



Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

ISSN: 1909-3063

ISSN: 1909-7743

Universidad Militar Nueva Granada

Recabarren, Javier; Tso-Lee, Yun

La diplomacia parlamentaria chilena en la profundización de las relaciones entre Chile y China. 2000-2016*

Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 15, núm. 1, 2020, Enero-Junio, pp. 159-175
Universidad Militar Nueva Granada

DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.4251>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92764558011>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

La diplomacia parlamentaria chilena en la profundización de las relaciones entre Chile y China. 2000-2016*

Javier Recabarren^a ■ Yun Tso-Lee^b

Resumen: El artículo analiza, en el marco de los estudios parlamentarios y de las relaciones sino-chilenas, la participación que ha tenido el Congreso Nacional chileno en la profundización y ampliación de las relaciones con China a través de la diplomacia parlamentaria, entre los años 2000 y 2016. Afiramos que, a medida que las relaciones entre ambos países se han desarrollado positivamente a nivel económico y político, el Congreso Nacional ha tenido un papel destacado en la profundización de ellas principalmente por medio de cuatro instancias de diplomacia parlamentaria: a través del Grupo de Amistad chileno-chino; por medio de las discusiones parlamentarias para aprobar el Tratado de Libre Comercio y más tarde su ampliación con los Acuerdos Suplementarios sobre el Comercio de Servicios e Inversiones; los intercambios interparlamentarios, y la creación del Comité de Diálogo Político. Este trabajo se concentrará en las dos últimas formas de diplomacia. Para tal efecto se realizó una amplia recopilación documental y de bibliografía secundaria, así como la realización de entrevistas a actores de la diplomacia parlamentaria sino-chilena.

Palabras clave: Asamblea Popular Nacional de China; Chile y China; Comité de Diálogo Político; Congreso Nacional de Chile; diplomacia parlamentaria

Fecha de recepción: 23 de agosto de 2019 **Fecha de evaluación:** 14 de octubre de 2019

Fecha de aprobación: 5 de noviembre de 2019

Cómo citar: Recabarren Silva, J. E. (2019). La Diplomacia Parlamentaria chilena en la profundización de las relaciones entre Chile y China. 2000-2016. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 15(1). pp. 159-175. DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.4251>

* Artículo elaborado en el Centro de Estudios de Relaciones Internacionales (CERI), Facultad de Gobierno, Universidad del Desarrollo (UDD), en el marco del proyecto “50 años de relaciones entre Chile y China”, junto al Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Tsinghua.

a Candidato a Doctor en Economía Política, Universidad de Sydney, Australia, e investigador colaborador del Centro de Estudios de Relaciones Internacionales (CERI), Facultad de Gobierno, Universidad del Desarrollo (UDD). El autor agradece a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica-Conacyt/Beca de Doctorado en el Extranjero Beca Chile. Folio: 72170546.

b Doctor en Ciencia Política y Sociología, por la Universidad Complutense de Madrid, España. Actualmente es director del Centro de Estudios de Relaciones Internacionales (CERI), Facultad de Gobierno, Universidad del Desarrollo (UDD).

Chilean Parliamentary Diplomacy in Deepening Relations between Chile and China, 2000-2016

Abstract: The article examines, within the framework of parliamentary studies and Sino-Chilean relations, the participation that the Chilean National Congress has had in deepening and expanding relations with China through parliamentary diplomacy between 2000 and 2016. It is affirmed that, as relations between both countries develop positively at the economic and political levels, the National Congress has played a prominent role in deepening them, mainly through four forms of parliamentary diplomacy: the Chilean-Chinese Friendship Group; parliamentary discussions to approve the Free Trade Agreement and its subsequent expansion with Supplementary Agreements on Trade in Services and Investments; interparliamentary exchanges; and the creation of the Political Dialogue Committee. This paper will focus on the last two forms of diplomacy. For this purpose, a broad compilation of documents and secondary bibliography is made and actors from the Sino-Chilean parliamentary diplomacy are interviewed.

Keywords: National People's Congress; Chile and China; Political Dialogue Committee; National Congress of Chile; parliamentary diplomacy

A diplomacia parlamentar chilena no aprofundamento das relações entre o Chile e a China, 2000-2016

Resumo: Este artigo analisa, no contexto dos estudos parlamentares e das relações sino-chilenas, a participação que o Congresso Nacional chileno tem tido no aprofundamento e na ampliação das relações com a China por meio da diplomacia parlamentar, entre 2000 e 2016. Afirmamos que, à medida que as relações entre ambos os países vêm sendo desenvolvidas positivamente no âmbito econômico e político, o Congresso Nacional tem tido um papel de destaque no aprofundamento delas, principalmente por meio de quatro instâncias de diplomacia parlamentar: mediante o Grupo de Amizade chileno-chinês; das discussões parlamentares para aprovar o Tratado de Livre Comércio de Serviços e Investimentos; dos intercâmbios interparlamentares e da criação do Comitê de Diálogo Político. Este trabalho está concentrado nas duas últimas formas de diplomacia. Para isso, foi realizada uma ampla recopilação documental e de bibliografia secundária, bem como a realização de entrevistas com atores da diplomacia parlamentar sino-chilena.

Palavras-chave: Assembleia Popular Nacional da China; Chile e China; Comitê de Diálogo Político; Congresso Nacional do Chile; diplomacia parlamentar

Introducción

En el año 2015 se cumplieron 45 años desde que Chile y China establecieron relaciones diplomáticas y los principales diarios chilenos hicieron reportajes especiales sobre dicho hito. En uno de ellos, se señalaba que las relaciones se habían estrechado y ampliado en el tiempo a diversos ámbitos, destacándose, sobre todo, las crecientes relaciones económicas y a nivel gubernamental. El fundamento de esta percepción son las relaciones históricas entre ambos países donde destacan varios hitos. Chile fue el primer país sudamericano en establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China¹ durante el gobierno de Salvador Allende en 1970, las que más tarde fueron mantenidas durante el gobierno de Pinochet. Asimismo, ya en democracia, las relaciones entre ambos países se vieron fortalecidas en diversos ámbitos, destacándose el que Chile fuera el primer país latinoamericano en apoyar el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC), en reconocer a China como economía de mercado en el año 2004 y, luego, en el año 2005, haber sido el primer país en América Latina en haber firmado un Tratado de Libre Comercio con el país asiático (Errázuriz, 2006, pp. 171-172; Gachúz, 2012, p. 134).

Sin embargo, en el especial ya mencionado, prácticamente nada se decía sobre las relaciones que han desarrollado los poderes legislativos de ambos países. Tan solo en un breve párrafo, el entonces embajador de China en Chile, Li Baorong, mencionó la importancia del contacto que han mantenido ambos cuerpos legislativos (Ediciones Especiales de *El Mercurio*, 2015). Lo que interesa destacar aquí es que esta breve mención a las relaciones parlamentarias es un reflejo del menor valor que tienen, en los estudios de las relaciones sino-chilenas, la participación y el papel de los cuerpos legislativos. Esto podría explicarse, en parte, por dos razones. Primero, por el papel central que han tenido en las relaciones los ámbitos económico-comerciales y político-gubernamentales principalmente desde un enfoque estatal. Y, en segundo lugar, si bien ha venido incrementándose

la cantidad de investigaciones sobre el papel del Congreso Nacional chileno en política exterior (Allende, 2014; Aranda y Riquelme, 2011; Burgos y Riff, 2014; Cook, 2012; Toloza y Serani, 2014; Troncoso, 2011), los estudios monográficos sobre casos son aún escasos o muy generales.

Por consiguiente, el objetivo del artículo es estudiar la participación que ha tenido el Congreso Nacional chileno en las relaciones con China y examinar su relevancia en ampliarlas y profundizarlas por medio de la diplomacia parlamentaria desde el año 2000 hasta el año 2016. De esta manera, se quiere explicar cuáles han sido las posiciones, motivaciones y acciones que ha desarrollado el Parlamento chileno en las relaciones con China, principalmente con la Asamblea Popular Nacional (APN), con un énfasis en el ámbito económico-comercial.

Se afirma que en la medida en que las relaciones entre ambos países se han venido incrementando y desarrollando positivamente a nivel económico y de gobiernos, el Congreso Nacional chileno ha buscado tener, y lo ha hecho con éxito, un papel cada vez más activo en profundizarlas y complementarlas por medio de la diplomacia parlamentaria.² Cuatro serían las principales instancias en que se ha expresado esta diplomacia: la conformación del Grupo de Amistad chileno-chino; los tres momentos en que el Congreso chileno ha discutido en torno al Tratado de Libre Comercio (TLC) con China, esto es, en los años 2006, 2009 y 2013;

2 Es importante mencionar aquí que en el mes de septiembre de 2019 las relaciones entre el parlamento chileno y la embajada China en Chile se vieron tensionadas. La raíz del conflicto fue la reunión que dos diputados chilenos, Jaime Bellolio y Vlado Mirosevic, tuvieron con Joshua Wong, uno de los líderes de las manifestaciones sociales en Hong Kong. Producto de esta visita, el embajador chino en Chile, Xu Bu, cuestionó la decisión de los diputados considerándola imprudente, lo cual resultó en una tensión entre representantes del parlamento y el embajador chino a través de cartas en el diario *El Mercurio*. Los autores de este trabajo pensamos que esta tensión está circunscrita a un ámbito específico y coyuntural y, por lo tanto, las relaciones de cooperación y amistad entre el parlamento chileno y las distintas instituciones chinas, tales como su Gobierno, parlamento o embajada, en ningún caso se verán afectadas. Por otra parte, por medio de los canales de la diplomacia parlamentaria, el parlamento chileno ha tenido históricamente un cuidado de no injerencia en asuntos internos de la República Popular China.

1 En adelante “China”.

las constantes y diversas visitas interparlamentarias entre ambos países, y la creación del Comité de Diálogo Político entre el Congreso Nacional de Chile y la APN, que desde que se formó en el año 2005 ha sostenido once encuentros. Este trabajo analizará con profundidad estos dos últimos canales de diplomacia parlamentaria.

El artículo se organiza en tres apartados principales. En primer lugar, se analizan algunos principios del estudio de los parlamentos en política exterior, así como el papel que cumple la diplomacia parlamentaria en la política internacional de los países. En segundo lugar, se examinará el estado de las relaciones entre Chile y China y se discutirá la importancia del Parlamento chileno en ellas. Por último, se examinarán las distintas instancias en las cuales el Congreso Nacional de Chile ha desarrollado la diplomacia parlamentaria con China.

La diplomacia parlamentaria como colaboradora de la política exterior

Históricamente la diplomacia ha sido pensada por el mundo académico y político como una acción desarrollada entre Estados, y, por tanto, quienes actuaban en ella eran los Gobiernos y los agentes diplomáticos que los representaban. En ese paradigma no había espacio para pensar que otros actores pudieran tener algún interés e influencia en las relaciones internacionales (Marín, 2012, p. 46). Sin embargo, diversos cambios internacionales como la expansión de la globalización y avances tecnológicos y científicos se han traducido en que nuevos actores, supranacionales e internos de un país, se han interesado en los asuntos globales y en participar de estos (Mamalud y Stavridis, 2011, p. 102). En palabras de Guillermo Marín, “el poder se ha ido dispersando dentro y fuera de los Estados”, y como resultado de esta descentralización del poder, “es la concomitante desconcentración de la política exterior” (Marín, 2002, p. 46).

Asimismo, la cada vez menor separación entre las esferas de lo nacional y lo internacional ha permitido también que los actores domésticos de los países hayan cobrado relevancia en los estudios

de política exterior debido a su alta capacidad de incidir en los asuntos internacionales de sus Gobiernos (Hudson, 2007, p. 128). Y es que ya sea que actúen a través de sus facultades legales o por su propia voluntad de tomar posiciones y trasmisitirlas al espacio público, pueden influir en determinadas líneas de política exterior de su país o afectar la imagen del país a nivel exterior (Doeser, 2011; Hudson, 2007; Putnam: 1988).

En lo concreto, desde hace ya varias décadas estamos frente a una nueva realidad en el ámbito de la diplomacia, en que, si bien los Gobiernos continúan siendo los principales agentes de la política exterior, hoy existe una creciente autonomía de diversos actores internos nacionales en la esfera de la diplomacia pública (La Porte, 2012, p. 443; Geert, 2012, p. 3). Entre ellos encontramos a los parlamentos, instituciones que históricamente han sido observadas por relacionarse con el ámbito doméstico, así como por ser organismos hasta cierto punto pasivos en materia internacional. No obstante, impulsados por las transformaciones a nivel internacional ya mencionadas, el mayor estrechamiento comercial entre las naciones, sus facultades constitucionales y una creciente autopercepción de que tienen un rol que cumplir en la política mundial, es posible apreciar un creciente interés de los parlamentos en diversos temas de política exterior, así como por influir en ellos (Malamud y Stavridis, 2011, p. 102; Vallejos, 2004, p. 79).

Existen múltiples formas en que los parlamentos se han relacionado y comprometido con los asuntos internacionales, pero cuando estas se han vinculado a la política exterior de sus Gobiernos para complementarla y apoyarla han sido llamadas “diplomacia parlamentaria” (Vellejos, 2004, p. 80). Al observar cómo diferentes autores analizan este tipo de diplomacia, es posible observar dos amplias miradas sobre este concepto. Una de ellas la define como todas las actividades formales e informales que los congresos y los legisladores realizan a nivel internacional de manera autónoma y como representantes de un determinado Estado, vinculándolos con sus contrapartes de otros países tanto de manera bilateral como multilateral. Se trataría de una actividad complementaria, paralela y que apoya la diplomacia gubernamental, pero en esta línea de análisis se

subrayan solamente las relaciones que desarrollan los parlamentarios con otros parlamentos (Gotz, 2005; Malamud y Stavridis, 2011; Beethan, 2006).

Un segundo acercamiento y con el cual concordamos en este trabajo le da un sentido más amplio a la definición anterior. En esta mirada no solo se incluirían todas las actividades de cooperación con otros parlamentos, sino también todas las actividades desarrolladas por los parlamentos en el ámbito de las relaciones internacionales y en el proceso de toma de decisiones sobre la política exterior de sus respectivos Gobiernos que sus facultades constitucionales les permiten (Burgos y Riff, 2014; CEP, 2011; Vallejos, 2004; Marín, 2002; Masters, 2015; Noulas, 2011; Weisglas y De Boer, 2007).

Respecto a la participación de los parlamentos y legisladores en los asuntos de política exterior a través de la diplomacia parlamentaria,³ esta se lleva a cabo en dos niveles: el constitucional y el diplomático. Respecto al primero, sería a través del proceso legislativo —ratificación de acuerdos comerciales, discusión y promulgación de leyes relacionadas con temas internacionales—, la ratificación de nombramientos diplomáticos, el permiso para que tropas militares puedan salir del país y el apoyo a la política exterior del Gobierno. Y, en relación con el segundo, por medio de reuniones con parlamentos de otros países, a través de la diplomacia multilateral en foros y asambleas parlamentarias internacionales, con la creación de grupos de amistad, y el recibimiento de autoridades políticas internacionales y visitas a otros países (Noulas, 2011, pp. 2-3; CEP, 2011, pp. 4-10).

Es importante señalar que, en relación con el segundo nivel mencionado arriba, este tipo de diplomacia tiene una característica que la hace particular no solo a la diplomacia tradicional, sino también a otras manifestaciones diplomáticas que han aparecido:⁴ ser una diplomacia *sui generis*, en la

medida en que no representa al Gobierno ni negocia en su nombre, pero que al mismo tiempo busca complementarla y apoyarla, además de incorporar la dimensión del pluralismo político a la diplomacia del país (Vallejos, 2004, p. 80; Hamilton, 2012, p. 3). Por otra parte, como señalaba el presidente de la Asamblea Nacional Francesa en mayo del 2001, citado en su trabajo por Vallejos (2004), la diplomacia parlamentaria también es exploratoria e influyente: es exploratoria, porque los viajes al extranjero sin la formalidad de la diplomacia gubernamental permiten entrar en conocimiento de situaciones políticas diversas y explorar nuevos temas de interés para los países, e influyente, porque es independiente y con mayores grados de informalidad, ayudando a que se intercambien ideas y posiciones y se resuelvan asuntos que muchas veces la diplomacia tradicional no es capaz de abordar (p. 81).

En el siguiente apartado, se analizará la importancia del estudio de la diplomacia parlamentaria que ha desarrollado el Congreso Nacional chileno hacia China y la APN. Con esto, se busca exponer cómo en la medida en que las relaciones sino-chilenas han venido profundizándose en el tiempo también lo han hecho las relaciones parlamentarias.

La diplomacia parlamentaria entre Chile y China: un elemento de profundización de las relaciones más allá de los Gobiernos y la dimensión comercial

En el mensaje presidencial, con el cual se daba inicio a la aprobación del TLC entre Chile y China en abril de 2006, se expresaba que el acuerdo no solo sería la consolidación de las relaciones comerciales con el país asiático. Más aún, el acuerdo profundizaría también las relaciones en otros ámbitos que ya venían desarrollándose desde hacia varias décadas.

Como analiza Isabel Rodríguez (2016), las relaciones sino-chilenas en el marco latinoamericano tienen la particularidad de ser una de las relaciones de cooperación más intensas y valoradas por el país asiático (p. 283). Como se mencionó en la

3 Para un análisis más general e histórico sobre la diplomacia parlamentaria, véase Toloza y Serani (2014, pp. 45-58) y Vallejos (2004). Respecto a las diferentes características y formas de diplomacia parlamentaria, véase Malamud y Stavridis (2011) y Weisglas y De Boer (2007).

4 En las últimas décadas, la diplomacia moderna se ha enriquecido con la aparición de diferentes subtipos de diplomacia. Se habla así de una diplomacia cultural, comercial, educacional, entre otras.

introducción de este trabajo, existen diferentes hitos que continuamente son resaltados por los gobiernos de China, entre ellos: el que Chile fue el primer país sudamericano y el segundo a nivel latinoamericano que estableció relaciones diplomáticas con China; el primer país del mundo en apoyar el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en reconocerlo como una economía de mercado, y además, que fue el primer país en América Latina en firmar un TLC así como en crear un Comité de Diálogo Político entre los poderes legislativos de ambos países, ambos en el año 2005.

Las dos dimensiones que más han sido analizadas en estas relaciones son las desarrolladas a nivel económico y político. Respecto a la primera, estas han venido desarrollándose rápidamente desde la segunda mitad de la década de 1990, intensificándose de manera importante desde los primeros años del siglo XXI. Esta situación convirtió a China en el segundo socio comercial de Chile en el año 2005 y en el primero en el año 2009, mientras que Chile pasó a ser el tercer socio comercial de China en América Latina (Gachúz, 2012, p. 137). Por otra parte, tomando como punto de inflexión el año anterior a la entrada en vigor del TLC, el intercambio comercial pasó desde los \$ 8.122 millones de dólares a \$ 33.534 millones para fines del 2014, con una tasa de expansión anual del 17 %, mientras que el número de empresas chilenas que exportan al mercado chino en esos mismos años pasaron de 424 a 1.022 respectivamente (Direcon, 2015, pp. 4-6). Si bien ha existido una diversificación exportadora al mercado chino en los sectores frutícola alimentaria y vinícola, aún persiste una alta concentración de exportación cuprífera y sus derivados.

En relación con la dimensión política, esta se ha ido intensificando desde el siglo XXI con el aumento de las visitas mutuas de alto nivel, así como desde los espacios multilaterales que ambos países comparten en el Asia Pacífico (Toloza, Calvo y Avendaño, 2015, pp. 36-37). Asimismo, sería posible observar un fortalecimiento de estas desde el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), las que continuaron durante el primer gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014), cuando en el año 2012 se elevó el estatus de las relaciones desde “Asociación de Cooperación” a “Asociación

Estratégica” (Rodríguez, 2016, pp. 294-298). Y más tarde, tras la primera visita que realizó Xi Jingping a Chile en noviembre del 2016, se elevaron las relaciones bilaterales a una “Asociación Estratégica Integral”, como ya se había realizado con otros países de América Latina. Con esto se ampliaban las relaciones bilaterales a diversas áreas conjuntas de trabajo a largo plazo, y se fortalecían las que ya se venían desarrollando (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2016).

En este sentido es que los estudios que han abordado las relaciones sino-chilenas son trabajos más bien generales con cierto énfasis en la dimensión político gubernamental (Artaza, 2012; Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2015; Errázuriz, 2006; Rodríguez, 2016; Lee y Wu, 2011), o aquellos más específicos en el ámbito económico, en los que se destaca la evolución de las relaciones comerciales y la evolución del TLC entre ambos países (Direcon, 2015; Ferrando, 2016; Gachúz, 2012).

Otros temas estudiados en las relaciones entre ambos países han sido las relaciones paradiplomáticas que se han creado a nivel de gobiernos subnacionales (Lizama, 2013), así como a nivel de las relaciones culturales y educacionales (Ríos y Rodríguez, 2018). Sin embargo, como se ha señalado, se ha pasado por alto un ámbito, y un actor, en el desarrollo de estas relaciones. A nuestro juicio, se ha perdido de vista el papel que ha tenido el Congreso Nacional chileno tanto en la mayor institucionalización como en la profundización de las relaciones con China. Dos dimensiones principales pueden destacarse del actuar del parlamento y que le han permitido cumplir este papel: su naturaleza institucional y su voluntarismo político.

En relación con el primero, el Parlamento chileno tiene múltiples atribuciones exclusivas en materia de política exterior, entre ellas: a) la aprobación o rechazo de los tratados internacionales que les presenta el presidente de la República y que previamente son suscritos por este, además de sugerir la formulación de reservas a un tratado en el curso de su tramitación; b) entregar su acuerdo para que el presidente pueda ausentarse del país por más de treinta días; c) otorgar su dictamen al presidente cuando este lo solicite; d) la autorización para la entrada de tropas extranjeras al país,

así como para la salida de contingentes militares nacionales a misiones fuera del territorio nacional, y e) fiscalizar los actos del poder Ejecutivo (Aranda y Riquelme, 2011, p. 374).

Estas atribuciones no solo le otorgan al Parlamento una capacidad de participar en la política internacional del país, sino que también hacen de la política exterior un asunto de Estado. Con este objetivo es también que los distintos gobiernos chilenos, desde 1990 en adelante, han desarrollado un actuar cooperativo con el Congreso Nacional para alcanzar la mayor legitimidad posible en sus políticas y acciones (Aranda y Riquelme, 2011, p. 375).

Respecto al voluntarismo político, se puede señalar que el papel más protagónico que ha tenido el Congreso Nacional en asuntos de política exterior se debe no solo al proceso de globalización, sino que también ha sido el resultado de una demanda sistemática y coherente por parte de los parlamentarios por tener una mayor participación e influencia en la política exterior del país (Cook, 2012, pp. 242-243). Por otra parte, este voluntarismo político, junto con responder a una cierta legitimidad política en el área internacional, ha permitido desarrollar la diplomacia parlamentaria chilena. Como observaba la ex Presidenta del Senado chileno, Isabel Allende (2014), el Parlamento chileno ha buscado tener un papel protagónico en los asuntos internacionales del país, pero siempre desde una “relación virtuosa y de complementariedad con el gobierno” (p. 89), potenciando sus acciones y buscando los más amplios consensos entre las fuerzas políticas. De esta manera, continuaba, la diplomacia parlamentaria se ha planteado como un complemento de la diplomacia gubernamental que “apoya coordinadamente sus iniciativas y contribuye al marco de cooperación en las dimensiones políticas más amplias” (Allende, 2014, p. 89).

Por consiguiente, es en este escenario desde donde se ha venido desarrollando la diplomacia parlamentaria chilena hacia China, con el objetivo de desarrollar una diplomacia más flexible, políticamente plural y a través de canales más institucionales y amplios de comunicación. Como mencionamos, cuatro son fundamentalmente las formas en las que se ha desarrollado. En este trabajo analizaremos, principalmente, las visitas

interparlamentarias llevadas a cabo entre ambos países, y la creación y desarrollo del Comité de Diálogo Político entre el Congreso Nacional de Chile y la APN, pues consideramos que ambas manifestaciones son las más representativas y singulares de este tipo de actividad diplomática.

Las otras dos son el Grupo de Amistad chileno-chino, el cual se ha desarrollado de manera constante a través de tiempo, y los debates parlamentarios en Chile para aprobar las distintas partes del TLC con China. De estas dos, merece la pena destacar esta última pues, como se señaló, una instancia de diplomacia parlamentaria es cuando los parlamentarios toman posiciones y actúan apoyando o complementando determinados asuntos de política exterior sobre la base de sus funciones institucionales. Entre estas funciones, al Congreso Nacional chileno le correspondió discutir la aprobación del TLC entre Chile y China, que fue negociado y firmado en el año 2005, y en el cual se acordó firmar en etapas progresivas lo relativo al sector de servicios e inversiones. Por lo tanto, en el año 2006, el Congreso Nacional aprobó mayoritariamente ese tratado —en la Cámara con 96 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones, mientras que en el Senado con 31 votos a favor (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2006)—. En los años 2009 y 2010 se discutió su ampliación con el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios, aprobándose en la Cámara con 62 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención, mientras en el Senado fue aprobado por unanimidad (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2010). Por último, en el año 2013 se cumplió la tercera ampliación con el Acuerdo Suplementario sobre Inversiones, el que fue aprobado tanto en la Cámara como en el Senado por unanimidad. Un primer análisis a destacar es cómo en tres diferentes momentos en el tiempo, equivalentes a tres legislaturas, los parlamentarios chilenos de diversas orientaciones ideológicas dieron su apoyo casi unánime a la profundización de las relaciones con China por medio de la aprobación de los tratados que materializan esa voluntad. Por otra parte, al revisarse las discusiones parlamentarias para la aprobación de los tres tratados, se expresa por parte de todos los partidos políticos un apoyo a los diversos argumentos de los

mensajes, con el cual los gobiernos ingresaban los distintos acuerdos para que fueran discutidos. Se evidencia así un respaldo parlamentario tanto en lo numérico como en las ideas (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2014).

Un último aspecto a destacar es que, si bien este trabajo busca poner el foco en las posiciones y acciones desarrolladas por el Congreso chileno, no perdemos de vista que la APN no ha sido un actor pasivo en estas relaciones. Como bien analiza Liwan Wang, históricamente la APN ha tenido amplias facultades constitucionales en los asuntos de la diplomacia exterior China. Entre ellas, aquellas que pueden ser consideradas como parte de su diplomacia parlamentaria y que comenzaron a ser ampliamente desarrolladas desde los primeros años de la década de 1980. Algunas de estas prácticas han sido los mecanismos regulares de intercambio interparlamentario, la creación de más de 106 grupos de amistad, miembro de más de 15 organizaciones multilaterales parlamentarias y observador de más de 5 organizaciones parlamentarias multilaterales internacionales (Wang, 2016, pp. 254-255).

Por lo tanto, si bien la diplomacia parlamentaria chilena hacia China ha tenido importantes grados de voluntad política, como se analizará, esta también ha sido desarrollada por parte de la APN y, en varias ocasiones, en respuesta a acciones impulsadas por esta.

La búsqueda de una mutua colaboración y conocimiento por medio de los intercambios parlamentarios

Hemos señalado que, desde el regreso de la democracia, ha existido un interés y una voluntad de participación en asuntos internacionales por parte de Parlamento chileno. Respecto a las relaciones con China, uno de estos espacios ha sido las visitas interparlamentarias, que corresponderían a las visitas de carácter bilateral que han realizado parlamentarios chilenos a China y las visitas que el Congreso Nacional ha recibido de legisladores chinos. Entre las características de este tipo de relación está que no tienen un alto grado de organización ni regularidad en el tiempo, sino que responden a diversas situaciones en las cuales delegaciones de

parlamentarios o presidentes de los cuerpos legislativos visitan a sus contrapartes parlamentarias o a actores estatales y de la sociedad civil. Asimismo, pueden realizarse como respuestas a invitaciones formuladas por el Congreso de uno de los países o se realizan en el marco de visitas oficiales de Estado donde son invitados para formar parte de las delegaciones (Toloza, 2014, pp. 60-61).

Como bien señala Weisglas y De Boer (2007), si bien no es fácil medir los efectos concretos de los contactos bilaterales que se producen entre parlamentarios de dos países, estos tienden a ser positivos al otorgar la oportunidad de ser espacios de intercambio de experiencias y de conocimiento mutuo y poder discutir asuntos internacionales y de interés para cada parte (p. 96). Como puede observarse en la tabla 1, los encuentros que han tenido los legisladores chilenos y chinos en ambos países reflejan dos aspectos: el primero es que estas visitas se han venido desarrollando de manera esporádica como es propio de este tipo de relaciones —con la salvedad del Comité de Diálogo Político, que será analizado más adelante—, y el segundo, que estas han venido aumentando desde el año 2000, expresando el interés por tener un papel más protagónico en un contexto donde las relaciones gubernamentales y económicas entre ambos países se han incrementado.

Tabla 1. Intercambios interparlamentarios entre Chile y China

Periodo	Desde Chile	Desde China	Total
1990-1999	4	0	4
2000-2004	3	5	8
2005-2009	12	7	19
2010-2014	7	8	15
2015-2016	2	2	4
Total	28	22	50

Fuente: elaboración propia a partir de las siguientes fuentes: Toloza *et al.* (2015); Diarios de Sesiones del Senado de Chile (2000-2015); Dirección de Asuntos Internacionales Cámara de Diputados, y Portal de Noticias del Senado de Chile.⁵

⁵ Recuperado de <https://www.camara.cl/www/dai/Actualidad/Actualidad.aspx> y http://www.senado.cl/prontus_se-nado/site/tax/port/fid_general/taxport_12__1.html

Es importante señalar que estas visitas responden a múltiples intereses por parte de ambas instituciones legislativas. Entre estas, intercambiar experiencias legislativas, comprender mejor al otro país y conocer de primera fuente cómo se han ido desarrollando las relaciones en los diversos planos, pero siempre en el marco del complemento o apoyo a la política exterior gubernamental de cada país.

A modo de ejemplo, podemos citar las visitas que realizaron dirigentes del Partido por la Democracia (PPD), encabezadas por el exsenador Sergio Bitar, en diciembre del año 2000 a las ciudades de Xian y Shanghai, y las que realizó al año siguiente una delegación de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la Cámara de Diputados, que visitaron las ciudades de Beijing, Shanghai y Suzhou —ambos invitados por la APN—. Tras las visitas, los parlamentarios expusieron sus impresiones en ambas Cámaras del Congreso, reflejando cierta admiración por sus cambios, sus centros industriales, avances tecnológicos, universidades, y se señalaba, en ambos informes, la importancia de que Chile aumente sus esfuerzos por vincularse económica y comercialmente con China. Esto último se expresa al final del informe de la delegación de Relaciones Exteriores de la Cámara:

La delegación de la Comisión concluyó su visita a la República Popular China con la impresión unánime de haber conocido un país que progresó aceleradamente hacia el pleno desarrollo de sus potencialidades económicas, sociales y culturales, artísticas y espirituales [...]. Por lo que recomienda que el Gobierno de nuestro país, preste su mayor apoyo a iniciativas como la de la Granja Agrícola Experimental y Demostrativa de Jixian [...]. También considera importante que la Dirección de Promoción de Exportaciones de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores haga, con la mayor celeridad posible, los estudios de mercado del salmón en la República Popular China con el objeto de que los productores nacionales puedan cubrir el déficit de 8.000 toneladas que existirían en el mercado chino (Boletín oficial de la Cámara, 2001, p. 5)

Por otro lado, las visitas que realizaban parlamentarios chilenos servían para transmitirles a las distintas autoridades políticas de la APN y del gobierno chino algunas líneas importantes de la política exterior chilena, así como ayudar a explorar iniciativas para profundizar las relaciones. Una de estas, y que el Congreso Nacional chileno también ha respaldado en el tiempo, es la posibilidad de que Chile pueda transformarse en un país plataforma de las inversiones e intercambios comerciales entre China —y por extensión los demás países del Asia Pacífico— y los países de América Latina,⁶ aprovechándose de la posición geográfica de Chile y los múltiples acuerdos comerciales y de integración suscritos con los países de la región (Boletín oficial de la Cámara, 2001, p. 3; Diario de Sesiones del Senado, 2000, p. 1654; Boletín oficial de la Cámara, 2007, p. 14).

Otra de las fortalezas de estos encuentros es que los contactos personales entre miembros de los parlamentos mejoran y aumentan el entendimiento entre ellos, permitiendo establecer canales alternativos beneficiosos para las relaciones entre los países (Hamilton, 2012, p. 4; Weisglas y De Boer, 2017, p. 96). Esta característica es posible también apreciarla en las relaciones legislativas sino-chilenas.

Las diversas visitas de parlamentarios de ambos países, como se muestran en la tabla 1, junto al progreso de las negociaciones para la firma del TLC, fueron lo que permitió que las relaciones entre ambos cuerpos legislativos pudiesen avanzar hacia una mayor institucionalización desde el año 2005. Esto ocurrió cuando una delegación de parlamentarios chilenos, presidida por el entonces presidente del Senado, Sergio Romero, fueron recibidos por el entonces presidente de la APN, Wu Bangguo⁷, en julio del 2005. En ese encuentro, la delegación chilena le propuso a su contraparte

⁶ Otro caso a destacar distinto en la temática de la línea de política exterior es cuando en enero de 2016 el presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de Chile, Francisco Chahuán, se reunió en Beijing con importantes autoridades del Gobierno y de la APN. Allí, el senador les planteó la posición chilena sobre la demanda marítima presentada por Bolivia en La Haya y la posibilidad de aumentar el nivel de inversiones chinas en Chile (Nuestro Mar, 2016).

⁷ También era miembro del Comité Permanente del Buró Político del Comité Central del Partido Comunista de China, considerado como el segundo cargo más relevante en la jerarquía del Partido.

china la posibilidad de ampliar e institucionalizar los espacios de cooperación entre ambos cuerpos legislativos, la que obtuvo una respuesta positiva por parte de la segunda autoridad política más importante de China, quien pidió realizar un “intercambio de borradores” para crear un “mecanismo de cooperación interparlamentario entre ambos países” (*El Mostrador*, 2005, s. p.). Este encuentro fue el origen del Comité de Diálogo Político, que será analizado en el próximo apartado.

Es interesante también señalar las palabras que expuso el exsenador Romero tras su viaje a China, ya que son un reflejo de esa autoconciencia del papel que debía tener el Parlamento en las relaciones exteriores del país. Allí afirmaba la importancia de que el Congreso Nacional emprendiera acciones internacionales independientes y actuara colaborando en las relaciones bilaterales más amplias sostenidas por el Poder Ejecutivo:

Sin duda el eje de las negociaciones para el TLC con China es manejado por el Gobierno y en particular por el Ministerio de Relaciones Exteriores. No obstante, los parlamentarios creemos firmemente que en un mundo globalizado las relaciones entre los países no se pueden circunscribir al mero intercambio de bienes. Las exigencias del siglo XXI imponen el desafío de crear puentes en direcciones más amplias, y particularmente en el ámbito de la política. Y ése es un desafío que debe asumir el Congreso como parte del Estado (*El Mostrador*, 2005, s. p.)

Una última arista relevante de estos encuentros, y que ha fortalecido la diplomacia parlamentaria, es que, dada su independencia e informalidad, ha servido para resolver asuntos estancados entre ambos países. Esto se observó tras la visita que realizaron a China, en abril del 2012, los senadores Eduardo Frei y Hernán Larraín, donde, además de cooperar para la firma del Acuerdo de Hermanamiento entre las ciudades de Osorno y Chengdu, regresaron a Chile con la misión de colaborar con el embajador chileno en Beijing, Luis Schmidt. El asunto era ayudar a destrabar las negociaciones del Acuerdo Suplementario de inversiones que, para comienzos del 2012, no había podido firmarse pese a las múltiples reuniones. Por lo que al enterarse el embajador chileno de que en gran

medida el acuerdo estaba trabado en el Ministerio de Hacienda de Chile, se aprovechó del viaje de los parlamentarios para solicitarles que hicieran todas las gestiones necesarias en Chile para destrabar el proyecto y poder firmarse durante la visita del Premier chino, Wen Jiabao, a Chile en junio de ese año (Entrevista con el exembajador Luis Schmidt, 2016). Finalmente, se firmó en septiembre del 2012 y, en gran medida, gracias a la acción de los parlamentarios con el Ministro de Hacienda (Programa Asia Pacífico, 2013; Entrevista con el expresidente Eduardo Frei Ruiz Tagle, 2016).

El Comité de Diálogo Político y la institucionalización de las relaciones legislativas entre Chile y China

Con frecuencia se ha sostenido, tanto por el mundo académico como por el mundo político, que la política exterior chilena ha buscado desarrollarse como una política de Estado debido a ciertos rasgos de continuidad y consenso que ha venido teniendo desde las últimas décadas. Si bien esta imagen tiene algunas debilidades propias de una política que muchas veces se realiza con cierto secretismo y baja convocatoria (Burgos y Riff, 2014, pp. 19-20), creemos que en las relaciones sino-chilenas sí sería posible sostener esta mirada de política estatal.

Los intercambios parlamentarios analizados han sido un elemento importante a la hora de comprender la profundización de las relaciones desde un abanico más amplio que el económico, y desde más actores que el gubernamental y empresarial. Sin embargo, más significativa aún en ese proceso ha sido la creación del Comité de Diálogo Político entre el Congreso Nacional de Chile y la APN, que, como señalamos en el apartado anterior, tuvo su origen durante la visita de una delegación de parlamentarios chilenos a la APN en julio del 2005. Su materialización final se realizó el 21 de diciembre de ese mismo año, cuando los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados firmaron el acuerdo junto al embajador de China en Chile, quien actuó en representación del presidente de la APN (Emol, 2005).

Los principios para la creación de un acuerdo de diálogo político para institucionalizar las relaciones parlamentarias, tal y como se expresa en el documento fundacional, fueron diversos. Entre ellos: el temprano establecimiento de relaciones diplomáticas; el desarrollo armónico y sostenido de las relaciones económicas que llevó a ambos países a firmar un TLC; el respeto a la soberanía territorial de ambos países, y el exitoso nivel de las relaciones políticas entre los Gobiernos. En relación con sus objetivos, la nueva institución buscaría institucionalizar el diálogo político parlamentario que previamente había sido esporádico y sin una dinámica orgánica; reforzar la diplomacia parlamentaria como coadyuvante de las relaciones oficiales que llevaban adelante los gobiernos; servir como un elemento de apoyo y de seguimiento al TLC para su óptimo desarrollo, y crear un espacio para generar puntos de encuentro y confianza mutua entre ambas naciones, entre otros. Por último, se dejaban constancias de que estarían presentes, en el caso de Chile, todas las fuerzas políticas con representación en el Congreso, y que iban a reunirse una vez al año de manera alternada en cada país (Informe de la Presidencia del Senado de Chile, 2005).

Es interesante señalar que la voluntad política que precede la creación del Comité tiene por fundamento el contenido del TLC, en la medida en que, junto con ser un tratado comercial, tuvo como segundo propósito el integrar la dimensión de la “cooperación estratégica” que Chile ya había incorporado en el tratado firmado con la Unión Europea. De esta manera se buscaba que las relaciones se ampliaran hacia la dimensión política, la cooperación tecnológica, educacional, medio ambiental y tuviera un seguimiento al más alto nivel (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2006, p. 13). Como recuerda el exsenador Romero, para materializar esos objetivos y que no quedaran en letra muerta, y teniendo como experiencia la Comisión Parlamentaria mixta Unión Europea y el Congreso Nacional de Chile, es que desde el Senado de Chile apareció la necesidad de crear una asociación política parlamentaria (Entrevista con el exsenador Sergio Romero, 2016).

Esta nueva institución fue el primer mecanismo de diálogo político interparlamentario entre

China y un país de América Latina. En el año 2010 se crea una institución similar entre China y México, siendo un diálogo bianual que hasta el día de hoy ha realizado tres encuentros. Y en el año 2012 se crea uno con Brasil, el que no ha tenido continuidad después del primer encuentro (Entrevista con Wuji Li, Consejero político de la Embajada China en Chile, 2016). Actualmente, China mantiene 17 diálogos políticos con distintos países del mundo,⁸ entre los cuales el que tiene con Chile es el cuarto más antiguo y de mayor continuidad en el tiempo, lo cual refleja una profunda voluntad política si consideramos que los tres más antiguos y sistemáticos son con países con los que China sostiene importantes relaciones comerciales y estratégicas, como lo son con el Parlamento Europeo, Canadá y Corea del Sur (Entrevista con Wuji Li, Consejero político de la Embajada China en Chile, 2016).

Desde sus inicios, esta institución sino-chilena ha sido ampliamente valorada por los distintos gobiernos de ambos países. Incluso en algunas oportunidades han sido los mismos mandatarios quienes se han reunido con las delegaciones del país visitante (Programa Asia Pacífico, 2014). Pero quienes sin duda han valorado más su creación han sido sus mismos protagonistas. En palabras del entonces presidente del Senado, Eduardo Frei Ruiz Tagle, el “valor más trascendente” del Comité de Diálogo radicaba en que su creación “era la más clara demostración de la voluntad e interés de Chile y China de llevar sus lazos de amistad hacia una asociación integral” (Diario de Sesiones del Senado, 2006, p. 2). Mientras tanto, Wu Bangguo, durante su visita a Chile en septiembre del 2006 en el marco de la I Reunión del Comité de Diálogo Político, señalaba que el Mecanismo de Diálogo Político era una acción fundamental para construir una nueva plataforma de relaciones y mejorar el entendimiento y la confianza política (The National People’s Congress of the People’s Republic of China, 2006).

Otro elemento significativo de su creación es que se logra establecer un espacio de

⁸ Estos son los países, ordenados de mayor a menor, según la cantidad de reuniones: el Parlamento Europeo, Canadá, Corea del Sur, Chile, Inglaterra, Estados Unidos, Australia, Francia, Japón, Italia, Egipto, México, Alemania, Sudáfrica, India, Rusia y Brasil.

relacionamiento parlamentario, el cual, más allá de su mayor grado de institucionalización, también ha sido exitoso por la alta voluntad política de las partes y la relativa permanencia de sus delegaciones. Esto ha permitido una mayor especialización y seguimiento de los logros y desafíos, así como generar y desarrollar las confianzas mutuas, componente este último muy valorado en este tipo de diplomacia (Entrevista con el diputado Roberto León Ramírez, 2006).⁹ Asimismo, también puede destacarse que ha sido una de las expresiones de diplomacia parlamentaria que mejor ha manifestado sus múltiples características: un cierto grado de informalidad en los encuentros; mayor pluralismo político a la diplomacia del país; mayor permanencia y memoria en las relaciones al trascender a los gobiernos de turno, y, tal vez lo más relevante, ser un mecanismo que complementa la diplomacia gubernamental al poner en la mesa de discusión temáticas de interés para el país, e incluso abordar situaciones complejas de resolver y que no son posibles de canalizar por medio de la diplomacia tradicional (CEP, 2011, p. 3; Entrevista con el senador Guido Girardi, 2016; Entrevista con el diputado Roberto León Ramírez, 2016).

En los once encuentros del Comité de Diálogo Político, esto es, desde la primera reunión en septiembre del 2006 hasta la última en mayo del 2017,¹⁰ múltiples han sido los temas que se han abordado, aunque en general es posible observar dos tipos de asuntos.¹¹ Los primeros son los temas de interés común y cooperación en diversos ámbitos, así como aquellos en los cuales las delegaciones chilenas ayudaron a complementar la política exterior del Ejecutivo hacia China apoyando ciertas posiciones y colaborando en facilitar y profundizar otras. Los

segundos son aquellos en los cuales la diplomacia parlamentaria ha colaborado en desatrancar y acelerar ciertas situaciones que no avanzaban en el marco del desarrollo del TLC, y, por lo tanto, mostrando uno de los aspectos más positivos de la diplomacia parlamentaria. Se puede desatascar que, a diferencia de otros diálogos políticos que sostiene el Parlamento chileno, los asuntos económicos han predominado en la agenda temática (Entrevista con el exsenador Sergio Romero, 2016).

Entre los primeros asuntos, los más destacados han sido todos aquellos que buscaron reforzar las posiciones de política exterior estatal y mejorar las relaciones con China. Entre estos están el analizar de manera conjunta todos los hitos que habían llevado a crear relaciones de confianza y amistad en el tiempo, así como informar a la contraparte sobre la situación interna de cada país. También ha sido recurrente la importancia de seguir diversificando el intercambio bilateral en el ámbito comercial, así como fortalecer el intercambio de personas a través del turismo, de las pequeñas empresas y de los intercambios estudiantiles y culturales. Por último, el que Chile adhiere plenamente a la política de una sola China y la valoración del diálogo parlamentario para el estrechamiento de las relaciones, entre otros.

Otro tema importante de estas reuniones ha sido la creación de acuerdos entre las regiones y ciudades chilenas con las provincias y ciudades chinas, con el objetivo de intensificar la regionalización en Chile y ampliar el conocimiento mutuo y la cooperación entre ambos países más allá de sus capitales. Este tema ha estado presente en prácticamente todas las reuniones en la medida en que, junto a la permanencia de las delegaciones chilenas, todos ellos han sido representantes de distintas regiones de Chile (Entrevista con exdiputado Mario Bertolino, 2016). Como resultado de las reuniones del Comité y otros esfuerzos, para el año 2016 se habían logrado 21 hermanamientos entre provincias y ciudades chinas con regiones y ciudades chilenas (Ediciones Especiales de *El Mercurio*, 2016).

Pero, como señalamos, más interesante aún han sido las acciones que han realizado parlamentarios chilenos para ayudar a acelerar, o desatrancar, ciertos asuntos que no avanzaban en el desarrollo del TLC entre ambos países.

9 La composición de ambas delegaciones ha tenido gran permanencia en los nombres de sus participantes, lo que es más evidente aún en las delegaciones chilenas.

10 Solamente durante el año 2012 no se realizó una reunión, pero aun así una delegación de parlamentarios de la APN viajó a Chile para mantener la continuidad del diálogo político y se reunió con el presidente de la parte chilena, el entonces senador Eduardo Frei Ruiz Tagle (Entrevista con el expresidente Eduardo Frei Ruiz Tagle, 2016).

11 Los temas que serán analizados a continuación son obtenidos fundamentalmente de los informes realizados por Jacqueline Peillard, directora de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados.

Uno de estos asuntos que comenzó a destacar desde la II Reunión, en el año 2007, fueron los temas fitosanitarios así como ciertas dificultades que se advertían en la entrada de algunos productos chilenos, tales como los duraznos, mandarines, kiwis y sobre todo las cerezas.¹² Al advertirse de esta situación, desde el Comité se “reclamó formalmente” para que ayudaran a desbaratar ese problema, en circunstancia en que Chile había acelerado el ingreso de manzanas chinas a Chile (Peillard, 2007, p. 5). Al cabo de casi un año, gracias a la acción de los parlamentarios chilenos y de las autoridades de la cancillería china, quienes se informaron al estar presentes en la reunión, se logró el ingreso de los productos chilenos (Peillard, 2009, p. 11; Entrevista con el exsenador Sergio Romero, 2016). Ello fue motivo para que la Asociación de Exportadores de Fruta de Chile, en el año 2009, enviara una carta de agradecimiento a la delegación chilena, señalando que “gracias a las gestiones a nivel político llevadas a cabo por el Comité de Diálogo, hoy contamos con autorización de ingreso de ingreso para las manzanas, kiwis, uva de mesa, ciruelas y hace un año, para las cerezas” (Peillard, 2009, p. 11).

En los años siguientes, otros problemas aparecieron respecto a las exportaciones frutícolas a China, como fue el caso de la exportación de arándanos. Esto sucedió durante la IV Reunión en el año 2009 que, tras la solicitud de la cancillería chilena, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y la Asociación de exportadores de Frutas de Chile, la delegación chilena pidió a la delegación de la APN acelerar la inspección que la Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena (AQSIQ, por sus siglas en inglés),¹³ le hacía a este producto —a este organismo le toma en promedio entre tres y diez años evaluar el riesgo sanitario de un producto previo a su ingreso al país (Peillard, 2013, p. 8)—. Esta misma inquietud fue planteada

al año siguiente durante la V Reunión y luego con mayor insistencia en la VI, el año 2011 en Beijing, en que la delegación chilena pidió poder agilizar el protocolo para su ingreso tomando contacto con AQSIQ (Entrevista con el diputado Roberto León Ramírez, 2016). Gracias a estas solicitudes, la parte China fue más activa en su colaboración, ayudando a que en junio de ese año, tras más de tres años de negociaciones técnicas, se lograran firmar los protocolos sanitarios para el ingreso de los arándanos y se uniera así a las otras frutas frescas que ya estaban siendo exportadas (Emol, 2011; Entrevista con el diputado Roberto León Ramírez, 2016).

Un último caso a destacar aquí es lo que ocurrió en la VII Reunión en el año 2013 en Beijing, respecto a la entrada de las paltas chilenas al mercado chino.¹⁴ Lo que planteó el presidente de la Delegación chilena, a encargo de la cancillería y el embajador chileno, fue que les ayudasen a tener una reunión con autoridades de AQSIQ ya que dicha organización llevaba dos años evaluando el riesgo fitosanitario de ese producto sin esperanza de tener una respuesta pronta. Como recuerda el exembajador Schmidt, pese a que dicha petición los tomó por sorpresa, hicieron las gestiones para que la delegación chilena se reuniera con dichas autoridades y les pudieran plantear su solicitud sobre la base de seis razones que beneficiarían a ambos países. Tras la reunión, la delegación china se comprometió a colaborar para terminar los trámites antes del término del año (Peillard, 2013, pp. 9-10), lográndose finalmente en diciembre de 2013 (Entrevista al exembajador Luis Schmidt, 2016).

De este modo, los temas que han sido discutidos, evaluados y desarrollados por el Comité de Diálogo en sus once reuniones dan cuenta de su importancia como complemento de las relaciones más globales desarrolladas entre ambos países. Además de convertirse en el canal institucionalizado

12 Previo a las reuniones, las delegaciones chilenas reciben informes sobre las relaciones sino-chilenas y toman contacto con autoridades de la cancillería chilena y el ministerio de agricultura para conocer mejor los asuntos que pueden estar obstruyendo el avance de las relaciones comerciales (Entrevista con Jacqueline Peillard Directora de Asuntos Internacionales, 2016).

13 Ministerio de China independiente del Ministerio de Agricultura.

14 Otro caso en donde la diplomacia parlamentaria tuvo un rol relevante en el marco del Comité de Diálogo Político fue de las exportaciones de nectarines chilenos al mercado chino. De este modo, desde la reunión del Comité en el año 2013, distintas delegaciones chilenas solicitaron una evaluación más pronta por parte de AQSIQ para que se autorizara la entrada de los nectarines a China (Peillard, 2016, pp. 10-11). Lo que finalmente se logra en octubre del 2016.

para el encuentro parlamentario, ha permitido que temas diferentes a los tratados por los canales diplomáticos tradicionales hayan podido ser abordados, ampliados o profundizados. Por otra parte, ha sido también un espacio donde los temas económicos relacionados al desarrollo y profundización del TLC han sido los de primera importancia para la parte chilena, permitiendo apoyar así situaciones que en paralelo estaban siendo abordados desde otros canales diplomáticos.

Conclusiones

Este trabajo ha buscado analizar el papel desempeñado por el Congreso Nacional chileno en las relaciones más amplias entre Chile y China, y demostrar que su participación, por medio de la diplomacia parlamentaria desarrollada con la APN y el gobierno de China le ha permitido convertirse en un actor significativo en la profundización de las relaciones.

Tres han sido fundamentalmente los espacios desde donde el Parlamento chileno ha desarrollado la diplomacia parlamentaria con China: al momento de discutirse y aprobar las distintas partes del TLC, con las visitas interparlamentarias mutuas y en el Comité de Diálogo Político. Este tipo de diplomacia, no solo se ha intensificado en la medida en que se han fortalecido las relaciones entre ambos países, sino que ha colaborado al mismo tiempo a profundizar y ampliar la confianza a otros ámbitos y actores.

Se ha sostenido que sobre todo estas dos últimas manifestaciones de la diplomacia parlamentaria han sido muy significativas, en la medida en que han colaborado en respaldar ciertas líneas de política exterior, facilitar algunas negociaciones, así como acelerar ciertos acuerdos y procesos que estaban pendientes. Por otra parte, si bien esta diplomacia ha tenido importantes grados de informalidad, espontaneidad y de valoración por el papel que pueden jugar ciertas figuras parlamentarias, ha logrado también un alto grado de institucionalización a través del mecanismo del Comité de Diálogo Político, lo cual ha creado un espacio regular de encuentro en el que incluso participan

autoridades de ambos Gobiernos. En este sentido, este análisis también ha demostrado que las relaciones desarrolladas por Chile hacia China tienen un amplio consenso político, lo que permite inferir que las relaciones continuarán profundizándose de manera exitosa.

Ahora bien, es importante también mencionar que este tipo de diplomacia tiene algunos desafíos para su fortalecimiento futuro. El primero es el alto valor que tienen las relaciones personales y, por lo tanto, el papel importante que han jugado algunos parlamentarios chilenos. Si bien esta característica es parte de la naturaleza de este tipo de diplomacia, su mayor institucionalización se presenta todavía como un objetivo pendiente.

Un segundo desafío, vinculado con el anterior, es la relación con la creación de canales más oficiales que permitan traspasar las experiencias, soluciones y avances de este tipo de diplomacia. A modo de ejemplo, si bien los informes que se realizan sobre las reuniones del Comité de Diálogo son leídos en las sesiones de ambas cámaras y algunos de sus resultados son presentados en la página web oficial del Congreso, existe una débil comunicación de sus logros y experiencias hacia otros actores, como pueden ser intendentes, empresarios y la misma ciudadanía. Por lo tanto, debería mejorarse el aterrizaje de la experiencia, que, a su vez, ayudaría a acrecentar el valor de este tipo de diplomacia.

Un último desafío es la posibilidad de concretar a futuro uno de los objetivos que ha sido señalado en las reuniones del Comité de Diálogo por parte de parlamentarios chilenos, que es transformarse en un canal para el encuentro de personas o grupos de diversos ámbitos. En este sentido, se ha planteado la importancia de que pymes de ambos países puedan participar de los encuentros, así como actores del mundo de la cultura y las ciencias. Al materializarse este objetivo, la labor parlamentaria será más conocida y valorada por la ciudadanía.

Referencias

- Allende, I. (2014). La nueva diplomacia parlamentaria: el Congreso de Chile y las relaciones internacionales. *Foreign affairs Latinoamérica*, 14(4), 89-92. Recuperado de <http://revistafal.com/la-nueva-diplomacia-parlamentaria-2/>
- Aranda, G., y Riquelme, J. (2011). Los actores de la Política Exterior: el caso del Congreso Nacional de Chile. *Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(28), 359-392. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682011000100018
- Artaza, M. (2012). Chile, Asia y Oceanía. Chile-China: Mucho más allá de las expectativas. En M. Artaza y C. Ross (Eds.), *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global* (pp. 711-750). Santiago de Chile: RIL Editores.
- Beethan, D. (2006). *El Parlamento y la democracia en el siglo veintiuno, una guía de buenas prácticas*. Ginebra: Unión Interparlamentaria.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2006). Historia de la Ley-Decreto Supremo N° 317. Promulga el Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de la República Popular China. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de <http://bcn.cl/1wx5s>.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2010). Historia de la Ley-Decreto Supremo N° 185. Promulga el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. Santiago de Chile: Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. Recuperado de <http://bcn.cl/1ywsd>.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2014). Historia de la Ley-Decreto Supremo N° 171. Promulga el Acuerdo Suplementario sobre Inversiones del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular de China. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de <http://bcn.cl/1w3y6>.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2015). *De los andes a la gran muralla: 45 años de relaciones entre Chile y China*. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Boletín oficial de la Cámara. (2001). Informe de la visita oficial que una delegación de la Comisión de relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana hizo a la república Popular China. Legislatura 344, sesión 19. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Boletín oficial de la Cámara. (2007). Informe de visita oficial a la Asamblea Popular China. Legislatura 355, sesión 19. Santiago de Chile: Biblioteca Nacional del Congreso de Chile.
- Burgos, M., y Riffó, J. L. (Eds.). (2014). *Diplomacia Parlamentaria*. Valparaíso: Senado de Chile.
- CEP. (2011). Diplomacia Parlamentaria. En *Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios*. Recuperado de http://www.congreso.gob.pe/DGP/CCEP/estudios/Articulo_Diplomacia_Parlementaria.pdf
- Cook, O. (2012). El Congreso Nacional en la política exterior de Chile, marzo 1990-marzo 2010. En M. Artaza y C. Ross. (Eds.), *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global* (pp. 239-262). Santiago de Chile: RIL Editores.
- Diario de Sesiones del Senado. (2000). Chile y China frente a la próxima década (observaciones del señor Bitar). Legislatura 343, sesión 16. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Diario de Sesiones del Senado. (2006). Visita del Presidente del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional de China. Legislatura 354, sesión 50. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Direcon. (2015). Análisis de las relaciones comerciales entre Chile y China en el marco del Tratado de Libre Comercio. Santiago de Chile: Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Recuperado de <https://www.direcon.gob.cl/2015/08/analisis-de-las-relaciones-comerciales-chile-china-en-el-marco-del-tlc/>
- Doeser, F. (2011). Domestic politics and foreign policy change in small states: the fall of the Danish 'footnote' policy. *Cooperation and Conflict*, 46(2), 222-241.
- Ediciones Especiales de *El Mercurio*. (2015). Las relaciones pioneras entre Chile y China. Santiago de Chile. Recuperado de <http://impresa.elmercurio.com/Pages/EdicionEspecial.aspx?dt=2015-12-17&SupplementID=19&BodyID=17>
- Ediciones Especiales de *El Mercurio*. (2016). Amistad y cooperación parlamentaria entre Chile y China. Santiago de Chile. Recuperado de <http://www.ediciones-especiales.elmercurio.com/destacadas/detalle/index.asp?idnoticia=201611222380053>
- El Mostrador. (2005). Hacia el establecimiento de relaciones interparlamentarias. Santiago; Chile. Recuperado de [http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2005/07/08/hacia-el-establecimiento-de-relaciones-interparlamentarias/?php%20bloginfo\('url'\);%20%3E/cultura](http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2005/07/08/hacia-el-establecimiento-de-relaciones-interparlamentarias/?php%20bloginfo('url');%20%3E/cultura)

- Emol. (2011). Chile firma protocolos que permiten exportar arándanos y camélidos a China. Santiago de Chile. Recuperado de <http://www.emol.com/noticias/economia/2011/06/10/486542/chile-firma-protocolos-que-permiten-exportar-arandanos-y-camelidos-a-china.html>
- Emol. (2015). Congresos de China y Chile acuerdan iniciar diálogo político. Santiago de Chile. Recuperado de <http://www.emol.com/noticias/nacional/2005/12/22/205649/congresos-de-china-y-chile-acuerdan-iniciar-dialogo-politico.html>
- Errazuriz, O. (2006). Las relaciones de Chile y China: del simbolismo a la acción. *Revista Estudios Internacionales*, 39(154), 169-178. Recuperado de <http://www.revis-taei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/14487/18978>
- Ferrando, A. (2016). Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica. En I. Bartesaghi (Ed.), *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico* (pp. 33-62). Montevideo: Observatorio América Latina-Asía Pacífico. Recuperado de www.observatorioasiapacifico.org
- Gachúz, J. (2012). Chile's Economic and Political Relationship with China. *Journal of Current Chinese Affairs*, 41(1), 133-154. Recuperado de <https://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jcca/article/view/497/>
- Geert, H. (2012). Parliamentary diplomacy: diplomacy with a democratic mandate. En Asociación de Secretarios Generales de Parlamento. Recuperado de https://www.google.cl/#q=MR+G.+HAMILTON+Clerk+of+the+Senate+of+the+States+General+of+the+Netherlands+&*
- Gotz, N. (2005). On the Origins of 'Parliamentary Diplomacy' Scandinavian 'Bloc Politics' and Delegation Policy in the League of Nations, Cooperation and Conflict. *Journal of the Nordic International Studies Association*, 40(3), 189-211. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0010836705055066>
- Hudson, V. (2007). *Foreign policy analysis. Classic and contemporary theory*. Maryland: Estados Unidos: Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Informe de la Presidencia del Senado de Chile. (2005). Acuerdo de Diálogo Político. Congreso Nacional de Chile- Asamblea Popular Nacional de Chile. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de <https://www.camara.cl/www/dai/frames/np/pdf/CDP%20CN-ANP%20China.pdf>
- La Porte, T. (2012). The impact of 'Intermestic' Non-State Actors on the conceptual framework of Public Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 7(4), 441-458. Recuperado de <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/1871191x-12341241>
- Lee, Y. T., y Wu, H. (2011). *Chile y China, cuarenta años de política exterior*. Santiago de Chile: CICIR, UDD y RIL Editores.
- Lizama, N. (2013). El estado de la paradiplomacia sino-chilena y su institucionalización. En I. Rodríguez y S. Yang (Eds.), *La Diplomacia Pública de China en América Latina: lecciones para Chile* (pp. 227-260). Santiago de Chile: RIL Editores.
- Malamud, A., y Stavridis, S. (2011). Parliaments and parliamentarians as international actors. En B. Reinalda (Ed.), *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors* (pp. 101-115). Inglaterra: Ashgate.
- Marín, G. (2002). Diplomacia nueva, diplomacia vieja. *GAPP*, 23, 45-54.
- Masters, L. (2015). South Africa's emerging parliamentary diplomacy and soft power. *Strategic Review for Southern Africa*, 37(2), 74-93. Recuperado de https://ujcontent.uj.ac.za/vital/access/manager/Repository/uj:16349;jsessionid=ECED04EFE7684BBB9D89B-12BE28ADE12?f0=sm_subject%3A%22Parliamentary+practice+-+South+Africa%22
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2016, 22 de noviembre). *Chile y China establecen una Asociación Estratégica Integral*. Santiago de Chile. Recuperado de <http://minrel.gob.cl/chile-y-china-establecen-una-asociacion-estrategica-integral/minrel/2016-11-22/191207.html>
- Noulas, G. (2011). The role of parliamentary diplomacy in foreign policy. *Foreign Policy Journal*, 22 de octubre. Recuperado de <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/>
- Nuestro Mar. (2016). Senador Chahuán destaca pronunciamiento de China respecto de demanda marítima boliviana. Valparaíso, Chile. Recuperado de <http://www.revistanuestromar.cl/nm/senador-chahuán-destaca-pronunciamiento-de-china-respecto-de-deman-da-maritima-boliviana-2/>
- Peillard, J. (2007). Informe sobre la Segunda Reunión del Comité de Diálogo Político. Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.camara.cl/www/dai/frames/np/rinter.asp?valor=5&vid=48>
- Peillard, J. (2009). Informe sobre la Cuarta Reunión del Comité de Diálogo Político. Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.camara.cl/www/dai/frames/np/rinter.asp?valor=5&vid=48>

- Peillard, J. (2013). Informe sobre la Séptima Reunión del Comité de Diálogo Político. Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.camara.cl/www/dai/frames/np/rinter.asp?valor=6&vid=48>
- Peillard, J. (2016). Informe sobre la Décima Reunión del Comité de Diálogo Político. Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.camara.cl/www/dai/frames/np/rinter.asp?valor=6&vid=48>
- Programa Asia Pacífico. (2013). Senado aprueba el Acuerdo Suplementario sobre Inversiones del TLC entre Chile y China. Santiago de Chile. Recuperado de <http://observatorio.bcn.cl/asiapacifico/noticias/senado-aprueba-acuerdo-inversiones-tlc-chile-china>
- Programa Asia Pacífico. (2014). Con un positivo balance concluyó el VIII Comité de Diálogo Político Chile-China. Santiago de Chile. Recuperado de <http://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/balance-parlamentario-viii-comite-dialogo-politico-chile-china>
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International Organization*, 42(3), 428-460.
- Ríos, E., y Rodríguez, I. (2018). Diplomacia cultural de China en Chile: Extensión y desarrollo de la enseñanza del idioma chino. En R. Cornejo (Ed.), *La política cultural de China en América Latina* (pp. 57-104). Ciudad de México: El Colegio de México.
- Rodríguez, I. (2016). La percepción de Chile hacia China: de amigos a socios estratégicos. En L. Beltran., F. Haro y A. Sáiz (Eds.), *Representaciones de China en las Américas y la Península Ibérica* (pp. 283-306). Barcelona: Bellaterra.
- The National People's Congress of the People's Republic of China. (2006). China, Chile committed to developing bilateral ties. Beijing. Recuperado de http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Chairman/2006-09/08/content_352326.htm
- Toloza, C., Calvo, S., y Avendaño, D. (Eds.). (2015). *De los Andes a la Gran Muralla. 45 años de relaciones entre Chile y China*. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Toloza, C., y Serani, E. (2014). La Diplomacia Parlamentaria chilena: marco de referencia global y su acción en el Asia Pacífico. En M. Burgos y J. L. Riff (Eds.), (pp. 43-84).
- Troncoso, C. (2011). *Parlamento y política exterior de Chile: un balance de 20 años (1990-2010)*. Santiago de Chile: Serie de Estudios Konrad Adenauer.
- Vallejos, F. (2004). La diplomacia parlamentaria: un nuevo instrumento en la ejecución de la política exterior de los Estados. *Diplomacia*, 97, 77-85.
- Wang, L. (2016). Parliamentary Diplomacy in the Chinese Constitution and Foreign Policy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 11(2-3), 253-274. Recuperado de <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/1871191x/11/2-3>
- Weisglas, F., y De Boer, G. (2007). Parliamentary Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 2, 93-99. Recuperado de <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/1871191x/2/1>

Entrevistas realizadas para la investigación

- Bertolino, Mario (Exdiputado de la República). Santiago, 16 de octubre del 2016.
- Frei, Eduardo (Expresidente de la República y Senador de la República). Santiago, 1 de septiembre del 2016.
- Girardi, Guido (Senador de la República). Santiago 20 de octubre del 2016.
- León, Roberto (Diputado de la República). Valparaíso, 17 de julio del 2016.
- Peillard, Jacqueline. (Directora de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados). Santiago, 15 de agosto del 2016.
- Romero, Sergio (Expresidente del Senado y Senador de la República). Santiago, 20 de agosto del 2016.
- Schmidt, Luís (Ex Embajador de Chile en China). Santiago, 2 de septiembre del 2016.
- Wuji, Li (Consejero político de la Embajada de China en Chile). Santiago, 22 de julio del 2016.