

REPÚBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA
REGISTRO Y ARCHIVO

NR. 93/1185

A: 15 ENE 93

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	R.C.A.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input checked="" type="checkbox"/>	M.L.P.	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

RIO 93

ARCHIVO

Boris I. Yopo H.
Coordinador Académico

Catedral 1183, Santiago - Chile / Fonos: 6968218 - 6968315

POLITICA EXTERIOR DE CHILE:

Debate, Consenso y Desafíos Pendientes

Tres años de Gobierno de la Concertación son analizados desde el punto de vista de la política exterior. Aunque los objetivos primarios —consenso y reinserción— aparecen satisfechos, surgen nuevos desafíos y tareas que marcarán las relaciones de Chile con el mundo en el futuro.

Por BORIS YOPO H.

Entre los cinco objetivos centrales del Gobierno de la Concertación, el primero que se lograría plenamente sería el de la "reinserción internacional". La reapertura de relaciones con países de Europa del Este, el ingreso al Grupo de Río, el acercamiento experimentado con los países vecinos, el reemplazamiento de Chile en los principales foros multilaterales como la ONU y OEA, la creciente presencia diplomática y comercial en el Área Asia-Pacífico, la consolidación alcanzada en las relaciones con los países de la Comunidad Europea, y una normalización en los vínculos con Estados Unidos constituyen una apretada síntesis de algunos importantes avances en distintas regiones del mundo, que permiten sentar las bases para una estrategia de diversificación de largo plazo de nuestra política exterior, que es la más aconsejable para un país pequeño, relativamente marginal y alejado de los grandes centros de poder mundial (nuestro comercio exterior se encuentra de hecho distribuido de manera más o menos paritaria en cuatro grandes áreas: América del Norte, Europa, Asia-Pacífico y América Latina).

Particular importancia tiene en este contexto, la nueva diplomacia presidencialista que ha tenido lugar en este período, y que se refleja en la realización de alrededor de 17 giras al exterior del Presidente de la República en 34 meses. Estas giras, lejos de tener una relevancia meramente protocolar, constituyen hoy un vehículo indispensable para promover los principales intereses del país en la interacción con otros actores internacionales. Cabe destacar en este sentido, el creciente grado de consenso que se ha desarrollado entre el Gobierno, oposición y empresarios en estas giras, lo que sin duda potencia las gestiones que se emprenden en el exterior.

Particularmente importantes son los avances ya mencionados que se registran en las relaciones con Estados Unidos, y con nuestro principal vecino, la República Argentina. Por primera vez después de más de dos décadas marcadas por permanentes desencuentros que alteraron de manera significativa las relaciones bilaterales, se ha llegado en este período a una plena normalización en los vínculos con Estados Unidos, que cristalizó con la reciente gira del Presidente Aylwin a ese país, la primera visita oficial de un Mandatario chileno en los últimos treinta años. Por cierto, haber alcanzado una relación estable con Estados Unidos no significa ni supone que desaparezcan las diferencias de apre-

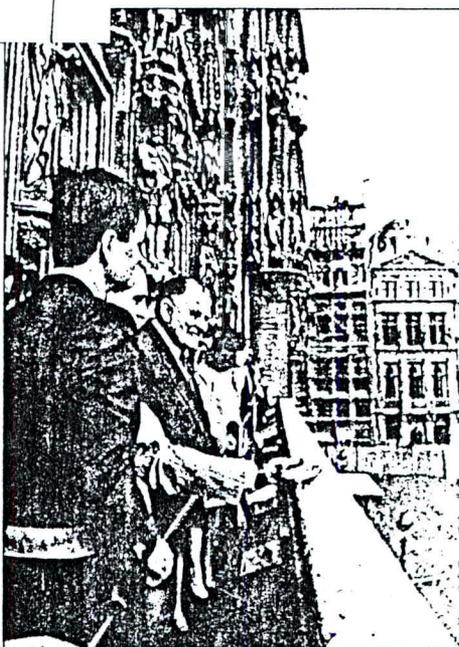
ciación e intereses en torno a temas concretos (por ejemplo el caso de las uvas envenenadas), pero lo importante es que las discrepancias que hoy persisten y las que puedan surgir a futuro no amenazan con alterar el cuadro general de normalidad alcanzado entre los dos países.

En cuanto a las relaciones con Argentina, el fluido diálogo político al más alto nivel que ha tenido lugar estos años, la "declaración presidencial de límites", donde se señala el pleno acuerdo en 22 de los 24 diferentes límites que existían en una de las fronteras más extensas del mundo, y los acuerdos de complementación económica e integración física, junto al creciente flujo de inversiones mutuas alcanzadas en este período constituyen una muestra relevante que marca un vuelco cualitativo en las relaciones bilaterales. Si bien es cierto que persisten problemas en torno al diferendo de Laguna del Desierto y Campos de Hielo, o respecto de una mayor apertura del mercado chileno a productos agrícolas argentinos y uso más intensivo de nuestros puertos para la exportación de productos de ese país, tales dificultades no invalidan el camino avanzado, y más bien constituyen efectos laterales del importante desarrollo alcanzado en estos años, que inevitablemente impone nuevos desafíos a ambos países como lo revela todo proceso de integración económica.

Sin embargo, pese a los éxitos conseguidos en el período 1990-1992, apreciación además compartida por la opinión pública como lo revelan todas las encuestas realizadas en este período, sería equivoocado y contraproducente que el país y los principales actores que participan en la política exterior, cayesen en una actitud de autocomplacencia colectiva que no lograría ocultar los importantes desafíos pendientes que tiene Chile en lo que debe ser un diseño estratégico de inserción internacional de largo plazo.

Cabe preguntarse, por ejemplo, si el país ha aprovechado de manera eficiente las principales oportunidades que se han abierto en el exterior en estos años, o si existen criterios compartidos que permitan jerarquizar las prioridades que siempre deben existir en materia de política exterior, considerando las restricciones de recursos y la gravitación real que tiene un país como Chile en el mundo.

Las críticas recientes que apuntan a las necesidades de tener una



Francois Mitterrand, fue uno de los líderes mundiales con los que se entrevistó el mandatario chileno.

política más explícita y constructiva hacia América Latina, considerando que nuestra "apuesta" de inserción hacia el futuro está vinculada estrechamente a las perspectivas de integración y desarrollo económico regional (la importancia de tener un mercado ampliado en función de asegurar y acrecentar el flujo de inversiones externas, o la creciente importancia de algunos países de América Latina como receptores de productos chilenos con mayor valor agregado), demuestran que hay temas que requieren de un procesamiento más fino que el recibido hasta ahora.

En relación a lo anterior, múltiples actores han reclamado la necesidad de un debate nacional sobre las principales orientaciones de la política exterior, en función de definir los parámetros de consenso sobre los cuales puede proyectarse la presencia del país en el escenario interna-

cional del siglo XXI, pero este objetivo permanece todavía como una tarea inconclusa.

La existencia de un debate elevado es indispensable si se trata de recrear una "política exterior de Estado" a partir de recoger y procesar las distintas percepciones e intereses involucrados en las relaciones internacionales del país, pues de ello depende la continuidad en la política exterior, y como ha señalado un ex canciller latinoamericano, la continuidad es la base de la credibilidad internacional, especialmente para un país pequeño como Chile. Y en Chile todavía persiste en forma arraigada una cierta mentalidad "isla y parroquial" para analizar temas de política exterior, así como también la tendencia recurrente de explotar temas que afectan la posición internacional del país en función de objetivos de política doméstica (un ejem-

Presidente Aylwin en Bruselas, una de las ciudades que visitó en su gira europea del año pasado.

"Inserción compleja"

Por otra parte, existen múltiples interrogantes y desafíos pendientes que deben ser abordados con mayor rigurosidad en el próximo período. Por ejemplo, la necesidad de una mayor sincronización entre política de defensa y política exterior, el significado que debe tener la "profesionalización" del servicio exterior, las ventajas y limitaciones de un sistema centralizado de decisiones donde las atribuciones y responsabilidades recaen fundamentalmente en el Presidente, el imperativo de una reestructuración más general de la Cancillería y la necesidad de repensar un nuevo "sistema nacional de política exterior", considerando que se requieren nuevas formas de coordinación y articulación en un proceso donde las decisiones tienden a adoptarse en forma cada vez más desagregada, como resultado de las existencias de múltiples actores estatales y privados que desarrollan sus propios vínculos con el exterior.

Ahora que se ha cumplido el objetivo básico de "reinsertar internacionalmente al país" emerge como un imperativo de primer orden alcanzar una segunda fase que podemos llamar de "inserción compleja", donde la tarea pendiente es posicionarse a Chile de manera competitiva en aquellas áreas que son vitales para el interés nacional, pues la legitimidad ganada con la democratización será en el futuro una condición facilitadora, pero no suficiente para promover los intereses de Chile en un sistema internacional caracterizado por grandes mutaciones, donde será clave la capacidad para identificar oportunidades y definir estrategias de penetración y negociación sobre la base de un seguimiento detallado de aquellas materias y asuntos prioritarios para el país.

En función de esto, lo que se requiere no es restar atribuciones a la Cancillería, pues ésta tiene ventajas comparativas (seguinte y conocimiento detallado de otros países, una infraestructura a través de las embajadas, experiencia en estrategias de negociación, y una visión de conjunto que permite calibrar mejor el impacto de ciertas decisiones para el país) que hacen necesario reafirmar su rol como instancia articuladora de toda la política exterior. Para ello, sin embargo, será necesario reforzar como parte del proceso de modernización del Ministerio de Relaciones Exteriores, las capacidades de negociación y las funciones de análisis y prospección de escenarios futuros, pues la anticipación a ciertas tendencias es clave para una inserción internacional exitosa. En otras palabras, la calidad de una política exterior depende menos de los recursos disponibles, que de un proceso eficiente de decisiones que permita maximizar las ventajas y oportunidades de un país como Chile en el actual escenario internacional.

El autor es Coordinador de Estudios de la Academia Diplomática, profesor del Instituto de Estudios Internacionales y presidente de la Comisión Internacional del PPD.

Nuevas vinculaciones
Así entonces, era esperable que