

Política Exterior:

# Tras convertirnos en ciudadanos del mundo

José Morandé

*Historiador UC, Magíster en Estudios Internacionales. Profesor del Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile*



A partir del fin de la Guerra Fría y con la rearticulación de la política mundial y regional centrada en el desarrollo de la democracia y la expansión de la competencia económica liberal, la política exterior de Chile se ha caracterizado por una estrategia internacional de mayor alcance, cuya lógica y naturaleza dinámica enfatiza la diversificación y ampliación de las opciones políticas y económicas. Asimismo, como consecuencia de los cambios en el escenario mundial después del 11 de septiembre de 2001, los temas de seguridad se han incorporado y han sido asumidos por la agenda exterior de Chile en forma creciente, expresándose en algunas iniciativas y acciones concretas sobre el nivel global y regional.

Desde una perspectiva doméstica y, más recientemente, la conducta externa de nuestro país ha enfatizado, acorde con su tradición histórica, un proyecto que tiende a impulsar una mayor autonomía y diversificación de su participación en el escenario internacional, sustentado en el desarrollo y asimilación creciente de los valores

políticos, económicos y sociales del mundo occidental. En este sentido, la diplomacia chilena ha desempeñado un papel relevante en proveer el respaldo y apoyo a los objetivos nacionales de una proyección e inserción internacional más autónoma y extensa.

La participación del Presidente de la República en la conducción de la política exterior de Chile es determinante y depende de las materias específicas, características personales y liderazgo individual que ejerza el Jefe de Estado. El mensaje presidencial de mayo de 2000, junto con ratificar los principios permanentes de la política exterior chilena, esto es, el apego estricto al derecho e institucionalidad internacional, enfatizó la adhesión renovada a los valores del nuevo orden mundial, desde el reconocimiento amplio de los derechos humanos a la apertura económica y al proceso del desarrollo científico y tecnológico. Del mismo modo, el diseño internacional del Presidente Lagos privilegia la cooperación con América Latina, sin

perjuicio de promover la proyección internacional con distintas regiones del mundo.

## Asociación con la unión europea

El Acuerdo de Asociación suscrito entre Chile y la Unión Europea el 18 de noviembre del año 2002, después de un proceso de negociación iniciado en el año 2000 y que entró provisoriamente en vigor el 1<sup>er</sup> de febrero del presente año, representa un acuerdo de cuarta generación plus, destacándose por su amplitud y profundidad. Para Chile se trata del tratado político, comercial y de cooperación más amplio que haya negociado en su historia y es central en la actual estrategia de inserción internacional del país. Para la Unión Europea, por su parte, representa el acuerdo más ambicioso e innovador negociado con un país tercero. La Unión Europea es el primer socio comercial y el principal inversor extranjero.

El Acuerdo junto con establecer una asociación de carácter político y

económico, sustentada en la reciprocidad de intereses comunes y en la profundización de vínculos en múltiples y variados ámbitos, consagra la llamada “cláusula democrática” y la promoción de principios generales que apuntan al desarrollo de una economía sustentable, a una distribución equitativa de los beneficios del tratado y al “buen gobierno”. Particular importancia tiene el Protocolo de Cooperación Científica y Tecnológica.

En el ámbito político destacan el fortalecimiento del diálogo político sobre temas internacionales, como asimismo la voluntad y compromiso de promover la defensa común de los valores democráticos, los derechos humanos y los principios del Estado de Derecho. Este diálogo político permitirá a Chile acordar posiciones y acciones comunes con la Unión Europea en política exterior y seguridad internacional.

En la esfera económico-comercial, el convenio junto con asumir los respectivos compromisos alcanzados en la Organización Mundial del Comercio, comprende todas las áreas económicas incluyendo los servicios e inversiones.

Por último en el ámbito amplio de la cooperación, el aspecto más destacado es el concepto de “upgrading”, que implica un reconocimiento a Chile del status de “país asociado” a la Unión Europea, con lo cual le permite acceder, sobre una base caso por caso, a programas reservados en forma exclusiva a los estados miembros de la agrupación de países europeos.

Como complemento natural del acuerdo de Asociación con la Unión Europea, Chile firmó, el 26 de junio

del presente año, un Tratado de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) integrada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. De esta forma, el año 2004, Chile dispondrá de un marco comercial preferencial con los 25 miembros de la UE y con los cuatro integrantes del EFTA.

### **Chile-Estados Unidos**

Durante el 2003 dos hechos de distinta naturaleza sobresalen en la agenda bilateral. En primer lugar, la actuación de Chile en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el inicio de la crisis y posterior invasión norteamericana a Irak. El segundo acontecimiento corresponde a la firma del Acuerdo de Libre Comercio entre los dos países – después de 12 años de conversaciones y negociaciones - celebrado en Miami el 6 de Junio y ratificado el 31 de Julio por el Congreso de Estados Unidos. La firma de este Acuerdo experimentó algunos inconvenientes y retrasos después de finalizado el proceso de negociación en diciembre de 2002, debido a las molestias manifestadas por el gobierno norteamericano frente al no alineamiento automático de Chile -en el Consejo de Seguridad de la ONU- con la política de Estados Unidos de invadir Irak en marzo pasado. Sin embargo, ambos gobiernos procedieron a la firma del Tratado, restando en la actualidad solamente la aprobación del Congreso chileno, previo a la ratificación.

Sin duda que los alcances y proyecciones para Chile del Tratado de Libre Comercio con la principal economía del mundo son de gran impacto para nuestro país, constituyendo al mismo tiempo un logro significativo y trascendente para la inserción de Chile

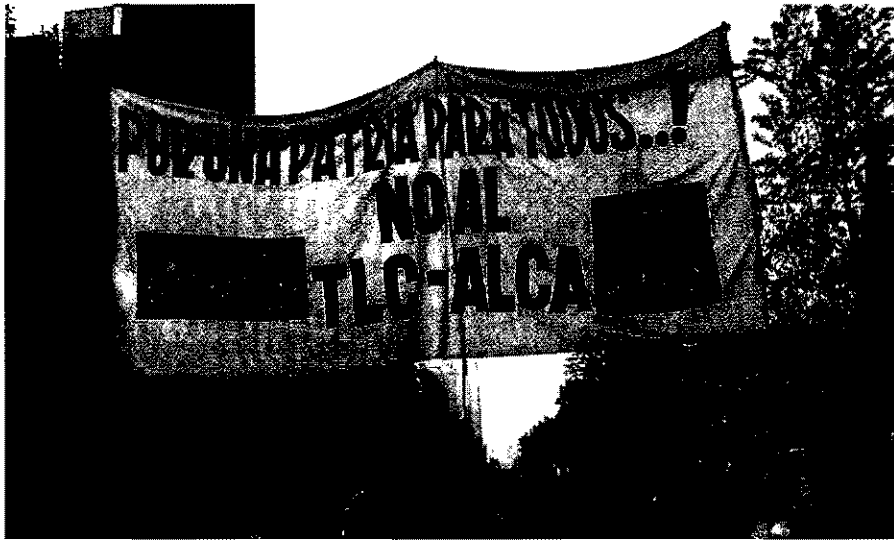
en la economía internacional. Estados Unidos individualmente representa para Chile el principal socio comercial con un intercambio de alrededor de 5 mil millones de dólares. Del mismo modo, Chile para Estados Unidos ofrece garantías de una sociedad confiable desde el punto de vista de estabilidad política y económica.

### **Chile y Naciones Unidas**

Desde enero del 2003 Chile ocupa un asiento en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en calidad de miembro no permanente, dentro de uno de los dos cupos asignados a los países de América Latina. Desde dicha función y junto a los otros 15 miembros del organismo internacional, a Chile le correspondió recibir los tres informes de los inspectores de UNMOVIC y de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) para determinar la posesión de armas de destrucción masiva por parte de Irak.

La Política Exterior chilena desplegó esfuerzos diplomáticos para encontrar una vía de solución pacífica a la crisis iraquí. El Presidente Lagos, incluso propuso públicamente extender el plazo de las inspecciones hasta fines de marzo de 2003. Sin embargo, los esfuerzos por la paz quedaron superados por los hechos, puesto que el 19 de marzo comenzaron los bombardeos sobre Bagdad.

En el actual Consejo de Seguridad, cuya presidencia será ocupada por el representante chileno en enero próximo, nuestro país preside el Comité 1267 “Al Qaeda-Talibanes” encargado de monitorear y proponer sanciones efectivas contra las actividades ilícitas en que participaran estos gru-



Sin duda que los alcances y proyecciones para Chile del Tratado de Libre Comercio con la principal economía del mundo son de gran impacto para nuestro país.

pos islamistas de corte violento. Dicha tarea vela por el cumplimiento de la resolución 1373, aprobada con posterioridad a los atentados del 11.09.01 en Nueva York y Washington D.C., y especifica medidas concretas en la lucha contra el terrorismo internacional. A este respecto, cabe consignar que a la fecha Chile se ha hecho parte de las trece Convenciones existentes contra el terrorismo.

Además, Chile preside el grupo de Trabajo sobre Mantenimiento de la Paz, otro órgano subsidiario del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esta instancia aborda las operaciones de paz a cargo de la organización internacional, en sus diversas graduaciones: Establecimiento, Mantenimiento y Consolidación de la Paz.

El compromiso de Chile con esta tarea se ha traducido en la participación activa de efectivos militares nacionales en operaciones de paz en diversas regiones del mundo. Actualmente, efectivos chilenos participan en las siguientes operaciones: Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNMIST); en Grupo de Observadores Militares de las

Naciones Unidas en la India y Pakistán (UNMOGIP); en la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK); y en la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP). En este último caso, la presencia militar chilena forma parte de un contingente binacional chileno-argentino. Próximamente, soldados chilenos colaborarán con Naciones Unidas en una Operación de Consolidación de la Paz en Bosnia.

### Chile y la OEA

En el marco del multilateralismo hemisférico y congruente con su actual proyección internacional, nuestro país ha tenido la oportunidad de contribuir a cimentar los valores de la democracia en el ámbito regional a través de su calidad de país anfitrión de la Asamblea General de la OEA. Después de haberse aprobado por la Asamblea General, reunida en Chile en el año 1991, el "Compromiso de Santiago" con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, en junio del presente año, nuestro país fue nuevamente anfitrión de la Asamblea General de la OEA. En esta oca-

sión, la Asamblea junto con reiterar que la Carta Democrática anunciada en Santiago en 1991 constituye el principal referente hemisférico para la promoción y defensa de principios y valores compartidos en las Américas al inicio del Siglo XXI, hoy día es necesario fortalecer dichos valores y principios sobre la base de la gobernabilidad democrática.

La Asamblea de la OEA celebrada en junio de 2003 e identificada como la "Declaración de Santiago" sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas, establece una agenda de gobernabilidad hemisférica que contempla los desafíos políticos, económicos y sociales que permita fomentar la credibilidad y la confianza ciudadanas en las instituciones democráticas. La gobernabilidad democrática en el Hemisferio es una tarea regional, para lo cual los Estados americanos reiteran su compromiso de fortalecer el estado de derecho, el acceso de la ciudadanía a una justicia eficaz, el respeto de los derechos humanos, la plena participación de la ciudadanía en el sistema político, los procesos de modernización del Estado para una mayor eficiencia y probidad en la gestión, la promoción de los consensos nacionales básicos y el desarrollo integral y con equidad de las sociedades y pueblos de nuestro Hemisferio.

### Chile-Asia Pacífico

El Asia-Pacífico presenta un escenario promisorio. En el plano multilateral debemos destacar que Chile será sede de APEC 2004, con la presencia de los 21 Jefes de Estado y de Gobierno de las economías más dinámicas de la Cuenca del Pacífico.

Cabe hacer notar que APEC es el principal receptor de nuestras exportaciones y el hecho que nuestro país ejerza la Presidencia de APEC 2004 generará una serie de actividades que se inician el 2003, entre las que se cuentan: el Encuentro de Altos Funcionarios (SOM). El año 2004 se deben organizar cuatro Reuniones de Altos Funcionarios (SOM); tres Reuniones Ministeriales (Ministros PYME, Ministros de Finanzas y Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio); una Cumbre de Líderes Empresariales (CEO Summit), entre otras.

A pesar del impacto económico que ha tenido el Síndrome Respiratorio Agudo y Grave (SARS), se han presentado signos muy positivos en el comercio del Asia-Pacífico. Los mercados de Asia representaron en el primer trimestre del año en curso el 31% de las exportaciones de Chile y a esta región pertenecen tres socios relevantes para la economía chilena: Japón, China y Corea del Sur.

En el plano bilateral se ha incrementado los esfuerzos por establecer Acuerdos de Libre Comercio con importantes economías de la región. Chile negoció un Tratado de Libre Comercio con Corea del Sur, próximo a ser ratificado por los Congresos respectivos. También se han hecho esfuerzos preliminares para negociar acuerdos económicos con otros países y también existe interés por firmar acuerdos de este tipo con Nueva Zelanda y Singapur, economías similares a la chilena y que pueden tener un efecto expansivo subregional. Más recientemente se ha firmado un Protocolo de Cooperación minera con el Presidente de Mongolia durante su visita de Estado.

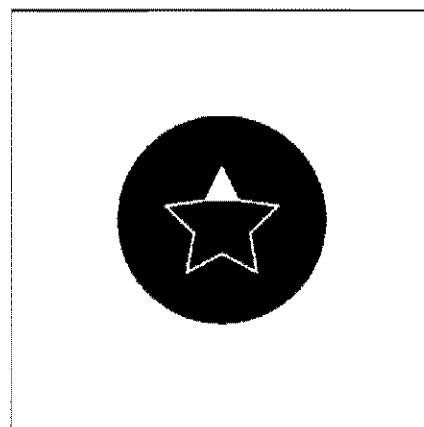
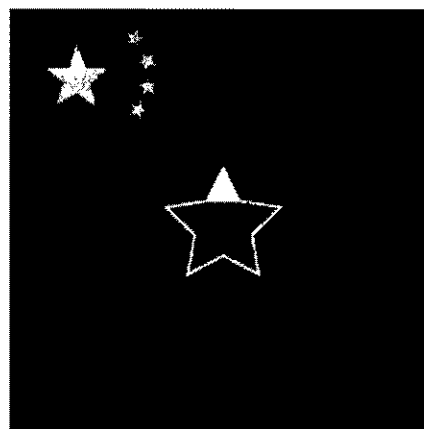
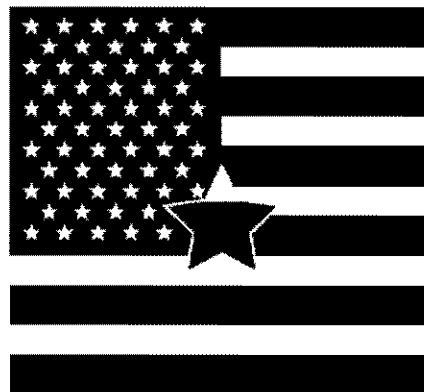
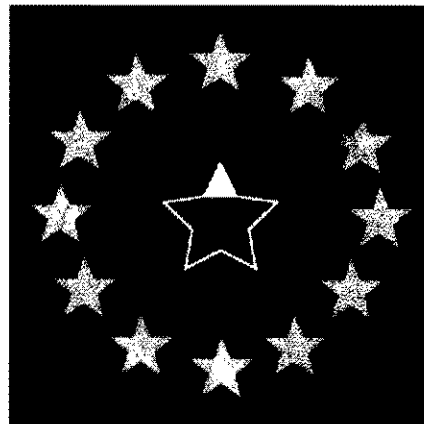
En el plano político, Chile ha manifestado interés por la situación de Corea de Norte en función de su disposición a retirarse del Tratado para la No Proliferación de Armas Nucleares (TNP). Por otra parte, la detención de Aung San Suu Kyi, líder de la oposición democrática en Myanmar (ex Birmania), ha generado gran preocupación en nuestra Cancillería.

### Chile y América Latina

Como lo ha señalado el Presidente Lagos, en diversas ocasiones, Chile hace su política exterior "desde América Latina". Remarcar este énfasis ha sido particularmente importante en el último año, considerando que los principales esfuerzos de la política exterior estuvieron puestos en lograr los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea. En este contexto, era un desafío para el gobierno de la Concertación, compatibilizar la concentración necesaria que había que poner para sacar adelante estos acuerdos, y al mismo tiempo no descuidar los vínculos con nuestra Región.

La posibilidad de avanzar en las relaciones con la región, está condicionada por la estabilidad política latinoamericana; la compatibilidad de las políticas macroeconómicas que hacen posible una mayor y efectiva integración; y por último, una sintonía en la política exterior que hace factible acciones concertadas a nivel internacional. En este sentido, la política de nuestro país ha combinado la vocación del latinoamericanismo, con un necesario pragmatismo.

Los vínculos de Chile con Mercosur, en su calidad de miembro asociado, se han desarrollado a través de la Cumbres Presidenciales en que





La posibilidad de avanzar en las relaciones con la región, está condicionada por la estabilidad política latinoamericana

se han adoptado acuerdos de cooperación política, cultural y social, de gran relevancia para la cooperación regional. Los múltiples encuentros y visitas que han existido con Brasil el último año, constituyen también una muestra del esfuerzo del Gobierno por afianzar las relaciones con el gobierno del Presidente Lula Da Silva, en especial, considerando la gravitación y potencial político y económico que tiene este país en el escenario internacional. Este énfasis en el Cono Sur, donde algunos ven algún potencial nuevo esquema ABC (Argentina, Brasil y Chile) en el futuro, no es excluyente con el afianzamiento de vínculos con otros países de la región, y de allí por ejemplo, nuestro apoyo a una pacificación negociada en Colombia y la participación chilena en el Grupo de Amigos de Venezuela o nuestro énfasis en coordinar con México cualquier iniciativa importante de la región.

En síntesis, contribuir a la estabilidad e integración regionales, y avanzar en la coordinación de políticas en los ámbitos multilaterales, son los ejes que han marcado la agenda de nues-

tra política exterior hacia América Latina en el último año, pues en definitiva nuestra proyección internacional de largo plazo está condicionada también por la existencia de un entorno regional que sea a la vez próspero y estable.

### Relaciones con los países vecinos

Los intentos de la actual política exterior chilena por estrechar vínculos con sus países vecinos han sido disímiles considerando las diferencias y tensiones históricas, a veces no superadas en algunos casos, como asimismo en cuanto a las oportunidades y proyecciones de cooperación e integración que se presentan con cada uno de los países limítrofes.

En el caso de Argentina, durante el último año se ha incrementado el proceso de construcción de lazos de confianza mutua y de cooperación estrecha entre ambos países. A pesar de la crisis económica y política que ha venido enfrentado Argentina, ha habido un permanente diálogo entre ambos países. El Presidente Lagos ha intercedido en foros regionales e internacionales para una pronta salida a

la crisis económica del país trasandino y en materia económica y política, la visita del ex Presidente Duhalde a Chile en abril de 2003, fue una ocasión propicia para reafirmar y estrechar lazos de cooperación en distintos ámbitos. De esta forma se acordó profundizar la alianza estratégica entre ambos Gobiernos, particularmente en materia de integración física, política migratoria, aduanera, de recursos hídricos compartidos, turismo, transporte, control de tráfico de drogas y sustancias sicotrópicas, minería, seguridad y defensa. En el plano internacional, ambos mandatarios abordaron y coordinaron materias vinculadas a la situación de Irak, en particular respecto del papel preponderante que debe desempeñar y asumir la ONU a través del fortalecimiento del Consejo de Seguridad.

Posteriormente, durante la nueva administración del Presidente Kirchner y con ocasión de la visita del presidente Lagos en agosto último, ambos países coincidieron en calificar de "estratégicas" las relaciones bilaterales, acordando avanzar en forma sostenida hacia la integración en materia social, educativa y comercial. Los presidentes firmaron, entre otros documentos, un acuerdo para fortalecer la libre circulación de personas entre los dos países y convenios de cooperación en las áreas de la juventud y la informática. De la misma manera, el Presidente Lagos destacó que Chile y Argentina tienen tareas concretas en el MERCOSUR, añadiendo que el acuerdo de libre circulación de personas se puede poner al servicio del bloque regional.

Con Perú, en cambio, no obstante los esfuerzos y avances logrados en el Acuerdo de Complementación Econó-

mica y medidas de confianza mutua en el campo militar, no ha habido mayores progresos, ni fortalecimiento de una nueva relación de cooperación bilateral. A pesar de las coincidencias y afinidades políticas del Gobierno chileno con la administración del Presidente Toledo, en el último tiempo han renacido y surgido tensiones y conflictos en el nivel interestatal como entre actores privados y los respectivos gobiernos. Existen ciertas tensiones que han dificultado la relación bilateral en años recientes. Es así como los planteamientos respecto a la revisión de la delimitación marítima entre Perú y Chile reclamada por el primero, las diferencias de ambos gobiernos respecto de la controversia legal de la empresa chilena Lucchetti en Lima y la solicitud de arbitraje requerida por la empresa, con el apoyo del gobierno chileno, ante el Centro Internacional de Solución de Controversias de Inversiones (CIADI) y, más recientemente, la competencia portuaria en el nivel gubernamental y empresarial por una salida del gasoducto boliviano al Pacífico ya sea por Chile o Perú, han reanimado desconfianzas tradicionales entre los gobiernos y animosidades entre actores privados y opinión pública.

El tema de la mediterraneidad sigue siendo relevante en la agenda de Política Exterior boliviana, siendo recurrentes sus esfuerzos por llevar dicho problema al ámbito multilateral y no restringirlo al bilateral como históricamente lo ha planteado la Cancillería chilena. Esto se ve reflejado en la petición del Canciller boliviano, Carlos Saavedra, ante la 33ª Asamblea General de la OEA, en Junio de 2003, para abordar este tema en la esfera de dicha organización. Sin embargo, se han dado dos procesos, que a pesar de

las dificultades, han marcado de manera positiva las relaciones chileno-bolivianas en este período. Una de ellas es la ofensiva diplomática para que Chile sea la vía por la cual se exporte el gas boliviano al mercado norteamericano, principalmente de la costa oeste. La inversión involucrada en el proyecto ascendería a un total de 5 mil millones de dólares. Los puertos que compiten por el proyecto son los chilenos de Mejillones, Tocopilla, Iquique y Arica, frente a los peruanos de Ilo y Matarauí. Expertos han señalado que embarcar el gas por estos últimos incrementaría el costo en unos 600 millones de dólares aproximadamente. El interés chileno en este sentido ya se reflejó en la visita del Presidente Lagos a Bolivia el año pasado con ocasión del funeral del General Hugo Banzer, que tuvo como correlato una ofensiva diplomática del Perú. Si bien los costos de exportar a través de Chile serían menores, los aspectos políticos podrían obstaculizar este proceso, como lo han reflejado las movilizaciones dirigidas por el Movimiento al Socialismo (MAS), principal fuerza de oposición del líder boliviano Evo Morales.

El segundo tema se centra en el proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio Chile-Bolivia que se pretende firmar a fines de este año. En este sentido, se realizó en los meses de Julio-Agosto en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia la XVI Reunión Ordinaria de la Comisión Administradora del Acuerdo de Complementación Económica entre ambos países, constituyendo la más reciente reunión de negociación respecto de dicho tratado. Cabe destacar que las negociaciones con el gobierno boliviano no incluyen la posibilidad de comercializar

recursos hídricos bolivianos y que aún persisten diferencias respecto de los recursos del río Silala.

A lo largo del último año se ha puesto en evidencia la coherencia y fundamentos de una política exterior diseñada para alcanzar objetivos de inserción internacional activa en el ámbito global y regional. La política exterior del Presidente Lagos ha apostado a una plena inserción de Chile en el mundo, manifestando una voluntad de asumir responsabilidades en la construcción de un orden mundial y regional, sobre la base de un estilo de liderazgo pragmático en asuntos hemisféricos y globales, sustentado en el legado histórico de Chile y sus valores democráticos. La puesta en práctica de esta política ha sido posible por el desempeño de un servicio exterior crecientemente profesional, liderado por el diseño de política exterior del Jefe de Estado.

Por último, Chile ha profundizado los lazos políticos y económicos con el mundo internacional a través de los foros multilaterales que han sido funcionales para acrecentar y consolidar estos vínculos más las visitas y participación presidencial en las Cumbres Regionales y Hemisféricas así como su papel en los organismos internacionales. Por su parte, la inserción de Chile en la economía mundial ha sido desplegada tanto en el plano multilateral como en las relaciones bilaterales, enfatizándose más este último, como se confirma a través de los innumerables acuerdos de libre comercio que nuestro país ha venido suscribiendo en los últimos años con diferentes países y economías del mundo.



## Cuadro Acuerdos comerciales de Chile

Acuerdos	Observaciones				
APEC (Noviembre 1994)	Asia Pacific Economic Coopération. Acuerdo Regional en negociación.				
ALCA (Diciembre 1994)	Acuerdo de Libre Comercio de América. Acuerdo Regional en negociación.				
OMC (Enero 1995)	Ronda Uruguay de la OMC. Actualmente se negocia la Ronda Doha.				
<b>Acuerdos bilaterales en el marco ALADI</b>					
Acuerdos	Vigencia				
México (Enero 1992)	Ecuador (Enero 1995)				
Bolivia (Julio 1993)	MERCOSUR (Octubre 1996)				
Venezuela (Julio 1993)	Perú (Julio 1998)				
Colombia (Enero 1994)	Argentina (Mayo 2000)				
Acuerdos de Complementación Económica o de "alcance parcial", que mantienen sectores excluidos.					
Varios actualmente en profundización.					
Chile adhirió a MERCOSUR como "asociado" y no como miembro pleno.					
<b>Acuerdos de Libre Comercio</b>					
Acuerdo	Firma	Vigencia	Acuerdo	Firma	Vigencia
Canadá	Diciembre 1996	Julio 1997	Corea del Sur	Octubre 2002	Acuerdos en trámite
México	Abril 1998	Agosto 1999	Estados Unidos	Junio 2003	Parlamentario.
Centroamérica (1)	Diciembre 1999	Enero 2002	EFTA (3)	Junio 2003	
Unión Europea (2)	Abril 2002	Febrero 2003			

Un acuerdo de libre comercio entre Singapur, Nueva Zelanda y Chile empezará a negociarse a mediados de este año. Se ha dado inicio a las reuniones preparatorias para negociar con India y Japón. Un Acuerdo con Panamá y otro con Cuba esperan por varios años la aprobación parlamentaria en Chile.

(1): Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Salvador

(2): Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Portugal, Reino Unido, Suecia, Luxemburgo e Irlanda. Se sumarán: Bulgaria, Letonia, Polonia, Lituania, Estonia, Rumania, República Checa, Eslovenia, Hungría y Eslovaquia.

(3): Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein.

Fuente: DIRECON.