

La política exterior de Chile desde 1990. Inserción internacional y prioridad regional

Gilberto Aranda Bustamante*

Jorge Riquelme Rivera**

Recibido: 11/04/2011

Aceptado: 16/06/2011

RESUMEN

El trabajo analiza las tendencias de la política exterior de Chile desde la década de los noventa. En tal sentido, se sostiene que siendo el multilateralismo uno de sus ejes estructurantes, la política exterior del país buscó desde 1990 su plena reinserción internacional, luego de años de aislamiento durante el régimen militar. La inserción internacional se ha llevado a cabo poniendo un énfasis en la prioridad regional con una mirada marcadamente pragmática, que se ha expresado en la participación chilena en variados procesos de integración, bajo los supuestos del denominado regionalismo abierto. De este modo, la prioridad regional y el apoyo a la integración constituyen para Chile una fracción de la inserción global y equilibrada que ha guiado su política exterior.

Palabras Claves: Política exterior de Chile, reinserción internacional, multilateralismo, integración regional, regionalismo abierto.

* Doctor en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Chile; Magíster en Derechos Humanos en el Mundo Contemporáneo, Universidad Internacional de Andalucía; Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, Universidad Alberto Hurtado; Magíster en Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Académico del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Correo electrónico: garanda@uchile.cl

** Licenciado y Profesor de Estado en Historia y Geografía, Universidad de Santiago de Chile; Licenciado en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile; Magíster en Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Estudios de especialización en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) y en el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Washington D.C. Actualmente ejerce docencia en la Universidad de Chile. Correo electrónico: jorgeriquel@hotmail.com,

Chilean Foreign Policy since 1990. International Insertion and Regional Priority

ABSTRACT

This paper analyzes the Chile's foreign policy trends since the 1990's. In this sense, it is held that multilateralism is one of its structural focal points. The Chilean foreign policy has tried to insert the country internationally since 1990, after years of isolation during the military period. This international insertion has been carried out emphasizing and giving priority to the region with a pragmatic approach which is evident in the Chilean participation of several integration processes based on the open regionalism approach. Thus, the regional priority and the support of integration constitute a part of the global and balanced insertion that has guided Chilean foreign policy.

Key Words: Chilean Foreign Policy, international insertion, multilateralism, regional integration, open regionalism

Introducción

Los procesos de integración regional han tenido ciertas consecuencias en lo relativo a la soberanía de los Estados, implicando un paulatino cambio en las lealtades desde los ámbitos nacionales hacia los supranacionales, y resultando la toma de decisiones gubernamentales continuamente monitoreada desde el exterior. No obstante, cabe subrayar que la soberanía de los Estados puede reforzarse sobre la base de incrementar la participación en la construcción de regímenes de cooperación internacional. Es decir, la paradoja es que a mayor integración entre los Estados, éstos adquieren una mayor capacidad de incidencia en las decisiones mundiales, cuestión de una importancia cardinal para los países menos poderosos y de menor tamaño relativo, como es el caso de Chile.

Para este país, la participación en los procesos de integración regional ha representado, aunque con altos y bajos, una fracción de relevancia de la política exterior durante el siglo veinte y ha seguido

siendo la tónica en la actualidad. En base a ello, desde la vuelta de la democracia en Chile, la política exterior ha pretendido alcanzar la plena inserción internacional del país, en el marco de un modelo de desarrollo basado en la apertura económica y comercial, y de manera congruente con el principio del regionalismo abierto. Estas tendencias han sido coherentes con ciertos ejes fundamentales que han guiado la política exterior chilena, tales como la primacía de la democracia y los derechos humanos, el fortalecimiento e impulso de las instancias de cooperación regional, y la participación activa en el ámbito multilateral.

Como un país pequeño, la opción de Chile por el multilateralismo ha sido una pieza cardinal de su política exterior. El multilateralismo promueve la existencia de reglas claras y disciplinas transparentes, avaladas por un sistema internacional que otorgue oportunidades a todos los actores. Es decir, el multilateralismo es la herramienta primordial para los países de menor tamaño relativo para incidir en los sucesos de la política mundial, más allá de la mera política del balance de poder. En el mundo global, un multilateralismo que promueva el respeto de la pluralidad de visiones es una pieza fundamental para enfrentar los desafíos del mundo global, cuestión que Chile ha asumido firmemente desde su política exterior.

En este marco general, la prioridad por la región corresponde a uno de los elementos básicos de la política externa de Chile, existiendo una especial preferencia por los países vecinos, fundamentalmente debido al enorme influjo de inversiones chilenas hacia estos países, entre los que destacan Perú y Argentina como mayores receptores. Si bien esta dinámica no obedece a una estrategia planificada centralmente, por cuanto gran parte de los avances han sido efecto de inversiones privadas, de todos modos es posible apreciar que desde los gobiernos de la Concertación las relaciones con los países del entorno vecinal y paravecinal resultaron una sección fundamental de la diplomacia chilena, por cuanto dichas interacciones se han transformado en un asunto de alta importancia en las vinculaciones del país.

La importancia de las relaciones vecinales y paravecinales también se debe, entre otros elementos, a que éstos forman parte

integrante de los corredores bioceánicos, son la principal fuente de las corrientes migratorias hacia el país y los socios potenciales para los proyectos de desarrollo compartido que el país requiere en áreas como la energía, la minería, el turismo o la infraestructura (véase Ross, 2006).

Sin perjuicio de lo anterior, igualmente cabe destacar, junto a las mencionadas relaciones bilaterales, el histórico apoyo de Chile a los procesos de integración que se han impulsado en la región. Si bien dicho apoyo ha sido dispar y a veces incluso interrumpido, la tendencia general expresa que la integración regional ha estado mayoritariamente presente en los lineamientos que ha seguido la política exterior chilena, en el marco de su denominada prioridad regional.

En efecto, según el texto *Perspectivas, Proyecciones y Desafíos de la Política Exterior de Chile*, documento oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, entre los intereses prioritarios de la política exterior está el *Contribuir al fortalecimiento de la integración regional*. En tal sentido, el texto sostiene que:

La integración de Chile a América Latina se ha constituido en uno de los elementos más importantes de nuestra política exterior, lo cual se refleja en el significativo número de proyectos que, en diferentes áreas, se orientan a acercarnos a los países de la región bajo un marco de un mutuo respeto y entendimiento (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2010a: 21).

Luego, el documento plantea que el énfasis principal en esta línea está puesto en el desarrollo de la infraestructura regional, el fortalecimiento de la conectividad, la coordinación de políticas sociales, la reducción de la pobreza, la integración energética, el diálogo político y el libre comercio. En el mismo sentido, el ex Canciller Mariano Fernández ha sostenido que “La Política Exterior de Chile tiene como centro de gravedad la promoción de una identidad común en América Latina, región en la cual compartimos una historia, culturas, intereses y objetivos” (Fernández, 2010: 48).

Con base en todo lo anterior, el presente trabajo pretende examinar las tendencias de la política externa chilena hacia la región desde 1990, contextualizado ello en la búsqueda por una inserción integral del país en las corrientes globales, poniendo un énfasis principal en el apoyo del país a la integración regional y a la presencia de Chile en los procesos de integración que actualmente se ensayan en América Latina. En tal sentido, se sostiene que la prioridad regional y su apoyo a la integración constituyen, conjuntamente, una fracción de la inserción global y equilibrada que ha procurado el país, considerando el histórico pragmatismo que ha predominado en su política exterior.

1. La prioridad regional y la integración en la política exterior chilena, en perspectiva histórica

La prioridad por la región ha formado históricamente parte importante de las tendencias y vaivenes de la política exterior chilena. Según sostiene Alberto Van Klaveren, a partir de la década de los treinta el país gozó de un largo período de continuidad democrática, durante el cual desarrolló una política exterior moderada y estable, orientada especialmente hacia el ámbito regional y apoyada en el legalismo y la proyección de sus valores democráticos internos en el sistema internacional (1998: 119).

De este modo, hacia mediados del siglo XX Chile se caracterizó por el firme apoyo a la integración latinoamericana, sobre la base de la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) en el plano nacional y regional. En ese contexto y bajo el influjo de las ideas de la entonces muy influyente Comisión Económica para América Latina (CEPAL), se sostenía en el país una concepción de la integración asociada a la defensa frente a las amenazas que planteaba el capitalismo internacional, favoreciendo la protección de las industrias y una liberalización comercial muy limitada. En ese entonces, se entendía a la integración como una manera fundamental para ampliar los mercados nacionales y de proyectar el modelo ISI al ámbito regional. El surgimiento del Pacto Andino, bajo el relevante auspicio chileno -cuyo gobierno en ese entonces era encabezado

por el democristiano Eduardo Frei Montalva- fue la concretización de este esquema de integración regional.

Así, durante el siglo XX Chile ocupó un lugar de relevancia en la agenda regional e internacional, que se basó en una notable continuidad en torno a la observancia de ciertos principios jurídicos y políticos fundamentales, así como en el desarrollo de una importante capacidad de adaptación a un contexto internacional dinámico y crecientemente complejo. Entonces, Chile proyectaba hacia el entorno una imagen de civilidad y estabilidad de las instituciones democráticas que contribuía a dar prestigio y a reforzar su política exterior, transformándose en un foco de irradiación hacia la región de América Latina, de donde atrajo a numerosos intelectuales y dirigentes políticos. Así, el país se configuraría en un actor de gran relevancia y protagonismo a nivel continental (véase Lagos, Muñoz, Portales y Varas, 1989:21).

Pese a lo anterior, según sostiene Heraldo Muñoz (1984: 357), el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 marcó una profunda transformación económica y política en Chile, que se manifestó fuertemente en su despliegue internacional. En el terreno económico, el modelo ISI y su proyección regional quedaron descartados en favor de la radical apertura del país a las corrientes de la economía mundial, pasando los militares y ciertos grupos económicos a ocupar un papel protagónico en ese escenario.

La política exterior de Chile, que se basaba hasta ese momento en la fortaleza de los lazos internacionales fundados en el régimen democrático (institucionalismo) y de respeto a los tratados internacionales (legalismo), pasó a estar subordinada a los requerimientos del nuevo proyecto de transformación que se llevaba a efecto en el ámbito doméstico. Las consecuencias generadas a partir de la práctica del nuevo y dual régimen autoritario-neoliberal, socavaron las bases tradicionales de la política exterior chilena, llevando al país a importantes niveles de vulnerabilidad externa, lo que redundó en una situación de aislamiento político del régimen de Augusto Pinochet.

También, la política exterior del régimen militar tuvo implicancias en lo referente a los estilos tradicionales de la Cancillería, marcando el

régimen de Pinochet un punto de ruptura en tal sentido e impactando fuertemente en la inserción internacional chilena. La cooperación y la integración regional, de tanta relevancia hasta ese momento en el posicionamiento exterior del país, así como el énfasis en el multilateralismo, se consideraron entonces como instancias que giraban al tenor de opciones ideológicas, casi todas contrapuestas con los principios de la política externa del régimen. En los términos planteados por Heraldo Muñoz (1984:362), si el estilo diplomático predominante hasta 1973 se caracterizaba por el énfasis en el derecho internacional y la preeminencia de los diplomáticos de carrera en el manejo de la política exterior, en lo que se denominó el estilo *civil-pragmático*; a partir de la llegada de las fuerzas armadas al poder se imprimió un nuevo sello de carácter técnico y marcadamente anticomunista, que dio origen a lo que se denominó un estilo *pretoriano-ideológico*, en manos de personal principalmente castrense.

En este complejo contexto doméstico e internacional, las relaciones de Chile con los países vecinos se caracterizaron por su alta inestabilidad, lo que contribuyó al deterioro de su seguridad nacional. Por ejemplo, a mediados de los setenta destacan las tensiones con Perú, derivadas de la presión ejercida por ciertos grupos nacionalistas peruanos, que se orientaban a la reivindicación de territorios peruanos perdidos por aquel país debido a la Guerra del Pacífico. Con Bolivia las tensiones resultaron del importante apoyo que este país recibió en la OEA el año 1979, en su demanda por obtener una salida al océano pacífico por territorio chileno. Aunque lo peor aconteció en 1978, cuando por el desconocimiento por parte de Argentina de un laudo arbitral y su amenaza de guerra a Chile por la disputa fronteriza en el canal del Beagle, casi se desencadena un enfrentamiento bélico entre ambos países.

De este modo, durante el régimen militar predominaron las tensiones entre Chile y su entorno. Asimismo, en 1976 el país se retiró del Pacto Andino, por la estrecha asociación que se apreciaba entre este esquema de integración y las doctrinas económicas proteccionistas, frente al intenso proceso de liberalización y apertura unilateral que se ensayaba en la economía chilena que apuntaba, entre otros

aspectos, a romper con el aislamiento que acontecía en el ámbito político y diplomático. En consecuencia, si hasta el año 1973 los esfuerzos diplomáticos de Chile se orientaron hacia la cooperación e integración con la región, durante el régimen militar al retiro del Pacto Andino se unió una modesta participación en organismos tales como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

Durante el régimen de Augusto Pinochet se percibió entonces a la integración regional en estrecha asociación con las ideas de la izquierda, en el marco de una administración que desde la comunidad internacional fue fuertemente criticada e incluso aislada. Bajo este complicado contexto, y en el marco de los intensos cambios que se vivieron hacia fines de la década de los ochenta en el escenario mundial -relacionados con la caída del Muro de Berlín y consecuentemente con el fin de la Guerra Fría-, el país realizó un complejo proceso de transición democrática.

La vuelta de la democracia en Chile en 1990 tuvo entre muchos otros objetivos, el iniciar un intenso proceso de reinserción internacional del país, que bajo el pragmatismo que la guió, implicó el abandono de las tradicionales concepciones acerca de la integración regional, propias de la década de los sesenta. La restauración de los gobiernos democráticos en Chile en marzo de 1990 reafirmó en plenitud un modelo de apertura al mundo, basado en las instituciones y reglas de la democracia liberal, los derechos humanos y el libre comercio. Junto a ello, se volvía paulatinamente también a un estilo civil-pragmático en la diplomacia chilena. En palabras de Myriam Colacrai y María Elena Lorenzini, con la vuelta de la democracia y el consecuente proceso de reinserción internacional, "Chile se define como un país mediano, no periférico, integrado al mundo y a la región, exitoso económicamente y estable desde el punto de vista político-institucional" (2005: 47).

En el país se aprecia que si bien la estructura del sistema internacional y las tendencias de las políticas globales han tenido repercusiones en la política externa de las últimas décadas, no es menos cierto

que ésta se ha visto determinada por los cambios histórico-políticos vividos en el ámbito doméstico chileno. En este sentido, aún cuando su política exterior es parte de una larga tradición sustentada en sus instituciones democráticas, es sólo a partir del inicio de la década de los noventa que la conducta internacional del país se expande e inicia un proceso de inserción sostenida en dicho ámbito.

En efecto, la democracia se constituyó entonces como un pilar esencial de la política exterior del país, que contribuyó determinante-mente a su reconocimiento en el plano internacional. Ello se manifestó en que Chile, junto a otros países de la región, aprobó la Declaración de Santiago sobre protección de la democracia, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1991, y ha incluido en los acuerdos comerciales suscritos las denominadas cláusulas democráticas, como ha sido el caso con el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión Europea.

Uno de los objetivos prioritarios del gobierno de Patricio Aylwin fue el reposicionar al país como actor a nivel internacional, reinsertándolo en las corrientes globales con una perspectiva regional. Asimismo, con el retorno a la democracia se estableció un fuerte énfasis en la variable comercial de la política exterior, buscándose igualmente la recuperación del prestigio en foros internacionales, lo que se expresó en una activa presencia en ámbitos multilaterales, concertación bilateral, presentación de candidaturas a organismos internacionales y una ingente participación en cumbres, conferencias y visitas internacionales.

De este modo, los sucesivos gobiernos democráticos, junto con reiterar los principios tradicionales de la política exterior chilena y reponer en la agenda la cooperación e integración regional –con estricto apego al desarrollo democrático y respeto a los derechos humanos- privilegiaron la inserción económica internacional, a partir del modelo del regionalismo abierto, que se constituyó en uno de los pilares de la inserción chilena en el mundo. Dicho concepto se refiere a las acciones que están orientadas a incrementar la interdependencia y particularmente la cooperación económica entre los países de una región, en el marco de una tendencia sostenida hacia el libre flujo de los factores productivos sobre el nivel global.

De esta manera, la negociación simultánea de acuerdos económicos con distintos espacios no es vislumbrada como mutuamente excluyente, sino que de acuerdos superpuestos, que a la vez permanecen abiertos a la adhesión de nuevos miembros. Este mecanismo permite a un país optimizar su participación e involucramiento internacional y se ha traducido en el caso chileno, por ejemplo, en una mayor diversificación del destino de sus exportaciones en el curso de las dos últimas décadas.

La progresiva suscripción de acuerdos económicos se basó para Chile en la premisa que su apertura comercial al mundo era irrenunciable, toda vez que el país no podía asumir opciones de integración cerradas que obstaculizaran su reinserción en la economía global. En consecuencia, el principio del regionalismo abierto orientaría la política exterior chilena desde el cierre del milenio hasta la actualidad, poniendo un especial énfasis en los procesos de integración económica regional.

Este contexto general fue producto de la relevancia de los temas económicos en la política exterior chilena como consecuencia de la internacionalización económica y del modelo de apertura exterior voluntario y consensuado que se llevó a cabo, particularmente durante los primeros gobiernos de la Concertación. Esta estrategia, sin embargo, continuó acudiendo desde sus orígenes a la proyección internacional de Chile, sus instituciones y el respeto a los derechos humanos, sobre la base de la liberalización del mercado chileno y la creciente importancia de la transnacionalización de su economía.

La centralidad de los temas comerciales en la vinculación de Chile al mundo se sometió a un duro examen con el estallido del caso Pinochet en Londres. La mañana del 16 de octubre de 1998, el líder del régimen militar fue detenido mientras todavía convalecía de un post operatorio en una clínica de la capital inglesa. En ese marco, Chile era notificado que la cuestión de los derechos humanos no se había resuelto satisfactoriamente para los involucrados y otros segmentos de la opinión pública mundial, por lo que nuevamente el prestigio del proceso de democratización chilena era evaluado por otras potencias internacionales. Según Aranda y Morandé:

Para Chile significaba enfrentar la disyuntiva de permitir que tribunales no chilenos lo extraditaran a otro país (España) para ser juzgado y procesado por la desaparición y muerte de ciudadanos españoles en territorio chileno durante el periodo militar; o bien, gestionar el regreso de Pinochet al país con el propósito que fuera procesado por tribunales nacionales. La decisión de las autoridades chilenas fue defender la competencia de sus tribunales –como acto de soberanía- en la causa, hecho que constituyó un punto de inflexión en la política exterior chilena cimentada en el multilateralismo político y el liberalismo comercial (Aranda y Morandé, 2011: 101).

La Concertación de Partidos por la Democracia, encabezada por el Presidente Frei tomó la opción de hacerse cargo de gestionar el regreso a Chile de quien por mucho tiempo había sido la figura más controversial y divisoria del país. Formalmente, el gobierno alegó la prioridad de los principios de territorialidad de la justicia y soberanía nacional en el retorno y procesamiento en Chile del ex Jefe de Estado. En el plano regional, la posición de Chile fue respaldada por los países miembros del Mercosur, quienes en conjunto rechazaron la idea de extraterritorialidad de la ley. Lo anterior fue un espaldarazo internacional en un contexto externo eminentemente desfavorable.

El tema finalmente decantó con la liberación, alegándose razones humanitarias, del ex gobernante uno año y medio después de su detención. En el ínter tanto, Pinochet fue desaforado e investigado judicialmente en Chile por el juez Juan Guzmán. La nueva institucionalidad democrática chilena, y su modelo económico aperturista, fueron puestos a prueba. Chile se tuvo que adaptar a un nuevo entorno internacional que además de los tradicionales actores estatales contemplaba a ONGs con demandas específicas.

Las secuelas del “Caso Pinochet”, sin embargo, no mutaron las reglas del sistema político chileno ni minaron su estabilidad democrática. Por consiguiente, el impulso a enfatizar el libre comercio tampoco decayó. Eso sí, el caso Pinochet había demostrado al “espléndido pragmatismo chileno” la relevancia de -junto con cultivar la ampliación, diversificación y profundización de las relaciones exteriores chilenas- mantener vínculos con su entorno vecinal inmediato. La

política de cooperación regional, iniciada años antes, pasó a ser un foco de preocupación para los siguientes gobiernos presididos por socialistas en el seno de la Concertación. La idea era conciliar equilibradamente el fortalecimiento de los lazos políticos con la región y la apertura económica al mundo.

2. La inserción internacional y la integración regional en la política exterior de los gobiernos de la Concertación

La política exterior de Chile, en el marco de la transición política hacia la democracia, se estructuró en torno a la vuelta a los esquemas de inserción política e integración económica multilateral, cuya expresión más cercana es su proyección latinoamericana y hemisférica. La creciente participación de Chile en foros como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Grupo de Río y otras instancias políticas regionales y subregionales confirma esta tendencia a un multilateralismo regional, sin descuidar sus prioridades de desarrollo nacional y de apertura al mundo.

Este proceso de reinserción internacional de Chile se dio en el marco de un profundo proceso de convergencia entre los países del Cono Sur, particularmente del ABC (Argentina, Brasil y Chile), que se manifestó en que desde la década de los noventa, estos países mostraron un alto nivel de coincidencias en su posicionamiento internacional en diversas áreas, las que se materializaron principalmente a través del proceso de integración del Mercosur.

Según Francisco Rojas, la redefinición de las relaciones políticas y de las alianzas entre los países del ABC, se manifestó inicialmente en la constitución del eje Brasilia-Buenos Aires que terminó con la conflictividad estratégica entre los principales actores de la Cuenca del Plata. Este proceso se inició con las primeras etapas del transcurso de la integración y del acercamiento argentino-brasileño durante la gestión Alfonsín-Sarney, el que tendió a coincidir con el acercamiento argentino-chileno a partir del Tratado de Paz y Amistad de 1984 (Rojas, 2002).

Este realineamiento de las relaciones en la década de los noventa se plasmaría en la posterior adhesión parcial de Chile al Mercosur y

se manifestaría en la creciente cooperatividad en distintas materias, principalmente en las estrategias convergentes en materia de paz y estabilidad internacional. Por ejemplo, estos países actuaron de manera conjunta en la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE), lo que fue determinante para la paz en la región andina durante el conflicto del Cenepa.

Estas tendencias hacia la cooperación se manifestaron en una ostensible baja en los niveles de conflicto y beligerancia entre los países del Cono Sur, donde el proceso de concertación y formación de redes de carácter económico permitió ir dejando atrás las desconfianzas entre los países del Cono, y dando paso a un fluido intercambio y a la recuperación económica luego de la denominada década perdida (véase Milet, 2004: 129-30).

Como sostiene Alberto Van Klaveren (1998: 122), en este contexto de baja en las conflictividades interestatales, el peso de los temas económicos en la política exterior había aumentado enormemente, como consecuencia de la internacionalización que ya exhibía la economía y del modelo de apertura comercial que pretendía continuar la Concertación.

Junto a ello, los ensayos de transformación del sistema económico internacional, que tanto entusiasmo habían causado en las décadas de 1960 y comienzos de la de 1970, fueron reemplazados por percepciones más moderadas y realistas acerca de la integración. De este modo, las concepciones sobre la integración de la década de los sesenta fueron derivando en concepciones más pragmáticas vinculadas con el concepto del regionalismo abierto.

La Concertación entonces articuló una política comercial estrechamente vinculada con la política exterior, y sustentada en la apertura unilateral, la negociación política y económica multilateral y una activa inserción en los espacios regionales que se estaban configurando en el mundo.

En la esfera comercial, ello se manifestó en que la Concertación comenzó a desarrollar una estrategia que pretendía combinar mecanismos unilaterales, multilaterales, bilaterales y regionales; opción que se fue perfilando de manera paulatina y que se orientó en sus inicios principalmente hacia la región de América Latina, aprovechando el marco jurídico que proporcionaba la ALADI. En 1997, el

entonces Ministro de Relaciones Exteriores sostenía estas ideas de la siguiente manera:

La idea de la integración económica ha estado presente en la agenda de América Latina, hace muchos años, durante muchas décadas, pero la recuperación y liberalización de las economías del Continente, los procesos de globalización a nivel regional y los grandes cambios que se registran en la escena global han llevado a revitalizar los principales esquemas de integración, y al surgimiento de nuevas agrupaciones dotadas de un gran potencial; por eso es que nosotros definimos América Latina como un ámbito prioritario y natural de las relaciones externas de Chile (Insulza, 1997: 17).

En la práctica del país, según sostiene Alberto Van Klaveren (1998:126), esta idea acerca del regionalismo abierto se expresa de tres maneras fundamentales. Primero, las distintas opciones de inserción regional no son apreciadas como mutuamente excluyentes, sino que tienden a complementarse. Así, la inserción internacional múltiple del país implica que no existe una incompatibilidad entre las vinculaciones con América Latina, la Unión Europea y el Asia. Segundo, los acuerdos están abiertos a la incorporación de nuevos miembros. Y tercero, la profundización de los esquemas regionales pretende hacerse compatible con la liberalización del comercio global, evitando, por lo tanto, el surgimiento de nuevas barreras en torno a los bienes y servicios que provienen desde fuera de la región. En la misma línea, Isabel Rodríguez y Carlos Pressacco sostienen que:

Esta estrategia de inserción múltiple y flexible permite a Chile participar activamente de los procesos de integración regional en América Latina y con otras áreas del resto del mundo, a través de instrumentos o vías que resultan complementarias para sus efectos de apertura: por un lado, una apertura unilateral que viene aplicándose desde mediados de los años 70; por otro lado, negociaciones comerciales multilaterales en las que Chile tiene un activo rol; y por último, la apertura negociada a nivel bilateral y regional que ha sido una tendencia creciente desde comienzos de los años 90 (Rodríguez y Pressacco, 2005: 88).

Una cuestión relevante en esta misma línea, es que la vinculación con la región de América Latina obedece a una estrategia de inserción política y económica de carácter global, pues responde al interés chileno por fomentar un entorno regional estable para el comercio que permita, entre otros aspectos, plantear a Chile como un puente estratégico entre el Océano Atlántico y el Pacífico, que vincule los mercados del Cono Sur y de Asia. Para ello, las inversiones en infraestructura e integración física resultan una cuestión fundamental.

También, la orientación hacia la región se explica por el interés chileno por mejorar la manera en que se llevaba a cabo la inserción internacional, en lo referido al avance hacia una segunda fase exportadora. Es decir, la estrategia comercial chilena se orientó hacia los mercados de la región, en tanto el intercambio con estos países implicaba el posicionamiento de productos chilenos de mayor valor agregado. En esta línea, el país ha intentado reforzar los elementos de su capacidad productiva que implican el fortalecimiento de la industria manufacturera, potenciando la exportación de productos de mayor sofisticación en su elaboración, además de los servicios.

Según un informe de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del cuarto trimestre de 2009 (DIRECON, 2010: 28), América Latina conforma un importante mercado para las exportaciones chilenas, principalmente las de origen industrial, lo que en la práctica se expresa en que los países del Mercosur compran en torno al 9% del total exportado por Chile, cifra que en el caso de la Comunidad Andina (CAN) alcanza el 5%.

En el marco de una política exterior estrechamente vinculada con la política comercial, así como guiada por el principio del regionalismo abierto, las exportaciones chilenas están bastante diversificadas según su destino. En el caso de las exportaciones industriales, según se puede apreciar en el siguiente cuadro, los principales mercados de destinos de estas mercancías son América del Norte, Europa y América Latina. La Unión Europea compró durante el periodo un 17% del total exportado por Chile, mientras los países del Mercosur y de

la CAN, al igual que Estados Unidos, concentran en cada caso en torno al 12% de las compras.

**EXPORTACIONES POR DESTINO Y CIU
2009 – 2010 (millones de dólares y porcentaje)**

	SILVOAGROPECUARIO			MINERÍA			INDUSTRIA			OTROS	
	2009	2010	Variación	2009	2010	Variación	2009	2010	Variación	2009	2010
China	75	122	64%	10.045	14.501	44%	1.781	1.913	7%	1	6
Unión Europea	892	910	2%	5.680	7.589	34%	2.799	3.498	25%	164	176
Japón	59	68	15%	2.899	5.116	76%	1.718	1.960	14%	10	8
Estados Unidos	1.395	1.631	17%	2.185	2.802	28%	2.282	2.375	4%	150	138
MERCOSUR	114	187	64%	1.598	2.723	70%	1.799	2.497	39%	162	143
Corea	50	75	52%	2.392	3.189	33%	590	693	17%	1	3
CAN	158	215	36%	68	108	60%	2.084	2.365	13%	217	309
México	59	94	58%	385	607	58%	1.010	1.135	12%	31	34
India	8	17	127%	839	1.483	77%	71	86	20%	0	0
Canadá	46	62	34%	781	912	17%	364	411	13%	24	21
EFTA	16	19	22%	350	513	47%	66	65	-1%	6	10
Centro América	23	30	31%	1	2	63%	332	328	-1%	3	2
Resto del Mundo	513	614	20%	2.319	3.607	56%	2.822	3.012	7%	73	47
Total Exportaciones	3.408	4.046	19%	29.541	43.151	46%	17.719	20.338	15%	843	898

Fuente: *Comercio Exterior de Chile. Cuarto Trimestre 2010* (DIRECON, 2011: 11).

El ex Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Mariano Fernández destacaba los aspectos más arriba explicados, en el sentido de reconocer la relevancia de la región para el comercio chileno. En el Seminario “El Grupo de Río y la convergencia de los procesos de integración en América Latina y el Caribe”, celebrado el 19 de noviembre de 2009 en Santiago, el entonces Ministro sostenía que:

(El) comercio exterior (de Chile) hace cincuenta años era de 50% con Europa, 40% con Estados Unidos y 10% con el resto del mundo, incluido América Latina. Hoy nuestro comercio exterior tiene un tercio en el Asia, un tercio en Europa y alrededor de un 40% en América, 20% al norte y 20% al sur. Pero ese 20% en el sur es donde está la producción de mayor valor agregado de Chile.

Considerando lo anterior, el ex Ministro concluía que “para nuestro país, el mercado latinoamericano no es solamente un valor importante de alrededor de un 20% de nuestras exportaciones. Simultáneamente, es también un factor de empleo, de valor agregado, de calidad de producción muy significativo para la economía de Chile”.

Como es posible observar, esta estrategia chilena hacia la región se caracteriza por su pragmatismo, en oposición al voluntarismo que predominó en las estrategias de integración de la década de los sesenta y principios de los setenta. Para los primeros gobiernos de la Concertación la integración requeriría de flujos de comercio de bienes y servicios relevantes, de la adopción de políticas económicas compatibles con la apertura, de la estabilidad económica de los socios y de un convencimiento de que los esquemas de integración debían estimular la competitividad y el desarrollo tecnológico, en el marco de un contexto regional e internacional estable, pacífico y coherente con la actividad económico-comercial.

En consecuencia, la integración debía ser impulsada pragmáticamente y sobre bases económicas sólidas, en la medida en que las economías de otros países de la región alcanzaran grados de estabilidad y liberalización similares a los que presentaba la economía chilena.

Siguiendo a Iván Witker (2005:53), se puede plantear que la política exterior chilena estuvo marcada durante los gobiernos de Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, por los objetivos prioritarios de mejoramiento de las relaciones vecinales, retorno activo a los foros multilaterales y la institucionalización de los vínculos comerciales; los cuales se realizaron a través de la denominada diplomacia de cumbres, del multilateralismo no selectivo, de la diplomacia comercial y de las nociones de cláusula democrática y regionalismo abierto.

Dichas tendencias manifestaron una importante continuidad durante los gobiernos de la Concertación, aunque con distintos énfasis en cada gobierno. Patricio Aylwin se abocó a la consolidación y legitimación democrática, por lo que la estrategia de reinserción internacional de Chile tuvo un acento fuertemente político: la recuperación de las tradiciones democráticas y el enfrentamiento de las principales consecuencias sociales, políticas, jurídicas y humanitarias del pasado reciente autoritario, mediante la prioridad del respeto a los derechos humanos.

Por su parte, Eduardo Frei Ruiz-Tagle se orientó a la denominada “diplomacia para el desarrollo”, con una preponderancia de los aspectos económicos y comerciales de la inserción, y con un

pragmatismo hacia la región que se manifestó en su apoyo hacia el Mercosur y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), al mismo tiempo que Chile se incorporaba al Foro Económico de Asia Pacífico (APEC) en 1994.

Ricardo Lagos pretendió aunar los aspectos antes señalados, concentrando su administración en la concertación política internacional y la integración económico-comercial (véase Quezada, 2010), marcando su gestión con un conjunto de Tratados de Libre Comercio (TLC) con la Unión Europea (2002), Estados Unidos (2003), Corea del Sur (2003) y la República Popular China (2006). Todos, apuntando a un foco de intercambio comercial equilibrado con las áreas con las que Chile tenía relaciones económicas. A lo anterior, hay que adicionar el interés por re-ubicarse en América Latina. Como señala Morandé. “con su propio estilo de liderazgo personal, el Presidente Lagos, adicionalmente ratificó los principios de política exterior Chilena basado en el legado institucional y político y el énfasis latinoamericanista heredado de las administraciones previas” (Morandé, 2003: 256).

Mientras, Michelle Bachelet se concentró fuertemente en los aspectos sociales de la política internacional, lo que se tradujo en su comprometida participación en iniciativas relacionadas con los temas de desarrollo, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas, materia sobre la cual la mandataria adquirió notoriedad internacional, entre otros aspectos, debido a su activa participación en la Red de Líderes Mundiales por los ODM 4 y 5 (relativos a la salud infantil y materna), encabezada por el Primer Ministro de Noruega Jens Stoltenberg.

En lo relativo a la prioridad por la región, ésta se constituyó como uno de los pilares fundamentales de la política exterior de todos los gobiernos de la Concertación, así como lo sigue siendo durante el actual gobierno de la Alianza por Chile, encabezado por Sebastián Piñera. En un artículo publicado en la revista *Foreign Affairs* en los inicios de su mandato, el ex Presidente Ricardo Lagos sostenía que “Chile apuesta a una inserción activa y profunda en el proceso de globalización. Pero creemos en la necesidad de perfilar una inserción global con acento latinoamericano” (2001). Este énfasis se daría

fundamentalmente en el ámbito de la concertación política. En esta línea, el entonces Mandatario sostenía que:

...el comercio no agota nuestra inserción regional. Mantenemos con los países de la zona una nutrida agenda, en la que sin duda destacan nuestra creciente integración con Argentina, país con el que exhibimos relaciones políticas, económicas, sociales y culturales cada vez más estrechas, así como nuestros intensos lazos con Brasil y con México...Creemos que la convergencia política entre países cercanos es condición esencial para hablar con voz más potente en el escenario mundial (Lagos, 2001: 2).

Desde la perspectiva de Ricardo Lagos, la prioridad latinoamericana se basaba en que la región era la zona en que Chile más había expandido sus exportaciones con mayor valor agregado, así como donde había realizado importantes conexiones energéticas, y se concentraban las más grandes inversiones externas, multiplicándose de esa manera los lazos políticos, económicos y culturales del país.

El acento latinoamericano, al menos en el nivel del discurso, fue continuado por la ex Presidenta Michelle Bachelet. En su Programa de Gobierno, ésta sostenía que la globalización es una fuerza ineludible que acentúa las tendencias a la integración regional, la que se configura como una herramienta fundamental para el desarrollo del país. En sus propias palabras:

América del Sur es donde más crece la exportación de productos chilenos de alto valor agregado. Donde se invierte la mayor parte de los capitales privados nacionales. Donde existe mayor potencial para multiplicar los lazos turísticos, económicos y culturales. Donde están los socios potenciales para desarrollar proyectos de energía, minería o infraestructura (Bachelet, 2006: 58).

Sin embargo, en el mismo documento, Bachelet luego matiza estas ideas e introduce la prioridad latinoamericana sólo como un componente más de la inserción múltiple de Chile en el marco del

regionalismo abierto: “conjuntamente con el objetivo principal de fortalecer los vínculos con América Latina, priorizaremos las relaciones internacionales con los países emergentes de Asia, con los países que comparten nuestros intereses y estadios de desarrollo, y con Estados Unidos” (Bachelet, 2006: 60).

Sin embargo, fue la política vecinal en la que Michelle Bachelet se mostró particularmente activa: el diálogo político con Argentina y Perú se profundizó, lo que se tradujo en el primer caso en la des-gasificación de las relaciones. La asunción de una Presidenta en Argentina reforzó la interlocución política y se abrieron nuevas perspectivas de cooperación. En el caso de Perú, las relaciones fueron afectadas por la interposición de la demanda peruana ante los tribunales de La Haya por la delimitación marítima durante la administración de Alan García, el año 2009.

La novedad estuvo radicada, sin embargo, en la experimentación de un intenso diálogo político con Bolivia, producto del acercamiento de los liderazgos de Morales y Bachelet. Por primera vez en décadas, las máximas autoridades de ambos países emprendían un diálogo sin exclusiones temáticas, lo que devino en una mejoría relacional al menos en el ámbito de las declaraciones públicas.

3. La prioridad latinoamericana durante el gobierno de Sebastián Piñera

Las orientaciones generales de la política exterior han planteado importantes grados de continuidad desde 1990, dando lugar a lo que podría denominarse una política de Estado, mantenida en el tiempo a través de los distintos gobiernos, y que ha exhibido altos grados de consenso político, cooperación en el largo plazo entre los actores involucrados, y un respaldo unánime acerca de sus aportes a la estrategia de desarrollo que ha seguido el país.

Como se indicó más arriba, la política exterior de Chile durante la administración de Sebastián Piñera exhibe altos grados de continuidad respecto de lo que se había hecho sobre la materia durante los gobiernos de la Concertación, en lo tocante a la manifiesta prioridad regional. En el Programa de Gobierno del Presidente Piñera se señala que “América Latina debe constituir una prioridad en nuestra política

exterior, en orden a generar acuerdos estratégicos y una mayor integración, sin que ello implique la renuncia a nuestro exitoso modelo de desarrollo económico y social” (Piñera, 2010: 117).

En agosto de 2010, durante la Cumbre del Mercosur, celebrada en San Juan, Argentina, Piñera abogó por la integración latinoamericana, solicitando una “mayor integración” para hacer frente a los desafíos futuros de la región. Durante su intervención, igualmente señaló que “la región no ha tenido conflictos religiosos y étnicos. Pero a pesar de estar libres de esos males, no hemos podido aprovechar la fuerza de la unidad... Tenemos que tener la misma unidad en todo momento (...) [la región] tiene todo: territorios vastos y pueblos homogéneos” (véase *El Austral*, 3 de agosto de 2010).

De manera más pragmática, insertando a la región como una sección más de la inserción internacional de Chile, se manifestó el mandatario en su intervención durante el Debate General del 65° periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, planteando en dicha ocasión lo siguiente:

También recordar la promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos, en todo tiempo, en todo lugar y en toda circunstancia, como nuestro compromiso permanente con el multilateralismo y el regionalismo abierto en nuestra región, de forma tal de promover una economía más constructiva, de mayor colaboración entre los países del mundo y de nuestra región.¹

Como se aprecia, las tendencias de la política exterior de Chile hacia la integración en la región plantean importantes elementos de continuidad, aunque también cabe tomar en consideración que la administración Piñera ha puesto un mayor énfasis en los temas comerciales de las relaciones externas, en virtud de la relevante integración de facto que se ha dado como efecto de la ingente actividad y presencia de actores empresariales chilenos en los países del entorno vecinal.

4. Participación chilena en el Mercosur

El 26 de marzo de 1991 los Presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, firmaron en Asunción el tratado del mismo nombre, dejando de esta manera constituido el Mercosur. En esta instancia Chile es Miembro Asociado desde 1996, participando básicamente en los foros políticos dependientes del Foro de Consulta y Concertación Política y en algunas de las reuniones de los órganos de la estructura institucional, como el Grupo Mercado Común.

La opción de Chile por integrarse al Mercosur, obedeció en su momento al deseo de los gobiernos de la Concertación por incorporarse plenamente a la nueva realidad política y económica mundial, cuyas características se orientaban hacia la expansión de los bloques y los procesos de integración regional en Europa, Asia y América Latina.

De manera más específica, esta opción obedecía a la importancia creciente que para la década de los noventa tenían los países del Mercosur como destino de los productos manufacturados chilenos, y a los importantes elementos estratégicos que exhibía este proceso que se desarrollaba en el entorno del país. Esta situación hacía que la posibilidad de extender el intercambio comercial en este bloque se mostrara como una importante *chance* para avanzar en una segunda fase exportadora, lo que a su vez contribuiría a la generación de vinculaciones que fomentarían un contexto pacífico y estable para la actividad económica.

El proceso de adhesión de Chile al Mercosur generó un profundo debate interno. Los enfoques opuestos a esta opción por el bloque, destacaban las limitaciones que impondría la condición de miembro pleno para las negociaciones comerciales del país; las dificultades que podría conllevar el establecer vínculos formales con países caracterizados por su inestabilidad política y económica; y los escasos resultados concretos que expresaba el Mercosur en vistas de la dilatada lista de proyectos de integración frustrados en la región.

Los actores chilenos que con mayor entusiasmo apoyaron la pertenencia plena del país al bloque, fueron los gremios industriales representados por la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) y la Asociación de Exportadores de Manufacturas (ASEXMA). Las reac-

ciones en contra estuvieron representadas por los sectores agrícolas agrupados en la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA).

El debate interno que se generó en el país, llevó a que el 25 de junio de 1996, en San Luis, Argentina, se suscribiera sólo un acuerdo de Asociación entre Chile y el Mercosur durante la X Reunión del Consejo del Mercado Común, postergándose de este modo la membresía plena del país al bloque. Asimismo, la discusión en torno a la negociación del Mercosur, llevó al Presidente Eduardo Frei a someter el acuerdo al debate legislativo. El Congreso ratificaría el acuerdo con el Mercosur el 13 de agosto de 1996, entrando en vigencia el 1º de octubre del mismo año.

Según se sostiene en un documento oficial de la Cancillería chilena, el país considera al Mercosur como una instancia relevante para el proceso de integración de la región, así como un valioso instrumento para coordinar posturas ante organismos multilaterales. En el mismo sentido, el texto declara que Chile "...ha demostrado su voluntad y máximo interés por mantener y profundizar su participación en las actividades del Mercosur, en todos los órganos que correspondan. Desde ya, en aquellos vinculados al Foro de Consulta y Concertación Política" (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2010b: 30).

Respecto del ámbito comercial, el mismo documento señala que el Mercosur se constituye en el cuarto socio individual de Chile, después de Estados Unidos, China y Japón. Junto a lo anterior, se plantea que para Chile el Mercosur es un destino muy relevante por la composición de sus exportaciones, que constituyen productos de alto valor agregado.

5. Chile y la CAN

Chile fue miembro fundador del Grupo Andino de Naciones (Pacto Andino) en 1969, durante la presidencia de Eduardo Frei Montalva, retirándose en 1976, marcando un punto de inflexión en el modelo aperturista neoliberal implementado por el régimen militar. Pese a no ser parte, Chile mantuvo su participación en algunas instituciones del Sistema Andino de Integración y en determinadas normas del ordenamiento jurídico andino: el Organismo Andino de Salud - Convenio

Hipólito Unanue. Asimismo, es actualmente accionista de la Corporación Andina de Fomento (CAF), a la que se reincorporó el año 1992.

En diciembre de 2004 la CAN aprobó la solicitud de Chile de participar como Observador y en agosto de 2006, los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú expresaron a la entonces Presidenta Michelle Bachelet su interés por avanzar en la relación con Chile, mediante la incorporación del país como miembro asociado a dicha instancia. Según se señala en un documento de la Cancillería chilena: “La Presidenta contestó el 21 de agosto (del año 2006) que dicha invitación resultaba de un alto interés para Chile y que su concreción contribuiría a la integración de la CAN, así como al fortalecimiento del proceso de convergencia y a la construcción, junto al Mercosur, de la hoy Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2010 b: 32).

Mediante la Decisión 645, de 20 de septiembre de 2006, la sucesora del Grupo Andino, la Comunidad Andina de Naciones, concedió a Chile la condición de país asociado, estableciéndose un mandato para conformar una Comisión Mixta destinada a examinar en cuáles órganos, mecanismos y medidas del Acuerdo de Cartagena participaría el país.

Cumplido el mencionado mandato se dictó la Decisión 666, de 8 de junio de 2007, que define los alcances de la participación de Chile, los que fueron luego reforzados durante la celebración de la II Reunión de la Comisión Mixta Comunidad Andina – Chile, celebrada en Bogotá el 30 de Mayo de 2008. En la ocasión, se reiteró el interés de Chile de profundizar su participación, la que quedó supeditada a la invitación que se curse a cada una de las instancias respectivas y al interés chileno por determinados temas.

La decisión de Chile por reincorporarse a la CAN además de rescatar la vocación sudamericana andina que había acompañado su proceso integracionista de los sesenta del siglo pasado, ocurría justo en momentos que el grupo sufría una importante deserción: la República Bolivariana de Venezuela.

6. Participación chilena en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

La UNASUR nació con el fin de contribuir a fortalecer el diálogo político y la inserción internacional de la región. Busca promover una mayor integración cultural, social, económica y política; y atenuar desigualdades, lograr una mayor inclusión social y fortalecer las democracias. El Tratado Constitutivo de la UNASUR se firmó el 23 de mayo de 2008, requiriendo para su entrada en vigor la ratificación de 9 de los 12 miembros. Chile ratificó la UNASUR en septiembre del año 2010, ejerciendo la Secretaría Pro Tempore en 2009. La entidad entró en vigor el 11 de marzo de 2011.

Entre los aportes concretos de UNASUR durante la Secretaría Pro Tempore de Chile, destacan su contribución a la estabilidad y la paz en Bolivia; el envío, a solicitud del Gobierno de Bolivia, de una Misión de Observadores Electorales para el Referéndum Dirimidor y de aprobación de la nueva Constitución; y en el marco de la V Cumbre de las Américas, efectuada en Trinidad y Tobago el 18 abril de 2009, el encuentro sostenido con el Presidente de Estados Unidos Barack Obama por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. La importancia de la UNASUR como foro político en la región quedó otra vez demostrada con motivo de la crisis vivida en 2009 entre Venezuela y Colombia, estando la solución del conflicto radicada en esta instancia.

La participación de Chile en la UNASUR ha sido coherente con los objetivos de política exterior sobre promover aquellos procesos de integración que respeten la pluralidad de sus miembros y de sus diversos modelos de desarrollo, en el marco del regionalismo abierto. Asimismo, ha demostrado el compromiso chileno con el desarrollo de la región y con el multilateralismo, en el sentido de promover y defender de manera efectiva los intereses de los países de América del Sur en los foros internacionales. En el ejercicio de la Secretaría Pro Tempore, Chile buscó que la UNASUR avanzara en su consolidación institucional, instando al establecimiento de consejos y grupos de trabajo en materias relativas a la integración física, energética, política y social.

7. Participación chilena en Haití

Las actividades de Chile en Haití se remontan al año 2004, fecha en que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó mediante la Resolución N°1529 del 29 de febrero, el despliegue urgente de la Fuerza Multinacional Provisional (MIFH). La fuerza desplegada estuvo compuesta por Estados Unidos, Francia, Canadá y Chile. Para este último, el participar en la misión implicaba plasmar de manera concreta la creciente convergencia planteada entre su política exterior y de defensa, así como su declarada prioridad regional.

Desde estas premisas, hacia julio de 2004 Chile envía por primera vez un contingente de magnitud de batallón con medios mecanizados conjuntos del Ejército y la Armada a la ahora Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), desplegando además una Unidad Conjunta de Helicópteros del Ejército y la Fuerza Aérea y una Compañía Combinada de Ingenieros de Construcción Horizontal entre el Ejército de Chile y Ecuador. Asimismo, se inicia la participación de Carabineros, Policía de Investigaciones y oficiales de las fuerzas armadas en el Cuartel General de la Misión.

El Gobierno del Presidente Lagos propició la presencia de Chile en el proceso de estabilización político-institucional de Haití. En efecto, el despliegue de fuerzas militares chilenas -bajo el mandato de Naciones Unidas- en operaciones de paz, constituye uno de los más activos instrumentos de la política exterior chilena, viendo en éstas una posibilidad para incrementar las oportunidades para participar en la toma de decisiones al interior del sistema internacional; promoviendo la protección de los derechos humanos desde el ámbito multilateral, impulsando la paz y la acción humanitaria, la restauración de capacidades estatales en Estados en crisis y el establecimiento y consolidación de la democracia (Congreso Nacional de Chile, 2008).

Al hacerse parte de este tipo de operaciones -particularmente la MINUSTAH-, Chile ha contribuido a generar condiciones estratégicas y políticas de trascendental relevancia para sus intereses, al aparecer liderando, junto con Brasil y Uruguay, el compromiso regional con el país más pobre del hemisferio, situándose Chile en un plano de notabilidad dentro del componente de colaboración latinoamericano

derivado de las reuniones 2x9². Adicionalmente, este país ha participado en el diseño y ejecución de espacios interlocutivos permanentes con Estados desarrollados (sobre todo con Francia, Canadá y Estados Unidos), en donde se reconoce el aporte chileno en la materia, y su trabajo conjunto con Brasil, Argentina (en el marco del ABC) y Uruguay.

De este modo, desde el año 2004 Chile ha estado directamente vinculado a Haití como contribuyente de tropas, de equipos técnicos y de misiones de cooperación en distintas áreas, tales como asistencia humanitaria, educación y agricultura. Asimismo, a partir del terremoto que el 12 de enero de 2010 azotó al país caribeño, así como luego del paso del Huracán Tomas y la epidemia de cólera, Chile ha continuado enviando equipos médicos, alimentos y materiales de emergencia, así como equipos de rescate destinados a ayudar a las víctimas.

Actualmente Chile es un activo participante de la MINUSTAH, siendo su política el continuar apoyando a esta Misión. En esta línea, el Ministro de Relaciones de Exteriores de Chile, Alfredo Moreno, ha señalado que el compromiso chileno con Haití es de largo plazo, aunque planteando igualmente la necesidad de reevaluar el carácter de esta participación (véase *La Tercera*, 1 de febrero de 2011). En este sentido, el gobierno de Chile se ha abocado a analizar posibles propuestas para un nuevo mandato de la Misión, acorde con la realidad y necesidades actuales de Haití. Este nuevo perfil de la Misión implicaría avanzar desde la estabilización de la seguridad interna hacia el incremento de la cooperación en las esferas de la reconstrucción y el desarrollo.

A mediados de mayo de 2011, con la presencia del Canciller Moreno y del Ministro de Defensa, Andrés Allamand, el Senado de la República aprobó el Oficio del Presidente de la República, mediante el cual se solicita prorrogar por un año la permanencia de tropas chilenas en Haití.

Bajo la perspectiva de este trabajo, resulta especialmente relevante el destacar que la participación chilena en la MINUSTAH es una expresión clara y concreta de la prioridad de la política exterior de Chile hacia la región de América Latina y el Caribe, en el contexto de una misión de paz que ha contribuido fuertemente a la integración

y que representa de manera fundamental una respuesta de la región a un problema regional.

Asimismo, la participación chilena en la cuestión haitiana es la evidencia más palmaria de la determinación de un Estado no central de intentar jugar un papel activo en la solución de las crisis regionales de una manera no confrontacional y cooperativa con el principal líder regional, representado por Brasil.

8. Conclusiones

Como se expresó durante el desarrollo de este trabajo, las orientaciones generales de la política exterior chilena han planteado importantes grados de continuidad desde 1990, dando lugar a lo que podría denominarse una política de Estado, mantenida en el tiempo a través de los distintos gobiernos, y que exhibe altos grados de consenso político. En este contexto, desde la década de los noventa la política exterior chilena ha estado guiada por ciertos principios fundamentales, tales como la primacía de la democracia y los derechos humanos, el fortalecimiento e impulso de las instancias de cooperación regional, y la participación activa en el ámbito multilateral, sin dejar de lado las premisas históricas de legalismo e institucionalización.

De este modo, si bien desde el régimen militar la política exterior chilena se orientó hacia una irrenunciable apertura económica al mundo, la principal novedad de los regímenes civiles de los noventa del siglo pasado fue recuperar la tradición de prestigio basado en la fortaleza democrática institucional, aunque sin renunciar al referido modelo aperturista. El restablecimiento democrático supuso consolidar la estrategia de apertura económica mediante el acuerdo bilateral y multilateral con los principales Estados y mercados de la región y el mundo, lo que aseguró a Chile un contexto estable para desplegar el intercambio de bienes y servicios.

Esta situación ha sido el resultado del peso de los temas económicos en la política exterior chilena, como consecuencia de la internacionalización económica y del modelo de apertura exterior consensuado, que se llevó a cabo desde los gobiernos de la Concertación. Dicha conducción priorizó la inserción económica conforme a un modelo de regionalismo abierto, comprendido como una estrategia

que permite reducir de manera sustancial la vulnerabilidad externa de la economía del país, mediante una diversificación equilibrada de los mercados externos.

De esta manera, conciliando múltiples iniciativas, se logró cristalizar diversas asociaciones comerciales y estratégicas con subregiones de América Latina (particularmente con el Mercosur y la CAN), pero también con América del Norte, la Unión Europea y el Asia-Pacífico. Entre estos últimos, destacan los Tratados de Libre Comercio con China y Japón.

Aún así, el *affaire* Pinochet demostró a Chile que el principal respaldo para su autonomía en condiciones críticas se obtenía principalmente en la región. En consecuencia, los gobiernos concertacionistas de principios del siglo XXI reforzaron la tendencia discursiva de privilegiar las acciones de cooperación y diálogo político regional. La administración Bachelet ejecutó un renovado diálogo con el Presidente Morales de Bolivia y el actual Presidente Piñera ha diversificado la interlocución con el Perú, descentrando su exclusividad en el diferendo marítimo, en el marco del tradicional pragmatismo que ha guiado la política exterior chilena.

Siendo así, la prioridad regional ha constituido uno de los pilares fundamentales de la política exterior de Chile durante todos los gobiernos de la Concertación, así como lo sigue siendo durante el actual gobierno de la Alianza por Chile, encabezado por Sebastián Piñera. Como se explicó más arriba, dicha prioridad ha quedado plasmada en la activa participación del país en el Mercosur, la CAN, la UNASUR y la ingente labor del país en la MINUSTAH.

Notas

- 1 La intervención completa se encuentra disponible en URL: <http://www.gob.cl/discursos/2010/09/23/intervencion-debate-general-en-reunion-plenaria.htm> Recuperado en febrero de 2010.
- 2 El "2x9" es un mecanismo ad-hoc de concertación política y coordinación latinoamericano (Grupo de Trabajo Operativo) que reúne a los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de los países que integran la MINUSTAH.

Referencias

- Aranda, Gilberto y José Morandé (2011) “Los Derechos Humanos en la Política Exterior de Chile: Pragmatismo y énfasis multilateral”. Universidad Iberoamericana de México (en imprenta).
- Bachelet, Michelle (2006) “Programa de Gobierno (2006-2010)”. *DEP*, no. 4, abril-junio, pp. 46-67.
- Bachelet, Michelle (2007) “Discurso en la reunión de Jefes de Estado del Mercosur y Estados Asociados”. En Bachelet, Michelle. *Discursos Escogidos 2006*. Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago de Chile.
- Colacrai, Myriam y María Elena Lorenzini (2005) “La política exterior de Chile: ¿excepcionalidad o continuidad? Una lectura combinada de “fuerzas profundas” y tendencias”. *Confines*, no. 1/2, agosto-diciembre, pp. 45-63.
- Congreso Nacional de Chile (2008) *Historia de Ley N° 20.297 que Modifica la Ley N° 19.067 y establece normas para la participación de tropas chilenas en Operaciones de Paz*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago de Chile.
- DIRECON (2010) *Comercio Exterior de Chile. Cuarto Trimestre 2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago de Chile, en línea: http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/bibliotecas_02_05_10110856.pdf (consulta: 15/02/2011).
- DIRECON (2011) *Comercio Exterior de Chile. Cuarto Trimestre 2010*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago de Chile, en línea: <http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/Informe%20C.%20Exterior%204trimestre2010.pdf> (consulta: 15/02/2011)
- Fernández, Mariano (2010) “América Latina: Su integración, prioridad en la política exterior de Chile”. En Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. *El mundo desde el sur. Voces de Chile en Política Exterior*. Santiago de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Insulza, José Miguel (1997) “La política exterior chilena y su relación con la Seguridad y Defensa del país”. *Política y Estrategia*, no. 72, mayo – agosto, pp. 10-31.
- Lagos, Gustavo; Heraldo Muñoz; Carlos Portales y Augusto Varas (1989) “Democracia y política exterior de Chile”. En Muñoz, Heraldo (ed.). *Chile: política exterior para la democracia*. Pehuén. Santiago de Chile, pp. 21-35.
- Lagos, Ricardo (2001) “Chile en un mundo en cambio”. *Foreign Affairs en Español*, vol. 1, no. 1, primavera, pp. 67-81.

Milet, Paz (2004) "La política exterior de los gobiernos de la Concertación. Trece años de gestión internacional de la democracia". En Milet, Paz (editora). *Más voces para la democracia. Los desafíos de la sociedad civil*. Santiago de Chile, FLACSO-Chile, pp. 117-192.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2010a). *Perspectivas, Proyecciones y Desafíos de la Política Exterior de Chile*. Santiago de Chile.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2010b) *Hitos de la Política Exterior durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet 2006-2010*. Santiago de Chile.

Morandé, José (2003) "The invisible hand and contemporary chilean foreign policy". En Mora, Frank; Hey, Jeanne (eds.). *Latin American and Caribbean Foreign Policies*. Lanham & Littlefield Publishers Inc., pp. 243-264,

Muñoz, Heraldo (1984) "Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno". En Puig, Juan Carlos. *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Tomo II. GEL. Buenos Aires, pp. 353-391.

Piñera, Sebastián (2010) *Programa de Gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza. Chile 2010-2014*, en línea: http://www.minsegpres.gob.cl/portal/documentos/documentos/programa_de_gobierno/programa_de_gobierno_2010/documentoLista/0/documento/Programa_de_Gobierno_2010.pdf (consulta: 15/02/2011).

Quezada, Abraham (2010) "Inserción Internacional de Chile en la Post-Guerra Fría. Concertación política e integración económico-comercial; dos ejes conceptuales de la política exterior en el Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006)". *Enfoques*, vol. VIII, no. 13, pp. 119-134.

Rodríguez, Isabel y Carlos Pressacco (2005) "Chile y los procesos de integración regional en América Latina: su asociación con el Mercosur". *Si Somos Americanos*, vol. VII, no 1, pp. 85-108.

Rojas, Francisco (2002) "Espacios para el diálogo. El fin de la guerra fría y la solución de conflictos en el Cono Sur". *Desarrollo y Cooperación*, no. 5, en línea: http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3080-001_g.pdf (consulta: 20/05/2007).

Ross, César (2006) "Chile: los desafíos de la política exterior de Michelle Bachelet". *Foreign Affairs en Español*, abril-junio, pp. 1-16.

Van Klaveren, Alberto (1998) "Inserción internacional de Chile". En Tolosa, Cristián y Eugenio Lahera (eds). *Chile en los noventa*. Presidencia de la República. Santiago de Chile, 117-160.

Witker, Iván (2005) "La política exterior de Chile frente a la teoría de las Relaciones Internacionales. 1990-1999". *Bicentenario. Revista de Historia de Chile y América*. vol. 4, no. 1, pp. 49-63.