

Tesis para la obtención del Título de Administrador Público:
“LA POLÍTICA EXTERIOR CHILENA ENTRE 1990 – 1997:
HACIA UNA NUEVA INSERCIÓN INTERNACIONAL”

Para mi familia, a quien le debo todo: Claudina, Juan Manuel y Carla.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
METODOLOGÍA Y PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS	9
 I. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	
1.1. ¿Qué es Política y Política Pública?	12
1.2. ¿Qué es la Política Exterior?	18
1.3. La formación de la Política Exterior	24
1.4. La formación de la Política Exterior en Chile	29
 II. LA POLÍTICA EXTERIOR DURANTE EL MANDATO DEL PRESIDENTE P. AYLWIN (11 de marzo de 1990 – 11 de marzo de 1994)	
2.1. Alcance general sobre la Política Exterior chilena durante el Gobierno Militar (1973 – 1990)	33
2.2. Principios de la Política Exterior durante el Gobierno del Presidente Aylwin	41
2.3. Política Exterior Económico – Comercial	46

III. LA POLÍTICA EXTERIOR DURANTE EL MANDATO DEL PRESIDENTE

E. FREI RUIZ – TAGLE (11 de marzo de 1994 – 31 de diciembre de 1997)

3.1. Principios orientadores de la Administración Frei	65
3.2. Política Exterior Económico – Comercial	70
3.3. Política Vecinal	76
3.4. Ámbito Multilateral	79

IV. CUADROS COMPARATIVOS SOBRE LOS DOS PERÍODOS ESTUDIADOS

4.1 Ámbito Económico – Comercial	82
4.2 Política vecinal	83
4.3 Ámbito Multilateral	84

CONCLUSIONES	85
---------------------	-----------

ANEXOS	93
---------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA	101
---------------------	------------

INTRODUCCIÓN

La reinserción internacional de Chile experimentada en los primeros años del gobierno democrático del Presidente Aylwin, demostró ser una herramienta efectiva para insertar plenamente a Chile en la comunidad internacional, recuperando los largos diecisiete años de Gobierno militar que provocaron la marginación política de nuestro país en los diferentes foros internacionales, siendo constantemente acusado en estas instancias por la actitud del régimen frente al tratamiento de los derechos humanos.

Durante el período del régimen autoritario, la política exterior chilena se vio drásticamente afectada tanto en su tratamiento como en su incidencia interna, siendo desplazada por otras instancias que reemplazaron muchas de sus atribuciones. El creciente auge económico experimentado a mediados de los 80 dio paso a una relevancia de este tema en la agenda internacional del gobierno militar, proceso que inició paulatinamente a incidir en el proceso de decisiones y en el diseño de la formulación de la política exterior chilena. A esto hay que agregar el fuerte impulso en las demandas democráticas, el derrumbe del mundo bipolar así como la globalización que dibujaron el nuevo panorama en el cual Chile debía enfrentarse.

La llegada de la democracia en 1990 permitió adecuar la política exterior como una política de Estado que permitiera en un primer momento reinsertar a Chile en el sistema internacional y recuperar su legitimidad en los distintos foros y organizaciones multilaterales, de esta manera la labor primordial de la Cancillería, encabezada por Enrique Silva Cimma, estructuró

su política en torno a esta misión y consolidó el tema económico en la agenda del Ministerio.

El segundo gobierno de la Concertación experimentó así un nuevo escenario mucho más favorable para los intereses de Chile en el exterior. Chile, debía ahora proyectar su agenda internacional hacia la consolidación de intereses y prioridades que definirían su nueva inserción internacional.

Para determinar el desarrollo de esta política de Estado hacia la nueva inserción internacional, esta tesis apuntará a conocer la evolución de la Política Exterior chilena durante los primeros siete años de los dos gobiernos de la Concertación (del 11 de marzo de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1997). Este trabajo se enmarca igualmente dentro de una perspectiva analítica que permita determinar los primeros alcances, logros y fracasos en la ejecución de esta política pública.

Para la realización de este objetivo se plantea el estudio de la política exterior desde tres perspectivas: económico - comercial; política vecinal; y por último, desde una perspectiva multilateral (considerando que estas tres variables constituyen el cuerpo fundamental de esta política pública). Para cumplir con el objetivo antes señalado, esta tesis se estructurará a partir de un Marco Teórico y conceptual centrado en los aspectos de la Política y de Política Pública para derivar en una aproximación acotada y definida del término Política Exterior así como de los diferentes términos conceptuales que abarcará el tema de este trabajo.

El segundo capítulo partirá estableciendo un alcance general e histórico de la política exterior durante los diecisiete años del gobierno militar para poder acotar y entender con mayor cabalidad, y desde una óptica más precisa, el análisis de esta política pública durante el primer gobierno de la Concertación.

El tercer capítulo se centrará en la Política Exterior que sucedió al primer gobierno de la Concertación utilizando las mismas variables estudiadas en el anterior período y establecer a posteriori, en un cuarto capítulo, una comparación de las variables en juego para los dos períodos analizados, finalizando con las respectivas conclusiones.

Cabe señalar que este trabajo no abarca el período vivido por los últimos acontecimientos sucedidos luego del arresto del ex general Augusto Pinochet, ya que esta tesis se limitó a un período en el cual este evento no se había producido.

METODOLOGÍA Y PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS

La metodología empleada se centró desde dos perspectivas, una de carácter descriptiva y otra exploratoria a través de la elaboración de las siguientes preguntas directrices:

- ¿Qué se entiende por Política y Política Pública?
- ¿Qué se entiende por Política Exterior?
- ¿Cómo se formula la Política Exterior?
- ¿Qué actores realizan la Política exterior chilena?
- ¿Cómo era la Política exterior en Chile antes de 1990?
- ¿Cómo se desarrolló la Política Exterior durante el gobierno del Presidente Aylwin?
- ¿Cuál es la evolución de la Política Exterior en el gobierno del Presidente Frei?

Formulación de hipótesis:

Como herramienta analítica y para la realización de esta tesis, la formulación de hipótesis de trabajo se estructuró en torno a una variable dependiente, en este caso la Política Exterior, y tres variables independientes: el aspecto multilateral, la política vecinal, y por último, el aspecto económico - comercial.

Hipótesis 1:

El ámbito multilateral de la política exterior chilena durante los dos gobiernos de la Concertación se constituyó como la herramienta fundamental de la reinserción de Chile en el sistema internacional.

Hipótesis 2:

La política vecinal entre 1990 y 1997, orientó la política exterior chilena hacia la solución total de sus conflictos limítrofes.

Hipótesis 3:

El ámbito económico – comercial de la política exterior chilena entre 1990 y 1997 estuvo orientado a mejorar la posición de Chile en una economía global.

Hipótesis 1:

El ámbito multilateral de la política exterior chilena durante los dos gobiernos de la Concertación se constituyó como la herramienta fundamental de la reinserción de Chile en el sistema internacional.

Hipótesis 2:

La política vecinal entre 1990 y 1997, orientó la política exterior chilena hacia la solución total de sus conflictos limítrofes.

Hipótesis 3:

El ámbito económico – comercial de la política exterior chilena entre 1990 y 1997 está orientada a mejorar la posición de Chile en una economía global.

CAPÍTULO I:
Marco Teórico y Conceptual

1.1. ¿Qué se entiende por Política Pública?

Antes de establecer una definición adecuada de *Política Exterior*, es necesario poder determinar los elementos básicos que ayudarán a entender en su totalidad los alcances y límites de este concepto. Definir en primer lugar lo que entendemos por *Política* y *Política Pública* constituye el paso más idóneo para aclarar el objeto de estudio.

Tanto en el *Diccionario de la lengua española* como el especializado de Ciencia Política, Política se define en términos parecidos: en el primer texto, política es “arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados”. Es también “actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos”. En el segundo diccionario, su autor, NORBERTO BOBBIO, deriva la política del griego polis, y la caracteriza como el arte o ciencia del gobierno¹. El poder es elemento central para definir lo que es político, y el poder político está definido por lo público. ARISTÓTELES así lo distinguía para hacer una diferenciación entre el poder que ejercía un padre sobre su familia, y el gobernante que aplicaba su poder sobre la plebe². Dentro de este marco, el Estado moderno se constituye según WEBER *a través del empleo o la amenaza de uso de la coacción física*³, y agrega: “Caracteriza hoy formalmente al Estado el ser un orden jurídico y administrativo – cuyos preceptos pueden variarse por el que se orienta la actividad – acción de la asociación – del cuadro administrativo (a su vez regulada por principios

¹ . ISRAEL, Ricardo y MORALES, María Eugenia, *Manuales Ciencia Política*, Editorial Universitaria, Santiago, 1995, pág. 30.

² ARISTÓTELES, *La Política*, Alianza Editorial, Madrid, 1986, libro primero.

³ WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, Esbozo de Sociología Comprensiva, tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1979, pág. 1056.

estatuidos), y el cual pretende validez no solamente frente a los miembros de su asociación —que pertenece a ella esencialmente por nacimiento — sino también respecto de toda acción ejecutada en el territorio a que se extiende la dominación (o sea en cuanto “instituto territorial”). Es, además, característico el que hoy sólo exista la coacción “legítima” en tanto el orden estatal la permita o prescriba (por ejemplo, este orden deja al padre “poder disciplinario”; un resto de lo que fue en su tiempo potestad propia del señor de la casa, que disponía de la vida de hijos y esclavos). Este carácter “monopólico” del poder estatal es una característica tan esencial de la situación actual, como lo es su carácter de “instinto racional y de empresa continuada” ⁴. De esta manera, se puede concluir que existen tres elementos fundamentales que componen a un Estado moderno: el poder (como coacción legítima); el derecho (orden jurídico y administrativo) y la soberanía (territorio en el cual se extiende el poder político).

La *Política* se ve plasmada en estas tres áreas, estableciéndose como su campo natural de acción y desarrollo. Dentro de este cuadro, ésta debe plantearse los modos más adecuados para cumplir con su fin último en la sociedad: el Bien Común. Éste no se encuentra fuera de los intereses de las personas y de los grupos, sino que deben sintonizarse entre sí, y gracias a esta sintonía, la cosa pública adquiere su cohesión y unidad. El Poder Político tenderá a esta unidad sin recurrir al empleo de la fuerza, sino a través de la *socialización con miras a caer una conciencia colectiva*⁵. Para definir la adecuada distribución de este poder, la Constitución, actúa como “la Ley o

⁴ WEBER, op. cit., pág. 45.

⁵ ISRAEL, Ricardo y MORALES, María Eugenia, op. cit., pág. 44.

Carta Fundamental, que provee el marco general de las relaciones y obligaciones entre el gobernante y los gobernados, define la distribución del poder y sus ámbitos de competencia, al interior del gobierno mismo y de las instituciones políticas (separación de poderes del estado y principio de independencia judicial), asuntos de seguridad interna del país, y asuntos de relaciones exteriores”⁶. Esta estructura legal es la que dará a un Estado, la calidad de *Estado de Derecho* dando garantías a los ciudadanos sobre un posible uso arbitrario del poder.

PRELOT, define al estado como “una forma calificada, perfeccionada, eminente de la vida colectiva, se origina en una creación de la voluntad y de la razón humana, que aplica sus esfuerzos y reflexiones al problema de la organización política, y logra asegurar su comunidad”⁷. Esta apreciación del politólogo francés, permite proyectar al Estado como la institución dominante y que engloba a las demás instituciones políticas.

Las *Políticas Públicas* son el instrumento por el cual se deben encausar los objetivos y materialización de éstos para el cumplimiento de las metas definidas por los gobernantes. Una primera aproximación conceptual podría ser la señalada por PRESSMAN y WILDAVSKY, quienes definen la puesta en práctica de las políticas públicas como “el proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos”⁸. Dentro de este contexto, interesa el proceso que sigue a la formulación y adopción inicial de una determinada política.

⁶ ISRAEL, Ricardo y MORALES, María Eugenia, op. cit., pág.45.

⁷ PRELOT, Marcel, *La Ciencia Política*, Ediciones EUDEBA, Bs. As.

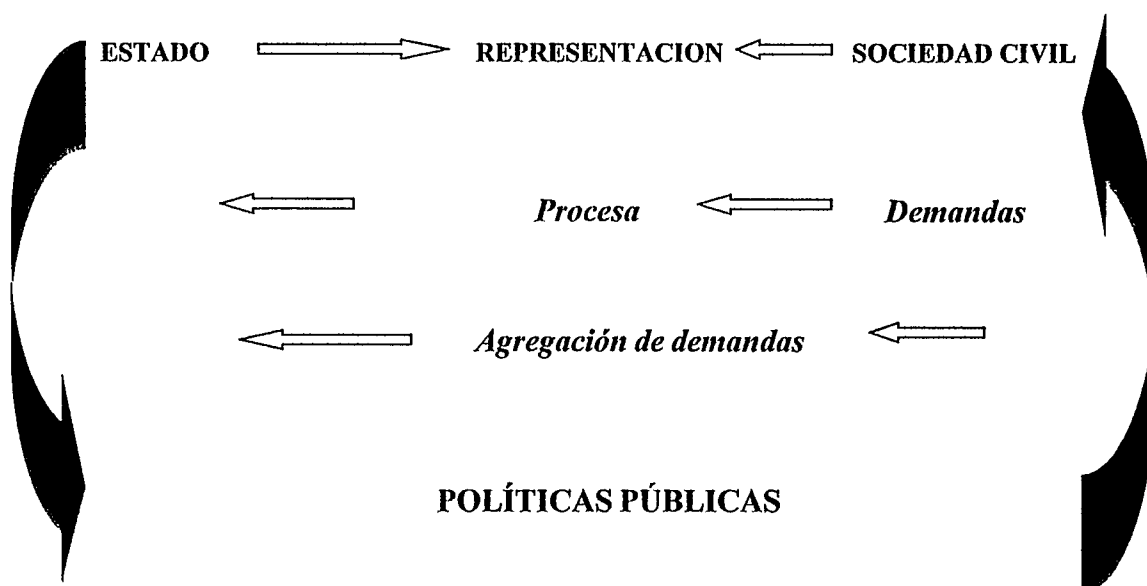
Formular e implementar políticas públicas es el instrumento primordial a través del cual el Estado actúa en la realidad concreta, es la esencia de su actividad. Para este efecto, una acertada interpretación del término “políticas públicas” analizada desde una postura más bien general que específica, lleva a rescatar lo señalado por OZLAK quien define a la formulación de políticas públicas como una “Operación abstracta que implica definir el sentido que deberá tener la acción. Contiene entonces elementos normativos y prescriptivos de los que resulta una visión sobre un futuro deseable. Entre la formulación y la acción media la distancia entre lo abstracto y lo concreto. Pero el proceso de concreción de la política implica por lo general la intervención de una cadena de actores cuyo comportamiento va desagregando – y a la vez materializando – la política”⁹. Para los efectos de este enfoque analítico de las políticas públicas se pueden distinguir dos grandes fuentes desde las cuales provienen los impulsos y condicionamientos de las políticas públicas, que son el conocimiento científico y el poder político¹⁰, factores que determinan su génesis, procedimiento y aplicación con el fin último de responder a las demandas de la sociedad y satisfacer los requerimientos del *Bien Común*.

Dentro del contexto de un *Estado de Derecho*, el Ejecutivo es el actor político que va a diseñar y aplicar la política pública respondiendo a las demandas de la Sociedad Civil bajo la intermediación de sus representantes que actúan como agentes de procesamiento y de agregación de las demandas

⁸ PRESMAN – WIDAVSKY, 1973, p. XXI

⁹ OZLAK, Oscar. Políticas Públicas y regímenes Políticos: “Reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas”, Estudios CEDES, Santiago, Vol. III 1980, pp. 15 y 16.

ciudadanas. Desde este punto de vista es esencial que una política pública se enmarque dentro de una estructura donde se respete eficazmente el *Sistema de Balances y Contrapesos*¹¹ que a continuación sigue:



Según BARRIENTOS VIADAURRE la finalidad del ejecutivo – entendido como gobierno – se relaciona con las siguientes funciones: “dirigir, controlar, coordinar y condicionar la conducta de los gobernados en la procura de metas colectivas (de interés público), definidas con la participación del cuerpo electoral a través de la selección de sus representantes y de otras formas de participación social o corporatista”¹². De esta manera el gobierno define así su tarea ejecutiva a la hora de determinar la aplicación de sus políticas hacia la sociedad en su conjunto y respondiendo a la necesidad del interés público dentro de un contexto y momento bien determinado.

¹⁰ Para Raúl Atria, es lo que él denomina como la conformación de la “trilogía clásica” es decir: conocimiento, poder y acción. Ver, ATRIA, Raúl, “Investigación Científica, Poder y Políticas Públicas. Apuntes para una Discusión sobre la acción del Estado”, en ESTUDIOS SOCIALES, n° 61, Santiago, 1989.

¹¹ FLISFISH, Angel, “Gobernabilidad y Consolidación Democrática: Sugerencias para la Discusión. En: REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA, Vol., 51. Número 3, México. Junio – Septiembre 1989.

¹² BARRIENTOS VIADAURRE, Juan “Algunas consideraciones sobre las políticas Sectoriales de Gobierno”, en : POLITICA, Instituto de Ciencia Política Universidad de Chile, Santiago, Vol. 22 – 33, 1990.

Cabe ahora preguntarse de qué forma se inserta la Política Exterior.

¿Forma parte de una política pública, y sí es así, como se define y se aplica en el seno del Gobierno?

1.2. *¿Qué es la Política Exterior?*

La Política Exterior se define claramente como una Política de Estado y debe necesariamente ser orientada hacia logros de los objetivos permanentes y legítimos dados por los grandes consensos nacionales. Para Carlos PORTALES, los elementos básicos que deben identificarse con la política exterior son: “los componentes geográficos, históricos, culturales, económicos, sociales, que configuran nuestra identidad nacional y proyección internacional. Esta proyección debe ser coherente y permanente y debe modificarse en función de los cambios que van produciendo en nuestro medio externo. Ella no puede depender de los naturales vaivenes que se producen en cualquier régimen democrático. Por cierto que parece legítimo que cada gobierno aporte sus propias sensibilidades y establezca sus propias prioridades en esa materia; pero ellas deben referirse a aquellos terrenos en que no están en juego los intereses del país y que asumen un carácter más bien contingente”¹³.

Para WILHELMY, la política exterior se constituye “como el conjunto de actividades políticas mediante las cuales cada Estado promueve sus intereses frente a otros Estados”, y agrega “Actualmente se reconoce que toda separación o distinción entre política interna y exterior es solamente de carácter analítico. La política exterior proyecta hacia otros estados aspectos relevantes de la política interna de un estado. En segundo lugar, la política exterior contiene las reacciones estatales las condiciones (estructuras y

¹³ PORTALES, Carlos, Desafíos a la Diplomacia Chilena en el Siglo XXI, Corporación del Servicio Exterior, Segunda edición, Santiago, Chile, pág. 104.

procesos) prevalecientes en el sistema internacional, transmitiendo algunas de ellas a los agentes políticos internos. De este modo, la política interna no se sustrae a la influencia del sistema internacional. El grado de condicionamiento recíproco depende de la posición de poder de cada estado, de su estrategia externa y del grado de compatibilidad entre sus posiciones políticas y las fuerzas y tendencias prevalecientes en el sistema internacional en el ámbito global, regional y bilateral. Tratándose de una gran potencia, el efecto de las políticas nacionales a nivel del sistema internacional puede llegar a ser muy importante, como ocurre en el caso de las políticas económicas de los Estados Unidos, que tienen amplias repercusiones mundiales. En cambio, para los pequeños estados es más notorio el condicionamiento externo de las políticas internas. No obstante, aún los estados más poderosos enfrentan limitaciones en el ámbito internacional, y las potencias menores disponen de algunos márgenes (aunque precarios) de maniobra internacional así como de decisión política interna”¹⁴. A través de esta definición, se pueden recatar elementos constitutivos que condicionan una política exterior. Por un lado esta política está inmersa y condicionada sobre dos elementos: la política interna y el sistema internacional.

Para TOMASSINNI, el sistema internacional es “un conjunto de estados y otros agentes relevantes que interactúan dentro del marco de una estructura en que cada una de esas partes ocupa un lugar determinado y, lo que es más importante, cumple una función a través de la cual relaciona con las demás partes. Dicha función es determinada por las necesidades y también

¹⁴ WILHELMY, Manfred, Política internacional: Enfoques y Realidades, GEL., Primera edición, Buenos Aires, Argentina, 1988, pp. 148 – 149.

contribuye a la estabilidad y al desarrollo de la misma. Para que pueda hablarse de un sistema es esencial que la interacción entre las distintas partes que lo integran responda a ciertos patrones – y en la medida de lo posible a unos valores – comúnmente admitidos por todas esas partes. En principio las fronteras de un sistema internacional pueden estar abiertas a la interacción con otros sistemas que en un período histórico determinado coexisten con el mismo. Un sistema internacional también admite que en su interior existan diversos subsistemas integrados por países que, actuando siempre dentro del marco más amplio de dicho sistema, interactúan entre sí y en forma más estrecha en función de valores, intereses y patrones de comportamiento más específicos. También existen, dentro de un sistema, una serie de regímenes internacionales encargados de regular ciertos sectores o actividades específicos”¹⁵.

De lo anterior, se puede deducir que el Sistema Internacional es una abstracción o una construcción analítica, basada en la teoría de sistemas, que no existe en la realidad, y que está compuesta por una unión de grupos de países u organismos de tipo geográfico, regional, continental, político, económico, comercial, estratégico, militar, etc., que se relacionan entre sí, por el poder e influencia individual o grupal que éstos puedan tener y los actos que son capaces de llevar a cabo para lograr determinados objetivos individuales o grupales. Igualmente es indispensable señalar que al interior del sistema o comunidad internacional para que exista una interacción adecuada entre los

¹⁵ TOMASSINI, Luciano, Teoría y práctica de la Política Internacional, Ediciones Universidad Católica de Chile. Primera edición, Santiago de Chile, 1989, pág. 332.

diferentes actores que lo componen, deben existir relaciones fluidas y permanentes, en este caso es lo referente a las Relaciones internacionales.

Para disponer de una aproximación teórica de este concepto, Celestino ARENAL, indica a las relaciones internacionales y de todos sus problemas, desde la perspectiva de la paz, considerada no sólo con ausencia de conflicto y guerras, sino también como la realización plena del hombre. Las relaciones internacionales, como disciplina científica y como teoría, representan en la actualidad, por lo tanto, una parte importantísima del esfuerzo de los hombres por entenderse a sí mismos y por solucionar algunos de lo más graves problemas a que se enfrenta hoy la humanidad. Es ésta la que en última instancia, debe estar en el punto de mira de nuestra disciplina”¹⁶. Agrega, que con el concepto de relaciones internacionales “se abarca el conjunto de relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc., tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre estos y los Estados. De esta forma, puede decirse, en principio que las relaciones internacionales es la ciencia que se ocupa de sociedad internacional”¹⁷.

Para el autor chileno TOMASSINI, se ha usado indistintamente el concepto de relaciones internacionales y política exterior. Por ello las Relaciones Internacionales, según TOMASSINI “constituyen la expresión más

¹⁶ DEL ARENAL, Celestino, Introducción a las relaciones Internacionales, Editorial Tecnos, tercera edición, Madrid, España, 1994, pág. 18.

genérica de las que se emplean para referirse a las relaciones de todo tipo existentes entre los diversos estados nacionales y, eventualmente, entre otros actores pertenecientes a distintos conglomerados nacionales o transnacionales. Estas relaciones podrían ser de naturaleza política, militar, económica, tecnológica, cultural u otra. Últimamente la presencia de actores distintos del estado en el desarrollo de estas relaciones se ha ampliado considerablemente como consecuencia de la nueva estructura del sistema internacional”¹⁸.

Teniendo en cuenta estas últimas definiciones, se puede determinar que las Relaciones Internacionales están orientadas al estudio de aquellas estrategias de vinculación que el conjunto de los estados, como actores del sistema internacional, deben formular e implementar para lograr una convivencia estable y segura, que permita llegar a acuerdos o resolver controversias de diversa índole, tanto en los planos políticos, económico – comerciales, seguridad, temas medio ambientales, laborales, demografía, limítrofes, culturales, etc. Todo esto posibilita encausar una política exterior efectiva y eficiente a la hora de determinar las metas propuestas por los gobernantes en esta área de las políticas públicas.

Para el efecto de esta investigación, se entenderán los conceptos de Relaciones Económicas – Comerciales; Política Vecinal y Multilateralismo, como a continuación se indica:

¹⁷ DEL ARENAL, op. cit., pág. 23.

¹⁸ TOMASSINI, op. cit., pág. 331.

- a) Relaciones Económico – Comerciales: se entenderá bajo esta denominación todas aquellas acciones conjuntas que llevan a cabo dos o más actores internacionales en el campo de la producción, el intercambio de bienes y servicios, la inversión, así como los temas referentes a materias aduaneras y arancelarias.
- b) Política Vecinal: Se refiere a las relaciones que mantiene una nación con los países limítrofes. El concepto hace alusión no sólo a las materias fronterizas, sino que se extiende a materias de integración física, tránsito y circulación de personas, etc.
- c) Multilateralismo: Hace alusión a las organizaciones internacionales como asociaciones de Estados establecidas e integradas por éstos para desarrollar funciones de interés común mediante una estructura orgánica permanente. Este concepto alude sólo a las organizaciones de tipo intergubernamental¹⁹.

¹⁹ MEDINA, Manuel, Las Organizaciones Internacionales, fondo de Cultura Económica, Madrid, 1974, pp. 33 – 36.

1.3. *La Formación de la Política Exterior*

En lugar de hablar de formulación y ejecución, conviene hablar globalmente de formación de política exterior, que incluye esos dos aspectos como dimensiones del proceso, más no necesariamente como momentos o fases del mismo. Para este efecto, conviene entregar la aproximación conceptual sobre el análisis de la política exterior como política pública establecido por CARDOZO de DA SILVA E.²⁰ La autora establece características para determinar la formación de la política exterior:

- a) El Estado debe ser comprendido como actor colectivo, compuesto por múltiples organizaciones, cuyas relaciones y competencias no están siempre definidas de manera taxativa, inequívoca y jerárquica, de modo que dentro del estado y – en lo que nos conoce – dentro de su sistema de política exterior se produce una red de vinculaciones a través de regateo, conflicto, transacciones y compromisos entre todas las organizaciones y grupos que tienen interés en el asunto a decidir, que tienen diversas escalas de preferencia y distintas cuotas de poder de decisión y ejecución. Adicionalmente, agrupaciones y organizaciones externas al Estado también participan o influyen en los procesos de decisión pública, intentando ver preservados sus intereses.

- b) La diversidad de preferencias en juego en cada decisión es también propia de los procesos de decisión públicas. En efecto, la naturaleza

²⁰ CARDOZO de DA SILVA, Elsa, Reforma y política exterior en Venezuela. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela, 1992, pp. 78 – 79.

colectiva de los propósitos plantea un serio problema a la hora de definir el interés y las prioridades nacionales orientadoras de una decisión de política exterior.

- c) Las alternativas son construidas, evaluadas y seleccionadas a partir de información imperfecta. Además de la incertidumbre que esa limitación plantea al proceso decisonal, ha de tenerse en cuenta que la información disponible a través de organizaciones que la evalúan a partir de sus propios intereses, percepciones y criterios de racionalidad, y que administran esa información como uno de sus recursos de poder.
- d) A la multiplicidad de actores y a la diversidad de valores y criterios para la evaluación de alternativas, se añade la difusión y confusión del poder de decisión y ejecución de modo que – incluso más allá de las competencias formalmente consagradas en la Constitución, las leyes, los reglamentos y decretos – se nos presenta un Estado con múltiples instancias en las que se confunde ejecución con decisión y, a la vez, objeto de “colonización” o “captura” por parte de agrupaciones y organizaciones que buscan la satisfacción de sus intereses particulares.

La caracterización de Elsa Cardozo permite introducir la idea de que la política exterior de un Estado debe guardar estricta correspondencia con la realidad política, económica y social en que se desarrolla y debe ser consecuente con la etapa histórica, en función del tiempo y del espacio, en que

existe ese Estado e integrado todos los actores y elementos que se ven comprometidos con la formación de esa política.

Se puede identificar igualmente dos elementos que orientarán debidamente la formación de esa política: las características internas del Estado, guiada siempre por la consecución de los objetivos de política interna y por la defensa de los *intereses nacionales*; así como la relación del Estado con el *sistema internacional*²¹.

Según TOMASSINI, el concepto de *interés nacional* se utiliza al mismo tiempo como un instrumento de análisis y como un componente de la política exterior, citando a MORGENTHAU, éste reconocía que “los intereses que determinan la acción política en cada período histórico dependen del contexto político y cultural dentro del cual la política exterior es formulada”²². Para MORGENTHAU el poder de que dispone una nación en comparación con otras es el factor que en última instancia asegura su supervivencia y el interés nacional, por sobre todo, apunta a mantener esa cuota o ese balance de poder²³.

TOMASSINI, después de efectuar un largo análisis sobre el alcance del interés nacional en la formación de la política exterior, llega a la conclusión de que este concepto no es operacional ya que “no proporciona criterios para

²¹ Según CARRION Mena, es indispensable identificar los factores condicionantes que influyen en la fijación de los objetivos de la política exterior, que según este autor son las características internas del estado y las circunstancias imperantes en la situación internacional, ver CARRION MENA, *Política Exterior del Ecuador*, Editorial Universitaria, Quito, 1989, pág. 43.

²² MORGENTHAU, *Politics among Nations: the struggle for power and peace*, citado en TOMASSINI, op. cit., pág. 168.

²³ TOMASSINI, op cit., pág. 168.

identificar intereses específicos, compararlos y establecer una jerarquía entre ellos, para plantear opciones de política, ni para evaluar los costos, ni los beneficios de cada uno de éstos”²⁴, a partir de esta conclusión, el autor estima a la complejidad del sistema internacional con “su proliferación de intereses contrapuestos y con su creciente atmósfera de incertidumbre”²⁵ como una variable que se agrega a la subjetividad en el uso del concepto del *interés nacional*. Dadas estas circunstancias, el autor sostiene que “lo más probable es que el interés nacional sea definido de acuerdo con los intereses del grupo gobernante o de aquellos a quienes en un momento dado corresponde tomar las decisiones...”²⁶. de este modo el alcance del interés nacional debe ser definido por quienes disponen del poder político en un determinado momento histórico y por lo tanto ese interés puede cambiar de rumbo, de prioridad o de definición según los planteamientos sugeridos por los gobernantes en el determinado período que administran ese poder.

En cuanto a la influencia del sistema internacional, ésta se plasma en la formación de una política exterior a través de la agenda internacional cuya elaboración se convierte en una tarea central en la planificación de esta política pública. TOMASSINI define la estructura de la nueva agenda internacional según criterios más complejos, diversificados y más centralizados que antes²⁷, que directamente van a definir el diseño de la política exterior de un Estado.

²⁴ TOMASSINI, op. cit., pág. 171.

²⁵ TOMASSINI, op. cit., pág. 173.

²⁶ TOMASSINI, op. cit., pág. 173.

Finalmente, se puede determinar para el efecto de este trabajo que una política exterior se constituye como una política de Estado que debe diseñarse según los intereses nacionales definidos por sus gobernantes y los temas candentes en la agenda internacional. Le cabrá al ejecutivo, a través de la creación de una política pública, establecer el análisis; evaluación; decisión y puesta en práctica de una política exterior que responda a las demandas y necesidades que el país requiera en un determinado espacio y momento histórico respondiendo a la satisfacción del bien común en este determinado ámbito de la vida nacional de un país.

²⁷ Este autor establece una infinidad de temas que se han agregado a esta agenda internacional como las relaciones económicas y comerciales, la competencia industrial y tecnológico, medio ambiente., ver

1.4. *La formación de la política exterior en Chile*

En Chile, la potestad del gobierno proviene de las facultades asignadas al Presidente de la República, por la Constitución Política a través de lo preceptuado en el Art. 1º y siguiente de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado²⁸ que define su composición y su ámbito de acción. Este ordenamiento jurídico establece igualmente a quién le corresponde encargarse de la Política Exterior, según el inciso 17 del artículo número 32 de la Constitución Política, “Son atribuciones especiales del Presidente de la República conducir las relaciones con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 50 n°1º”.

Ratificando lo expuesto anteriormente, el profesor de Derecho Internacional Público, Fernando Gamboa Serazzi, en su obra “Manual de Derecho Internacional Público”, expresa que “por lo general, los jefes de Estado están facultados por las respectivas Constituciones políticas o Cartas Fundamentales para dirigir bajo su responsabilidad las Relaciones Internacionales. No obstante, para diversas actuaciones internacionales, dichos instrumentos exigen la participación o aprobación de algún otro poder interno, generalmente el Poder Legislativo (una o ambas cámaras)”²⁹.

TOMASSINI, op. cit., pág. 173.

²⁸ Ley N° 18.735 publicada en el diario Oficial N° 32.640 del 5 de diciembre de 1986.

²⁹ GAMBOA, Fernando. Manual de Derecho Internacional Público. LOM Ediciones, Santiago. 1992. Quinta Edición. Pág. 231

El artículo 19 de la Ley 18.575, referido a los ministerios, aclara que tienen “las funciones de gobierno y de administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones”; más adelante agrega que: “deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector. En otra parte, manifiestan que deberán aplicar “políticas, planes y programas”.

Para el efecto de la Política Exterior, según el D.F.L. N° 161, de 1978, le cabrá al Ministerio de Relaciones Exteriores³⁰:

- ◆ Planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, controlar y dar a conocer la política exterior que formule el Presidente de la República.
- ◆ Coordinar las actividades de los distintos ministerios y organismos públicos en aquellos asuntos que incidan en la política exterior.
- ◆ Intervenir en todo lo relacionado con la determinación y demarcación de las fronteras y límites del país, así como en las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas y a sus espacios aéreos, marítimos y a la política antártica en general.

Par el efecto de las representaciones de Chile ante los diferentes países y Organizaciones Internacionales, nuestro país dispone de 58 Embajadas

³⁰ Para la estructura del Ministerio ver anexos.

concurrentes, 65 Embajadas permanentes, 9 Misiones, 2 Oficinas y tres Consulados ante Bolivia³¹.

³¹ Para el detalle de las diferentes representaciones en la totalidad de los países, ver lista en anexos.

**CAPÍTULO II: La Política Exterior chilena durante el
gobierno del Presidente Aylwin (11 de marzo de 1990 –
11 de marzo de 1994)**

2.1. *Alcance general sobre la Política exterior chilena durante el gobierno militar (11 de septiembre de 1973 – 11 de marzo de 1990)*

Antes de establecer un análisis sobre la política exterior durante el período del Presidente Aylwin, es necesario aclarar el contexto histórico antes de la llegada de la democracia, el 11 de marzo de 1990. Para este efecto, es indispensable efectuar un recuento general de esta política pública durante el régimen autoritario iniciado tras el golpe militar del 11 de septiembre de 1973.

Diversos autores, entre ellos J. FERNANDOIS, PORTALES o H. MUÑOZ, señalan que la política exterior durante este período se vio marcada por un profundo quiebre en su inserción internacional. El régimen militar sufrió un fuerte aislamiento político, siendo objeto de frecuentes condenas en los principales organismos internacionales desde el inicio de su gobierno. En este sentido, PORTALES señala que “el gobierno tuvo que enfrentar un evidente deterioro en las relaciones con los Estados Unidos, que llevó incluso a la aplicación de sanciones comerciales y financieras. Las relaciones con América Latina y Europa se enfriaron ostensiblemente, hasta el extremo de que varios países rompieron o redujeron el nivel de sus relaciones diplomáticas con Chile”¹.

En una primera etapa, el gobierno militar sufrió un aislamiento en sus relaciones diplomáticas y fue asediado por distintos frentes, FERNANDOIS señala que este aislamiento se debió a tres causas: frialdad de la opinión

¹ PORTALES y VAN KLAVEREN, “La política exterior chilena en un mundo en cambio”, en *Proposiciones* 25, Santiago, 1994, pág. 85.

pública internacional; la imagen internacional del gobierno es asociada a una dictadura que llegó al poder bajo métodos arbitrarios y violentos; y finalmente, el gobierno militar es condenado en distintos foros internacionales y recibe un tratamiento muy duro por parte de diversos organismos internacionales².

Delineando las metas de la política exterior, la junta militar estableció como misión principal sostener la posición internacional del país, defender y posibilitar la existencia de un régimen que carecía de legitimidad internacional³. En la Declaración de Principios del gobierno de Chile”, redactado por la Junta Militar en el mes de marzo de 1974, tras cumplir seis meses de lo que se denominó la “liberación del marxismo”, en el capítulo primero, titulado “Chile en el contexto Mundial: Bases para una definición”, comienza analizando la realidad tanto nacional como mundial en la que imperaba una gran crisis económica que sería causante de la inestabilidad social y de las manifestaciones de violencia en el mundo entero. De esta manera, el gobierno de Chile se propone “intentar alcanzar simultáneamente y armonizar en forma equilibrada la libertad como forma de vida, con el desarrollo de nuestra economía y el progreso o justicia social. Y a eso que ya constituye un desafío de gran magnitud, debe agregarse el requerimiento de hacerlo satisfaciendo las inquietudes espirituales del ser humano, edificando día tras día una nación que se acerque más a ser una morada digna para el hombre”. En el capítulo titulado “Inspiración nacionalista, realista y pragmática” manifiesta la importancia que el gobierno militar le asigna a los

² Sobre estas causas, véase FERMANDOIS, Joaquín, “De una inserción a otra: Política Exterior de Chile, 1966 – 1994”, *Estudios Internacionales*, 24, pp. 433 – 455.

desafíos económicos impuestos; “Cumplida la primera etapa de reordenamiento de nuestra economía, destruida hasta sus mismas bases por el régimen marxista, Chile deberá avanzar hacia un significativo y rápido desarrollo económico, sin el cual resulta imposible satisfacer las aspiraciones de bienestar de nuestros compatriotas y, en especial, de los más modestos. Ello reclama una clara conciencia de que el único camino realista para lograrlo reside en un fuerte aumento de la producción minera, agrícola e industrial, lo cual requiere inversiones nacionales y extranjeras”. Respecto de estas últimas líneas, el actual gobierno reafirma que un “verdadero nacionalismo no consiste en rechazar las inversiones extranjeras, sino en sujetarlas a condiciones que aseguren como condición prioritaria el beneficio de Chile”.

En el segundo inciso del capítulo 8º, que lleva por título “Chile: Un nacionalismo que mira hacia la universalidad” se plantean los siguientes postulados acerca del Estado chileno y su relación con la comunidad internacional: “Con respecto a los principios de sujeción estricta a los tratados internacionales, de no intervención en los asuntos de otros Estados y de autodeterminación de cada pueblo, que tradicionalmente ha adoptado nuestra Cancillería, el Gobierno de Chile buscará el mayor acercamiento a la convivencia internacional y, en especial, a los países amigos. En tal sentido, el actual Gobierno reitera su voluntad de mantener relaciones internacionales con todos los países cuyos Gobiernos no pretendan intervenir indebidamente en nuestros propios problemas”. Analizando los diversos contenidos de estos postulados, se vislumbra una actitud muy defensiva y marcada por un giro

³ FERMANDOIS, op. cit.

drástico en las prioridades del interés nacional. En efecto, los sustentos nacionalistas y la marcada desconfianza hacia la comunidad internacional marcarán los primeros ocho años del gobierno militar, bajo el epígrafe del “Caos y la Reconstrucción Nacional”.

Los atentados al ex general Prats, al ex canciller Letelier como el fallido intento de asesinato contra el ex vice – presidente Bernardo Leighton, marcaron profundamente la desconfianza hacia el régimen por parte de muchas potencias occidentales, partiendo por el rechazo de EE.UU. quien fue en un principio un sustento práctico y decisivo en los comienzos de la Junta Militar. Al respecto, ya en el año 1974 el senador demócrata E. Kennedy había presentado ante el Congreso de su país, una enmienda que frenaba la ayuda de pertrechos y equipos militares a Chile, como una forma de boicotear el nuevo régimen y demostrar el rechazo a su falta de respeto a los derechos humanos.

Durante este período el régimen se ve enfrentado a las presiones internas de la Iglesia sobre el problema de la represión política transformándose en un actor de relevancia en el tema de la defensa de los derechos humanos involucrando incluso el apoyo a esta acción del papa Pablo VI. Junto a las protestas internacionales por los atropellos a los derechos humanos, el gobierno militar tuvo que salir de conflictos limítrofes. Pero ese sueño casi se trunca con una cuasi guerra entre Chile y Argentina en el año de 1978⁴. Para dirimir este conflicto entre los dos países en disputa. Este acontecimiento internacional le permitió al gobierno de Pinochet darse como

⁴ CAVALLLO, Ascanio, SALAZAR, Manuel y SEPÚLVEDA, Oscar, La Historia Oculta del Régimen Militar, Ediciones La Epoca, 1998, Santiago, pág. 149.

victorioso frente a la opinión pública nacional y ser reconocido como un triunfo para la política exterior de su gobierno.

Esta visión del mundo con una fuerte acento geopolítico combinado con una estrategia de guerra fría, destacada por su discurso antimarxista, y su acentuado nacionalismo no logró apaciguar las condenas y censuras de grandes potencias occidentales. A esto hay que agregar la pérdida de importancia de la cancillería en la formulación de la política exterior, perdiéndose algunas líneas de continuidad dando espacios protagónicos al Ministerios de Hacienda y al equipo económico en general⁵.

Efectivamente, el factor económico y comercial se convirtió en una constante en lo que se podría denominar la segunda fase del régimen, proceso que se vio legitimado con el plebiscito de 1980. Para este efecto PORTALES y VAN KLAVEREN señalan que “Si bien las relaciones económicas también se vieron afectadas por el golpe de Estado, el profundo proceso de liberalización y de apertura que impulsó el nuevo régimen en el ámbito económico permitió contrarrestar parte de los efectos del aislamiento político. Chile cambió su inserción en la economía mundial: El mercado nacional se abrió al exterior, los aranceles se redujeron unilateralmente, se adoptó un estatuto mucho más favorable a las inversiones extranjeras y un amplio proceso de privatizaciones atrajo el interés internacional”⁶. De esta manera, el gobierno chileno pudo crear nuevos vínculos con otros países y en especial con el lejano oriente.

⁵ FERNANDOIS, op., cit. -

⁶ PORTALES Y VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 85.

La década de los 80 significó cargar con el peso de la deuda externa y una recesión que afectó profundamente la economía chilena luego del llamado “boom” económico. En cuanto a la política exterior, el Ministerio de Relaciones exteriores mantuvo un bajo perfil ya que éste era desplazado en muchas de sus funciones por otros ministerios, según H. MUÑOZ, “el manejo de la política exterior durante el lapso de 1984 en adelante se distinguió por una creciente descordinación, observándose también un fortalecimiento significativo de lo que denominamos el estilo “pretoriano – ideológico” de diplomacia. En buena medida la gestión del canciller Jaime del Valle durante 1984 fue el fiel reflejo de los objetivos políticos internos más inmediatos del régimen militar, lo cual significó una clara declinación de la presencia específica del Ministerio de Relaciones Exteriores en la labor gubernamental y la casi total prescindencia de los factores y criterios internacionales en los procesos de toma de decisiones”⁷. Esta determinación defensiva por parte del régimen incitó al cuestionamiento de la ayuda humanitaria y monetaria de países que el gobierno consideraba como enemigos. Pese a esto, en 1984, el Banco Mundial le otorgó un préstamo de 100 millones de dólares, y en 1985 cuando la situación de la deuda externa se hacía cada vez más difícil, el gobierno de EE.UU. a través del Departamento del Tesoro, volvió a apoyar al gobierno avalando un préstamo del Banco Mundial⁸, legitimando la política económica neo – liberal impuesta por el gobierno.

⁷ MUÑOZ, Heraldo, *La Política exterior de Chile: la crisis continúa*, en, Las políticas exteriores Latinoamericanas frente a la crisis, Grupo Editor Latinoamericano (GEL) Prospel – Cerc. Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas, 1984, pág. 339.

⁸ VARAS, Augusto, Los militares en el poder. Régimen y Gobierno Militar en Chile 1974 – 1986, Editado conjuntamente por FLACSO y Pehuén Editores, 1987, Santiago, pp. 151 a 154

Para PORTALES y VAN KLAVEREN “El saneamiento y la internacionalización de la economía chilena no estuvieron exentos de problemas y crisis cíclicas, que sólo se vieron superadas bien entrada la década de 1980. A partir de esa época, el país empezó a gozar de un creciente prestigio en los círculos financieros internacionales, que se mantiene hasta hoy”⁹. En efecto, a mediados de los 80 y en adelante, el país empezó a experimentar un fuerte y sostenido crecimiento en sus cifras macro económicas, esto se vio también reflejado en la estructura misma de la cancillería, donde la variante económica empezó cada vez más a tomar espacio en su agenda internacional, traducándose en la creación de “Pro Chile”, instancia que promociona los productos nacionales en el extranjero.

Las demandas democráticas de la sociedad civil, la corriente democrática vivida por muchos países latinoamericanos y el plebiscito de 1988 dieron el paso hacia una apertura de los espacios políticos culminando con la elección del Presidente Aylwin en diciembre de 1989, dando fin 17 años de gobierno militar en Chile.

Sobre este período, se puede decir que esta etapa histórica vivida por Chile mantuvo una política exterior muy restringida en los diversos ámbitos de la agenda internacional, siendo el reflejo de una situación interna conflictiva marcada por los atropellos a los derechos humanos y la continua condena de la comunidad internacional a esos hechos. A su vez, el Ministerio de Relaciones Exteriores vio disminuido su rol en la formación de la política

⁹ PORTALES y VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 86.

exterior, debilitando su posición frente a otros dominios de la política nacional. La reestructuración económica experimentada por Chile significó igualmente la paulatina pero importante relevancia de los temas económicos en la agenda internacional del gobierno militar. La internacionalización de su economía pudo crear nuevos vínculos con países que anteriormente no se tenía ninguna perspectiva para nuestro país. Este creciente auge económico permitió a mediados de los 80 acrecentar su incidencia en la agenda internacional de la cancillería trazando el camino que sustentaría la política exterior chilena en los 90.

2.2. *Principios de la Política Exterior durante el Gobierno del Presidente*

Aylwin (11 de marzo de 1990 – 11 de marzo de 1994)

La meta principal de la política exterior del nuevo gobierno democrático, apuntó hacia la reinserción internacional del país. Esta política pública debía adecuarse a los profundos cambios que se habían producido en el ámbito global, regional e interno.

Par WILHELMY e INFANTE, “El retorno del régimen democrático de gobierno varía el rango y contenido de las políticas que los actores relevantes consideran necesarios, apropiados y legítimos. Ello induce un cambio significativo en las concepciones de lo que constituye el “interés nacional” chileno “¹⁰. Para estos autores lo anterior tuvo como consecuencia el abandono de algunas líneas de políticas favorecidas por el régimen militar, así como una revalorización de los mecanismos de concertación política latinoamericana.

Un segundo elemento a considerar es que el retorno de la democracia permitió “abrir paso a un cambio en las percepciones predominantes entre los actores de la política exterior, permitiendo la pronta realización – en lo diplomático – del objetivo de “reinserción internacional” de Chile propugnado por la Concertación”¹¹.

¹⁰ WILHELMY, Manfred e INFANTE, María teresa. En “*La política exterior chilena en los 90: El gobierno del Presidente Aylwin y algunas proyecciones*”. *Revista Estudios Sociales* N° 75, trimestre 1 de 1993. Editado por la Corporación de Promoción Universitaria, pág. 98.

¹¹ WILHELMY e INFANTE, op. cit., pág. 99.

Un tercer factor de cambio se refiere al regreso del estilo “civil – pragmático” que desplaza el desacreditado estilo “pretoriano – ideológico” el que por lo demás nunca dio resultados satisfactorios al gobierno militar¹².

Estos tres elementos tuvieron que ser considerados para establecer el diseño programático y los principios básicos que orientarán la política exterior del primer gobierno de la Concertación. A estos tres elementos hay que agregar nuevos escenarios internacionales que inciden considerablemente en la agenda internacional, tales como la desaparición del mundo bipolar, la globalización de la economía y la consolidación de los regímenes democráticos en América Latina.

La reestructuración de la política exterior se sustentó bajo los siguientes principios descritos en el programa de gobierno de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia: “La autodeterminación de los pueblos, a vigencia universal de los derechos humanos fundamentales, la no intervención en asuntos internos, el respeto de los tratados, la solución jurídica y pacífica de las controversias, el pluralismo ideológico en las relaciones de estado, la primacía del derecho internacional, el no alinamiento a partir de los valores democráticos, la condena al terrorismo internacional y la oposición a toda forma de racismo, colonianismo e imperialismo”¹³.

¹² Para WILHELMY e IFAMNTE el estilo civil pragmático “había logrado una recuperación no despreciable en la década del 80. En esta tendencia, incidió el desarrollo dinámico de las relaciones económicas internacionales, el cual requería una revalorización de los cánones no ideológicos, de conducción de la diplomacia, lo que implicó cierta moderación de facto de la diplomacia.” Véase WILHELMY e INFANTE, op. cit., pág. 101.

¹³ CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, “Programa de Gobierno”. Publicado por el Diario La Epoca. Año 1989.

Lo anteriormente señalado, se reafirmó a través del discurso del Presidente Aylwin ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 27 de septiembre de 1990, en el cual se definieron seis metas específicas para reinsertar a Chile en el lugar que históricamente le ha cabido en la Comunidad Internacional¹⁴:

1. Recuperar la presencia internacional de nuestra patria, mediante una acción realista que se inspire en los valores y principios referidos, con especial énfasis en la defensa de los Derechos Humanos;
2. Universalizar nuestras relaciones internacionales, en sus aspectos políticos, económicos, sociales y culturales.
3. Impulsar la integración económica y la concertación política latinoamericana, incluyendo el desarrollo de concepciones modernas de seguridad que fortalezcan la paz y democracia en la región.
4. Desarrollar una política económica abierta moderna que nos vincule con los núcleos dinámicos de crecimiento e innovación tecnológica;
5. Fomentar las relaciones de cooperación y entendimiento con los países en desarrollo;
6. Reforzar los Organismos Multilaterales y la participación de Chile en sus iniciativas.

Según VAN KLAVEREN y ROJAS¹⁵ estos principios y objetivos que guiaron la política exterior del Presidente Aylwin son el resultado de:

¹⁴ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, La política exterior de Chile 1990 – 1992. Santiago de Chile, pág. 6.

¹⁵ PORTALES, Carlos y VAN KLAVEREN, "*La política exterior chilena en un mundo en cambio*", en Proposiciones 25, Santiago, 1994, pág. 88.

- ◆ Un esfuerzo consciente para convertir la política exterior en una verdadera política de Estado, orientada hacia el logro de objetivos permanentes, legitimados por los grandes consensos nacionales.
- ◆ De transformar el diseño de la política exterior en un proceso de alcance nacional en que todos los sectores están llamados a hacer su aporte específico (Congreso, Partidos Políticos, Agrupaciones Empresariales, Prensa...).
- ◆ Defender los derechos Humanos y los valores democráticos y procurar contribuir activamente al mejoramiento de los mecanismos que pretenden promoverlos y controlarlos a nivel internacional.
- ◆ Aplicar una política realista y congruente con los recursos y posibilidades del país.

De lo anterior se puede afirmar que esta política exterior logró la realización de un consenso en sus objetivos y formas de implementación, según el anuario editado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, referido a la inserción internacional de Chile; “este consenso no sólo ha alcanzado a nivel de formulación de la política exterior a través de una interacción frecuente con los partidos políticos y parlamentarios, sino que se ha materializado en la creación a nivel gubernamental y privado de organismos adecuados para ello. La política exterior en lo fundamental ha sido una política nacional, de Estado, de carácter supra partidario”. Para este efecto se crearon diversas instancias que permitieron la realización de este consenso a nivel gubernamental se creó un comité interministerial en el que se debaten los temas relativos a los objetivos y medios a ser alcanzados en el

ámbito internacional; se creó un comité asesor en el cual participaron los principales sectores que tienen intereses y acciones en el medio internacional; finalmente a nivel institucional el Congreso Nacional ha desempeñado una importante función como área de debate responsable y serio respecto de los temas internacionales.

En conclusión esta reinserción tuvo como objetivo político la construcción de metas comunes y del desarrollo de intereses compartidos a través de todos los actores relevantes del quehacer nacional.

2.3. *Ámbito económico – comercial de la política exterior durante la administración del Presidente Aylwin*

De acuerdo al fundamento de fortalecer las relaciones económicas del país, el gobierno del presidente Aylwin impulsó una política económica externa basada en los siguientes objetivos:

1. Creación de un marco apropiado para la negociación de la deuda externa afín de reducir el peso de sus servicios y estimular la obtención de nuevos créditos.
2. Asegurar mercados crecientes para nuestros bienes y servicios.
3. Captar inversiones de capitales y de tecnología para afianzar el desarrollo nacional.

Para cumplir lo anterior se fijaron las siguientes políticas¹⁶:

- a) Una activa política de participación selectiva en todos los mercados del mundo, a partir de un cambio cualitativo en el perfil de nuestras exportaciones. Se debe asegurar una amplia diversificación del mercado exterior a precios remunerativos y estables de productos con alto valor agregado, cautelando los riesgos de una excesiva dependencia en pocas contrapartes ya sean estas gubernamentales o no gubernamentales.
- b) La cooperación internacional, para acelerar significativamente la modernización tecnológica de Chile y su capacidad para incorporarse

¹⁶ CONCERTACIÓN PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, op. cit.

productivamente al nuevo ciclo tecnológico actualmente en curso, vinculado al desarrollo de las telecomunicaciones, la biogenética, la globalización de los servicios, la robótica y el surgimiento de nuevos materiales, entre otros.

- c) Un tratamiento político – técnico de la deuda externa con vista a reducir las transferencias netas al exterior en acuerdo con los acreedores. Se hará un uso adecuado de la concertación entre países latinoamericanos para enfrentar conjuntamente la modificación del marco global de renegociación de la deuda externa.
- d) El incremento de las transferencias financieras hacia Chile, particularmente en materia de créditos concesionales, de exportaciones y comerciales, junto con la reincorporación de los mercados de capitales. Asimismo, se hará un mayor uso de los mecanismos de compensación de pagos existentes en la región.
- e) La cooperación técnica y financiera internacional, particularmente dirigida a paliar los programas de superación de la extrema pobreza.
- f) La valoración de CIPEC como ámbito de concertación para obtener precios adecuados para nuestra exportación de cobre.
- g) La obtención de inversión extranjera productiva provenientes de fuentes diversificadas en términos que resguardan la soberanía nacional. La inversión extranjera deberá efectuar aportes líquidos de capital, contribuir a la modernización tecnológica, fomentar las exportaciones con creciente valor agregado, aprovechar redes internacionales existentes de comercialización y usos de servicios, contribuir a la mayor

eficiencia organizativa de las empresas y responder a las prioridades nacionales en materia de desarrollo.

- h) La promoción internacional de las empresas chilenas por medio del fomento de empresas multinacionales regionales, de acuerdos de cooperación con contrapartes extranjeras; de la creación de grandes empresas de comercialización internacional, ingeniería y servicios, y en general del incremento de la capacidad de las medianas y pequeñas empresas para tener vinculaciones internacionales. Esta perspectiva requiere del empresariado nacional un fuerte compromiso con el desarrollo nacional y una identificación con las grandes líneas consensuales de la política exterior chilena.
- i) Una activa participación en la Ronda Uruguay del GATT afín de obtener nuevas ventajas comerciales para la exportación de productos chilenos y asegura que las reglas del sistema de intercambio internacional no vulneren los intereses nacionales y regionales. Se deberá proponer la tipificación jurídica y la adopción de medidas internacionales adecuadas para prevenir y sancionar el sabotaje comercial.
- j) La promoción de un orden económico internacional más justo hará más efectiva las iniciativas anteriores enfocando en particular medidas para reducir el efecto desfavorable de los términos de intercambio, estimular la concertación de los mercados de productos básicos, limitar las nuevas tendencias imperantes y mejorar las condiciones existentes para nuestra incorporación al progreso científico y tecnológico mundial. En estas

materias deberemos concertarnos con América Latina para aumentar nuestra capacidad de negociación.

Lo anteriormente señalado, se impulsó a través de una estrategia de regionalismo abierto. Según P. LEIVA “esta estrategia se aplica sobre la base de principios definidos y políticas que disfrutaban de una gran estabilidad. Entre dichos principios se destacan: libertad económica, no discriminación, libertad y estabilidad para la inversión extranjera, protección de la propiedad intelectual, preservación del medio ambiente y de la vida silvestre y seguridad en los compromisos internacionales¹⁷.”

Analizando el resultado de estas políticas es posible señalar que la política económica internacional que puso en marcha el gobierno de la Concertación, representó uno de los mayores aportes de la política exterior durante las últimas décadas.

El gobierno del Presidente Aylwin desarrolló una política comercial que combinaba estrategias unilaterales, bilaterales, regionales y multilaterales. En una primera etapa esta política se orientó hacia América Latina, específicamente hacia la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fue en este marco estratégico que Chile suscribió el primer Acuerdo de Libre Comercio con la República Mexicana en el año 1991. Para VAN KLAVEREN “las negociaciones de los siguientes acuerdos fueron criticadas desde dos perspectivas. Por una parte, algunos economistas neoliberales

¹⁷ LEIVA, Patricio, “*Las relaciones de Chile y la Unión Europea*”, en : América Latina y la Unión Europea construyendo el siglo XXI, CELARE, Stgo., 1996, pp. 115 – 116.

objetaron la desviación de comercio que podían producir estos acuerdos y, más en privado que en público, miraban con desconfianza y cierto desprecio al resto de los países latinoamericanos. Por la otra, importantes sectores del propio gobierno consideraban más útil y pertinente concentrar los esfuerzos negociadores en lo que en esa época se consideraba como un elemento crucial de la inserción internacional de Chile; un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos, sea bilateral o en el marco del recientemente negociado Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, más conocido por su sigla en inglés como NAFTA”¹⁸. Para este autor, esta percepción probó ser incorrecta y tuvo como consecuencia una cierta demora de los acuerdos que Chile negociaba con los demás países latinoamericanos.

Esta discrepancia de opinión provocó que existiera una distribución regional de los acuerdos comerciales a través de distintos ministerios, por un lado el Ministerio de Hacienda se hacía cargo de las negociaciones con estados Unidos, la Cancillería conjuntamente con el Ministerio de Economía se ocupaban de América Latina y éste último trataba algunos temas europeos. Este paralelismo de funciones negociadoras fue la causa de desavenencias que se plasmaron con respecto a las gestiones económicas internacionales, así como en las negociaciones con diversos países latinoamericanos, Estados Unidos y los países del APEC¹⁹.

¹⁸ VAN KLAVEREN, Alberto. “Inserción Internacional de Chile”, en Chile en los 90, editores: TOLOZA, Cristián y LAHERA, Eugenio. Dolmen Ediciones, Santiago, 1998, pág. 124

¹⁹ Véase el artículo editorial de Roberto Pizarro, “Nuestra política exterior”, en el Diario La Epoca del 2 de marzo de 1993 y la evaluación de Guillermo Turner “¿Quién manda este buque?”, en la Revista HOY del 7 de marzo de 1994, pp. 39 – 42.

La política económico comercial con América Latina concluyó con la firma de Acuerdos de Libre Comercio con Venezuela (1993) y Colombia (1994), a los que hay que agregar los Acuerdos de Complementación Económica negociados con Argentina (1991) y Bolivia (1993), que no contemplaron la liberalización total del comercio mutuo²⁰.

La negativa del Congreso de los Estados Unidos para iniciar una negociación comercial con Chile quitó credibilidad al proyecto de zona de libre comercio de las Américas por el Presidente George Bush en el año 1990, en el marco de la iniciativa de las Américas.

El continente europeo constituyó igualmente otra área prioritaria de la política exterior chilena, representando la principal región para el comercio exterior de nuestro país. En el año 1987, la CE recibía el 32,7 % de las exportaciones chilenas y aportaba el 22,7 % de las importaciones chilenas. En 1992, los porcentajes se habían reducido a 29,2 % y 19,1 % respectivamente. Sin menospreciar que los países de Europa occidental proveyeron más del 60 % de la cooperación al desarrollo que recibió el país²¹, lo que se materializó a partir del Acuerdo Marco de Cooperación, también denominado “Acuerdos de Tercera Generación”, suscrito en el mes de diciembre de 1990, mediante el cual se abrían una gran cantidad de oportunidades en materia de cooperación científico tecnológica, formación profesional y medio ambiental, cooperación comercial, social, cultural, de la administración pública así como de la

²⁰ VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 124.

²¹ PORTALES, Carlos y VAN KLAVEREN, Alberto, “La política exterior chilena en un mundo en cambio”, publicado en Proposiciones 25, Santiago, 1994, pág. 93.

información y de las comunicaciones²². Lo anteriormente señalado se tradujo en resultados concretos a partir del año 91, durante el cual las acciones de cooperación alcanzaron un monto total de 234 millones de dólares. Cabe señalar, que una de las iniciativas más importantes durante el año 91 en el plano de la cooperación económica fue la creación en Santiago de un centro de cooperación y transferencia denominado “Fundación EUROCHILE”. La tarea principal de este centro es prestar servicios a la pequeña y mediana empresa, el apoyo a la información técnica, económica y financiera; la difusión de experiencias y de tecnologías provenientes del área comunitaria y en general la promoción del contacto entre agentes económicos europeos y chilenos.

En cuanto a las relaciones económico – comerciales de Chile con los países de la Cuenca del Pacífico, es importante destacar que esta área se convirtió en una meta prioritaria del gobierno. Esto dio como resultado que para el año de 1992, el Presidente Aylwin se convirtiera en el primer mandatario chileno en realizar una visita oficial al Asia que incluyera a la República popular de China, Japón y Malasia. En el año de 1993, se realizó una importante gira a Australia y Nueva Zelanda, todo lo anterior se orientaba hacia el objetivo de incorporar a Chile en los principales mecanismos de cooperación de los países del Asia – Pacífico, así como un impulso y estímulo para los empresarios chilenos en ser partícipes del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PECC)²³. A raíz del resultado de esta política el

²² Véase FERNANDEZ, Mariano, “Estado actual de las relaciones entre Chile y la Unión Europea”, en Relaciones con la Unión Europea, CELARE, Santiago, 1995, pp. 43 – 56.

²³ El PECC es un organismo tripartito y de naturaleza no oficial en que participan los sectores públicos, empresarial y académico. Entre sus objetivos destaca el identificar y coordinar la acción, el pensamiento y las propuestas de los tres estamentos para incrementar la cooperación económica entre países de la Cuenca. Formular políticas a mediano y largo plazo, encaminada a configurar esquemas de cooperación económica

comercio con los países asiáticos aumentó durante los últimos años. En 1992, Japón fue el principal país comprador de productos chilenos. También se registró un flujo creciente de inversiones desde Australia, Nueva Zelandia, Japón y otros países²⁴.

Asimismo, se delinearon los primeros pasos para obtener la incorporación de Chile al mecanismo de Cooperación de Asia – Pacífico, más conocido como APEC, a través de esta apertura Chile encontró el modo más adecuado y oportuno para consolidar su presencia en esta región. Esto quedó de manifiesto en la quinta reunión ministerial del APEC, celebrada en Seattle en el mes de noviembre de 1993, donde Chile fue admitido a esta instancia a partir de 1994²⁵. Esta instancia de cooperación es un mecanismo de concertación económica intergubernamental mediante el cual se adoptan acuerdos y principios que pretenden dinamizar las relaciones económicas y comerciales. Esta agrupación pretende moverse gradualmente en dirección de una zona de libre comercio hacia el año 2010 para los países desarrollados, y 2020 para los en desarrollo. Conforman este Foro 19 economías.

que ulteriormente constituyan las bases de una futura comunidad del Pacífico. Chile se incorporó como miembro en el año 1991 y está integrado por representantes de 18 países.

²⁴ PORTALES y VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 93.

²⁵ PORTALES y VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 93.

2.4. *Política Exterior Vecinal*

El ámbito de la política vecinal del gobierno del Presidente Aylwin, estructuró una estrategia muy conservadora a efectos de resguardar el statu quo logrado con Argentina, Perú y Bolivia. En este sentido el gobierno impulsó una política pragmática y realista que buscaba mejorar en el largo plazo las relaciones con los países vecinos a efecto de alejar las posibilidades de disputa territoriales. De este modo la agenda con los países vecinos incorporó temas tradicionales y contingentes o nuevos. En este sentido los temas tradicionales se refirieron a los asuntos que han caracterizado las relaciones limítrofes de Chile, en cambio los temas contingentes se orientaron a potenciar los mecanismos de interdependencia y cooperación económica con lo cual se podía cimentar una relación más estable e integradora rompiendo con la antigua posición aislacionista y hostil que enfrentó el país durante las dos últimas décadas.

El gobierno de la Concertación buscó desarrollar una política de acercamiento con los países limítrofes incorporando el concepto de una “política vecinal” que solucionara todos los problemas de delimitación fronteriza que estuvieran pendientes y que entreabran las relaciones. De este modo las relaciones se caracterizaron por un fuerte despliegue de recursos diplomáticos en la política bilateral con cada uno de los países. Al respecto, VAN KLAVEREN, señala que “la agenda histórica se combinaba con una agenda de integración, entendida esta última no como una apuesta política por un proyecto utópico sino como la consecuencia de fenómenos económicos y

sociales más bien autónomos de la acción del gobierno, en que las fuerzas motoras eran los empresarios , en menor medida, las regiones del país”²⁶.

Lo anterior, se comprende en mejor forma según lo señalado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se indicaba “al comienzo de la administración del Presidente Aylwin, los componentes fundamentales del mejoramiento de las relaciones entre los tres países (Argentina, Bolivia y Perú) indicaban un esfuerzo especialmente en tres áreas: la solución de los problemas de límites y zonas de fronteras; la integración física y la complementación e integración. El nuevo gobierno chileno decidió abordar estos temas con el firme propósito de conseguir avances sustanciales”²⁷.

A continuación se señalarán los hitos de la política exterior vecinal durante el mandato del Presidente Aylwin:

Argentina :

En cuanto a las relaciones con el país trasandino, desde el mismo día de la asunción al mando de la nación del Presidente Aylwin, se pudo constatar las buenas intenciones del gobierno argentino, puesto que la delegación fue encabezada por el propio Presidente Carlos Saúl Menem. Las relaciones con Argentina habían quedado estructuradas en forma estable a partir del tratado de límites del año 1881, siendo solamente revisadas a raíz de tres disputas limítrofes; la de Puna de Atacama en 1899, la fijación de las fronteras en

²⁶ VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 128

Palena en el año 1964 y el laudo arbitral que solucionó los problemas y disputas sobre las islas al sur del canal Beagle, lo que se ratificó por el tratado de paz y amistad suscrito en 1984 tras la mediación papal de su santidad Juan Pablo II. Este tratado se convirtió en la base para la solución pacífica de las controversias ya que permitió generar mecanismos de cooperación e integración entre los dos países.

Los acuerdos presidenciales suscritos a partir del año 90 permitieron superar las controversia del pasado y generaron un marco político y jurídico que permitió potenciar el comercio, las inversiones y la explotación conjunta de negocios. En efecto, las relaciones durante el mandato del Presidente Aylwin sufrieron un cambio estructural con el país trasandino resultado de las iniciativas sostenida con el Presidente Menem. Los acuerdos suscritos a partir del año 90 dieron una solución que acerca cada día más el fin de los temas limítrofes pendientes entre los dos países. Cabe señalar que al finalizar el mandato del Presidente Aylwin solamente quedó pendiente el tratado sobre hielos continentales. Con el cual no quedarían más controversias pendientes. En el año 1994 Argentina fue el principal socio comercial de Chile en América Latina. El país trasandino fue el depositario de más de la mitad de los capitales chilenos invertidos en el extranjero alcanzando una cifra de 667 millones de dólares²⁸.

²⁷ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Política Exterior vecinal del Gobierno del Presidente Aylwin 1990 – 1994, editado por MINREL, 1994, pág. 2.

²⁸ FLACSO, Construyendo un nuevo perfil externo: Democracia, Modernización, Pluralismo, La Política Exterior Chilena enero 1993 – marzo 1994. Publicado bajo la serie “Política Exterior y Relaciones Internacionales”, Santiago, 1994, pág. 9.

En términos generales se puede señalar que los acuerdos más trascendentes con Argentina a partir de 1990 fueron los siguientes: Declaración de Buenos Aires sobre límites, así como el acuerdo de Complementación Económica enmarcado dentro de la ALADI (agosto 1991); el compromiso para el arbitraje de la laguna del Desierto (octubre de 1992).

Durante la gestión del Presidente Aylwin de un total de 24 temas limítrofes pendientes fueron solucionados 22, quedando pendiente la ejecución de la sentencia final sobre el arbitraje de la Laguna del Desierto y la aprobación en los parlamentos del acuerdo que fija los límites sobre Campos de Hielo Sur.

Bolivia :

Los asuntos limítrofes entre Bolivia y Chile quedaron acordados por el tratado de "Paz, Amistad y Comercio" entre los dos países del año 1904. Sin embargo Bolivia ha reclamado en su agenda negociadora su aspiración a la mediterraneidad. Desde el comienzo del gobierno del Presidente Aylwin, Bolivia condicionó su relación con Chile con la variable señalada. Sin embargo, el gobierno procuró concebir el principio de la intangibilidad de los tratados de límites con la ampliación de las facilidades que Chile ya ofrecía a su vecino.

Pese a la ausencia de relaciones diplomáticas con Bolivia, las vinculaciones se han enmarcado en una política de cooperación,

entendimiento y desarrollo en distintos planos de interés común. Al respecto el gobierno del Presidente Aylwin promovió una política encaminada a lograr la comprensión y el entendimiento mutuo, el incentivo a las relaciones económicas y comerciales y al acercamiento entre ambos pueblos, así en el año de 1991 la comisión mixta de límites chileno – boliviana identificó y solucionó once problemas que habían surgido en materia fronteriza. Tal como se señala en el documento oficial emitido por la Cancillería de Chile “De estos once problemas, tres revestían una mayor sensibilidad y habían sido objeto de una discusión reiterada que no habían permitido llegar a una solución consensual. Se trataba de los casos relativos a Sillillica, Cerro capitán y Mojón de Cicaya. Particularmente, el tema del límite en la zona de Sillillica, en 1991 suscitó reiteradamente manifestaciones de malestar en la zona creando un ambiente negativo. Los dos gobiernos, en el ánimo de encontrar una solución a estos problemas, los examinaron en una reunión de la Comisión Mixta en Santa Cruz de la Sierra”. De lo anterior surgió la propuesta mediante la cual se concretó una fórmula de solución, la que se ratificó en abril de 1992, en la XIX Reunión Plenaria de la Comisión Mixta en La Paz.

A esto último, se suma el compromiso de integración física enunciado en el año 1992, por parte del gobierno chileno para concluir en el año 1994 la pavimentación de la carretera de Arica a La Paz, por la ruta de Tambo Quemado, con lo cual se podrá impulsar el turismo y el movimiento de carga comercial entre ambas naciones.

En materia consular, los gobiernos chileno y boliviano impulsaron un acuerdo para suprimir la exigencia de visas a los ciudadanos, a objeto de facilitar el tránsito de personas entre ambas naciones.

Por otra parte se logró un acuerdo para el intercambio de información en materia de narcotráfico, mediante el cual se busca compartir la información de las policías respectivas, y que permita combatir dicho flagelo.

En materia económico – comerciales en abril de 1993 se firmó en Santa Cruz de la Sierra, el acuerdo de complementación económica entre Chile y Bolivia. “El acuerdo pretende lograr un espacio económico entre Chile y Bolivia. “El acuerdo pretende lograr un espacio económico ampliado que permita una mejor asignación de los recursos en las respectivas economías, un mayor nivel de inserción e intercambio de bienes y servicios con el fin de incrementar los niveles de productividad y competitividad de ambos países. Adicionalmente, el estrechamiento de las relaciones económicas permite robustecer las relaciones políticas entre Chile y Bolivia”²⁹.

Perú :

Los asuntos limítrofes con el Perú se encuentran regulados de acuerdo al tratado de 1929, que vino a enmendar los problemas pendientes del Tratado de paz y amistad firmado en el año 1863. El gobierno de la Concertación buscó poner fin a los puntos pendientes derivados del Tratado antes

²⁹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, op. cit., pág. 43.

mencionado, es por ello que se impulsó el cumplimiento de las obligaciones que Chile contrajo a favor del Perú y que se refieren a la infraestructura portuaria, aduanera y ferrocarrilera para el Perú en la ciudad de Arica. Si bien es cierto dichas obras fueron recepcionadas por Perú a mediados de la década pasada, no se solucionaron los asuntos referentes al régimen jurídico de dichas instalaciones. Por ello a partir del año de 1992, el gobierno del Presidente Aylwin, inició las negociaciones para zanjar dichos temas y dar completa ejecución a los protocolos complementarios al tratado de 1929. Dicho proceso concluyó en el mes de mayo de 1993 con la suscripción de las denominadas convenciones de Lima firmadas entre el Presidente Aylwin y el Presidente Alberto Fujimori. Se destacó el aumento considerable del intercambio bilateral generando una creciente corriente de inversiones chilenas en ese país.

2.5. *Ámbito Multilateral*

Iniciado el gobierno democrático en marzo de 1990, el gobierno de Concertación volvió a potenciar la participación en el sistema multilateral, así como la presencia en distintos foros e instituciones multilaterales. Esta política se justificó por tres razones; en un primer momento el retorno de la democracia tras diecisiete años de gobierno militar – en el cual Chile fue acusado y marginado en diversos foros y organizaciones multilaterales, por su actitud hacia el tema de los Derechos Humanos – debía necesariamente reinsertar a Chile dentro de estas instancias en las cuales Chile tuvo históricamente una fuerte presencia y como uno de sus pilares básicos a la hora de determinar su agenda internacional. Una segunda razón, está directamente relacionada con el nuevo papel que adquirieron las organizaciones multilaterales en el mundo de la posguerra fría.

Dentro de este contexto, la Organización de Naciones Unidas se transformó en el escenario más idóneo para dar solución a los conflictos internacionales, así como a la emancipación del diálogo entre los diferentes actores que componen la Comunidad Internacional. Citando a VAN KLAVEREN “...en lugar de buscar una participación individual frente a crisis como la guerra del golfo, la amenaza nuclear norcoreana, el conflicto de los grandes lagos en Africa, Chile ha definido sus posiciones ateniéndose al consenso reflejado en Naciones Unidas”³⁰.

³⁰ VAN KLAVEREN, op. cit., pp. 144 – 145.

Uno de los logros históricos de la política exterior chilena fue la gran participación que le correspondió en los principales foros medioambientales como la Conferencia Cumbre sobre Medioambiente y Desarrollo en Río de Janeiro en 1992. Sin embargo, el hecho más significativo fue la proposición de llevar a cabo una Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que se materializó en el segundo gobierno de la Concertación, en la ciudad de Copenhague en el mes de marzo de 1995. Cabe mencionar al respecto, la notable gestión encabezada por nuestro representante ante las Naciones Unidas, el Embajador Juan Somavía.

Asimismo durante el período del Presidente Aylwin, se destacó la participación de las fuerzas armadas y de orden, en las operaciones de mantenimiento de la paz de los cascos azules en Camboya (Armada), Kuwait (Fuerza Aérea) y en El Salvador (Carabineros).

Una segunda instancia de participación en los organismos e instancias multilaterales fue la firma en octubre de 1991 del Protocolo de Madrid, el cual se refiere a la cuestión de la preservación del medio ambiente del continente antártico. Mencionando nuevamente a VAN KLAVEREN, este hecho permitió a Chile acceder en plenitud al sistema internacional, ya que “en ningún otro organismo nuestro país posee los resortes de poder que lo igualan con las grandes potencias como el veto y la participación decisiva en la administración de un área tan extensa”³¹.

³¹ VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 146.

Una última razón se refiere a la activa participación de diferentes instancias de la sociedad civil en diversos foros internacionales dentro del cual se debaten, proponen y acuerdan muchas problemáticas que afectan a la sociedad internacional.

Dentro de las instancias multilaterales regionales la Organización de Estados Americanos se constituyó para Chile como un espacio que condujera a la consolidación del diálogo regional y como a la consolidación de la democracia en los países latinoamericanos. Dentro de esta línea cabe destacar la aprobación del “Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del Sistema Interamericano” y la Resolución 1080 sobre “Democracia Representativa”. Esto permitió la creación de instrumentos que respondieran a situaciones de quiebres del proceso democrático en cualquier nación de la OEA.

Finalmente, el retorno de la democracia a Chile le permitió incorporarse al Grupo de Río, dejando de lado una importante limitación en sus relaciones con el resto de la región, participando activamente en este mecanismo de concertación política regional. En 1993, Chile ocupó la Secretaría Pro Tempore de dicho grupo, organizando su séptima Cumbre Presidencial. Los pilares de la participación chilena en este espacio de concertación regional se han dirigido hacia la defensa de la democracia, la armonización de los esquemas de integración y cooperación en Latinoamérica, así como el fortalecimiento entre América Latina y las demás regiones y países con las cuales ésta se relaciona.

CAPÍTULO III:

La Política Exterior durante el mandato del Presidente

Frei

(11de marzo de 1994 – 31 de diciembre de 1997)

3.1. *Principios Orientadores de la Administración Frei*

De acuerdo a lo señalado en las bases programáticas del segundo gobierno de la Concertación, bajo el título de “Una Política Exterior para los nuevos tiempos”, se definieron los lineamientos generales del diseño de esta política pública. En el cual se destacan tres grandes objetivos:

- 1) Profundizar la internacionalización de la economía chilena, generando alianzas y acuerdos que aseguren una adecuada inserción.
- 2) Desarrollar relaciones estables y un clima externo favorable a la estabilidad democrática, especialmente en la región latinoamericana.
- 3) Participar de manera selectiva en iniciativas tendientes a lograr la paz, la extensión de la democracia y el respeto a los derechos humanos y el desarrollo y la equidad en el sistema internacional.

Para cumplir el primer objetivo general – lograr la internacionalización de la economía chilena – se definieron cinco objetivos específicos que a continuación se enumeran:

- 1) Profundizar la apertura comercial y consolidar su carácter universalista.
La estructura de destino de las exportaciones chilenas muestra una equilibrada diversificación respecto de los grandes mercados y constituye un rasgo que cabe preservar como criterio estratégico, en aras de reducir la vulnerabilidad de nuestra inserción en los mercados externos.

- 2) En lo interno, ello significa desarrollar un conjunto de políticas que van desde el comercio exterior, el trato al capital extranjero, el tipo de cambio, los aranceles, la apertura de la cuenta de capitales. En lo internacional, significa buscar con flexibilidad una combinación eficiente de mecanismos unilaterales, multilaterales y parciales.
- 3) En materia de negociaciones internacionales, nuestro objetivo fundamental, es el perfeccionamiento del sistema multilateral de libre comercio, por lo cual seguiremos apoyando la Ronda de Uruguay del GATT. Sin embargo, en ambos casos, la sola negociación multilateral será insuficiente y deberemos complementarla aprovechando las oportunidades bilaterales o regionales que se abren en nuestro continente.
- 4) En materia de acuerdos comerciales, se han presentado ante el país una serie de propuestas y opciones que es necesario considerar. No obstante, lo más importante, en las actuales condiciones del país y del comercio mundial, es mantener el máximo de flexibilidad, mantener las opciones abiertas y no abanderizarse ideológicamente con ninguna opción, sin optar, en cada circunstancia, por aquella que más convenga a los intereses del país.
- 5) En una estrategia de acuerdos, Chile no debe contentarse sólo con acciones en el continente americano. El país debe valorar los esquemas de concertación internacional, negociar con otros mercados de especial interés y favorecer nuevas formas de alianzas (incorporación APEC), por cuanto su estructura diversificada de mercados constituye una ventaja a conservar.

En cuanto al segundo objetivo general referido a la estabilidad democrática en la región, se presentaron los siguientes criterios:

- 1) Chile debe asumir una actitud de estímulo a la democracia y de apoyo a las iniciativas de cooperación e integración. Nuestra propuesta es un regionalismo abierto, que se integra para abrirse al mundo y no para formar bloques.
- 2) Mantendremos el enfoque bilateral de negociación, a través de agendas diferenciadas para cada país o subregión. Pero también orientaremos esfuerzos hacia la consolidación de fórmulas multilaterales, utilizando la profundización del bilateralismo para avanzar a la integración.
- 3) Chile debe seguir esforzándose por constituir al Grupo de Río en una instancia común de participación en los debates globales.
- 4) Además el reciente éxito de la Cumbre de Santiago y de las experiencias de diálogo con la CE, Japón y el GATT sobre temas comerciales, muestran la capacidad del Grupo de Río para coordinar temas económicos de interés común. Somos partidarios de construir, a través del Grupo de Río, un “Frente contra el Proteccionismo” que cuente con el respaldo de todos los países de la región.
- 5) Chile no se plantea, por el momento, el ingreso al MERCOSUR; pero sí una vinculación inteligente y cuidadosa, capaz de amparar los significativos flujos de comercio e inversiones en un esquema estable y no discriminatorio. Esa asociación especial, unida a los acuerdos con México, Venezuela, Bolivia y Colombia, deben convertir a Chile en un eje importante en la integración de América Latina.

- 6) La ALADI debe proporcionar el marco jurídico básico de la política de integración y constituirse en el principal centro de la acción multilateral, convirtiéndose en un auténtico “Foro Latinoamericano de Comercio” para la negociación.

En cuanto al tema específico de la Política vecinal se propusieron los siguientes objetivos:

- 1) La Concertación continuará las políticas limítrofes del actual gobierno, buscando consolidar las relaciones políticas y económicas con los vecinos.
- 2) Debemos mostrar nuestra disposición a la plena integración a través de propuestas constructivas globales. El proceso integrador supone la posibilidad física y jurídica de que las personas, las mercaderías y los factores productivos y los bienes culturales circulen libremente por la región. Chile se esforzará por desarrollar la integración física y el libre tránsito en todo el continente.

En materias de Alianzas y Acuerdos estables, Chile definió tres áreas de interés: América del Norte, Europa y Asia Pacífico. A esto hay que agregar la posibilidad de emancipar sus áreas de interés hacia otras alternativas regionales como son Europa del este; el Mediterráneo y el Medio Oriente; Asia Occidental y Africa.

El ámbito multilateral fue definido a través de las siguientes proyecciones:

- ◆ Explorar activamente la posibilidad que tiene Chile de ingresar al Consejo de Seguridad en el bienio 1996/1997.
- ◆ Velar porque el proceso de reformas de la ONU (Consejo de Seguridad, ECOSOC, etc.) esté dirigido a fortalecer y perfeccionar los mecanismos de seguridad y desarrollo.
- ◆ Participar activamente en los organismos financieros internacionales (FMI, Banco Mundial y BID).
- ◆ Incorporar activamente a Chile en los organismos regionales de la Cuenca del Pacífico.
- ◆ Impulsar, en OEA y ONU, la cooperación sobre narcotráfico, protección ambiental, y promoción y preservación de la democracia y los derechos humanos.
- ◆ Ampliar nuestro acercamiento a la Organización de Cooperación para el desarrollo Económico (OCDE).

3.2. *Política Exterior Económico – Comercial*

Chile ha desarrollado una política de apertura muy amplia y profunda. Esta política se orienta hacia la internacionalización y la globalización de la economía pues abarca el conjunto de sus relaciones con el exterior, especialmente, en cuanto a los intercambios de bienes, servicios, inversiones y transferencias de tecnologías.

Como resultado de esta política, el desarrollo de Chile depende en gran parte de su comercio internacional puesto que representa cerca del 40 % del producto interno bruto. Sus intercambios se distribuyeron en forma equilibrada en cuatro regiones principales: Asia – Pacífico, Europa, Latinoamérica y Norteamérica. Conforme a esta realidad, Chile persigue la búsqueda sistemática de acuerdos con las áreas del mundo de las cuales depende, en medida importante, la estabilidad y el dinamismo de sus relaciones económicas y por ende su proceso de desarrollo.

Sin duda alguna en materia económico – comercial el segundo gobierno de la Concertación debió incorporar en su agenda temas pendientes del primer gobierno y temas nuevos. En este sentido, el gran tema pendiente en esta materia era la incorporación de Chile al Nafta, el gobierno debió infructuosamente continuar con todas las gestiones que permitieran alcanzar el apoyo del Congreso estadounidense para que le concediera al ejecutivo de dicho país el mecanismo conocido como “fast track” o vía rápida. Al mismo tiempo Chile buscaba estrechar las relaciones con Canadá a través de

negociaciones preliminares para un acuerdo de libre comercio, lo que finalmente se logró el año de 1996. Al mismo tiempo Chile impulsaba en el ámbito comercial la suscripción de tratados de libre comercio lo que dio como resultado la suscripción de un acuerdo con Ecuador en diciembre de 1994 y se iniciaron las tratativas con Perú y Panamá.

Sin embargo en el ámbito latinoamericano el paso más importante fue la asociación de Chile en calidad de miembro asociado al MERCOSUR con lo cual Chile reafirmó sus intenciones de incorporarse definitivamente. En este sentido el país comprendió que en términos estratégicos resultaba absolutamente necesario para mejorar las relaciones comerciales con los dos países grandes de dicho mercado; Argentina y Brasil. Si bien es cierto en términos aduaneros y arancelarios, Chile es mucho más abierto con menores tendencias proteccionistas que los miembros del MERCOSUR. Tal como lo señala VAN KLAVEREN, "La vinculación con el MERCOSUR asumió un fuerte sentido estratégico, porque este proceso de integración se estaba desarrollando en nuestro entorno geográfico inmediato y tenía implicaciones directas para la seguridad del país. Si ello era así, cabe preguntarse por qué razón Chile no se convirtió en socio pleno del MERCOSUR. La respuesta es muy simple: el MERCOSUR se convirtió en una Unión Aduanera, esto es, una zona de libre comercio dotada de un arancel común frente a terceros países. Considerando el promedio de los aranceles del MERCOSUR, la participación

plena de Chile en esa agrupación habría significado elevar el arancel externo del país y, por consiguiente reducir la apertura de la economía”¹.

Dentro de las razones para negociar con este bloque se esgrimieron²:

- La necesidad de tener mejor acceso a un mercado de 200 millones de personas, que es el principal destinatario de nuestros bienes con mayor valor agregado.
- La posibilidad de mejorar la competitividad de los productos nacionales y disminuir el precio relativo de los bienes de consumo masivo.
- La generación de más empleos.
- La oportunidad de posicionar a nuestro país, a través de la integración física, como puerta de entrada y salida de los productos que comercie este bloque comercial con Asia Pacífico.

El robustecimiento con la UE adquirió mayor prioridad en el período reciente como una forma de compensar los vaivenes que sacuden a los mercados asiáticos y sobre todo por el hecho de que el bloque europeo se constituyó en el principal destino de las exportaciones chilenas. En la cancillería existe optimismo en que sus negociaciones con la UE tienen perspectivas de mayor fluidez debido a que es una economía mucho más abierta que la del bloque sudamericano. En efecto, la suscripción del nuevo acuerdo marco con la Unión Europea en Florencia en 1996 representó la

¹ VAN KLAVEREN, Alberto “Inserción Internacional de Chile”, en: Chile en los noventa, editores TOLOZA, Cristián y LAHERA, Eugenio, publicado por la Presidencia de la República y DOLMEN ediciones, Santiago, 1998, pág. 125.

² GASPAR, Gabriel y MILET, Paz, “¿Política exterior: ya nos insertamos?”, en Chile 96, Análisis y Opiniones, FLACSO, Ediciones FLACSO, Santiago, 1997, pág. 114.

consolidación de lazos políticos y económicos entre Chile y los países miembros de la Unión. Dentro de este cuadro de negociación, Chile pretende alcanzar para el año 2000 un tratado de libre comercio de bienes y servicios.

Los principales elementos de este acuerdo son³:

- Incorpora a su esfera de acción los ámbitos político, comercial, económico y de cooperación.
- Institucionaliza un mecanismo de diálogo político sobre cuestiones bilaterales de interés común.
- En el ámbito comercial, contempla una progresiva y recíproca liberalización del intercambio.
- En la esfera económica y de cooperación se incorpora áreas tales como inversiones, servicios, propiedad intelectual, aduanas, ciencia y tecnología entre otros.

La inserción múltiple de Chile en diferentes regionalismos como pilar primordial de la política exterior del gobierno del Presidente Frei, ha permitido la ampliación de su perspectiva y panorama económico hacia regiones tan lejanas como el Asia Pacífico. Al iniciarse el gobierno del Presidente Frei, la cancillería propuso el establecimiento de la Fundación Chilena del Pacífico, entidad que debía fortalecer la participación de Chile en el PECC, impulsar un centro de estudios APEC y desarrollar otras iniciativas para fortalecer la presencia chilena en el Asia Pacífico. Como resultado de

³ GASPAR Y MILET, op. cit., pág. 115.

esto, la Fundación tuvo a cargo en 1997 la organización de la XII reunión General del PECC⁴. Esta ampliación de la cobertura de interés por parte de Chile en el Asia Pacífico no se limitó al ámbito multilateral de las instancias descritas anteriormente que permiten la consolidación y la búsqueda de nuevos mercados para los productos chilenos, también involucró el desarrollo de vínculos bilaterales en esta región del mundo. Según VAN LAVEREN, “Se hacía necesario mantener un enfoque diferenciado hacia el área, que implicara consolidar las relaciones tradicionales que mantenía el país con potencias como Japón y la República Popular de China”⁵.

Se puede determinar que existen una serie de razones que señalan la conveniencia de la actual política comercial seguida por Chile⁶, tales como la tendencia a nivel mundial de establecer “bloques económicos”, permitiéndole a Chile negociar asociaciones con varios bloques al mismo tiempo; una segunda razón tiene que ver con las potenciales ganancias al tener acceso a mercados para los productos más elaborados, permitiendo de esta manera el desarrollo en los sectores exportadores de productos industriales, que justamente se verían más favorecidos con la eliminación de estas barreras arancelarias; un tercer elemento positivo de la actual estrategia comercial del gobierno es que permite atenuar el impacto negativo de la sostenida caída en el tipo de cambio real que viene ocurriendo desde 1989. Pero también se pueden identificar aspectos negativos que generan los denominados Acuerdos de Libre Comercio, según AGOSIN y ALVAREZ, “Estos costos so orinan

⁴ Véase, VAN KLAVEREN, op. cit., pp. 142 – 143.

⁵ VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 143.

⁶ Véase ALVAREZ, Alberto y AGOSIN, Manuel “La inserción internacional de la economía chilena: límites y oportunidades, Revista DIPLOMACIA n° 68, Santiago, 1997.

porque la reducción selectiva de aranceles puede originar una sustitución a favor de productores menos eficientes, que se transforman en artificialmente competitivos al no extenderse las preferencias arancelarias al resto del mundo”⁷. Esto se puede solucionar a medida que Chile suscriba con el mayor número de países o bloques económicos que le permitan sobrepasar estas externalidades negativas ya que esto conllevaría a una reducción arancelaria unilateral.

⁷ ALVAREZ y AGOSIN, op. cit., pág. 65.

3.3. *La política vecinal*

El año de 1994 probablemente fue el año más amargo en términos de resultados de la política exterior hacia Argentina. Al respecto, el arbitraje por la Laguna del Desierto, fue considerado como un fracaso para el gobierno. El hecho que la totalidad de la Laguna del Desierto haya sido asignada a Argentina y que el gobierno acató los fallos y los recursos posteriores, ha sido el momento más complicado en materia vecinal. A pesar de las críticas de distintos sectores del país, el gobierno mantuvo invariable la tradición y el respeto al Derecho Internacional, posteriormente a este hecho las relaciones con Argentina solamente se han centrado en la aprobación definitiva de la línea poligonal que fijaron ambos gobiernos y que pone fin al tema de Campos de Hielo Sur, tema que se encuentra radicado en ambos parlamentos.

Es necesario resaltar que las relaciones con Argentina han permitido un mejoramiento cualitativo y cuantitativo en las relaciones bilaterales, razón por la cual hoy en día Chile y Argentina se encuentran mucho más integrados, física y comercialmente. Tal como señala el ministro INSULZA al referirse al tema de Campos de Hielo Sur, señala que “La solución del tema de Campos de Hielo cerrará una larga fase en la historia de nuestras relaciones con Argentina. Sin asuntos limítrofes pendientes, las posibilidades de integración vial, energética, y otras cuyo desarrollo depende de la existencia de fronteras definitiva en toda la extensión del territorio, podrán manifestarse plenamente”⁸.

⁸ INSULZA, José Miguel, Ensayo sobre Política Exterior de Chile, Editorial Los Andes, Santiago, 1998, pp. 90 – 91.

En cuanto a las relaciones con Bolivia, INSULZA agrega “ que aún se mantiene presente la agenda histórica, dada la falta de entendimiento mínimo entre ambos países acerca de la naturaleza del problema planteado. Aunque ambos países han estado siempre de acuerdo en respetar el tratado de 1904 como el instrumento que fijó los límites definitivos entre Chile y Bolivia, mientras por parte de nuestro país se señala a ese tratado como el punto final de todo litigio fronterizo, en Bolivia se considera que en él se cometieron una injusticia histórica, al privarlo de salida soberana al Océano Pacífico”⁹.

Si bien es cierto que el estancamiento antes mencionado es un hecho ineludible en las relaciones – no diplomáticas – chileno – bolivianas, en el transcurso de la gestión Frei se ha alcanzado un alto nivel de inversión chilena en dicho país lo que ha obligado a ambos gobiernos a propugnar medidas de integración física a efectos de facilitar el comercio, es así como se ha dado una importancia estratégica a la creación de corredores Bioceánicos con lo cual es posible aumentar el comercio con los países del Asia Pacífico y por otra parte con los países de nuestra región.

Las relaciones chileno – peruanas han estado “pendientes” luego del retiro de las convenciones de Lima por parte del Presidente Fujimori por falta de apoyo en su país. Asimismo el tema de los sitios de El Chinchorro han sido motivo de conflicto entre el municipio ariqueño y el Estado peruano, asunto que se radicó en la justicia chilena y que ha sido alejado de los temas bilaterales entre Chile y el Perú, puesto que no tienen relación alguna con las

⁹ INSULZA, op. cit., pp. 93 – 94.

obligaciones chilenas contraídas en virtud del tratado de 1929 ya que se trataría de una propiedad privada que el fisco peruano adquirió en territorio chileno y por tanto se encuentra sometido a las leyes chilenas.

La actual relación chileno – peruana se encuentra en un estado tal que para el gobierno no es motivo de urgencia que Perú se recepciones finalmente de toda la infraestructura y obras construidas por Chile. En general la agenda con Perú se encuentra estancada producto de problemas internos de dicha nación.

3.4. *Política Multilateral*

Uno de los logros más destacados en esta área de la política exterior, fue el haber sido elegido como uno de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, durante el período 1996 – 1997. Según el canciller INSULZA “nuestra participación en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas estuvo orientada a contribuir con nuestra cuota de compromiso en la mantención de la paz y seguridad internacionales, favoreciendo la diplomacia preventiva, las soluciones de consenso, la aplicación de medidas destinadas a contener los conflictos, la promoción de soluciones pacíficas, por medio de las operaciones de mantenimiento de paz, la conciliación y los buenos oficios y particularmente, la protección de las poblaciones y víctimas afectadas”¹⁰.

Un segundo momento destacable en esta área fue el papel protagónico y como gran promotor de la Conferencia Mundial de Desarrollo Social realizada en Copenhague en el año 1995.

El tratamiento especial sobre las cuestiones de género iniciada ya bajo el gobierno del Presidente Aylwin incidió de manera importante en la participación de Chile en las conferencias mundiales sobre este tema, destacándose especialmente la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en el año 1995.

¹⁰ INSULZA, op. cit., pág. 164.

Pero sin duda alguna, más significativo en materia multilateral fue la postulación de Juan Somavía al cargo de Director General de la Organización Internacional del Trabajo, éxito que vino a suplir el fracaso de la candidatura de Rafael Moreno al cargo máximo dentro de la FAO.

La creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) se ha constituido como un foro multilateral que le ha permitido a Chile cooperar en su estructuración, buscar el cumplimiento de los acuerdos de la Ronda de Uruguay, así como los temas que no se incluyeron en esta. Es en tal sentido que las negociaciones comerciales emprendidas a nivel bilateral como multilateral tienen las herramientas de arbitraje en los diferendos que han opuesto a Chile con sus socios comerciales.

Otros acontecimientos a considerar fueron la adhesión, en 1995, al Tratado de No Proliferación Nuclear, convirtiendo a Chile, un año después en uno de los primeros firmantes del Tratado de Proscripción Total de los Ensayos Nucleares. En 1997, el gobierno chileno fue uno de los firmantes originarios de la Convención de las Minas Antipersonales. Según VAN KLAVEREN “en unos pocos años Chile no sólo dejó de ser un país díscolo en materia de regímenes globales de desarme y desnuclearización, sino que se ubicó entre los países de vanguardia en este ámbito”¹¹.

¹¹ VAN KLAVEREN, op. cit., pág. 145.

CAPÍTULO IV:

Cuadros Comparativos de los dos Períodos Estudiados

4.1. *Ámbito Económico – Comercial*

Región	Presidente Aylwin	Presidente Frei
<u>América Latina</u>	• México: Se suscribió el primer Acuerdo de Libre Comercio (1991). • Venezuela: Firma de Acuerdo de Libre Comercio (1993). • Colombia: Firma de Acuerdo de Libre Comercio (1993). • Argentina: Acuerdo de Complementación Económica (1991). • Bolivia: Acuerdo de Complementación Económica (1993)	• Ecuador: Acuerdo de Libre Comercio (1994). • Perú: Inicio de tratativas de negociación hacia un Acuerdo de libre Comercio. • Panamá: Inicio de tratativas de negociación hacia un Acuerdo de Libre Comercio.. • MERCOSUR: Chile se asocia como miembro asociado (1996)
<u>América del Norte</u>	• EE.UU: Negativa del Congreso de los Estados Unidos para iniciar una negociación comercial.	• Canadá: Acuerdo de Libre Comercio (1996)
<u>Cuenca del Pacífico</u>	• PECC: Chile se incorpora como miembro (1991). • APEC: Chile es admitido como miembro pleno (1994)	• PECC: Creación de la Fundación Chilena del Pacífico
<u>Europa</u>	• Acuerdo Marco de Cooperación con la Unión Europea (1991). • Creación de la Fundación Empresarial EUROCHILE	• UE: Suscripción de un nuevo acuerdo marco donde se consolidan los lazos políticos y económicos (1996)

4.2. Política Vecinal

País	Presidente Aylwin	Presidente Frei
<u>Argentina</u>	• Declaración de Buenos Aires sobre límites (1991) • Acuerdo de Complementación Económica enmarcado dentro de la ALADI (1991) • Compromiso para el arbitraje de la Laguna del Desierto (1992) • 22 temas limítrofes pendientes fueron solucionados (de un total de 24)	• El arbitraje por la Laguna del Desierto fue considerado un fracaso (momento más complicado en materia vecinal). • Las relaciones se han centrado en la aprobación definitiva de la línea poligonal que pone fin al tema de Campos de Hielo Sur.
<u>Bolivia</u>	• Promovió el incentivo a las relaciones económicas y comerciales. • La Comisión Mixta de límites chileno - bolivianas identificó y solucionó 11 problemas que habían surgido en materia fronteriza (1991). • Compromiso de Integración física (Carretera Arica – La Paz 1994) • Acuerdo para el intercambio de información en materia de narcotráfico. • Firma del Acuerdo de Complementación económica (1993).	• Se mantiene presente la “agenda histórica”. • Alto nivel de inversión chilena en Bolivia, lo que ha obligado a propugnar medidas de integración física a efectos de facilitar el comercio.
<u>Perú</u>	• Suscripción de las convenciones de Lima (1993)	• Retiro de las Convenciones de Lima • Los sitios de “El Chinchorro” han sido motivos de conflicto • La Agenda con Perú se encuentra estancada

4.3. *Ámbito Multilateral*

Presidente Aylwin	Presidente Frei
• Gran participación en los foros medioambientales: Conferencia Cumbre sobre Medioambiente y Desarrollo (1992) • Chile propuso desarrollar una Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. • Participación de las FFAA y de Orden en las operaciones de mantenimiento de la paz en Camboya (Armada), Kuwait (Fuerza Aérea) y en El Salvador (Carabineros). • Firma del Protocolo de Madrid sobre la preservación del medio ambiente del continente antártico (1991). • OEA: Aprobación del Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano y la resolución 1080 sobre democracia representativa. • Grupo de Río: Chile se integra y en 1993 ocupa la Secretaría Pro Tempore	• ONU: Chile es elegido como uno de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (1996-1997). • Papel protagónico en la Conferencia Mundial de Desarrollo Social (1995). • Chile participa en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995). • OIT: El Embajador Somavía es postulado por el gobierno de Chile a encabezar dicho organismo. • OMC: Chile se integra como uno de sus miembros plenos. • Firma de Tratados sobre: No Proliferación Nuclear (1995); del Tratado de Proscripción Total de los ensayos Nucleares (1996); Convención de Minas Antipersonales

CONCLUSIONES

Para efectuar un análisis actual de la política exterior, no se puede prescindir de la historia política reciente vivida por el país. Diversos factores han llevado a que las vinculaciones entre la política interna y la política exterior hayan tenido una intensidad mayor en Chile que en otros países de América Latina. Si bien los dos gobiernos de la Concertación han logrado una reinserción exitosa del país en el sistema internacional, esta política pública no está ausente de falencias que puedan ser remediadas.

La estrecha relación entre democracia y reinserción internacional planteada como objetivo principal en el diseño de la política exterior, llevaron a realizar un esfuerzo consciente para convertir la política externa de Chile en una verdadera política de Estado, orientada hacia el logro de objetivos permanentes, legitimados por los grandes consensos nacionales.

De esta forma se pretendió transformar el nuevo diseño de la política exterior en un proceso de alcance nacional en que todos los actores estaban llamados a hacer su aporte específico, incluyendo por cierto al Congreso como elemento fiscalizador y sustento de este reencuentro democrático; los diversos partidos políticos como elemento crítico y/o de apoyo a esta política pública; las agrupaciones empresariales como actores directos en la emancipación económica del país y como grupo de presión importante al momento de proyectar sus intereses en la formulación de la política exterior; y finalmente, los académicos como sustento crítico y analítico de esta política.

Todo esto respondía a la situación natural del nuevo contexto interno del país, del marco de un proceso de transición pacífica y de consenso, estableciendo como meta principal de la política exterior la reinserción internacional¹.

Los pilares que sustentaron esta reinserción internacional se caracterizaron por adecuarse a un contexto externo donde las rivalidades de un mundo bipolar habían desaparecido y donde la liberalización de los mercados internacionales hacían imprescindible una política exterior con un acento marcadamente económico. En efecto, la importancia cada vez creciente de este factor hizo que Chile actuara con flexibilidad ante los principales foros económicos internacionales postulando como uno de los objetivos fundamentales de su política exterior la defensa y proyección de los intereses económicos del país².

Un segundo pilar de esta reinserción fue la decisiva promoción y defensa de los Derechos Humanos. Dado los acontecimientos históricos vividos por Chile, la proyección de su política exterior debía promover con mayor fuerza estos intereses nacionales como elemento de cohesión y de proyección de su imagen ante la sociedad internacional.

¹ Este concepto no se limitaba a la normalización de las relaciones exteriores, sino que también incluía la adopción de una estrategia activa de revisión y fortalecimiento de los principales vínculos del país. La política exterior debía adecuarse a los profundos cambios que se habían producido en el ámbito global regional e interno. Véase PORTALES, Carlos y VAN KLAVEREN, Alberto, *"La Política Exterior chilena en un mundo en cambio"*, en *Proposiciones* 25, 1994, pág. 86.

² Para PORTALES y VAN KLAVEREN *"El gobierno de la Concertación partió del supuesto de que el país podía incorporarse en forma creativa y competitiva en el proceso de la globalización de la economía que vivía el mundo. Se descartó la tesis de que Chile y América Latina estaban condenados a la marginalidad y la dependencia o que el orden internacional representaba una barrera insoluble para realizar las aspiraciones económicas del país"*, op., cit.

Como último elemento de apoyo, la diversificación de las relaciones internacionales de Chile constituyó un ámbito prioritario del gobierno del Presidente Aylwin y en especial su reinserción como actor relevante en el continente latinoamericano pero reconociendo sus limitaciones en recursos y capacidades definiendo así una política exterior realista y pragmática. Contradictoriamente, la política vecinal del país no estuvo acompañada de esta realidad viéndose frenada por un optimismo en exceso que no dio los frutos esperados³.

Este nuevo perfil de política exterior se inspiró en las tradiciones de la política exterior chilena como el apego irrestricto hacia el derecho internacional y a los valores democráticos, ésta procuró adaptarse a las nuevas necesidades que se derivaron de una inserción internacional distinta a períodos anteriores, en que los factores económicos asumían considerablemente más peso, y en que el propio sistema internacional había experimentado profundas mutaciones.

El éxito de esta política pública, traducido por un consenso poco antes visto en la historia diplomática chilena, reflejó un estado de conciencia marcado por el realismo de la nueva situación interna y externa del país, por los diversos actores que componen y ejecutan la política exterior chilena

³ Para este efecto es importante lo señalado por Francisco ROJAS: *"La meta que se propuso la administración demostró ser demasiado ambiciosa. La complejidad de los procesos decisivos involucrados en la contraparte dificultaba el establecimiento de acuerdos sólidos, más allá de la voluntad de los gobiernos. Por otro lado, la meta significaba determinar un tiempo de negociación necesariamente muy rígido. Este quedaba determinado por los que restaba del período gubernamental, por ello cualquier dificultad echaba por tierra la meta establecida. En este cuadro surgió una cierta immediatez frente a un problema de décadas"*, ver, ROJAS, Francisco, *"Construyendo un nuevo perfil externo: DEMOCRACIA, MODERNIZACIÓN, PLURALISMO"*, FLACSO, Santiago, Chile, 1993.

proyectando un escenario bastante favorable para la segunda administración del gobierno de la Concertación.

Al asumir el gobierno, el Presidente Frei siguió las grandes líneas trazadas por su antecesor pero dando un carácter menos político y de esta forma dar pasos a espacios más acotados y específicos de la inserción de Chile en acuerdos económicos tanto en el ámbito bilateral como multilateral.

Ya durante la gestión Aylwin, Chile había sido invitado a ingresar al foro del APEC, cuya formalización se concretó durante el mes de noviembre de 1994. A ello se agregó a mediados de 1996, la asociación con MERCOSUR y la firma de un Acuerdo Comercial y de Integración con Canadá. El desarrollo progresivo del proceso de democratización iniciado en 1990 se ha transformado, junto a la expansión y estabilidad de nuestra economía, en una excelente carta de presentación del país ante la comunidad internacional. A diferencia de lo ocurrido durante los años del gobierno militar, en que el país fue sistemáticamente cuestionado en la arena multilateral, en estos años el país goza de una amplia aceptación⁴.

Cabe ahora preguntarse qué efectos han tenido internamente los frutos de esta política exterior. ¿Bastará una reinserción para determinar el éxito de la política exterior chilena?, ¿En qué proyecciones a largo plazo la política exterior debe sostenerse? Si bien se puede hablar de éxito en los que se refiere al logro de esta reinserción, el excesivo consenso interno no engendró debates

⁴ Ver GASPAR, Gabriel y MILET, Paz, *"Política exterior: ya nos insertamos. ¿Y ahora qué?"* en FLACSO – CHILE. Chile 1996, análisis y opiniones, ed. FLACSO, 1996.

suficientemente amplios e informados durante el segundo gobierno de la Concertación. Otro elemento que faltó responder fue definir más ampliamente y a más largo plazo una política exterior con un sustento valórico más profundo y de proyección.

Este efecto de inmediatez en la programación y ejecución de la política exterior chilena, que ya traía su germen al final del gobierno de Aylwin, ha definido una imagen particularmente ajena y de distancia por parte de amplios sectores de la opinión pública⁵. La amplia agenda internacional del Presidente Frei, con sus numerosas giras al extranjero, hacen percibir una imagen despreocupada de los asuntos internos. Esta situación es explotada tanto por sectores de la oposición como por falta de información adecuada sobre el interés de estas giras presidenciales.

La falta de canales comunicacionales efectivos entre el gobierno y la sociedad civil sobre estos asuntos y su importancia para el país debe adquirir una relevancia equivalente a los logros que ha obtenido el gobierno en otros ámbitos de la vida nacional. Para lograrlo, es necesario una estructura de gestión moderna que logre canalizar y paliar esta falencia que es de orden administrativa y comunicacional. No basta proyectar una imagen moderna y progresista de Chile hacia fuera, si esta imagen no es apoyada por una percepción interna fuerte de la política exterior chilena donde el ciudadano común no se sienta distante a procesos que tienen una relevancia primordial en el desarrollo del país.

Un segundo elemento que creo indispensable para consolidar una política exterior moderna y acorde con los nuevos tiempos, es otorgar un sustento valórico a esta política. Plantear problemas ante los foros internacionales que preocupen a la sociedad internacional debe ser aprovechado, en el buen sentido de la palabra, en proyectar una política exterior acorde con valores humanistas y democráticos que son de por sí la base ideológica de los partidos políticos que componen a la Concertación. No hay que tener miedo en complementar el exitismo económico que frecuentemente peca de arrogancia, con un sentido más solidario e integrador de la política exterior chilena⁶.

Es necesario igualmente otorgar un carácter más político que complementa el matiz tecnocrático que caracteriza no sólo a la política exterior chilena actual sino a varios ámbitos de la política nacional. Una política pública debe de por sí ser la expresión más refinada de la voluntad de un pueblo y siempre debe estar referido a él a través de un liderazgo más político que “pragmático” por parte del Presidente de la República. Este debe suplir esta carencia para reflejar en la ciudadanía un interés particular que se exprese como componente del bien común y no ajeno a éste.

En cuanto al balance general, muchos autores citados en esta tesis coinciden favorablemente a la hora de hacer un análisis sobre el período de los

⁵ Para este efecto basta con leer diversos artículos de prensa sobre la opinión de la gente sobre las giras presidenciales como un fenómeno de despreocupación del Presidente de la República en los asuntos internos y una percepción de “giras turísticas” por parte de éste. Véase art. La tercera del 14/11/96, pág. 12.

⁶ Si bien el gobierno ha estimulado y concretizado intentos de cooperación horizontal con diversos países de América Central y el Caribe, estos son todavía insuficientes en relación a la capacidad económica actual del país si lo comparamos en décadas pasadas donde el éxito económico no era una de las mejores cartas de visita del país.

dos gobiernos de la Concertación. En este sentido, y citando a VAN KLAVEREN *"Ha habido un cambio cualitativo en nuestras relaciones exteriores, que ya no puede plantearse como la reinserción de la que se hablaba a comienzos de los noventa, o el retorno a venerables tradiciones históricas que se preconizaba algo nostálgicamente en los tiempos de la oposición al régimen militar. No hemos recuperado una tradición, sino que nos estamos vinculando de una manera crecientemente distinta al mundo"*⁷.

Para finalizar, Chile al lograr insertarse plenamente en el sistema internacional, deberá aprovechar oportunamente este escenario para consolidar su posición en los ámbitos económicos, políticos, sociales, jurídicos y culturales para el próximo milenio en esta cada vez más compleja "sociedad internacional", dando así un paso acertado ante los numerosos desafíos y creciente rol de la política exterior como componente primordial de nuestra imagen y credibilidad ante el mundo, proyectando esta nueva inserción como un pilar esencial en la concreción del bien común de nuestro país.

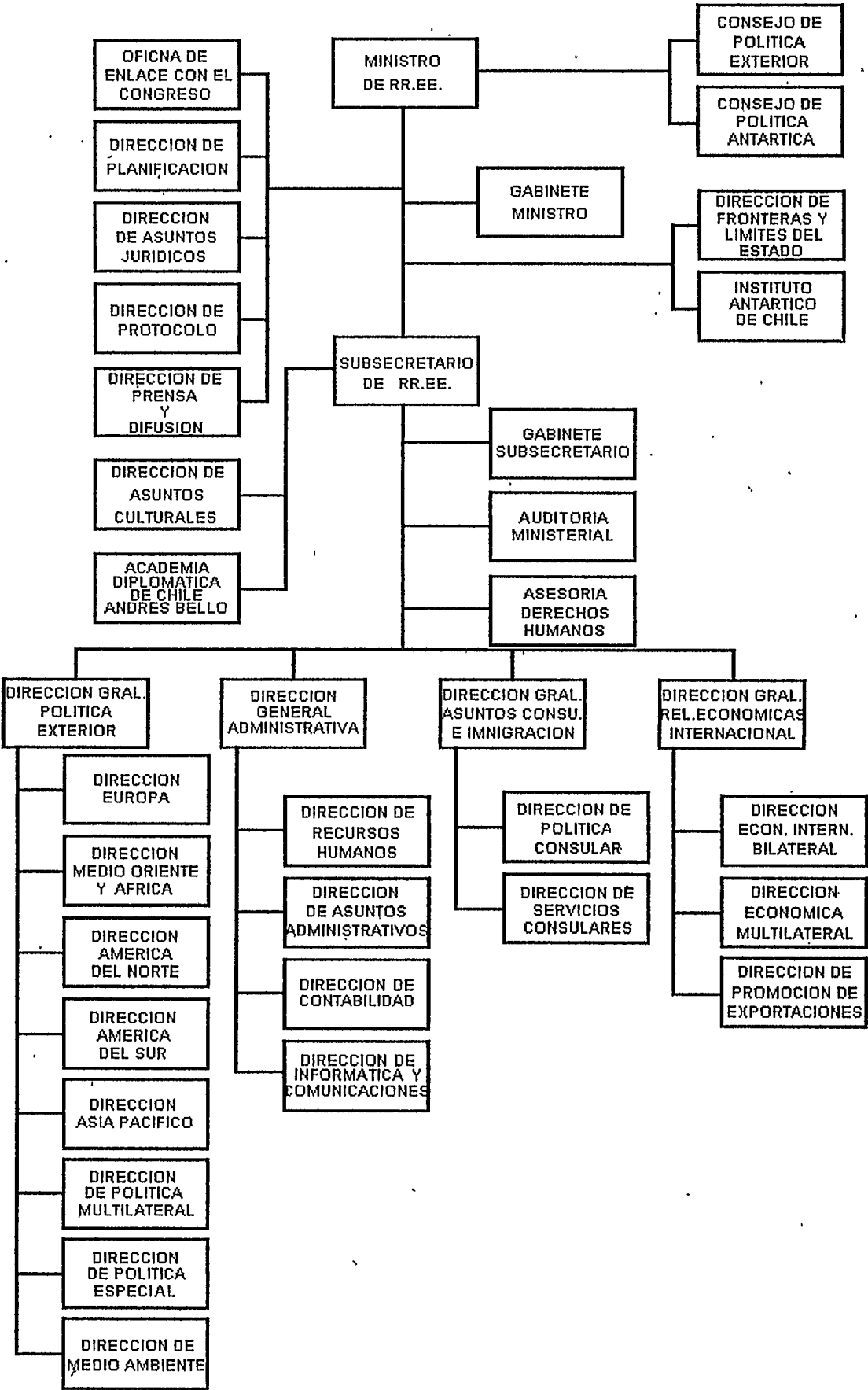
⁷ VAN KLAVEREN, Alberto "Inserción Internacional de Chile", en Chile en los noventa, editores TOLOZA, Cristián y LAHERA, Eugenio. Editado por la Presidencia de la República y Dolmen Ediciones, pág. 149.

ANEXOS

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

La Estructura

ORGANIGRAMA DEL
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE



Embajadas Concurrentes	Embajadas Permanentes	Misiones y otras Representaciones
♦ Afganistán (ante ONU) ♦ Albania (Sudáfrica) ♦ Angola (ONU) ♦ Antigua y Barbuda (Jamaica) ♦ Argelia (Túnez) ♦ Bahamas (Jamaica) ♦ Bangladesh (India) ♦ Barbados (Jamaica) ♦ Belarus (Rusia) ♦ Belice (El Salvador) ♦ Brunei (Malasia) ♦ Cambodia (Tailandia) ♦ Chipre (Italia) ♦ Costa de Marfil (Francia) ♦ Dominica (OEA) ♦ Eslovaquia (Austria) ♦ Eslovenia (Hungría) ♦ Estonia (Finlandia) ♦ Etiopía (ONU) ♦ Fiji (Nueva Zelandia) ♦ Gabon (ONU) ♦ Grenada (OEA) ♦ Guyana (Jamaica) ♦ Islas Marshall (ONU) ♦ Irlanda (Reino Unido) ♦ Kazajstan (Rusia) ♦ Kiribati (Australia) ♦ Laos (Tailandia) ♦ Letonia (Suecia) ♦ Luxemburgo (Bélgica) ♦ Maldivas (India) ♦ Malta (Italia) ♦ Micronesia (ONU) ♦ Mónaco (Francia) ♦ Mongolia (Corea) ♦ Mozambique (Sudáfrica) ♦ Myanmar (Tailandia) ♦ Namibia (Sudáfrica) ♦ Nancu (Australia) ♦ Nepal (India) ♦ Nigeria (Reino Unido)	♦ Alemania (4 consulados) ♦ Argentina (13 consulados) ♦ Australia (2 consulados) ♦ Austria ♦ Bélgica ♦ Brasil (3 consulados) ♦ Canadá (3 consulados) ♦ China (2 consulados) ♦ Colombia ♦ Corea ♦ Costa Rica ♦ Croacia ♦ Cuba ♦ Dinamarca ♦ Ecuador (2 consulados) ♦ Egipto ♦ El Líbano ♦ El Salvador ♦ España (2 consulados) ♦ Estados Unidos (8 consulados) ♦ Federación Rusa ♦ Filipinas ♦ Finlandia ♦ Francia (1 consulado) ♦ Grecia ♦ Guatemala ♦ Haití ♦ Honduras ♦ Hungría ♦ India ♦ Indonesia ♦ Israel ♦ Italia (2 consulados) ♦ Jamaica ♦ Japón (1 consulado) ♦ Jordania ♦ Kenya ♦ Malasia ♦ Marruecos ♦ México ♦ Nicaragua	♦ Misión ante UE (Bruselas) ♦ Misión ante OEA (Washington) ♦ Misión ante ONU (New York) ♦ Misión ante UNESCO (París) ♦ Misión ante FAO (Roma) ♦ Misión ante OMC (Ginebra) ♦ Misión Conf. Desarme UN (Ginebra) ♦ Misión ante OIT (Ginebra) ♦ Misión ante ALADI (Montevideo) ♦ Oficina ante Autoridad Nacional Palestina (Gaza) ♦ Oficina Técnica (New York) ♦ Consulado ante Bolivia (3)

♦ Orden de Malta (Santa Sede) ♦ Papua Nueva Guinea (Australia) ♦ Saint Kitts y Nevis (OEA) ♦ Santa Lucía (OEA) ♦ Samoa Occidental ♦ Senegal (FAO) ♦ Sri Lanka (India) ♦ Sudán (ONU) ♦ Surinam (Brasil) ♦ Tongo (Nueva Zelandia) ♦ Trinidad y Tobago (Venezuela) ♦ Tuvalu (Nueva Zelandia) ♦ Vanuatu (Australia) ♦ Vietnam (Malasia) ♦ Zaire (ONU) ♦ Zambia (Reino Unido) ♦ Zimbabwe (Sudáfrica)	♦ Noruega ♦ Nueva Zelandia ♦ Países Bajos (1 consulado) ♦ Panamá ♦ Paraguay ♦ Perú (3 consulados) ♦ Polonia ♦ Portugal ♦ Reino Unido (1 consulado) ♦ República Checa ♦ República Dominicana ♦ Rumania ♦ Santa Sede ♦ Singapur ♦ Siria ♦ Sudáfrica (1 consulado) ♦ Suecia (2 consulados) ♦ Suiza ♦ Tailandia ♦ Túnez ♦ Turquía ♦ Uruguay (1 consulado) ♦ Venezuela (2 consulados) ♦ Yugoslavia	
---	--	--

CUADRO 1
COMERCIO CHILE - UNION EUROPEA
(millones de dólares)

	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			BALANZA COMERCIAL	
AÑOS	Total (1)	U.E. (2)	% (2/1)	Total (4)	U.E. (5)	% (5/4)	Total (7)	U.E. (8)
1986	4.222	1.504,0	36	3.157	721,7	23	1.066	782,3
1990	8.580	3.290,6	38	7.272	1.882,4	26	1.308	1.408,2
1991	9.048	2.975,6	33	7.686	1.561,1	20	1.362	1.414,5
1992	10.126	3.064,9	30	9.756	2.025,7	21	370	1.039,2
1993	9.416	2.544,5	27	10.869	2.312,3	21	- 1.453	232,2
1994	11.645	2.830,0	24	11.501	2.396,0	21	144	434,0
1995	16.447	4.448,2	27	15.348	3.155,5	21	1.098	1.292,7

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea, sobre la base de información de los Indicadores de Comercio Exterior del Banco Central de Chile, 1988, 1992, 1996.

CUADRO 2
EXPORTACIONES DE CHILE SEGUN REGIONES ECONOMICAS

REGIONES	MILLONES DE DOLARES							PARTICIPACION EN EL TOTAL (%)						
	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995
UNION EUROPEA	1.504,0	3.290,6	2.975,6	3.064,9	2.544,5	2.830,0	4.448,2	35,6	38,3	32,9	30,3	27,0	24,3	27,0
ALADI	685,2	1.014,3	1.238,6	1.620,3	1.786,8	2.338,2	2.990,5	16,2	11,8	13,7	16,0	19,0	20,1	18,2
- Com. Andina	205,6	304,6	425,1	537,4	566,8	773,7	1.083,4	4,9	3,5	4,7	5,3	6,0	6,6	6,6
- MERCOSUR	469,9	652,0	770,0	990,5	1.089,2	1.352,3	1.774,8	11,1	7,6	8,5	9,8	11,6	11,6	10,8
- México	9,7	57,5	43,5	92,4	130,8	212,2	132,3	0,2	0,7	0,5	0,9	1,4	1,8	0,8
NAFTA	973,6	1.525,4	1.649,4	1.713,1	1.716,3	2.082,5	2.471,0	23,0	17,8	18,2	16,9	18,2	17,9	15,0
- Estados Unidos	915,2	1.469,2	1.596,3	1.649,4	1.655,2	2.012,1	2.375,0	21,7	17,1	17,6	16,3	17,6	17,3	14,4
ASIA	744,3	2.245,9	2.639,6	3.147,1	2.901,1	3.799,1	5.587,9	17,6	26,2	29,2	31,1	30,8	32,6	34,0
- Japón	420,1	1.388,2	1.644,0	1.707,3	1.502,3	1.976,2	2.906,4	9,9	16,2	18,2	16,9	16,0	17,0	17,7
- Resto Asia	324,2	857,7	995,6	1.439,8	1.398,8	1.822,9	2.681,5	7,7	10,0	11,0	14,2	14,8	15,6	16,3
OTRAS REGIONES	315,3	504,1	545,2	580,1	467,5	595,3	948,9	7,5	5,9	6,0	5,7	5,0	5,1	5,8
TOTAL	4.222,4	8.580,3	9.048,4	10.125,5	9.416,2	11.645,1	16.446,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea, según cifras de los Indicadores de Comercio Exterior del Banco Central de Chile, años 1988, 1992, 1996.
Nota: Las cifras de NAFTA corresponden exclusivamente a Estados Unidos y Canadá. Para obtener el NAFTA completo es necesario adicionar las cifras de México, país que se encuentra registrado en ALADI.

CUADRO 3
IMPORTACIONES DE CHILE SEGUN REGIONES ECONOMICAS

REGIONES	MILLONES DE DOLARES							PARTICIPACION EN EL TOTAL (%)						
	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995
UNION EUROPEA	721,7	1.882,4	1.561,1	2.025,7	2.312,3	2.396,0	3.155,5	22,9	25,9	20,3	20,8	21,3	20,8	20,6
ALADI	732,5	1.731,1	2.032,0	2.392,5	2.425,4	2.883,5	4.035,7	23,2	23,8	26,4	24,5	22,3	25,1	26,3
- Com. Andina	306,7	506,3	483,2	473,7	454,7	565,7	757,9	9,7	6,9	6,3	4,9	4,2	4,9	4,9
- MERCOSUR	405,7	1.124,0	1.410,6	1.740,5	1.761,0	2.054,1	2.677,2	12,9	15,5	18,3	17,8	16,2	17,9	17,4
- México	20,1	100,8	138,2	178,3	209,7	263,7	600,6	0,6	1,4	1,8	1,8	1,9	2,3	3,9
NAFTA	695,8	1.597,7	1.738,8	2.147,3	2.680,5	2.902,8	4.108,0	22,0	22,0	22,6	22,0	24,7	25,2	26,8
- Estados Unidos	641,5	1.373,4	1.581,9	1.984,9	2.477,4	2.638,0	3.792,9	20,3	18,9	20,6	20,3	22,8	22,9	24,7
ASIA	446,8	932,2	1.286,9	1.796,0	1.909,3	2.095,5	2.597,6	14,2	12,8	16,7	18,4	17,6	18,2	16,9
- Japón	296,4	568,4	645,7	964,7	882,6	1.007,1	1.013,0	9,4	7,8	8,4	9,9	8,1	8,8	6,6
- Resto Asia	150,4	363,8	641,2	831,3	1.026,7	1.088,4	1.584,6	4,8	5,0	8,3	8,5	9,5	9,4	10,3
OTRAS REGIONES	560,1	1.128,7	1.067,0	1.394,3	1.541,3	1.223,1	1.451,5	17,7	15,5	13,9	14,3	14,2	10,6	9,4
TOTAL	3.156,9	7.272,1	7.685,8	9.755,8	10.868,8	11.500,9	15.348,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea, según cifras de los Indicadores de Comercio Exterior del Banco Central de Chile, años 1988, 1992, 1996.
Nota: Las cifras de NAFTA corresponden exclusivamente a Estados Unidos y Canadá. Para obtener el NAFTA completo es necesario adicionar las cifras de México, país que se encuentra registrado en ALADI.

CUADRO 4
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE CHILE
SEGUN REGIONES ECONOMICAS
(Índice 1990 = 100)

REGIONES	EXPORTACIONES						IMPORTACIONES					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995
UNION EUROPEA	100	91	93	78	86	136	100	83	108	123	127	168
ALADI	100	122	160	176	231	295	100	117	138	140	167	233
- Com. Andina	100	140	176	186	254	356	100	95	94	90	112	150
- MERCOSUR	100	118	152	167	207	272	100	125	155	157	183	238
- México	100	75	160	227	368	229	100	137	177	208	262	596
NAFTA	100	108	112	113	137	162	100	109	134	168	182	257
- Estados Unidos	100	109	112	113	137	162	100	115	145	180	192	276
ASIA	100	118	140	129	169	249	100	138	193	205	225	279
- Japón	100	118	123	108	142	209	100	114	170	155	177	178
- Resto Asia	100	116	168	163	213	313	100	176	229	282	299	436
OTRAS REGIONES	100	107	113	91	116	184	100	95	124	137	108	129
TOTAL	100	105	118	110	136	192	100	106	134	149	158	211

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea.

CUADRO 5
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE CHILE POR PAISES MIEMBROS DE LA UNION EUROPEA
(millones de dólares)

REGIONES	EXPORTACIONES							IMPORTACIONES						
	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Alemania	441,2	941,3	709,4	603,7	486,5	582,4	837,4	250,1	522,9	497,8	629,6	619,6	554,8	789,5
Austria	nd.	10,8	4,3	12,5	9,4	9,3	11,6	nd.	28,7	26,6	33,2	37,3	33,6	41,8
Bélgica	77,9	243,3	214,7	186,5	129,7	203,8	391,5	45,7	59,4	59,4	80,0	101,3	110,5	121,0
Dinamarca	1,2	7,1	12,5	11,9	15,8	20,4	27,2	12,6	24,6	30,9	40,2	56,5	56,3	87,3
España	122,2	268,3	345,5	166,5	240,7	219,1	319,5	82,2	159,4	148,3	223,5	277,9	340,8	414,9
Finlandia	9,2	11,5	29,1	15,9	26,7	37,6	66,5	nd.	146,3	44,8	44,4	77,1	71,3	90,3
Francia	153,1	402,3	389,9	395,6	373,7	404,0	508,2	91,1	296,8	240,5	282,0	315,6	362,5	445,9
Grecia	29,0	27,1	29,1	35,8	41,5	40,4	51,8	0,2	0,1	0,6	1,2	0,9	0,6	2,2
Holanda	153,6	314,8	362,9	333,7	260,3	315,5	437,6	30,1	62,7	51,9	88,0	88,2	91,2	106,4
Irlanda	13,6	0,5	1,2	1,8	1,7	2,8	5,8	3,4	9,9	22,5	25,2	27,1	35,7	40,1
Italia	215,8	406,2	344,8	388,2	330,3	359,3	608,8	64,0	193,3	177,1	273,2	335,5	350,5	508,6
Luxemburgo	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	3,2	0,0	0,0	1,5	2,8	5,5	4,1	4,6	4,6
Portugal	13,9	33,4	42,9	36,5	9,1	12,2	16,3	3,2	7,9	10,0	11,9	13,5	21,5	32,7
Reino Unido	219,8	558,7	408,3	571,5	554,4	523,0	1.076,0	88,5	179,9	163,0	187,1	214,8	243,0	247,0
Suecia	53,5	65,2	60,9	74,8	64,5	67,0	90,1	47,6	189,0	81,9	100,7	112,9	119,1	193,2
Unión Europea	1.504,0	3.290,6	2.975,6	3.064,9	2.544,5	2.830,0	4.448,2	721,7	1.882,4	1.561,1	2.025,7	2.312,3	2.396,0	3.155,5

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea, según cifras de los Indicadores de Comercio Exterior del Banco Central de Chile, años 1988, 1992, 1996.
nd. = información no disponible.

CUADRO 6
PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS POR
CHILE A LA UNION EUROPEA - 1995

Sector Económico	Productos	Millones de dólares	% sobre total Exportado a U.E.
MINERIA	Cobre	2.176,5	48,9
	Ox. Molibdeno	191,4	4,3
	Oro	183,8	4,1
	Plata	66,1	1,5
		2.617,8	58,8
AGRICULTURA	Uvas	114,4	2,6
	Manzanas	85,9	1,9
	Pera	44,0	1,0
	Frut. Congeladas	36,7	0,8
	Kiwis	21,5	0,5
		302,5	6,8
PESCA	Harina de Pescado	97,3	2,2
	Merluza Varios	56,0	1,3
	Ac. y Grasa	24,4	0,5
	Ostiones	11,0	0,2
		188,7	4,2
BEBIDAS	Vinos	50,8	1,1
FORESTAL	Celulosa	546,8	12,3
	Tab. Aserr. Pino	14,2	0,3
		561,0	12,6
Productos Seleccionados		3.720,8	83,6
Total		4.448,2	100,0

Fuente: Cámara de Comercio de Santiago, febrero 1996
Misión de Chile ante la Unión Europea

CUADRO 7
INVERSIONES DE LA UNION EUROPEA EN CHILE
(millones de dólares y %)

AÑOS	AUTORIZADAS			MATERIALIZADAS		
	Total (1)	U.E. (2)	% (2/1)	Total (4)	U.E. (5)	% (5/4)
1974-89	13.525,3	2.309,2	17,1	4.986,0	1.369,2	27,5
1990	1.536,3	490,0	31,9	1.320,3	328,8	24,9
1991	3.395,1	662,1	19,5	980,6	267,5	27,3
1992	3.014,6	739,8	24,5	1.000,3	135,3	13,5
1993	2.171,4	170,0	7,8	1.715,5	213,1	12,4
1994	5.901,0	354,2	6,0	2.518,5	583,2	23,2
1995	5.962,0	525,0	8,8	3.043,1	536,8	17,6
TOTAL	35.505,7	5.250,3	14,8	15.564,3	3.433,9	22,1

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea, sobre la base de información de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales y del Comité de Inversiones Extranjeras, Agosto 1996.

CUADRO 8
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA MATERIALIZADA SEGUN SECTORES Y
ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION EUROPEA PERIODO 1974 - 1995.
(millones de dólares)

	Agricultura	Construc.	Elect. Gas y Agua	Industria	Minería	Pesca y Piscicultura	Servicios	Silvicultura	Transporte	Total Pafs
Alemania	16,7	16,9	0,0	42,8	5,9	0,0	74,1	2,6	0,5	159,5
Austria	1,9	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,1	10,9	0,0	13,5
Bélgica	1,1	0,0	0,0	15,1	0,0	0,0	1,2	0,0	0,1	17,5
Dinamarca	0,0	0,0	0,0	16,5	0,0	0,0	0,5	0,0	1,9	18,9
España	1,3	70,1	0,1	61,7	0,4	1,0	635,9	0,1	19,9	790,5
Finlandia	0,0	0,0	0,0	0,8	757,6	35,7	0,7	0,0	0,0	794,8
Francia	5,2	57,3	0,7	31,9	0,0	0,0	124,8	0,0	9,1	229,0
Grecia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	2,5	0,3	0,0	174,6	8,5	1,4	113,9	0,0	1,9	303,1
Reino Unido	16,8	1,3	3,3	300,8	369,1	5,5	194,6	0,0	3,5	894,9
Irlanda	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	9,2	0,0	0,0	10,2
Italia	8,0	2,3	0,0	26,9	0,0	0,0	13,2	0,0	0,0	50,4
Luxemburgo	33,6	0,2	0,0	4,7	0,0	0,0	72,5	0,0	0,0	111,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suecia	0,0	1,0	0,0	25,0	0,0	0,4	7,1	6,0	0,3	39,8
Total U.E.	87,1	149,4	4,1	702,4	1.141,5	44,0	1.247,8	19,6	37,2	3.433,9
Total Inversión Extranjera directa	161	303	70	2.394	8.745	127	3.519	142	103	15.564
Participación UE sobre total Inv. Extranjera directa	54,1%	49,3%	5,9%	29,3%	13,1%	34,6%	35,5%	13,8%	36,1%	22,1%

Fuente: Misión de Chile ante la Unión Europea, sobre la base de información de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales y del Comité de Inversiones Extranjeras; agosto 1996.

BIBLIOGRAFÍA

- ♦ ALVAREZ, Alberto y AGOSIN, Manuel *“La inserción internacional de la economía chilena: límites y oportunidades”*, Revista DIPLOMACIA n° 68, Santiago, 1997.

- ♦ ARISTÓTELES, La Política, Alianza Editorial, Madrid, 1986, libro primero.

- ♦ ATRIA, Raúl, *“Investigación Científica, Poder y Políticas Públicas. Apuntes para una Discusión sobre la acción del Estado”*, en ESTUDIOS SOCIALES, n° 61, Santiago, 1989.

- ♦ BARRIENTOS VIADAURRE, Juan *“Algunas consideraciones sobre las políticas Sectoriales de Gobierno”*, en : POLITICA, Instituto de Ciencia Política Universidad de Chile, Santiago, Vol. 22 – 33, 1990.

- ♦ CARDOZO de DA SILVA, Elsa, Reforma y política exterior en Venezuela. Editorial Nueva Sociedad.

- ♦ CARRION MENA, Política Exterior del Ecuador, Editorial Universitaria, Quito, 1989.

- ♦ CAVALLO, Ascanio, SALAZAR, Manuel y SEPÚLVEDA, Oscar, La Historia Oculta del Régimen Militar, Ediciones La Epoca, 1998, Santiago.

- ♦ **CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA,**
“Programa de Gobierno”. Publicado por el Diario La Epoca. Año 1989.

- ♦ **DEL ARENAL, Celestino,** Introducción a las relaciones Internacionales, Editorial Tecnos, tercera edición, Madrid, España, 1994.

- ♦ **FERNANDEZ, Mariano,** “Estado actual de las relaciones entre Chile y la Unión Europea”, en Relaciones con la Unión Europea, CELARE, Santiago, 1995.

- ♦ **FLACSO,** *“Construyendo un nuevo perfil externo: Democracia, Modernización, Pluralismo, La Política Exterior Chilena enero 1993 – marzo 1994”*. Publicado bajo la serie Política Exterior y Relaciones Internacionales, Santiago, 1994.

- ♦ **FLISFISH, Angel,** *“Gobernabilidad y Consolidación Democrática: Sugerencias para la Discusión*. En: REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA, Vol., 51. Número 3, México. Junio – Septiembre 1989.

- ♦ **GAMBOA, Fernando.** Manual de Derecho Internacional Público. LOM Ediciones, Santiago. 1992. Quinta Edición.

- ♦ **GASPAR, Gabriel y MILET, Paz,** *“¿Política exterior: ya nos insertamos?”*, en Chile 96, Análisis y Opiniones, FLACSO, Ediciones FLACSO, Santiago, 1997.

- ♦ INSULZA, José Miguel, Ensayo sobre Política Exterior de Chile, Editorial Los Andes, Santiago, 1998.

- ♦ ISRAEL, Ricardo y MORALES, María Eugenia, Manuales Ciencia Política, Editorial Universitaria.

- ♦ LEIVA, Patricio, “*Las relaciones de Chile y la Unión Europea*”, en : América Latina y la Unión Europea construyendo el siglo XXI, CELARE, Santiago., 1996.

- ♦ MEDINA, Manuel, Las Organizaciones Internacionales, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1974.

- ♦ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, La política exterior de Chile 1990 – 1992. Editado por MINREL, Santiago de Chile, 1993.

- ♦ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Política Exterior vecinal del Gobierno del Presidente Aylwin 1990 – 1994, editado por MINREL, 1994.

- ♦ MUÑOZ, Heraldo, “*La Política exterior de Chile: la crisis continúa*”, en, Las políticas exteriores Latinoamericanas frente a la crisis, Grupo Editor Latinoamericano (GEL) Prospel – Cerc. Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas, 1984.

- ♦ OZLAK, Oscar. Políticas Públicas y regímenes Políticos: “Reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas”. Estudios CEDES, Santiago, Vol. III 1980.

- ♦ PIZARRO, Roberto, *“Nuestra política exterior”*, en el Diario La Epoca del 2 de marzo de 1993.

- ♦ PORTALES, Carlos, Desafíos a la Diplomacia Chilena en el Siglo XXI, Corporación del Servicio Exterior, Segunda edición, Santiago, Chile.

- ♦ PORTALES, Carlos y VAN KLAVEREN, Alberto, *“La Política Exterior chilena en un mundo en cambio”*, en Proposiciones 25, 1994.

- ♦ PRELOT, Marcel, La Ciencia Política, Ediciones EUDEBA, Bs. As.

- ♦ PRESMAN – WIDAVSKY, 1973, p. XXI.

- ♦ ROJAS, Francisco, Construyendo un nuevo perfil externo: DEMOCRACIA, MODERNIZACIÓN, PLURALISMO, FLACSO, Santiago, Chile.

- ♦ TOLOZA, Cristiana y LAHIERA, Eugenio (editores), Chile en los noventa, publicado por la Presidencia de la República y DOLMEN ediciones, Santiago, 1998.

- ♦ TOMASSINI, Luciano, Teoría y práctica de la Política Internacional, Ediciones Universidad Católica de Chile. Primera edición, Santiago de Chile, 1989.

- ♦ TURNER, Guillermo “¿Quién manda este buque?”, en la Revista HOY del 7 de marzo de 1994.

- ♦ VAN KLAVEREN, Alberto. “*Inserción Internacional de Chile*”, en Chile en los 90, editores: TOLOZA, Cristián y LAHERA, Eugenio. Dolmen Ediciones, Santiago, 1998.

- ♦ VARAS, Augusto, Los militares en el poder. Régimen y Gobierno Militar en Chile 1974 – 1986, Editado conjuntamente por FLACSO y Pehuén Editores, 1987, Santiago.

- ♦ WEBER, Max, Economía y Sociedad, Esbozo de Sociología Comprensiva, tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.

- ♦ WILHELMY, Manfred, Política internacional: Enfoques y Realidades, GEL., Primera edición, Buenos Aires, Argentina, 1988.

- ♦ WILHELMY, Manfred e INFANTE, María Teresa. En “*La política exterior chilena en los 90: El gobierno del Presidente Aylwin y algunas proyecciones*”. Revista Estudios Sociales N° 75, trimestre 1 de 1993. Editado por la Corporación de Promoción Universitaria.