS, 2018), 2017 con 69% (IPSOS, 2017)

³⁵ Chávarri, 2020; Vásquez, 2020.

³⁶ Castillo Freyre (2013) explica que si existe afinidad política entre el presidente y la mayoría parlamentaria, es muy difícil que se invoque este artículo. En cambio, si la mayoría parlamentaria es opositora al presidente, estos estarían más dispuestos a utilizar la incapacidad moral como causal para vacar la presidencia.

y 2016 con 70% (IPSOS, 2016). Como vemos, el desgaste generado en la percepción del Congreso de la República tiene sus picos de negatividad en los años en los que la permanente incapacidad moral fue utilizada contra los presidentes satisfactoriamente³⁷.

Adhesiones a liderazgos individuales y no a los partidos; estructuras endeble; rotatividad y amateurismo. Queda claro que la crisis institucional es una crisis dual: tanto el ejecutivo como los partidos políticos están en una situación crítica. Los partidos están debilitados, el Congreso se encuentra en constante recambio y tiene un arma en la forma del artículo 113 y por esta razón, junto a los escándalos de corrupción, el ejecutivo se encuentra en una posición de total dilución del poder y de desconfianza y rechazo.

¿Cómo afecta esta crisis institucional a las políticas de estado? Teniendo en cuenta que las políticas de estado son “[...] aquellas políticas públicas que sobre la base de consensos conforman un núcleo aislado e independiente del devenir del color político del gobierno [...]” (Pareja; Portela Montoli, 2024: 215), es debido preguntarse: ¿cómo se pueden formular políticas públicas en un contexto de crisis como el ya descrito? ¿Cómo se pueden crear consensos si los gobiernos caen uno tras otro y el Congreso se aprovecha de un ya débil Poder Ejecutivo?

El próximo capítulo del trabajo tratará sobre la política comercial peruana durante este contexto de crisis y quedarán claras las respuestas a estas preguntas.

³⁷ PPK en 2018, Vizcarra en 2020 y Castillo en 2022.

8. Resiliencia y continuidad: política comercial frente a la crisis 2016 - 2022.

Habiendo descrito ya la crisis institucional y sabiendo ya las bases de la política comercial, cómo se ha desarrollado desde su formulación, cómo está compuesta y quiénes son sus actores fundamentales, es el momento de hacerse la pregunta elemental del trabajo: ¿se ve afectada la política comercial peruana por la crisis institucional?

El desarrollo hasta ahora del trabajo debería llevar a la conclusión natural de que no se debería ver afectada. Si la política comercial ha tenido una continuidad y profundización superlativas hasta la asunción de PPK, ¿por qué no debería de seguir en la misma línea? Se ha visto también como la misma modera los discursos de candidatos disruptivos: ya se ha descrito cómo el discurso de Humala en cuanto al modelo económico y comercial peruano y las reformas que planteaba se vio moderado y no tuvo éxito, teniendo que ajustarse él a la estructura existente. Se ha visto también como, a partir de la estructura y el funcionamiento del MINCETUR, este ministerio tiene un gran grado de autonomía. Sería lógico pensar que si el ministerio tiene autonomía en cuanto a la política comercial, entonces las crisis que ocurran en el legislativo y en el ejecutivo no lo deberían afectar de sobremanera.

De hecho, anteriormente se mostró en una tabla como hubo una notable estabilidad en la cúpula ministerial del MINCETUR en el período 2016-2022, habiéndose encontrado cambios de ministros únicamente en el período de Vizcarra e incluso, en el período de mayor inestabilidad ministerial, siendo este en el período de Pedro Castillo, el MINCETUR fue uno de los pocos ministerios que mantuvo a su ministro durante todo el mandato. Esta estadística marca ya de por sí una cierta continuidad. La pregunta entonces es: ¿se mantiene esta continuidad en la política comercial?

Como ya ha sido mencionado, una de las grandes peculiaridades del Perú es la distancia entre lo teórico y lo práctico. Sin embargo, es propicio ir hacia lo teórico para comenzar a responder la pregunta planteada. En este caso, el mejor lugar para comenzar son los programas de gobierno de los candidatos más votados. Para esto, se hará mención a los planes de los dos candidatos más votados en las primeras vueltas de las dos elecciones que hubo en el período: Pedro Pablo Kuczynski y Keiko Fujimori en 2016, y Pedro Castillo y Fujimori, nuevamente, en 2021. De esta manera, analizando sus planes en cuanto a la política comercial, se podrá ver a candidatos de distintas ideologías y ver cuáles eran sus planteamientos para poder comenzar a trazar una posible continuidad, o no.

8.1 Planes de Gobierno

Las elecciones presidenciales de 2016 y 2021 representan dos momentos claves en la definición de la orientación política y económica del país. El análisis de los planes de gobierno de estos candidatos permite identificar las principales líneas de acción propuestas en materia de política exterior comercial.

Analizando los programas de gobierno de Keiko Fujimori se aprecia que hay un elemento en común entre los dos, siendo este el apoyo a la constitución planteada por su padre en el año 1993, momento que marcó un antes y un después en la matriz económica y comercial del país.

Pues fue esa reforma constitucional la que permitió la liberalización del país y la veloz apertura comercial que tuvo el país. En su programa gobierno del año 2021, Keiko y su equipo hacen alusión a la constitución de 1993 como “La constitución de la prosperidad” (Fuerza Popular, 2020: 2):

“La Constitución de 1993 estableció un modelo económico y social distinto. Este nuevo modelo proponía que el desarrollo económico del país se basará en las instituciones abiertas e inclusivas de una economía social de mercado, que promoviera que la competencia y la satisfacción de los consumidores fueran los jueces del éxito de las empresas, y no una decisión del Estado a través de la protección y privilegios a sectores económicos elegidos.” (Fuerza Popular, 2020: 3)

El fragmento permite comprender que si Keiko Fujimori, hubiera llegado a ocupar la presidencia del país, su modelo de país, sería muy similar al de su padre, demostrando de esta manera ese continuismo tan característico que ocurre con la matriz comercial del país.

Esta defensa de la Constitución del ‘93 se realiza también en el programa de gobierno para el 2016:

“La Constitución de 1993 y las reformas hechas a su amparo fueron el punto de partida de la transformación del país. Es evidente que su modelo ha producido efectos positivos. En los últimos 15 años, hemos vivido pues, una época de bonanza económica sobre las bases de la Constitución de 1993 y una situación externa que nos ha resultado muy beneficiosa.” (Fuerza Popular, s/f: 2).

En la oposición, Kuczynski consideraba que se debía acentuar algunos aspectos para mejorar la posición económica y se aprovechen al máximo los Tratados de Libre Comercio en vigor. Por ende, para él, se debía continuar fomentando la apertura comercial a la par de medidas internas

que complementaran esta apertura, mejorando así la competitividad y la presencia internacional (Peruanos Por el Kambio, s/f).

Por lo tanto se observa que ambos candidatos en caso de ganar la elección, mantendrán esa vocación aperturista del Perú, la cual comienza con la reforma constitucional de la década del 90, aprovechando los ya existentes lazos comerciales con otras regiones y buscando nuevas alianzas estratégicas.

Asimismo, en el plan de gobierno de PPK se buscaba facilitar el financiamiento a pequeñas empresas que estén iniciando o por iniciarse en el ámbito de comercio exterior, por ejemplo, incursionar en herramientas como el comercio electrónico y una legislación acorde a los tratados de comercio de servicios. (Peruanos Por el Kambio, s/f). El programa plantea la necesidad de “incrementar la competitividad del comercio exterior fortaleciendo la apertura comercial y facilitando la participación de las pequeñas y medianas empresas.” (Peruanos Por el Kambio, s/f: 184). En la misma línea, el programa de Fuerza Popular para el año 2016 planteaba también el desarrollo de las empresas exportadoras a través de incentivos tributarios y regulatorios, además de medidas en defensa de las MYPES, como el Silencio Administrativo Positivo para facilitar sus trámites y la creación de la Defensoría de las MYPES ante abusos de funcionarios públicos. (Fuerza Popular, s/f).

Otra medida planteada por Fujimori en materia de comercio exterior comercial fue el buscar implementar “[...] una política agresiva de simplificación de los procesos de importación y exportación, promoviendo su facilitación y migración hacia procesos digitalizados y sin papeles, dejando al control posterior las acciones de fiscalización.” (Fuerza Popular, s/f: 46) Kuczynski tenía un pensamiento similar, en base a la idea de mejorar la conectividad nacional e internacional y los procedimientos aduaneros. Esto se daría utilizando herramientas existentes como la VUCE, buscando potenciarla para simplificar procesos y trámites y reducir costos y tiempos. (Peruanos Por El Kambio, s/f)

Como se ve, ambos candidatos para el 2016 apuntan, con sus matices y propuestas, a una continuación en materia comercial. No se observan notorias diferencias ni críticas al modelo que se venía desarrollando.

En las elecciones 2021 la discusión estuvo influenciada por el impacto de la pandemia de COVID-19, esto ocasionó que el foco principal de la campaña política este marcado por las soluciones a estos problemas. Asimismo, esto genera que los programas también se vean afectados: el programa de gobierno de Pedro Castillo no incluye menciones en cuanto a comercio exterior. Sin embargo, en intervenciones que ha dado ha manifestado una posición favorable al modelo

comercial. Por ejemplo, en su discurso de asunción, Castillo menciona que: “Se mejorará la apertura de mercados de comercio bilateral y de integración regional mejorando la exportación e ingreso de divisas. Los TLC buscaremos mejorarlos desde los intereses del país”. (Castillo, 2021: 28) Asimismo Castillo, celebra el trabajo entre el sector privado y el Poder Ejecutivo, a través del MINCETUR y PROMPERU, que promueven la internacionalización del Perú y la diversificación de mercados.

Keiko Fujimori en su programa de gobierno del año 2021 habla de los beneficios que puede traer la apertura al país. “La economía abierta y basada en la competencia permitió e impulsó la atracción de más inversiones, generar empleo y crecimiento, lo que tuvo un impacto directo en la reducción de la pobreza” (Fuerza Popular, 2020: 3)

Se aprecia que en materia comercial exterior, la estrategia a emplear por todos los candidatos, era la de continuar con el aperturismo peruano, cada uno con distintos matices e ideología, particularmente en el caso de Castillo, pero buscando de igual forma la vinculación de Perú con el resto del mundo y dotando a las empresas de mayor capacidad de exportación.

8.2 El continuismo del MINCETUR en tiempos de crisis: la estructura viceministerial

Se ha establecido en el presente trabajo que la máxima autoridad en lo que respecta al comercio exterior dentro del país, es el Viceministro de Comercio Exterior.

Resulta pertinente comprender que durante los años 2016 y 2022, momento en donde la crisis política peruana estaba en un punto muy álgido, con presidentes condenados y vacados gracias al artículo 113 de la constitución, el MINCETUR se mantuvo estable, logrando que viceministros de comercio exterior se mantuvieran en el cargo, a pesar de los cambios políticos del momento.

Edgardo Vasquez Vela, fue viceministro de comercio exterior entre los años 2013 y 2018, momento en que pasó a ser el ministro del MINCETUR. (MINCETUR, 2018) Esto quiere decir que el señor Vasquez, ocupó el cargo máximo en comercio exterior durante los mandatos de Ollanta Humala y durante los dos años de mandato de PPK.

De esta manera se comienza a observar como existe una continuidad en el cargo de viceministro de comercio exterior, esto debido a que PPK, quien llega a la presidencia con un discurso y una ideología distinta a las de Ollanta Humala, decide conservar en el cargo

a Vasquez. No solo eso, sino que, al momento de asumir Martín Vizcarra la presidencia de Perú en el año 2018, decide ascender a Vasquez al cargo de ministro del Mincetur. (MINCETUR, 2018). Por lo tanto se observa cómo Vasquez, es una figura predominante en 3 mandatos seguidos.

Su continuidad en el cargo se debe a su educación y logros al frente del viceministerio de comercio exterior. Velasquez, economista de carrera, estuvo al frente de importantes hitos para la apertura comercial peruana frente al mundo, destacando en su negociación con Estados Unidos. A su vez,

“[...] fue jefe del equipo negociador para el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), funcionario encargado de Asuntos Bilaterales con Asia, África y Oceanía, siendo el responsable de la puesta en vigor y operación del Acuerdo de Asociación Económica con Japón, así como de la implementación y administración de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con China, Singapur y Corea.” (MINCETUR 2018)

Todo esto remarca nuevamente el carácter técnico del Mincetur, en donde sin importar quien sea el presidente del país, la misión clara es la de abrir Perú al mundo.

Una vez Velasquez deja el cargo, su sucesora sería otra economista de larga trayectoria dentro del Mincetur. Sayuri Bayona “[...] fue asesora del Viceministerio de Comercio Exterior desde el 8 de septiembre del 2014, y entre los años 2015 y 2016 recibió el encargo de asumir las funciones de la Dirección de Mercados Internacionales de la Dirección General de Políticas de Desarrollo de Comercio Exterior.” (RPP Noticias, 2018: s/n)

De esta manera se ve como nuevamente el cargo de viceministro de comercio exterior, recae en manos de una persona que tuvo una trayectoria dentro del organismo y no es una designación meramente política, lo que ayuda a ejemplificar las características técnicas del ministerio.

En el año 2020 y aún bajo el gobierno de Martín Vizcarra, el cargo de viceministro de comercio exterior, pasaría a estar ocupado por Diego Llosa Velasquez. (Diario Correo, 2020) Nuevamente de formación economista y con diversos masters en RR.II., Diego Llosa se mantendría en el cargo durante los breves momentos que aún le quedaban a Vizcarra como presidente así como el gobierno de 5 días de Merino, y se mantendría en el cargo durante toda la presidencia de Sagasti, renunciando al cargo para ocupar el cargo de gerente central en la ADEX, el máximo organismo exportador. (Cuaderno Borrador, 2023)

Todo esto remarca la gran continuidad que hay con las personas que ocupan el cargo de viceministro, siendo personas con un alto grado de formación que poseen experiencia en el ámbito internacional. A su vez, es importante remarcar que a pesar de darse cambios en el cargo, estos nunca son por motivos políticos, sino que se dan por ascensos, o renunciaciones de los propios viceministros para pasar a desempeñarse en otro cargo. Esto ayuda a demostrar la independencia del MINCETUR con respecto a las decisiones presidenciales, las cuales en muchas ocasiones realizan cambios significativos en sus gabinetes, pero eso parece no afectar a ningún viceministro de comercio exterior.

Durante el gobierno de Pedro Castillo se dio un hecho atípico dentro del Mincetur, y es que durante su mandato, dos personas ocuparon el rol de viceministro de comercio exterior. La primera persona fue Ana Cecilia Gervasi Diaz, quien también formó parte del equipo negociador del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, así como también tuvo participación en la negociación del CPTPP, entre otros. (MINCETUR, 2022) El segundo viceministro que tuvo el gobierno de Castillo fue Miguel Julian Palomina de la Gala, diplomático de carrera, llegó al cargo luego de que su antecesora renunciara al cargo. (MINCETUR, 2022b)

El paso de Palomina de la Gala por el Mincetur sería breve, el fallido autogolpe de estados de Pedro Castillo, derivaría en la vacancia del mismo y con ello en la designación de nuevos ministros y viceministros. Teresa Stella Gomez, es quien sería designada por la presidente Boluarte, y la misma se encuentra en el cargo al día de hoy, puesto al que llegó luego de muchos años de formar parte del Mincetur en roles de negociación y jefatura de gabinetes. (MINCETUR, s/f)

Así como se vio en la tabla 4³⁸ en cuanto a los ministros, no solo se observa una notoria capacidad técnica en las personas designadas, sino que también se tratan de funcionarios de carrera dentro del ministerio. Asimismo, se ve como estos cargos se mantienen a pesar de la crisis. El caso de los ministros es notable, ya que salvo durante el período de Vizcarra, el resto de los distintos gobiernos mantuvo a los ministros de principio a fin. En cuanto a los viceministros, si bien hubo mayor cantidad de cambios, como se vio no se debieron a la crisis política, sino que se trató de cambios a otros organismos o incluso de un ascenso al cargo de Ministro. Las cuestiones mencionadas no hacen más que reforzar la idea presentada de la autonomía del MINCETUR, lo que le permite al ministerio, y a la política comercial, permanecer al margen de la crisis institucional.

³⁸ Página 59.

8.3 Exportaciones

Perú antes de los años '90 tenía poca interacción con otras economías del mundo. No obstante, a partir de esta fecha la economía peruana empieza a ostentar mayor libertad comercial, es decir, interactúa a su consideración con las demás economías del mundo. Entonces, a partir de allí, no depende únicamente de su economía interna, sino que, empieza a destacarse el comercio internacional, y a consecuencia, participa en la composición del PBI y la economía nacional (Beraun Chaca; Sotomayor Cabrera; Beraun Chaca, 2020)

El dinamismo exportador convirtió al sector en un propulsor del desarrollo para el país. A partir de la recuperación de la crisis financiera internacional, las exportaciones alcanzaron un valor FOB³⁹ de US\$ 35.4 mil millones en 2010. (MINCETUR, 2009) En los próximos años el sector exportador continuó mostrando crecimiento con declinaciones marcadas en años específicos como en 2014 y 2020. En la primera de ella, se observa un leve decrecimiento producto de la caída de los precios de los *commodities* principalmente. Para este año, las exportaciones registraron una caída de 8.7% en comparación al año anterior. (MINCETUR, 2012) Por otro lado, en el 2020, el comercio exterior de bienes en general se enfrentó a dificultades para el desarrollo debido a la crisis sanitaria global. Perú no fue excepción, ya que las exportaciones se vieron afectadas al decrecer 12.3% con respecto al año anterior. Sin embargo, a través del Balance de Gestión 2020 del MINCETUR resaltan el comercio y las exportaciones de productos agropecuarios, ya que se mantuvieron a niveles récord, fortaleciendo ocho años de crecimiento ininterrumpido.

Tras superar la crisis sanitaria, se reactivó el comercio exterior peruano. Para el siguiente año, las exportaciones alcanzaron un crecimiento de 37.6%⁴⁰. (MINCETUR, 2021) El incremento en el sector de comercio exterior fue continuo. Si bien, en 2023, el comercio exterior cayó en 4.2%, no fue propicio a la disminución de exportaciones sino que a la de importación.

Las exportaciones peruanas lograron, para la misma fecha, por tercer año consecutivo récord histórico tras alcanzar US\$ 64.6 mil millones. (MINCETUR, 2024b) El impulso está principalmente en el sector minero.

Por ende, las exportaciones peruanas han crecido significativamente en las últimas dos décadas (ver anexo 6). “Si al inicio del siglo XXI vendíamos US\$ 7 mil millones, en 2023 vendimos al

³⁹ Del inglés *free on board*, puesto a bordo.

⁴⁰ Exportaciones: 2020 = US\$ 41.694 millones; 2021 = US\$ 56.241 millones.

exterior más de US\$ 67.5 mil millones”. (BCRP, s/f: 1) Esto se debe, mayoritariamente, a los acuerdos comerciales, la diversificación comercial y el Plan Estratégico Nacional Exportador.

A través de los datos exportadores, se puede observar como la política comercial no solo se mantuvo resiliente y con continuidad en el marco de la crisis institucional, sino que también obtuvo cifras récord dos años consecutivos.

8.4 Acuerdos Comerciales

La política comercial que ha profundizado el Perú, especialmente desde la creación del MINCETUR, no debe su continuidad a una noción de que “simplemente funciona” y por eso se continúa. Como se ha desarrollado, la política responde a estrategias trabajadas y planificadas entre los distintos actores que conforman la política comercial peruana: MINCETUR, cámaras, gremios, empresas, incluso los partidos políticos que, por más que estén sumidos en una crisis profunda, asumen que esta política debe continuar y que debe seguir reforzándose, como se vio en los programas de gobierno observados anteriormente.

A través de estrategias como el PENX, la política comercial es el fruto de el trabajo entre los distintos actores que se han comentado y analizado en el trabajo, con autonomía en cuanto a la política y de sus crisis y amparados bajo unas reglas de juego que les dan la suficiente autonomía como para poder diseñar y ejecutar la política comercial desde un punto de vista técnico.

Por supuesto, existe un componente político que no se debe olvidar: el rol del Presidente de la República. Constitucionalmente, Recordando la Ley N°27790, el artículo 5 marca que el MINCETUR debe formular, dirigir... la política comercial “[...] en concordancia con la política general del estado” (Poder Ejecutivo, 2002: 2) y que el ministro actúa “[...] de acuerdo a las políticas del Presidente de la República”. (Poder Ejecutivo, 2002: 3) Se ha comentado como la política general del estado y las políticas del presidente, en cuanto a los grandes intereses comerciales, se enmarcan en los lineamientos de la apertura comercial y de la liberalización del comercio. Por lo tanto, no es una cuestión de que existe un componente técnico que guía a la política comercial. Existe también una voluntad política de continuar en la misma línea.

Esto queda evidenciado claramente en lo que respecta a los acuerdos comerciales durante el período en análisis. Como se vio en la Tabla 1, Perú firma 3 acuerdos comerciales (CPTPP en 2017, Australia en 2018 y Reino Unido en 2019). Además, se le puede sumar la APEP que, si bien se firma el acuerdo en 2023, fuera del período en análisis, las negociaciones fueron comenzadas en 2022 (Hunnicut; Solomon; Spetalnick, 2022).

En la misma línea de lo planteado con la APEP, no solo hubo durante el período firmas de acuerdos, si no también que hubo modificaciones a acuerdos ya vigentes. Por ejemplo, las negociaciones para la modernización del Tratado de Libre Comercio con China comienzan en 2019, (MOFCOM, s.f.) se firma el Cuarto Protocolo Adicional para el acuerdo con Tailandia (MINCETUR, 2023), se concluyen los Términos de Referencia y se inician las negociaciones del TLC con Hong Kong, (MINCETUR, 2023) así como también, en el marco de la Alianza del Pacífico, se suscribe el acuerdo AP – Singapur (MINCETUR, 2023).

Como se puede apreciar, la agenda comercial peruana presenta continuidad a pesar de la crisis. La autonomía que tiene el ministerio y su capacidad técnica, sumado a la voluntad política, generan que la agenda comercial pueda seguir independientemente de que las instituciones domésticas estén en crisis.

A continuación, en el próximo capítulo se presentarán las reflexiones y conclusiones finales del trabajo. Se responderán las preguntas de investigación planteadas y se analizará la situación de las hipótesis.

9. Reflexiones finales

“Debemos seguir apostando por el libre comercio y el libre mercado que genera más comercio y desarrollo”. (Redacción EC, 2017) Esta frase de PPK, en el marco de una reunión de la APEC, refleja una de las máximas del gobierno peruano en cuanto a la política comercial: buscar constantemente la apertura comercial a través de los acuerdos comerciales.

Durante el desarrollo del trabajo, se ha buscado responder, en primera instancia, cómo se ha comportado la política exterior comercial de Perú durante la crisis institucional experimentada entre 2016 y 2022. Lo cierto es que la política comercial peruana ha experimentado una continuidad notable desde que se sientan las bases en el gobierno de Fujimori. A partir de lo expresado en el trabajo se pueden representar cuatro etapas de la política comercial peruana:

- 1) Reformas neoliberales y planteamiento de las bases comerciales: 1990 - 2000.
- 2) Institucionalización de la política comercial peruana: 2001 - 2006.
- 3) Proliferación de los Tratados de Libre Comercio: 2006 - 2017.
- 4) Maduración de la política comercial: 2017 - actualidad.

La primera etapa comprende las reformas fujimoristas; la segunda se plantea en base a la creación del MINCETUR y la separación de hecho de la política exterior y la política comercial. La tercera etapa refleja la apertura al mundo y la firma de múltiples Tratados de Libre Comercio; la última etapa, que se sitúa en el período a analizar en la tesis, muestra dos cosas que se observan en el desarrollo del trabajo. Por un lado, la resiliencia que muestra el ministerio y la política comercial en sí ante la crisis institucional y, por el otro lado, una etapa de maduración, producto de la profundización constante de la política exterior económica, que ha llevado al Perú a, como se menciona en la Tabla 1, ser parte del CTPP y, por entrar en vigencia, el TPP, los llamados mega-acuerdos comerciales.

Con estas etapas, como se ha desarrollado, la continuidad y resiliencia que ha mostrado la política comercial llevan a la conclusión de que ha mantenido el mismo comportamiento que venía manifestando previo a la crisis institucional. La autonomía del MINCETUR, la característica tecnocrática del mismo y del diseño de la política comercial llevado adelante por la combinación de esfuerzos del sector privado y público y la voluntad política y presidencial, sumado a la fragmentación de los partidos políticos, han llevado a que la política exterior económica se

mantenga al margen de la crisis institucional. De esta forma, se puede observar como la tercera hipótesis planteada⁴¹ se comprueba plenamente.

Además, estas características nos permiten afirmar que la segunda hipótesis también se cumple⁴². Se ha visto a través de la óptica de la tecnocracia como el MINCETUR tiene un comportamiento técnico a través de su estructura, sus reglamentos, sus ministros y viceministros de comercio exterior, junto a la participación del sector privado en el diseño e implementación de la política comercial. Esta colaboración se manifiesta en la participación de los distintos actores privados en negociaciones de acuerdos comerciales y en la elaboración del PENX, la hoja de ruta de la política comercial. Asimismo, a estos factores se le debe agregar que el sistema político sistemáticamente ha continuado y profundizado el modelo comercial, incluso en el período 2016 - 2022. Observando los programas de gobierno, así como declaraciones y discursos de asunción, se puede apreciar como existe una voluntad partidaria y presidencial de continuar y desarrollar la política comercial.

El modelo comercial que sigue el Perú tiene sus orígenes en el gobierno de Fujimori, por lo que se ha desarrollado tanto en gobiernos donde el clima político era relativamente estable y en gobiernos como los posteriores al de Kuczynski, los cuales se enfrentan a una crisis institucional severa. Esto implica que la estabilidad de la política exterior comercial es algo obtenido independientemente de si la situación institucional fuera favorable o desfavorable. Además, se debe remarcar que el propio diseño y funcionamiento de la política comercial genera que cuando aparecen actores ideológicamente disruptivos como Ollanta Humala o Pedro Castillo, sus ideas reformistas se vean afectadas. Humala únicamente pudo reorientar la política comercial hacia la región, sin verse afectado el modelo comercial, mientras que Pedro Castillo actuó en concordancia con la política comercial, algo que debería considerarse disruptivo con la ideología que lo caracterizó. Esto muestra como presidentes que buscaban considerarse reformistas no pudieron obtener las reformas que buscaban. Asimismo, hay que tener presente que la voluntad política genera que no existan incentivos para cambiar la política comercial, por lo que, por más que el país se encuentre en un momento de turbulencias internas severas, la autonomía generada por el diseño al MINCETUR, sumado a la voluntad política, generan que las turbulencias internas no tengan efecto en la política comercial. De esta forma, la primera hipótesis planteada⁴³ no puede

⁴¹ “La crisis institucional no tiene impacto en la política comercial.”

⁴² “La política exterior comercial de Perú se mantuvo estable por el funcionamiento técnico del MINCETUR, por un consenso político y por el apoyo del sector privado que se ve beneficiado por la política comercial.”

⁴³ “La debilidad del Poder Ejecutivo y las crisis políticas en Perú han llevado a una estabilidad en la política exterior comercial, ya que las turbulencias internas disminuyen los incentivos para cambiar la política comercial y el presidente, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo no tienen el suficiente peso como para cambiar personalmente el rumbo de esta.”

ser comprobada plenamente: la política comercial se mantiene estable independientemente de si el Poder Ejecutivo es débil o no, y si los partidos políticos se encuentran en crisis o no. La propia debilidad de los partidos, incluidos los de izquierda antisistema, impide un cambio de la política económica y comercial. Además, como se comentó, las turbulencias internas no tienen efecto en los posibles incentivos para cambiar la política comercial. Por otro lado, casi la totalidad de los presidentes observados mantuvieron desde el inicio una postura de desarrollar y continuar con la política comercial y, en los casos anómalos en los que se vio una actitud reformista, la estructura comercial logró reformular esos discursos. Esto lleva a que por más que los presidentes tengan el suficiente peso, no es algo que se pudiera llevar a cabo.

El desarrollo del trabajo respaldó la configuración del marco teórico. Siendo este un caso con diversas particularidades, tener distintos enfoques teóricos para analizar diferentes aristas del trabajo ayudó a comprender la globalidad del tema. El concepto de vaciamiento democrático enmarca perfectamente la gran crisis institucional que sufre el Perú, por el lado de los presidentes y por el lado de los partidos políticos. Cuestiones como la dilución y fragmentación del poder ayudan a entender la debilidad del presidente y el actual momento de los partidos. A través de la óptica tecnócrata se comprende el funcionamiento del MINCETUR, la elaboración de los planes y estrategias comerciales y el rol del sector privado en la elaboración, ejecución y consolidación de la política comercial. La perspectiva neoinstitucionalista permite entender las reglas de juego bajo las que se encuentra estructurado el modelo comercial peruano. Factores como la autonomía que tiene el MINCETUR, que permite que la política comercial se mantenga al margen de la crisis política y que, por lo tanto, no se vea afectada, deben su origen a la estructura institucional que posee el ministerio, es decir, a las reglas de juego planteadas. Por último, se puede considerar la política comercial como una política liberal y aperturista. La búsqueda de firmar acuerdos comerciales y potenciar a las empresas exportadoras sitúa a la política comercial en ese paradigma.

El caso del Perú es particular. Esto ha quedado en evidencia a lo largo del trabajo: la diferenciación entre política exterior y política comercial, la propia estructura del MINCETUR, el diseño del modelo comercial en conjunto con el sector privado, la continuidad y desarrollo del comercio a través de los gobiernos e ideologías. Las particularidades son varias. Todos estos factores generan que el caso de estudio sea uno que no se pueda comparar con las distintas políticas comerciales de la región. Esta situación, sumado a que el desarrollo del trabajo se centró en Perú y no en un estudio comparativo con la región, lleva a que no se pueda contestar la pregunta general de investigación⁴⁴. El hecho de que exista en el caso peruano una diferenciación conceptual y estructural entre política exterior y política comercial, sumado a las propias complejidades del vaciamiento democrático y teniendo en cuenta que este trabajo no fue un estudio comparativo,

⁴⁴ “¿Cómo influyen las crisis institucionales domésticas en la política exterior de un estado latinoamericano?”

genera que a partir del desarrollo del trabajo no se pueda responder la pregunta general de investigación.

Sin embargo, el propio desarrollo del trabajo abre las puertas a futuras investigaciones: ¿Existen otros estados latinoamericanos con estructuras comerciales similares a la peruana? ¿Cómo afectan las crisis institucionales que enfrentan distintos países de la región a su política comercial? ¿Se puede generar una teoría regional sobre la política comercial frente a las crisis institucionales?

Las peculiaridades de la política comercial peruana hacen a su fortaleza. A lo largo del trabajo se ha visto como dichas complejidades terminan resultando a favor del modelo comercial. Dado los resultados obtenidos por la política, junto a su notable desarrollo y continuidad, la política comercial peruana debería invitar a la reflexión por parte de los estados latinoamericanos, ya que es ejemplo notable de una política de Estado con resultados positivos, que presenta un amplio consenso técnico, ideológico y de las élites políticas, y que se ha mantenido constante y resiliente frente a momentos de deterioro institucional.

BIBLIOGRAFÍA.

Abanto, C.; Flores, G. (2013). Plan estratégico de la Unidad Ejecutora 004: Proyecto Plan COPESCO Nacional [Tesis de maestría]. Universidad del Pacífico – Escuela de Postgrado. Disponible en: <https://repositorio.up.edu.pe/item/79df4521-284a-4a4d-91c2-abb83c85767e>

Adrianzén, C. (2016). Frente Amplio: El desafío de la permanencia. *Revista Ideele*, 262. Disponible en: <https://www.revistaideele.com/2022/05/31/frente-amplio-el-desafio-de-la-permanencia/>

Aklin, M., Arias, E., Deniz, E., & Rosendorff, B. P. (2015). Domestic Politics of Trade Policy. En R. Scott, & S. Kosslyn (Eds.), *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences*. John Wiley and Sons. Disponible en: <https://www.semanticscholar.org/paper/Domestic-Politics-of-Trade-Policy-Aklin-Arias/c5d8078b1c99ce3393310768683013581b7787df>

Alarco Tosoni, G. (2017). Tratados de libre comercio, crecimiento y producto potencial en Chile, México y Perú. *Journal of Economic Literature*, 14(42), 24-46. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1665952X17300324>

Almarzoqi, R.; Naceur, S.; Kotak, A. (2015). What Matters for Financial Development and Stability?, No 2015/173, *IMF Working Papers*, International Monetary Fund. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/What-Matters-for-Financial-Development-and-Stability-43124>

Álvarez Miranda, E.; Ugaz Marquina, R. (2021). La permanente incapacidad moral como causal de vacancia presidencial: nociones básicas y necesidad de interpretación. *Vox Juris*, 39(2): 12-20. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8023430>

Aráoz, M. R., Casas Tragodara, C. A., & Noriega, S. (2002). Atracción de la inversión extranjera directa en el Perú. Disponible en: <https://faculty.up.edu.pe/es/publications/atracci%C3%B3n-de-la-inversi%C3%B3n-extranjera-directa-en-el-per%C3%BA>

Araoz, M. (2005). Perú: Política Comercial e Inserción Internacional. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://doi.org/10.18235/0011928>.

Arias Pinedo, A. (2019). El Neoinstitucionalismo y sus aportes a la Teoría de la Organización. *Revista Gestión y Región*, 6. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/336104379_El_Neoinstitucionalismo_y_sus_aportes_a_la_Teoria_de_la_Organizacion

Arias Quincot, C. (2006). El retorno de Alan García. *Nueva Sociedad*, 205. pp. 15 - 22. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2382290>

Aron, R. (1967). Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales? *Revue Française de Science Politique*, 17(5), pp. 837 – 861. Disponible en: https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1967_num_17_5_393043

Aquino, C. (1995). El Perú y los países del Asia-Pacífico: razones para una mayor vinculación económica y comercial. *Agenda Internacional*, 2(4), 15-25. Disponible en: <https://doi.org/10.18800/agenda.199502.001>

Aquino, C. (1998). El ingreso del Perú al APEC. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas - UNMSM*, 3(10). Disponible en: <https://www.google.com/url?sa=i&url=https%3A%2F%2Fsisbib.unmsm.edu.pe%2Fbibvirtuald%2Fpublicaciones%2Feconomia%2F10%2Fa12.pdf&psig=AOvVaw31dsrgTXmIQER0LQb0-2Wm&ust=1740918916718000&source=images&cd=vfe&opi=89978449&ved=0CAYQrpoMachKEWjAmae-8uiLaxUAAAAAHQAAAAAQBA>

Bacon, F. (1626). *La Nueva Atlántida*. Disponible en: <https://omegalfa.es/downloadfile.php?file=libros/la-nueva-atlantida.pdf>

Banco Central de Reserva del Perú. (1991). *Memoria 1990*. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/Memoria-BCRP-1990.pdf>

Basco, A; Straface, F. (2006) La reforma del estado en Perú. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14953/la-reforma-del-estado-en-peru>

Barbieri, K.; Schneider, G. (1999). Globalization and Peace: Assessing New Directions in the Study of Trade and Conflict. *Journal of Peace Research*, vol. 36(4), pp. 387-404. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/425295>

Barrenechea, R.; Encinas, D. (2022). Perú 2021: Democracia por defecto. *Revista de Ciencia Política* (Santiago), 42(2), 407-438. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2022000200407

Barrenechea, R.; Sosa Villagarcía, P. (2014). PERÚ 2013: LA PARADOJA DE LA ESTABILIDAD. *Revista de Ciencia Política* (Santiago), 34(1), pp. 267-292. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2014000100013>.

Barrenechea, R.; Vergara, A. (2023). El vaciamiento democrático en Perú... y más allá. *Nueva Sociedad*. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/Peru-democracia-vaciamiento/>

BBC News Mundo. (2020, 10 de noviembre). Martín Vizcarra: el Congreso de Perú destituye al presidente. BBC. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54882941>

BBC News Mundo. (2020, 15 de noviembre). Renuncia Manuel Merino: el hombre que duró menos de una semana como presidente de Perú. BBC. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54953923>

BCRP. (2002). Memoria 2001. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual/memoria-2001.html>

BCRP. (2003). Memoria 2002. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual/memoria-2002.html>

BCRP. (2004). Memoria 2003. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual/memoria-2003.html>

BCRP. (2014). Memoria 2013. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual/memoria-2013.html>

BCRP (2024a). Julio Velarde destaca estabilidad monetaria e independencia del BCRP en Convención Anual del IAEF en Argentina. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Transparencia/Notas-Informativas/2024/nota-informativa-2024-09-08.pdf>

BCRP (2024b). Julio Velarde destaca estabilidad de precios y fortaleza del sol en conferencia sobre política monetaria. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Transparencia/Notas-Informativas/2024/nota-informativa-2024-09-19-2.pdf>

BCRP. (s.f.). Balanza comercial (variación porcentual) - Índice de Valor de X. BCRPData. Disponible en: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/anuales/resultados/PM05389BA/html>.

BCRP (s.f.). PBI (variación porcentual). BCRPData. Disponible en: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/anuales/resultados/PM04863AA/html>.

BCRP (s/f). El gran crecimiento de las exportaciones peruanas en estas dos décadas. Disponible en: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/sala-economia/lecturas/sector-externo/lectura-se-exportaciones.pdf>

Benza, P. (2019). Elecciones 2020: ¿Cuántos votos se necesitan para ser congresista?. El Comercio. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/elecciones/elecciones-2020-cuantos-votos-se-necesitan-para-ser-congresista-noticia/>

Beraun Chaca, S.O; Sotomayor Cabrera, A.; Beraun Chaca, J.E (2022). Exportaciones Mineras y su Repercusión en el Crecimiento Económico del Perú: Período 2010-2020. Rev. Ingeniería de Minas. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8754230#:~:text=Durante%20el%20periodo%20del%202010,%2C%202%25%2045%25%20respectivamente.>

Bizzozero, L. (2011). Aproximación a las Relaciones Internacionales: una mirada desde el siglo XXI. Ediciones Cruz del Sur.

Boloña, C.; Illescas, J. (1997). Políticas arancelarias en el Perú, 1980- 1997. *Instituto de Economía de Libre Mercado*. Universidad San Ignacio del Loyola. Disponible en: <https://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/474>

Botto, M. (2014). Los movimientos sociales y el libre comercio en América Latina: ¿qué hay después del ALCA?. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (105), 191-213. Disponible en: <https://www.cidob.org/publicaciones/los-movimientos-sociales-y-el-libre-comercio-en-america-latina-que-hay-despues-del>

Botto, M. (2015). América del Sur y la integración regional: ¿Quo vadis? Los alcances de la cooperación regional en el MERCOSUR. *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 11(21), 9-38. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-35692015000100002&script=sci_abstract

Briceño Ruiz, J. (2016). Hegemonía, poshegemonía, neoliberalismo, posneoliberalismo en los debates sobre el regionalismo en América Latina. En M. Ardila (Ed.). *¿Nuevo multilateralismo en América Latina? Concepciones y actores en pugna* (pp. 23-66). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1503j12>

Capuñay, J.C. (2024). Apertura económica del siglo XXI. El Peruano. Disponible en: <https://www.elperuano.pe/noticia/255667-apertura-economica-del-siglo-xxi>

Casado Lezama, R. J. (2023). 200 años de la política exterior peruana. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Disponible en: <https://doi.org/10.19083/978-612-318-491-9>.

Castillo Freyre, M. (2013). Comentario al Artículo 113. Vacancia de la Presidencia de la República. En: Gutiérrez Camacho, W. (Ed). *La Constitución comentada. Análisis artículo por*

artículo (T. II., 2 Ed.). Lima, Perú: Gaceta Jurídica S.A. pp. 840-847. Disponible en: <https://andrescusi.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/constitucion-politica-comentada-gaceta-juridica-tomo-i.pdf>

Castillo, P (2021). Discurso de asunción del Presidente de la República José Pedro Castillo Terrones. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2049663/Mensaje_a_la_nacion_presidente_Pedro_Castillo.pdf.pdf

Castro, J; Mormontoy, E. (2017). Rol de APEC en la consolidación de la Política Exterior Económica Peruana. *Politai*, 8(14), 12-30. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/18839>

Centeno, Miguel. (1993). The New Leviathan: The Dynamics and Limits of Technocracy. *Theory and Society*. 22. 307-335. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/657736>

Chávarri, A. (2020). Tres maneras de conceptualizar la figura de la permanente incapacidad moral del presidente de la República como causal de vacancia en el cargo. *IDEHPUCP*. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/tres-maneras-de-conceptualizar-la-figura-de-la-permanente-incapacidad-moral-del-presidente-de-la-republica-como-causal-de-vacancia-en-el-cargo-23185/>

CIEN. (2023). Aportes para incentivar la Diversificación Productiva - Exportadora en el Perú. Oficina de Estudios Económicos e Inteligencia Comercial. Disponible en: <https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2023/12/Documento-de-Politica-CIEN-ADEX-No1-Diversificacion.pdf>

CIDOB. (2016). Alan García Perez. Disponible en: <https://www.cidob.org/lider-politico/alan-garcia-perez>

CNN Español. (2020) El Congreso de Perú destituye al presidente Martín Vizcarra tras aprobar moción de vacancia. CNN Español. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/11/09/el-congreso-de-peru-aprueba-mocion-de-vacancia-y-destituye-al-presidente-martin-vizcarra/>.

Comex Perú. (2004). Las TOP del Comercio Exterior 2003. Disponible en: <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/revista/marzo04/portada.pdf>

Comex Perú (2018). A veinte años del ingreso del Perú al APEC. Disponible en: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/a-20-anos-del-ingreso-del-peru-al->

[apec#:~:text=En%201998%2C%20nuestro%20pa%C3%ADs%20consigui%C3%B3,comercio%20y%20las%20inversiones%20en](#)

Cordero, A (2023). ¿Cuál es el origen de la crisis política que sacude a Perú?. France 24. Disponible en: <https://www.france24.com/es/programas/historia/20230119-cu%C3%A1l-es-el-origen-de-la-crisis-pol%C3%ADtica-que-sacude-a-per%C3%BA>

Cuaderno Borrador. (2023). Diego Llosa Velásquez: del Mincetur a ADEX. Cuaderno Borrador. Disponible en: <https://cuadernoborrador.com/2023/08/30/diego-llosa-velasquez-del-mincetur-a-adex/>

de la Flor, P. (2009) El TLC Perú-EE.UU. y la transformación de la política comercial peruana. *Agenda Internacional*, Año XVI, N°27. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/3657/3637>

Dialoguemos (2018). Los keikovideos finalmente tumban a Pedro Pablo Kuczynski de la Presidencia de Perú. Dialoguemos. Disponible en: <https://dialoguemos.ec/2018/03/los-keikovideos-finalmente-tumban-a-pedro-pablo-kuczynski-de-la-presidencia-de-peru/>.

Diario Correo. (2020). Gobierno designa a Diego Llosa Velásquez como nuevo viceministro de Comercio Exterior del Mincetur. Diario Correo. Disponible en: <https://diariocorreo.pe/economia/gobierno-designa-diego-llosa-velasquez-como-nuevo-viceministro-comercio-exterior-mincetur-nndc-noticia/?ref=dcr>

Díaz, F. D. (2011). El inicio de la era Humala: ¿Ruptura, cambio o continuidad?. *Boletín Informativo del CENSUD* (28). Disponible en: https://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/28/art_diaz.pdf

Diez Canesco, R (2010). Gestión de Estado. Universidad San Ignacio De Loyola. Disponible en: <https://fondoeditorial.usil.edu.pe/wp-content/uploads/libro-Gestion-de-Estado.pdf>

Diez Canesco, R. (2024). Mincetur: no demos un paso atrás cuando hemos dado dos adelante. Expreso. Disponible en: <https://www.expreso.com.pe/opinion/mincetur-no-demos-un-paso-atras-cuando-hemos-dado-dos-adelante/>.

Domínguez, C. (2024). APEC, el ‘gigante’ de la integración global. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2024/11/16/apec-el-gigante-de-la-integracion-global/>.

Duárez Mendoza, J.L. (2018). Ser aprista en tiempos neoliberales: Un análisis discursivo del segundo gobierno de Alan García Pérez (2006-2011). *Temas y Debates*, (36), 113-136. Disponible en: https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-984X2018000200006&lng=es&tlng=es

Durán Lima, J.; de Miguel, C.; Schuschny, A. (2007). Los acuerdos comerciales de Colombia, Ecuador y Perú con los Estados Unidos: efectos sobre el comercio, la producción y el bienestar. *Revista de la CEPAL*, 91, 67-95. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/54f1f90e-84b4-4a5a-b3a9-f42f71a1b3de>

El Bocón. (2021). ONPE procesó el 100% de actas: Pedro Castillo obtuvo 19.09% y Keiko Fujimori 13.368% de votos válidos. El Bocón. Disponible en: <https://elbocon.pe/trends/resultados-oficiales-onpe-proceso-el-100-de-actas-pedro-castillo-obtuvo-1909-y-keiko-fujimori-13368-de-votos-validos-elecciones-2021-oficina-nacional-de-procesos-electorales-nndc-noticia/>.

El Comercio (2018). Oposición presentó nueva moción para vacar a Kuczynski. El Comercio. Disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/oposicion-presento-nueva-mocion-vacar-presidente-ppk-noticia-502881-noticia/>

El Comercio. (2020). Gobierno de transición: ¿Cómo se logró la presidencia de Francisco Sagasti?. El Comercio. Disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/congreso/gobierno-de-transicion-como-se-logro-la-presidencia-de-francisco-sagasti-noticia/>

Escudero, J., Delfín, L. A., Gutiérrez, L. (2008). El estudio de caso como una estrategia de investigación en las ciencias sociales. *Ciencia Administrativa*. Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/estudio2008-1.pdf>

Fairlie, A. (2019). La influencia del TLC con China en los flujos comerciales de Perú. *Latin American Journal of Trade Policy* (5). Universidad de Chile. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7472814>

Ferrero Diez Canseco, A. (2000). APEC y Perú: estableciendo nuevos vínculos con Asia Pacífico. Apuntes. *Revista De Ciencias Sociales*, (46), 77-100. Disponible en: <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/apuntes.46.495>

Ferreyros, Eduardo (2008). Política comercial peruana: una visión de largo plazo. *Negocios Internacionales*. Disponible en: <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/revista/setiembre08/portada133.pdf>

Ferreyros K, E (2017). Proceso de configuración del Perú al mundo. En Solána González, G (Ed.) *Perú: Firme vocación internacional: experiencias de internacionalización de empresas españolas en mercados emergente* (VII). Universidad de Nebrija. España. Disponible en: <https://www.nebrija.com/catedras/nebrija-internacionalizacion-empresas/>

Foro de Acuerdo Nacional (s.f). Disponible en: <https://acuerdonacional.pe/>

Foro de Acuerdo Nacional (2002) Acuerdo Nacional. 22 de julio de 2002. Disponible en: https://mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/acuerdo_nacional.pdf

Fuerza Perú (2020). Plan de Reconstrucción nacional. Disponible en: <https://apisije-e.jne.gob.pe/TRAMITE/ESCRITO/1095/ARCHIVO/FIRMADO/3017.PDF>

Fuerza Perú (s/f). Plan Perú. Disponible en: <http://gestion2.e3.pe/doc/0/0/1/2/7/127397.pdf>

García, A. (2008). La revolución constructiva del aprismo. Teoría y práctica de la Modernidad. Lima, Perú.

Giraldo, C. (2024). Encuestadoras exigen a Dina Boluarte rectificarse por asegurar que le pidieron favores para mejorar su aprobación. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2024/12/22/encuestadoras-exigen-a-dina-boluarte-rectificarse-por-asegurar-que-le-pidieron-favores-para-mejorar-su-aprobacion/>.

Gómez Vega, R. (2023). Perú: un país atascado en la crisis. El País. Disponible en: <https://elpais.com/america/2023-12-04/peru-un-pais-atascado-en-la-crisis.html>

Grasa, R. (2015). Neoliberalismo e Institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional.. En Del Arenal, C.; Sanahuja, J. (Eds.) Teorías de las relaciones internacionales (pp.11-88). Disponible en: <https://archive.org/details/del-arenal-sanahuja.-teoria-de-las-relaciones-internacionales-ocr-2025>

Guerra-Barón, A. (2014). Una aproximación Inside-Out a la política exterior económica peruana. En E. Pastrana & H. Ghering (Eds.), *Alianza del Pacífico: Mitos y realidades* (pp. 223–248). Bogotá: Universidad Santiago de Cali. Disponible en: <https://pacificallianceblog.com/wp-content/uploads/2018/03/2014-Pastrana-Gehring-Alianza-del-Paci%CC%81fico-Mitos-y-Realidades.pdf>

Guerra-Barón, A. (2019). Consistencia, pragmatismo y resiliencia de la política exterior peruana en una crisis política estructural. *Oasis*, 30, pp. 27-54. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/6082>

Henisz, J.; Mansfield, E. (2006). Votes and Vetoes: The Political Determinants of Commercial Openness. *International Studies Quarterly*, Vol. 50(1). pp. 189–211. Disponible en: <https://academic.oup.com/isq/article-abstract/50/1/189/1817352?redirectedFrom=fulltext>

Hernández Chávez, P. (2020). Perfil constitucional de la incapacidad moral permanente como causal de vacancia presidencial en el Perú. *Repositorio Académico USMP*. Disponible en: <https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/7450>

Hidalgo Bustamante, M. (2017). La vacancia de PPK se resuelve el próximo jueves 21. El Comercio. Disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/vacancia-ppk-resuelve-proximo-jueves-21-noticia-482039-noticia/>

Hogwood, B. (1999). Autonomía burocrática y responsabilidad. *Gestión Y Análisis De Políticas Públicas*, (15), pp. 19 - 37. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/180/180>

Humala, O. (2010). La Gran Transformación: Plan de Gobierno 2011-2016. Disponible en: https://www.presidencia.gob.pe/images/archivos/plandegobierno_ganaperu_2011-2016.pdf

Hunnicut, T.; Solomon, D.B.; Spetalnick, M. (2022). Biden unveils new Latin America economic plan at reboot summit dogged by dissent. Reuters. Recuperado de: <https://www.reuters.com/world/americas/bidens-plan-pitch-latin-america-reboot-summit-dogged-by-dispute-dissent-2022-06-08/>

IDEHPUCP (2020). Observatorio anticorrupción. Casos emblemáticos. CNM audios (Cuellos Blancos del Puerto). Universidad Católica del Perú. Disponible en: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/images/2023/11/reporte-cuellos-blancos.-pdf.pdf>

INEI. (2024). Situación de la Población Peruana 2024: Una mirada de la diversidad étnica. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6616587/5751291-situacion-de-la-poblacion-peruana-2024-una-mirada-de-la-diversidad-etnica.pdf>

Infobae. (2022). Congreso de la República cierra el 2022 con récord de desaprobación. Infobae. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/peru/2022/12/26/congreso-de-la-republica-cierra-el-2022-con-record-de-desaprobacion/>

Infobae. (2022). Pedro Castillo habla por primera vez: “es fácil ser candidato y llegar a ser presidente, pero es difícil gobernar”. Infobae. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/peru/2022/01/21/pedro-castillo-habla-por-primera-vez-es-facil-ser-candidato-y-llegar-a-ser-presidente-pero-es-dificil-gobernar/>

IPSOS. (2016). Del gris al color esperanza. Disponible en: https://www.ipsos.com/sites/default/files/import_destination/news_and_polls/documents/Opinion Data Julio 2016.pdf

IPSOS. (2017). La caída de PPK. Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2017-12/opinion-data-diciembre-2017.pdf>

IPSOS. (2018). No más otorongos. Disponible en: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2018-12/opinion_data_diciembre_2018.pdf

IPSOS. (2019). Estudio de opinión. Disponible en: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-12/6981219inf_v2_17dic19.pdf

IPSOS. (2020). Estudio de opinión - Ipsos. Disponible en: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-01/6981220inf_v1_16dic20.pdf

IPSOS. (2021). Informe de Resultados: Estudio de opinión El Comercio - Ipsos. Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-12/Informe%20Encuesta%20Nacional%20Urbano%20Rural%20-%20El%20Comercio%20-%20Ipsos%20al%2010%20de%20diciembre%202021.pdf>

IPSOS. (2022). XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022. IPSOS. Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-09/Encuesta%20Pro%20C3%A9tica%202022.pdf>

IPSOS. (2024). Confianza en instituciones 2024. IPSOS. Disponible en: <https://www.ipsos.com/es-pe/confianza-en-instituciones-2024>.

Jo, J.I. (2006). The Link Between Domestic Political Institutions and Commitments to Tariff Reduction Agreements. En *Korean Journal of International Relations*. Vol. 46 (5), pp. 95-113. Korean Association of International Studies. Disponible en: <https://www.kjis.org/journal/view.html?spage=95&volume=4&number=1>

Landa Arroyo, C. (2023). La crisis de la democracia en el Perú, el rol de la justicia y la reforma constitucional. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 27(2), 337-359. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.27.10>.

La Cámara. (2024). CCL y su participación clave en negociaciones de los TLC con países de APEC. La Cámara. Disponible en: <https://lacamara.pe/ccl-y-su-participacion-clave-en-negociaciones-de-los-tlc-con-paises-de-apec/>.

La República. (2018). PPK renunció a la presidencia de la República tras escándalo por 'keikovideos'. La República. Disponible en: <https://larepublica.pe/politica/1214846-ppk-presento-su-renuncia-a-la-presidencia-del-peru-tras-keikovideos>.

León, Á.D.L (2016). Ollanta Humala y el Chavismo en las elecciones peruanas de 2006. Disponible en: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/109573>

López, G. W. O. (2013). El estudio de casos: una variante para la investigación educativa. Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/356/35630150004.pdf>

Lucumí, J.P. (2022). La economía de Perú se ha blindado ante la inestabilidad política, ¿cómo lo ha logrado?. France24. Recuperado de: <https://www.france24.com/es/programas/econom%3%ADa/20221210-la-econom%3%ADa-de-per%3%BA-se-ha-blindado-ante-la-inestabilidad-pol%3%ADtica-c%3%B3mo-lo-ha-logrado>.

Lynch, N. (2023). Perú en crisis: la difícil búsqueda de su destino. *Notes Internacionales*. Disponible en: <https://doi.org/10.24241/notesint.2023/287/es>.

Malamud, A. (2024). La Paradoja Peruana: Estabilidad Económica en Medio de la Inestabilidad Política en América Latina [Conferencia en seminario]. Seminario Internacional de la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP. Disponible en: <https://facultad-ciencias-sociales.pucp.edu.pe/noticias/la-paradoja-peruana-estabilidad-economica-en-medio-de-la-inestabilidad-politica-en-america-latina/>

Maúrtua de Romaña, O. (2024). Importancia de la cuenca del Pacífico y APEC para el Perú. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 74(176), 23–54. Disponible en: <https://spdiojs.org/ojs/index.php/RPDI/article/view/493#:~:text=Por%20medio%20de%20un%20an%C3%A1lisis%20origuroso%20de%20fuentes,y%20la%20Alianza%20del%20Pac%C3%ADfico-%20as%C3%AD%20como%20recom>

Medellin Torres, P (2004). La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. *División de Desarrollo Social*, Santiago de Chile. CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a45e5324-b542-48a7-b7b3-8cc1044560c5>

Meléndez Howell, D (2003). El rol del FLAR en la búsqueda de la estabilidad monetaria y cambiaria para la región. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, IX (1). 141-160 Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/364/36490106.pdf>

Merke, F., Reynoso, D., Schenoni, L. (2020). Foreign Policy Change in Latin America: Exploring a Middle-Range Concept. *Latin American Research Review* 55 (3). pp. 413-429. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-research-review/article/foreign-policy-change-in-latin-america-exploring-a-middlerange-concept/9F2D61ECF1AD7CA809B0F3704D0F9FFF>

Míguez, M. C., Morgenfeld, L. (2020). Los factores internos de la política exterior: hacia la profundización de un debate en las Relaciones Internacionales latinoamericanas. Disponible en: <https://www.teseopress.com/condicionantesinternos/chapter/los-factores-internos-de-la-politica-exterior-hacia-la/>

MINCETUR. (2002). Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Disponible en: https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/portals/0/documentos/institucional/R_of_mincetur_oficial.pdf

MINCETUR. (2005). Preguntas y Respuestas sobre el TLC Perú-Estados Unidos. Unidad de Comunicaciones para el TLC Perú-Estados Unidos. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/3580EC418A967957052575CA0058629F/\\$FILE/2respuesta.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/3580EC418A967957052575CA0058629F/$FILE/2respuesta.pdf)

MINCETUR. (2007). Memoria Anual 2002. Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo. Disponible en: https://transparencia.mincetur.gob.pe/inf_gestion/inf_gestion.html?c=IG_doc_gestion

MINCETUR. (2011). Memoria Anual 2010. Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo. Disponible en: https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/Portals/0/Memoria_Mincetur_2010.pdf

MINCETUR. (2014). Memoria Anual 2013. Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo. Disponible en: https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/Portals/0/transparencia/MemoriasMincetur/Memoria_Mincetur_2013.pdf

MINCETUR. (2015). PENX – Plan Estratégico Nacional Exportador 2025. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/300353/d31291_opt.pdf?v=1581634885

MINCETUR. (2018). Edgar Manuel Vásquez Vela es el nuevo ministro de Comercio Exterior y Turismo. Gobierno del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/noticias/23815-edgar-manuel-vasquez-vela-es-el-nuevo-ministro-de-comercio-exterior-y-turismo>

MINCETUR. (2021). Memoria de Gestión de Gobierno. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/informes-publicaciones/2039512-memoria-de-gestion-mincetur-2021>

MINCETUR (2022). Ana Cecilia Gervasi Díaz es la nueva viceministra de Comercio Exterior. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/noticias/589402-ana-cecilia-gervasi-diaz-es-la-nueva-viceministra-de-comercio-exterior>

MINCETUR. (2022b). Miguel Julián Palomino De la Gala es el nuevo viceministro de Comercio Exterior. Nota de prensa. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/noticias/641888-miguel-julian-palomino-de-la-gala-es-el-nuevo-viceministro-de-comercio-exterior>

MINCETUR. (2023). Balance de Gestión 2022 - Pliego 035: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo. Disponible en: https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/Portals/0/transparencia/MemoriasMincetur/Balance_Gestion_2022_Mincetur.pdf

MINCETUR. (2024a). Reporte Mensual de Comercio – Diciembre 2023. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5816056/5158832-rmc-diciembre-2023%282%29.pdf?v=1709310910>

MINCETUR. (2024b). Balance de Gestión 2023 – Pliego 035: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo. Disponible en: https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/Portals/0/transparencia/MemoriasMincetur/Balance_Gestion_2023_MINCETUR.pdf

MINCETUR. (2024c). Entregable 1 - Política Nacional Multisectorial De Comercio Exterior. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/informes-publicaciones/6058063-politica-nacional-multisectorial-de-comercio-exterior-pnmce>

MINCETUR. (s/f). Teresa Stella Mera Gómez. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/funcionarios/79340-teresa-stella-mera-gomez>

MOFCOM. (s.f.). China FTA Network: China-Peru FTA. Recuperado de: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enperu.shtml>

Montesinos, E. (2023). Banco Central de Reserva es la única entidad del Estado ‘aprobada’ por ejecutivos: estas 16 fueron reprobadas. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2023/12/23/banco-central-de-reserva-es-la-unica-entidad-del-estado-aprobada-por-ejecutivos-estas-16-fueron-reprobadas/>

Moravcsik, A. (1997). Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization*, 51(4), 513–553. Recuperado de: <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>

Moravcsik, A. (2010). Liberal Theories of International Relations: A Primer. Princeton University. Disponible en: <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/primer.doc>

Morón et al. (2005). Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos: una oportunidad para crecer sostenidamente. Centro de Investigación - Instituto Peruano de Economía. Universidad del Pacífico. Disponible en: <https://repositorio.up.edu.pe/item/42cca558-c52e-4097-b761-743419331bc5>

Neto, O. A., & Malamud, A. (2015). What Determines Foreign Policy in Latin America? Systemic versus Domestic Factors in Argentina, Brazil, and Mexico, 1946–2008. *Latin American Politics and Society*, 57(4), 1–27. <https://www.jstor.org/stable/24765992>

Nepo-Linares, E. & Velásquez, A. (2016). El acuerdo nacional como espacio de consenso para la definición de los objetivos de la reforma de salud y establecer políticas de salud en el Perú. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica*, 33(3), 540-545. Disponible en: <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2016.333.2331>.

Nye J. (1988) Neorealism and Neoliberalism. *World Politics Vol 40, No 2*. Cambridge University Press. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/2010363>

OCDE. (2011). Impacto de la incorporación del comercio en la estrategia de desarrollo del Perú. Lima: OCDE.

OEA. (2002) Misión de Observación Electoral - Elecciones Generales. Perú, 2001. Disponible en: https://www.oas.org/sap/publications/2001/moe/peru/pbl_34_2001_spa.pdf

Olmo, G (2024). Cómo el megapuerto de Chancay que China estrena en Perú puede impactar en la economía de otros países de América Latina. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c8jywxmxkryo>.

ONPE. (2001). ELECCIONES GENERALES 2000 - Nacional (Presidente). Disponible en: <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/RESUMEN/GENERALES/9.pdf>

ONPE. (2016). Elecciones Generales 2016: Resultados Presidenciales. ONPE. Disponible en: <https://resultadoselecciones2016.onpe.gob.pe/PRPCP2016/Resumen-GeneralPresidencial.html>.

Pacheco et al. (2024). APEC y su relación con el poder geopolítico del Perú - Informe Defensorial N° 229-2024-DP. Defensoría del Pueblo. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/11/id_apec_poder_geopolitico.pdf

Pareja, C.; Portela Montoli, N. (2024). Las políticas de Estado: entre lo sustantivo y lo instrumental. Tensiones en torno a la amplitud de los márgenes de discrepancias. *Cuadernos Del Claeh*, 33(100), 215–257. Disponible en: <https://ojs.claeh.edu.uy/publicaciones/index.php/cclaeh/article/view/34/84>

Pasco-Font, A & Saavedra, J. (2001). «Reformas estructurales y bienestar. Una mirada al Perú de los noventa». Grupo de Análisis para el Desarrollo. Disponible en: https://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/LIBROGRADE_REFORMASESTRUCTURALESBIENESTAR.pdf

Perales, J.R. (2010). La Política Comercial del Perú en el contexto regional. En Morón, E; Perales, J.R. (Ed.), *La economía política del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos* (pp. 17 – 24). Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Peru_US.pdf

Peruanos Por el Kambio (s/f). Plan de Gobierno 2016 - 2021. Disponible en: <https://www.presidencia.gob.pe/docs/plandegobierno.pdf>

Pérez, F.; Quispe, Z.; Rodríguez, D. (2016). El proceso de institucionalización de la autonomía del Banco Central de Reserva del Perú. En Yamada, G & Winkelried (Eds.) *Política y Estabilidad Monetaria en el Perú*. Disponible en: <https://repositorio.up.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/6e12e7b1-7058-47ea-a4e0-e0ae3c54524e/content>

Poder Ejecutivo. (1991) Decreto Legislativo N° 622 - Otorgan un régimen de estabilidad jurídica a las inversiones extranjeras mediante el reconocimiento de ciertas garantías. Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/normas/ejt/D_Leg_662.pdf

Poder Ejecutivo. (2002). Ley N°27790 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Disponible en:

<https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/portals/0/documentos/institucional/ley-27790.htm>

Poder Ejecutivo. (2010). Ley N°29357 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. Disponible en: <http://www.rree.gob.pe/elministerio/documents/ley29357.pdf>

Portocarrero, G. (2001). Nuevos modelos de identidad en la sociedad peruana (Hacia una cartografía de los sentidos comunes emergentes). En Portocarrero, G. & Komadina, J. (Eds.) *Modelos de identidad y sentidos de pertenencia en Perú y Bolivia* (pp.11-88). Lima, Perú: IEP. Disponible en: <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/200258/16.%20Introducci%3b3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PROMPERÚ. (2019). Texto integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo-PROMPERÚ. Disponible en: <https://media.peru.info/RS2019/Texto-Integrado-del-ROF.pdf>

Quiroz Peña, E. (2013). Evaluación del impacto del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y perspectivas del Tratado de Libre Comercio con China sobre la economía peruana. [Tesis de posgrado]. Lima: Repositorio Universidad de San Martín de Porres. Disponible en: https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/1098/quiroz_peo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Redacción EC. (2017). APEC: las frases más destacadas de la participación de PPK. El Comercio. Disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/apec-frases-destacadas-participacion-ppk-noticia-472754-noticia/?outputType=amp>

Resiman, A. (2022). Pedro Castillo vacado: quiénes son los congresistas de Perú Libre y aliados que lo blindaron hasta el final. El Comercio. Disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/congreso/pedro-castillo-vacado-los-congresistas-de-peru-libre-y-aliados-que-lo-blindaron-hasta-el-final-golpe-de-estado-autogolpe-ecdata-notici/>

Rodríguez Castillo, L. (2008). Neoinstitucionalismo en ciencia política. *Economía, sociedad y territorio*, 8(26), 549-560. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212008000100010&lng=es&tlng=es.

Rodríguez, G. (2020). Rumbo al bicentenario del Perú en materia de comercio internacional: ¿Cómo han impactado los tratados de libre comercio en el potencial de comercio y eficiencia

comercial de Perú?. Facultad de Ciencias Empresariales. Universidad del Pacífico. Disponible en: <https://repositorio.up.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/8c701e1d-7698-4aff-92ca-f04abaad453d/content>

Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics*. Cambridge University Press., Vol. 51. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/abs/neoclassical-realism-and-theories-of-foreign-policy/48B6DD61980E75A29672E8553D0F79E4>

Rojas, J. (1996). Las políticas comerciales y cambiarias en el Perú, 1960-1995. Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible en: <https://doi.org/10.18800/9789972420603>.

Rojas, J. (1997). La política comercial peruana reciente. *Economía*, 20 (39-40), pp. 207 - 249. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/economia/article/view/715/690>

Rojas Berríos, M. (2024). Nuevo paro nacional será de 72 horas durante la cumbre del APEC: Alistan marchas los días 13, 14 y 15 de noviembre. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2024/10/28/paro-nacional-en-los-dias-centrales-del-apec-13-14-y-15-de-noviembre-que-el-mundo-vea-que-peru-vive-en-inseguridad/>.

RPP. (2019). Alan García: Así dejó la economía peruana en su primer y segundo gobierno. RPP. Disponible en: <https://rpp.pe/economia/economia/alan-garcia-asi-dejo-la-economia-peruana-en-su-primer-y-segundo-gobierno-noticia-1192337?ref=rpp>

Rossini, R. (2016). La política monetaria del Banco Central de Reserva del Perú en los últimos 25 años. En Yamada, G & Winkelried (Eds.) *Política y Estabilidad Monetaria en el Perú*. Disponible en: <https://repositorio.up.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/6e12e7b1-7058-47ea-a4e0-e0ae3c54524e/content>

RPP Noticias. (2018). Gobierno designó como viceministra de Comercio Exterior a Diana Bayona Matsuda. RPP. <https://rpp.pe/economia/economia/gobierno-designo-como-viceministra-de-comercio-exterior-a-diana-bayona-matsuda-noticia-1172518>

Sanchez Vicente, J.M (2020). Política Exterior del Perú a través de sus Cancilleres: una mirada pre y post cierre del Congreso de la República. Repositorio Institucional de la UNLP. Disponible en: <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/103370>

Shimabukuro, A (2021). Giro programático del partido aprista peruano durante el periodo 2006-2021: Adaptación partidaria del PAP durante el segundo gobierno de Alan García (2006), ideología y fundamentos teóricos. Disponible en:

<https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/5d7ac249-1c0a-4c2d-8387-d0f061628d9a/content>

Tanaka, M. (2008). Del voluntarismo exacerbado al realismo sin ilusiones. El giro del APRA y de Alan García. *Nueva Sociedad*, 217, 173-184. Recuperado de <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2008/no217/13.pdf>

Tanaka, M. (2012). La paradoja peruana. Instituto de Estudios Peruanos. Disponible en: <https://iep.org.pe/noticias/martin-tanaka-la-paradoja-peruana/>

The Heritage Foundation. (n.d.). Peru: Economic freedom. Disponible en: <https://www.heritage.org/index/pages/country-pages/peru>

Thorp, R.; Zevallos, G. (2001). Las políticas económicas del régimen de Fujimori: ¿un retorno al pasado?. *Economía*, 24(47), pp. 9-42. Disponible en: <https://doi.org/10.18800/economia.200101.001>.

Torrez Pinguz, D. (2018). Las crisis en política interna y su impacto en la política exterior del Perú. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”. Disponible en: https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/RADP_f26d2928f3c6ca0557ffeaf689534dc1

Turiweb. (n.d.). Mincetur y Cancillería fortalecerán la promoción del comercio exterior y turismo en el mundo. Recuperado de: <https://www.turiweb.pe/mincetur-y-cancilleria-fortaleceran-la-promocion-del-comercio-exterior-y-turismo-en-el-mundo/>

Tsebelis, G. (2002). Veto Players: How Political Institutions Work. Princeton University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt7rvv7>

United States v. Odebrecht S.A., Docket No. 16-CR-643. (2016). Disponible en: <https://www.justice.gov/criminal/criminal-fraud/fcpa/cases/odebrecht-sa>

Van Klaveren, A. (2018). El eterno retorno del regionalismo latinoamericano. *Nueva Sociedad*, 275, pp. 62-72. Disponible en: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3.TC_van_Klaveren_275.pdf

Vargas Hernández, J.G, (2008): “Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo”. *Ciencia Administrativa*. Nº.1 (2008). Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

Vargas Hernández, J. G. (2007): Liberalismo, Neoliberalismo, Postneoliberalismo. *Revista Mad. Revista del Magíster en Análisis Sistemico Aplicado a la Sociedad*, (17), 66-89. Disponible en: <https://revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/view/13938>

Vásquez, J. (2020). Proyecto de reforma constitucional que modifica el artículo 113 inciso 2 de la Constitución Política de Perú. Proyecto de Ley. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/Proyectos_Firmas_digitales/PL06749.pdf

Verdier, D. (1996). Democratic Convergence and Free Trade. EUI Working Paper SPS No. 96/5. Disponible en: <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/272>

Vidarte, O. (2016). La política exterior peruana en el siglo XXI. Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM. Disponible en: <https://repositorio.unam.mx/contenidos/5000966>

Williamson, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform. En Williamson, J. (Ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (pp. 7 - 20). Peterson Institute for International Economics. Disponible en: <https://economicsociology.org/wp-content/uploads/2017/09/what-washington-means-by-policy-reform.pdf>

Williamson, J. (2008). A Short History of the Washington Consensus. En Serra, N; Stiglitz, J.E. (Eds.), *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance* (pp. 14 - 31). Oxford University Press. Disponible en: <https://academic.oup.com/book/34854>

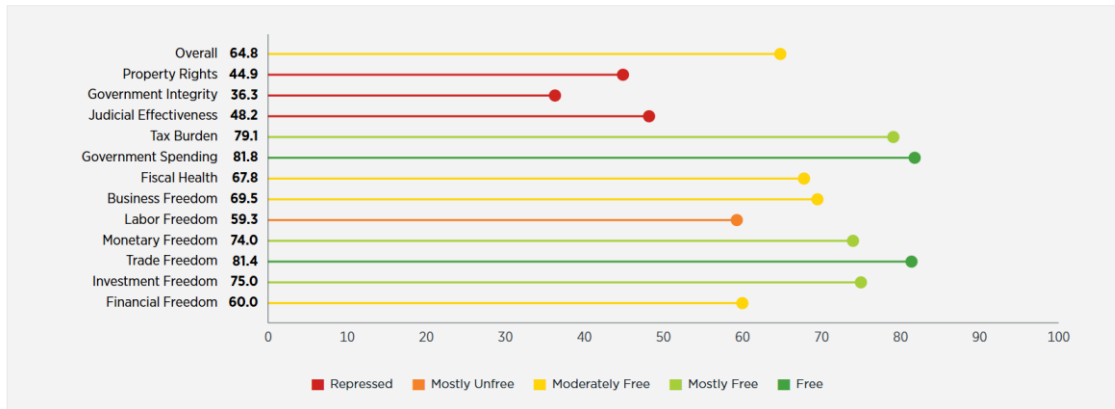
Winner, L. (1977). Autonomous Technology: Technics-out-of-Control as a Theme in Political Thought. Disponible en: <https://ratical.org/ratville/AoS/AutonomousTechnology.pdf>

Zakaria, F. (1998). From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role. Princeton, NJ: Princeton University Press. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctvz5bz5bq>

ANEXO:

Anexo 1: 12 Economic Freedoms

12 ECONOMIC FREEDOMS



Fuente: The Heritage Foundation. (s.f). Peru: Economic freedom. Disponible en: <https://www.heritage.org/index/pages/country-pages/peru>

Anexo 3: Página de Facebook (inactiva) del Partido Nacionalista Peruano⁴⁵.



Fuente: <https://www.facebook.com/pnacionalistap>

Anexo 4: página de Facebook (inactiva) de Democracia Directa⁴⁶.

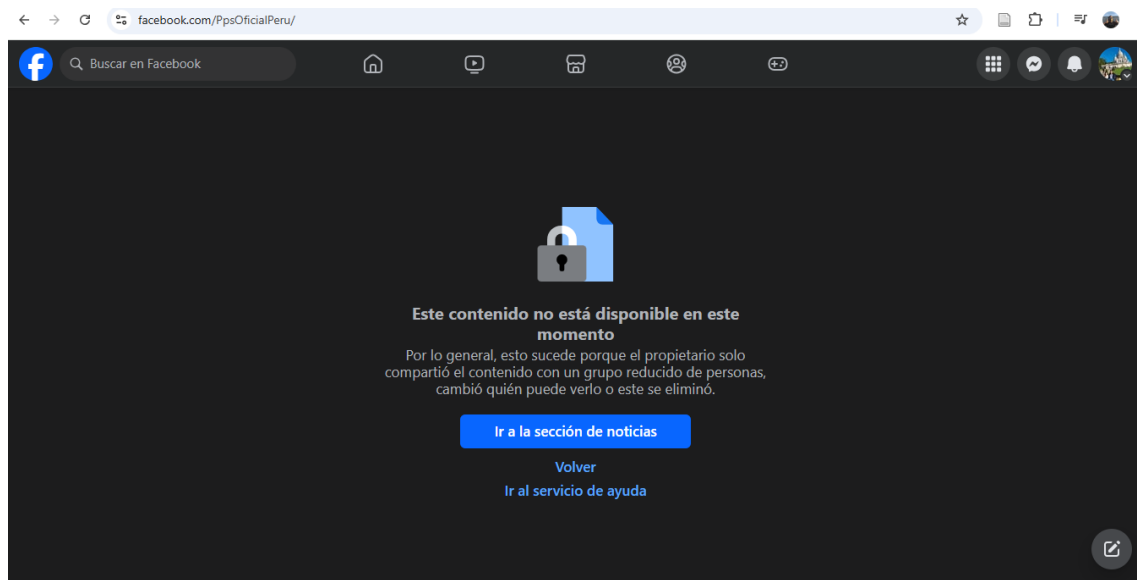


Fuente: <https://www.facebook.com/democraciadpe>

⁴⁵ Se puede ver como su última publicación fue en junio de 2021.

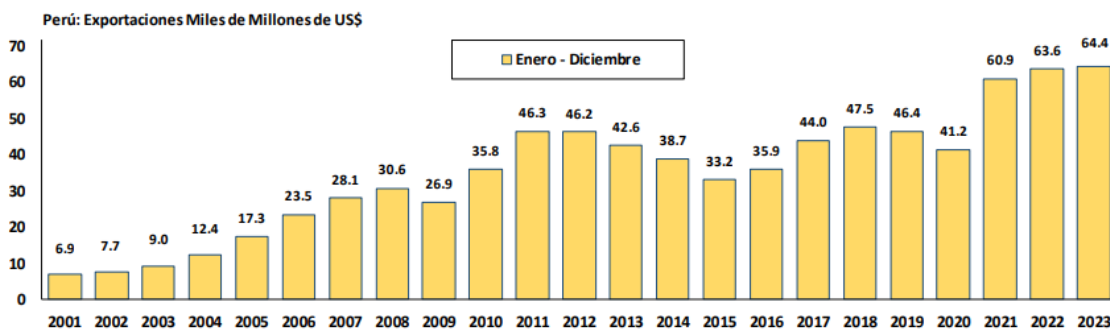
⁴⁶ Se puede notar que está inactiva desde octubre del 2021.

Anexo 5: página de Facebook (cerrada) de Perú Patria Segura⁴⁷.



Fuente: <https://www.facebook.com/PpsOficialPeru/>

Anexo 6: Exportaciones de Perú en miles de millones (US\$)



Fuente: Reporte de Exportaciones. Centro de Investigación de Economía y Negocios Globales. Disponible en: https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2024/02/CIEN_REX_dic_2023.pdf

⁴⁷ A diferencia de los otros dos ejemplos, en este caso PPS directamente cerró su página.

Tabla de entrevistados

| | | |
|-------------------------|--|--------------------------|
| Rodrigo Barrenechea | Profesor asistente de Ciencias Sociales en la Universidad Católica del Uruguay | 24 de Septiembre de 2024 |
| Oscar Maúrtua de Romaña | Ministro de Relaciones Exteriores del Perú 2005-2006; 2021-2022 | 17 de Diciembre de 2024 |