

Dissertation

Zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Philosophie

**La Política Exterior Económica de Argentina y Chile en los años 90:
dos estrategias para insertarse en la globalización**

Vorgelegt von Fernando Alvarado

Aus Valparaíso, Chile

Erstgutachterin: Prof. Dr. Marianne Braig

Zweitgutachter: Prof. Dr. Stefan Rinke

Datum der Disputation: 12.Februar 2010

Freie Universität Berlin

Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften

Otto-Suhr Institut für Politische Wissenschaft

1. Capítulo 1

Formulación del problema a investigar, introducción a la temática.....	7
1.1. Problema a investigar.....	7
1.2. Estructura del trabajo.....	9
1.3. Introducción a las relaciones internacionales.....	10
1.4. Política exterior de Argentina y Chile.	13
1.5. Marco teórico.....	19
1.6. Metodología comparada utilizada en la investigación.....	24
1.7. Material empírico y entrevistas utilizadas.....	34

2. Capítulo 2

Génesis de las estrategias de Política Exterior de Argentina y Chile.....	38
2.1. Globalización: Definición del concepto.....	38
2.2. Latinoamérica y su inserción en la globalización.....	43
2.3. Regionalismo y Proceso de Integración en América Latina.....	47
2.4. La política exterior argentina de 1955 a 1983: continuidad y cambio.....	51
2.4.1. Continuidad y cambios en la política argentina a partir de los años 50.....	51
2.4.2. Subculturas de la política exterior.....	57
2.4.3. La política exterior entre 1976 y 1983: El Gobierno Militar.....	64
2.5. La política exterior de Chile 1958 - 1989: Continuidad y Cambios.....	68
2.5.1. Continuidad y cambios en la política exterior chilena.....	68
2.5.2. Continuidad y cambios en la política chilena y sus Subculturas.....	72
2.6. Génesis de la Estrategia Regional de Política Exterior Económica Argentina.....	77
2.6.1. Integración en Latinoamérica como característica de la estrategia Argentina.....	77
2.6.2. Situación Política y Económica Interna de Argentina a partir de mitad de los años 80.....	83
2.6.3. Intento de reformas y crisis económica durante el gobierno radical.....	87

2.6.4. Política Exterior Argentina en los años 80: factores que llevan a una estrategia regional.....	91
2.6.5. De conflicto a cooperación entre Argentina y Brasil: factor decisivo en la estrategia regional.....	94
2.7. Génesis de la estrategia global chilena de su política exterior económica.....	100
2.7.1. Transformaciones políticas y económicas en Chile durante el Gobierno Militar.....	103
2.7.2. Los tecnócratas en Chile: sus características.....	105
2.7.3. Chile en los años 80: Autoritarismo y reformas neoliberales.....	108
2.7.4. Política Exterior del Gobierno Militar: entre aislamiento político e inserción económica.....	115
2.7.5. Incremento de las relaciones económicas: Estrategia para reducir el aislamiento político.....	120
2.8. Procesos internos y política exterior de Argentina y Chile: comparación estadística descriptiva.....	126
 3. Capítulo 3	
Implementación de las estrategias de política exterior económica	
“Regional” argentina y “Global” chilena en los 90.....	131
3.1. Estrategia regional y estrategia global.....	131
3.2. Consensos de modelo de desarrollo en las élites y su influencia en política exterior.....	134
3.3. Estrategia regional de Argentina en los años 90.	148
3.4. La Estrategia regional de Política Exterior Económica Regional Argentina: más económica y menos política.....	163
3.4.1. Creación y consolidación del MERCOSUR: Condiciones para la Integración Regional.....	176
3.4.2. Comercio Exterior de la política económica regional Argentina en los 90.....	187

3.4.3. Relaciones Económicas de Argentina con la Unión Europea y países de Asia-Pacífico en los años 90.....	192
3.4.4. Argentina, EE.UU. y el fracaso del ALCA.....	197
3.5. Estrategia Global de Chile en los años 90.....	200
3.5.1. Transformaciones Políticas y Económicas en los años 90.....	200
3.5.2. El primer gobierno de la Concertación: consolidación democrática y continuidad del modelo económico.....	205
3.6. Política Exterior económica durante los 90: características principales de una estrategia global.....	209
3.6.1. Acuerdos Económicos y aumento de exportaciones: características de la Estrategia Global.....	218
3.6.2. La Política Exterior Económica Global en los 90: Relación con el MERCOSUR y resto de América Latina.....	222
3.6.3. Relaciones Económicas con América del Norte, Unión Europea y Asia-Pacífico.....	230
3.6.4. La Crisis Asiática: Debilidad de la Estrategia Global chilena.....	238
 4. Capítulo 4	
Conclusión y situación actual	
de las estrategias de Argentina y Chile.....	241
 5. Bibliografía.....	257
5.1. Entrevistas (fuentes directas).....	257
5.2. Literatura y documentos utilizados.....	258
 6. Tablas Anexos Gráficos.....	291
6.1. Tablas Anexos Gráficos Argentina – Chile 1970-1989.....	291
6.2. Tablas Anexos Gráficos Argentina – Chile 1990-2008.....	295

Siglas:

AFJP: Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (Argentina)
AFP: Administradoras de Fondos de Pensiones (Chile)
ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA: Alternativa Bolivariana para los Pueblos Americanos
ALCA: Área de Libre Comercio Americano
APEC: Asian Pacific Economic Cooperation
ASEAN: Association of Southeast Asian Nations
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
CAN: Comunidad Andina de Naciones,
CCM: Comisión del Comercio del MERCOSUR
CEE: Comunidad Económica Europea
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIEPLAN: Corporación de Investigación Económica para América Latina, Chile
CMC: Concejo de Mercado Común
CNI: Central Nacional de Inteligencia
CONCERTACION: Coalición de Partidos por la Democracia en Chile
CORFO: Corporación de Fomento, Chile
DINA: Dirección de Inteligencia Nacional
DIRECON: Dirección General de Relaciones Económicas
FCES: Foro Consultivo Económico y Social
FMI: Fondo Monetario Internacional
GATT: General Agreement on Tariffs and Trade
GMC: Grupo de Mercado Común
ISAPRES: Instituciones de Salud Previsionales
ISI: Industrialización por Sustitución de Importaciones
MERCOSUR: Mercado Común del Sur
NAFTA: North American Free Trade Agreement
OEA: Organización de Estados Americanos
PIB: Producto Interno Bruto
PJ: Partido Justicialista

PUC: Pontificia Universidad Católica de Chile
SAM: Secretaría Administrativa del Mercado Común
SELA: Sistema Económico Latinoamericano
SOFOFA: Sociedad de Fomento Fabril
SONAMI: Sociedad Nacional de Minería
TRIADA: Unión Europea, Japón y EE.UU.
UE: Unión Europea
UCR: Unión Cívica Radical
WTO: World Trade Organization
YPF: Yacimientos Petrolíferos Federales

Capítulo 1:

Formulación del Problema a investigar, introducción a la temática

1.1. Problema a investigar

Después de la llamada década perdida de los años 80 se produce un cambio en la situación política y económica en América Latina en los años 90. La mayoría de los países de la región realizan reformas económicas de mercado, reemplazando de esta forma al modelo de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI), finalizando de esta manera décadas del antiguo modelo de desarrollo. Junto con reformas económicas, se producen cambios políticos significativos, cuyo principal resultado son los procesos de redemocratización en la mayoría de los países de la región, lo cual lleva terminar con las dictaduras militares. Se produce en definitiva una época de modificaciones de regímenes políticos y modelos de desarrollo, lo cual se genera en un contexto de una economía mundial cada vez más interconectada y globalizada. Esta mayor interconexión económica de los países se intensifica con la caída del muro de Berlín, momento histórico en que el poder militar de los países reduce su importancia con el fin del mundo bipolar, transformándose el intercambio económico como una muy importante herramienta de inserción en el mundo. Se produce una autonomización del mercado en América Latina, pasando a ser éste el centro de una conducción concéntrica, desplazando en algunas de sus funciones al Estado en su rol durante décadas anteriores. Esta intensificación de las relaciones económicas entre los países genera una menor capacidad en la toma de decisión e influencia de la política, especialmente en materias económicas, dejando el Estado de tener un rol absolutamente preponderante como fue hasta la década de los 70 y parte de los 80. Von Beyme, refiriéndose a esta temática, argumenta que el aumento de la complejidad de las sociedades hace cada vez más pequeños los espacios de acción de la política¹, lo cual está directamente relacionado con el contexto externo, donde eventos globales tienen impacto local o nacional, sin necesariamente pasar por la capacidad o influencia de conducción de autoridades nacionales.

En este entorno, los países de la región buscan la mejor forma de insertarse en el mundo, especialmente en la economía mundial, a través de diferentes estrategias de política exterior, cuyo origen se podría explicar por diversos factores externos como internos que influyen en los países. Es justamente la pregunta que buscamos responder con esta investigación

¹ Von Beyme 1991: Pág. 23

comparativa: En primer término investigar y definir la estrategia de política exterior económica que Argentina y Chile implementan para insertarse en el mundo a partir de la década de los 90, analizando y explicando la política exterior económica de ambos países, que es la variable dependiente del trabajo. En segundo término, y en relación directa a la variable dependiente, estudiar el origen de la creación de dos estrategias diferentes en países del cono sur, cuya génesis se explicaría por los diferentes procesos políticos y económicos internos de cada país, vinculado al grado de consenso o disenso de las élites de ambos países tendientes a desarrollar un modelo de desarrollo determinado. Esta situación tendrá impacto directo en una política pública como es la política exterior de ambos países sudamericanos, vinculando la creación de las estrategias con los procesos y reformas políticas y económicas internas, lo cual será la variable explicativa o independiente.

Preguntas centrales de la tesis:

1. Argentina y Chile se integran a la economía mundial globalizada a través de diferentes estrategias: En primer término analizaremos en esta investigación la génesis de estas estrategia y sus principales características, como también lo factores internos como el grado de consenso de las elites en la implementación de las estrategias, y externos, que llevan a cada país en la adopción de éstas.
2. En segundo término, los países estudiados concentran su política exterior en una gestión de inserción económica, potenciando este enfoque por sobre la tradicional diplomacia de corte más político desde mediados del siglo XX hasta el gobierno de Allende en Chile y el primer gobierno de Menem en Argentina. Es por ello que estudiaremos el proceso de toma de decisión de las élites argentinas y chilenas en la determinación de la política exterior, considerando que la política exterior está en directa relación a los procesos de política interna de cada país.
3. En tercer término, analizaremos la relación de los dos países con la región latinoamericana, su vinculación histórica y su integración en el caso de Argentina o distancia en el caso de Chile desde los años 90, lo cual se explica con el enfoque de política exterior económica que adoptan ambos países.
4. Si bien la investigación de este trabajo se basa en la política exterior de Argentina y Chile desde los años 90, analizaremos tanto las constantes como cambios de la política exterior desde mediados del siglo XX, tratando de definir las diversas subculturas de los gobiernos en su gestión de las relaciones exteriores. Esto tiene como objetivo en primer término revisar los

gobiernos de ambos países desde la época señalada, tratando de definir las constantes y cambios de la política exterior de ambos países, lo cual permitirá la definición de categorías de subculturas para ambos países en los 90. En segundo lugar definir, desde fines de la década de los años 70 y comienzos de los años 80, la génesis de la política exterior de Argentina y Chile, especialmente enfocada desde una perspectiva económica.

1.2. Estructura del trabajo

La estructura del trabajo y los capítulos de la tesis, será la siguiente: En el capítulo 1 presentamos el problema a investigar, las preguntas centrales y las hipótesis a trabajar, como también el marco teórico de la tesis.

En el capítulo 2 realizaremos una revisión histórica de la política exterior de Argentina y Chile a partir de la mitad del Siglo XX, comenzando a visualizar los procesos históricos que detallan la génesis de ambas estrategias. La observación histórica es útil y necesaria para el trabajo, ya que permite visualizar la tendencia, características y gestión de la política exterior de los dos países a través de las decisiones que toman las élites en la proyección internacional del país, lo cual es definido en la categorización de subculturas antes mencionadas. Analizaremos las continuidades y también sus cambios a lo largo del siglo XX, visualizando un reemplazo de enfoque desde un perfil diplomático político influenciado por la guerra fría, a uno de tendencias más económica influenciado por la globalización desde los 90. Esta revisión nos permitirá mostrar una diferencia en la prioridad y características con respecto a las estrategias global chilena y regional argentina, otorgándonos herramientas de análisis y comparación en el capítulo siguiente. En definitiva, podremos comparar como las estrategias de ambos países se alejan de las tradiciones de la política exterior anterior a los gobiernos militares, generando un cambio en este enfoque que se distancia de las constantes y tradiciones de la década del 50 al 70 en Chile y del 50 al 80 en Argentina. Como lo veremos en el capítulo, estos cambios son la génesis de ambas estrategias en los años 90.

En el capítulo 3 se analizará el desarrollo e implementación de las dos estrategias a través de la vinculación con terceros países en los años 90 de diversas regiones del mundo. El concepto central de este capítulo, que es en definitiva la parte principal del trabajo, es indagar las características de las estrategias, como especialmente su implementación,

analizando los procesos internos que llevaron a su creación como reflejo de las decisiones de las élites de los países. Con el fin de tener herramientas comparativas concretas haremos una medición y cotejo de ellas, midiéndolas en algunas variables, tales como: comercio exterior, inversión extranjera, entre otras. En definitiva, su implementación en un contexto de globalización se explicaría por procesos políticos y económicos internos que se vinculan a la implementación de una política pública, como lo es la política exterior, vinculado a una estrategia que refleja la existencia (o falta de ella) de un proyecto de desarrollo de largo plazo, que podríamos definir como “proyecto país”.

El capítulo 4 tendrá la función de concluir el trabajo, realizando un análisis de las estrategias, revisando sus características y accionar a comienzo del año 2000 hasta la actualidad, examinando algunos procesos y tendencias de actualidad internacional que están marcando e influenciando los países del cono sur. Terminaremos haciendo un breve análisis del nuevo contexto mundial en el cual se desenvuelven los dos países en áreas geográficas como Asia Pacífico, la cual adquiere en los últimos años mayor influencia y trascendencia en las relaciones comerciales con Argentina y Chile. Junto con lo anterior, revisaremos las actuales tendencias de las relaciones entre países de América Latina, visualizando nuevos escenarios en un subcontinente marcado por disputa de liderazgos entre Brasil y Venezuela, estatización de recursos energéticos, búsqueda de nuevas alianzas y continuidad de la inestabilidad política y económica interna.

1.3. Introducción a las relaciones internacionales

Para analizar la política exterior de Argentina y Chile es necesario referirnos al concepto de las relaciones internacionales, una disciplina nueva que tiene una fuerte influencia de diversas otras disciplinas de las humanidades y las ciencias sociales, tales como la historia, la filosofía, el derecho, la sociología y especialmente la ciencia política.² El término de política exterior es la definición de la relación de un gobierno con otro, el cual se basa en una construcción compleja en diversas materias, utilizando esta política exterior para introducir los intereses de un país en otro país.³ Esta introducción de los intereses de un país mediante contacto diplomático en el otro país se da en diversas áreas y aspectos, tales como

² Ver Cohen 1981; ver Ortiz 2000

³ Seidelmann 1995: Pág. 33

en economía, defensa, cultura, política y otros temas. La relación clásica de las relaciones internacionales se da a través de los Estados como las contrapartes en la interacción. Sin embargo, el Estado no es el único actor relevante en las relaciones internacionales, apareciendo nuevos actores al escenario mundial, y donde las dinámicas de la globalización, concepto que analizaremos mas adelante, han generado una mayor interdependencia en el mundo.⁴ Esto no significa que el Estado deja de ser un actor primordial y clave en la toma de decisión de la política exterior. De hecho, como lo menciona Barrios, el Estado sigue teniendo un rol fundamental en temas como seguridad, relaciones diplomáticas tradicionales, representación en organismos internacionales y la repartición de gran parte de producto social bruto.⁵ Sin embargo, con una autonomización creciente de la economía y su influencia en las relaciones internacionales, se posicionan actores tales como empresas con crecientes vínculos en el exterior, lo cual lleva a una creciente pérdida de poder en la toma de decisiones de los actores tradicionales de la política exterior.

Es por tal motivo que la creciente importancia que dan los países a la economía va a otorgar una gran capacidad de influir en las relaciones internacionales a actores económicos nacionales e internacionales, fortaleciendo la política exterior económica. Esta política exterior económica fomenta la vinculación de temas como inversión extranjera, abastecimiento de recursos naturales, entre otros, lo cual es de gran importancia para el crecimiento de las economías nacionales.⁶ Por ello podríamos definir a la política exterior económica como interacción entre actores estatales y otros actores diversos de la sociedad, quienes a través de estas relaciones logran generar una agenda que se inserta en la gestión de la política exterior económica.⁷ Bajo esta lógica argumentativa, podemos identificar dos

⁴ Según Roseneau la naturaleza de la guerra y de la violencia ha cambiado, el poder del Estado y su soberanía se está erosionando, el medio ambiente se deteriora y los recursos se están reduciendo. Rosenau, James 1997: Pág. 106.

⁵ - Uno de las áreas principales que es exigida del sistema político, como lo es la implementación y aseguramiento de medidas de seguridad en la sociedad, es al igual que en épocas anteriores monopolio del Estado.

- La diplomacia, concepto que une y explica la comunicación, información y gestión de la política internacional, se basa en el reconocimiento mutuo de los Estados-Nación, y es gestionada y ejecutada por lo representantes de los Estados.

- En la mayoría de las organizaciones internacionales son los reales actores los Estados, específicamente sus gobiernos. Las competencias que organizaciones internacionales y supranacionales pueden poseer, ésta se transfiere a través de traspaso de capacidad de decisión desde el Estado-Nación.

- La utilización y reparto de una gran parte del producto social sigue estando en la mayoría de los países en el Estado (traducción de Fernando Alvarado, autor del presente trabajo). Barrios 1999: Págs. 29 y s.; Ver Czempiel 1991

⁶ Seidelmann 1995: Pág. 35

⁷ Kreile 1995: Pág. 37

factores que son relevantes en la política exterior y que no siempre son analizados en su amplio contexto:

En primer lugar el creciente número de actores específicamente dentro del sistema político que toman cada vez más relevancia en la política exterior, lo cual demuestra la expansión del ámbito de acción y decisión de la política exterior. Esto conlleva a que nuevas áreas y nuevos actores comienzan a ser claves en el proceso de toma de decisión de la política exterior económica, como por ejemplo ministerios de economía, de Transporte y Telecomunicaciones, de Energía, entre otros.

En segundo término se genera una pérdida de soberanía nacional a través de la transnacionalización y la creciente participación de organizaciones internacionales y nacionales. Si analizamos el mundo pre y post guerra fría podemos concluir que en el contexto de la guerra fría América Latina tuvo una fuerte influencia en temas de seguridad debido a la política que Estados Unidos aplicaba en esos momentos, al igual que la Unión Soviética. Numerosas dictaduras en América Latina fueron apoyadas por el gobierno norteamericano sin importar las graves violaciones a los derechos humanos que estos gobiernos de facto generaron internamente, las cuales incluso fueron apoyadas con recursos humanos y financieros. Recordemos que esta represión fue justificada a través de la doctrina de la seguridad nacional, la cual las dictaduras militares incitan a combatir al comunismo en la región, apoyada por Estados Unidos. Sin embargo, esta doctrina decae en la década de los 80 y comienzos de los 90, comenzando un proceso de redemocratización en varias regiones del mundo.⁸ Se modificaron las prioridades de los países industrializados, especialmente guiados por la nueva política internacional de Estados Unidos, la cual apuntada a disminuir la preocupación de la guerra fría por gasto militar, derivando sus prioridades en gran medida al intercambio económico y la conquista de nuevos mercados.⁹ Con la caída del muro también se inicia un nuevo enfoque de las relaciones internacionales en América Latina, cuyos países comienzan a buscar estrategias de inserción para la economía internacional. En este contexto, el enfoque de las relaciones exteriores de pequeños países como Argentina y Chile, con poca influencia a nivel mundial tanto en relaciones exteriores de corte políticas como económicas, será clave para su inserción global.¹⁰ En definitiva, el fin de la guerra fría y la adopción de

⁸ Boeninger 1997: Págs. 375 y ss

⁹ Almarza Sepúlveda 1996: Pág. 89

¹⁰ En el estudio de las relaciones internacionales y la ciencia política hay un concepto que se ha generado para estudiar a los países o Estados “pequeños” y su inserción en el mundo (Kleinstaaaten), la cual ha sido criticada

modelos neoliberales, apertura económica y disminución de toma de decisiones por parte de los Estados generan drásticos cambios que podrían explicar la caída de los socialismos reales y la creación de nuevos esquemas mundiales.¹¹

Otra temática relevante para esta investigación es analizar la política exterior como una política pública (*public policy*)¹², basándonos que es una política manejada por el sistema político, especialmente por el poder ejecutivo. De acuerdo a Barrios, una de las grandes diferencias entre la política exterior y las otras políticas públicas se refiere a la evaluación de estas políticas en sus resultados.¹³ En este sentido, al contrario de por ejemplo una política social de un gobierno, el cual puede ser evaluado sin dificultad, midiendo la efectividad de las políticas implementadas, especialmente a través de resultados estadísticos, en la política exterior se generan mayores dificultades. En este sentido algunos resultados a medir se centran más bien en comercio exterior o influencia de los acuerdos comerciales en el crecimiento económico.¹⁴ Por tal motivo pareciera ser más pertinente una evaluación más bien cualitativa de la política exterior de un país, para posteriormente hacer una evaluación más bien cuantitativa en algunos campos como comercio exterior, incidencia de las exportaciones en el PIB, entre otros aspectos. Por tanto, nuestro objetivo es realizar una evaluación cualitativa de la génesis e implementación de las estrategias, con una comparación cuantitativa en algunas variables que sean factibles de medir.

1.4. Política exterior de Argentina y Chile

Chile, en la década de los 90, comienza la búsqueda de nuevos mercados para su comercio exterior, especialmente con países industrializados. Se inicia una fase de cerrar diversos acuerdos comerciales y financieros con países como Canadá, Argentina, México, Estados Unidos, Unión Europea, Corea del Sur, China y otros países. El país sudamericano también acuerda participar en algunos de los organismos regionales o multilaterales. Cabe señalar que al hablar de multilateralismo, éste se refiere, en un sentido clásico, a la regulación de las relaciones internacionales a través de la toma de decisiones colectivas por

por la baja de diferenciación que hace en las características propias de cada "Estado pequeño". Ver Penthaler 2000; Jansen 2001, Geser 1992

¹¹ Barrios 1999: Pág. 195

¹² Ver Nohlen/Fernández 1991; Barrios 1999; Mehan 1971.

¹³ Barrios 1999: Págs. 30 y s

¹⁴ Un estudio de impacto de los acuerdos comerciales en el crecimiento económico lo realizó el economista Matías Berthelon el año 2005. En el capítulo tres vamos a abordar mas en detalle este estudio.

medio de organizaciones internacionales establecidas¹⁵. Sin embargo, se puede definir un nuevo enfoque en el multilateralismo con el fin de la guerra fría, especialmente en América Latina, donde la principal fuerza que impulsa este multilateralismo pareciera estar enfocado por aspectos económicos. Es en este contexto que veremos el surgimiento de procesos de integración en la región, tales como MERCOSUR.

Volviendo al análisis de la política exterior de Chile es importante analizar dos características de ella: la primera es la estrategia de inserción global de esta política exterior, y la segunda, en menor medida una estrategia de inserción regional. Chile se vincula entre estas dos alternativas a través de acuerdos bilaterales con diferentes países, como también a través de proyectos de integración regionales. Ejemplo de esta situación es el Acuerdo de complementación económica con el Mercado Común del Sur – MERCOSUR en los años 90,¹⁶ o la reincorporación en la Comunidad Andina de Naciones, sin ser parte integral de este proyecto en su perspectiva económica. Sin embargo, al parecer la estrategia global es la dominante y es la más eficaz para una táctica que tiene como objetivo principal favorecer el crecimiento del producto interno bruto, el cual en este caso depende en más de un 50% del sector exportador.

En el caso de Argentina la estrategia de inserción económica de su política exterior de los años 90 se basa más en un enfoque de relaciones con otros países a nivel regional. Es, al contrario de Chile, un miembro pleno de un proceso de integración regional, cediendo a través de esta membresía soberanía en la toma de decisiones y negociaciones a nivel comercial, tanto a nivel bilateral como multilateral. Este proceso de integración refleja en gran medida la apuesta de política exterior económica del país sudamericano, sin por ello descuidar otros mercados importantes para Argentina como Estados Unidos, Europa, y a partir del año 2000 un acercamiento a países asiáticos. En tiempos de una economía dominada por el plan de convertibilidad de los años 1990 del ex Presidente Carlos Menem, el cual fue gestionado e introducido por el entonces ministro de finanzas Juan Domingo Cavallo, tanto Brasil como Argentina logran importantes acercamientos en su estrategia económica, cerrando un acuerdo de Integración Regional que se ha logrado mantener a pesar de todas las dificultades.

A continuación presentaremos la hipótesis de trabajo y factores explicativos internos y

¹⁵ Calvert 1999: Pág. 23

¹⁶ MERCOSUR: Mercado Común del Sur, acordado en 1991 a través del Tratado de Asunción e integrados por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

externos de cada país.

Antes de analizar las hipótesis y los factores internos y externos, debemos revisar brevemente el contexto que rodea a ambos países, el cual podríamos definir como la economía globalizada, generando cada vez mayores interrelaciones económicas entre los países. Esta situación ha generado una serie de acuerdos comerciales y de integración regional, lo cual obliga a los países a buscar la forma más dinámica de inserción en la economía mundial, ya sea a través de acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales, o a través de acuerdos de integración regional. Éste es el contexto que va a rodear a ambos países desde los años 90. Teniendo anunciado el contexto podemos definir algunos factores internos y externos que nos permitan comprender de mejor forma la política exterior de ambos países. Para ello es fundamental apreciar que tanto factores explicativos “internos” como “externos” son, de acuerdo a Van Klaveren, fundamentales para poder entender a cabalidad la política exterior de todo país¹⁷, lo cual está enfocado a la complejidad de factores que influyen en ella.

En ambos casos hay factores internos que explican la génesis de la política exterior, tal como la estabilidad/inestabilidad del sistema político, muy vinculado a los grados de consenso que podemos encontrar en el sistema político, lo cual sería nuestra primera hipótesis: la influencia de la estabilidad/inestabilidad del sistema político, basada en el grado de consenso de las élites. De esta forma, la existencia de esta condición va a permitir estrategias de desarrollo de mediano o largo plazo, donde las élites políticas van a actuar en consenso para establecer un “proyecto país” que tenga el respaldo de amplios sectores políticos con representación parlamentaria, los cuales al menos en teoría deberían dar un respaldo adecuado para la existencia y desarrollo de esta condición. Otro factor explicativo interno, que está presente en ambos casos, es el tipo de modelo de desarrollo que tienen los países, especialmente enfocado en el caso de Chile del paso del modelo ISI a uno de mercado o neoliberales, las cuales se pueden encontrar en la gran mayoría de los países de América Latina. Esto sería nuestra segunda hipótesis: cuanto influye en la política exterior de los países el tipo de modelo de desarrollo que tienen, especialmente al visualizar importantes diferencias en la política exterior de países con modelos de desarrollo ISI a otros con modelos neoliberales. Un tercer factor es el cambio de régimen político, que es la tercera hipótesis: la influencia que tiene el tipo de régimen de los países sobre la política exterior, especialmente comparando un régimen militar y otro democrático. Esta situación se da tanto en Argentina

¹⁷ Van Klaveren, Alberto 1984: Págs. 14 y ss

como en Chile, ya que en ambos casos tuvieron en los años 70 dictaduras militares, con procesos de redemocratización.

Al analizar a algunos autores que han investigado los factores mencionados, los que consideran que uno de los hechos determinantes en la política exterior son justamente los procesos internos tales como los tipos de regímenes políticos, y reformas económicas de apertura de mercado.¹⁸ En el caso de Chile y Argentina factores internos son determinantes en su proyección de vinculación con otros países, tales como los ya mencionados procesos de redemocratización, reformas de mercado, proceso de integración regional y decisiones de las élites de cada país al determinar una política exterior que se aleja, en los años 90, de la tradicional diplomacia, concentrándose en las relaciones económicas. También Klaus Bodemer analiza factores tanto internacionales como también procesos internos de orden político y económico en la política exterior de países latinoamericanos, especialmente en el caso de Argentina, donde uno de los factores principales de la política interna que influye en la política exterior argentina es la inestabilidad del sistema político,¹⁹ el cual se agrega a los factores explicativos antes mencionados. Cavarozzi, para referirse a esta situación, cita a Liliana Riz, quién grafica la situación argentina de inestabilidad que ha existido desde mediados del siglo XX: “En el cuarto de siglo posterior a 1955 no se estabilizaron ni las democracias ni las dictaduras”.²⁰

Utilizando el modelo analítico de Marcelo Lasagna sobre cambio de régimen político y su influencia en cambios en la política exterior de un país²¹, Amalia Stuhldreher analiza la política exterior argentina del primer período presidencial de Carlos Menem, examinando las modificaciones de régimen político desde los gobiernos militares, pasando por el Presidente Radical Raúl Alfonsín (1983-1989) y comparándolo con el gobierno de Carlos Menem. Stuhldreher²² estudia los cambios que llevan a procesos de reformas graduales y profundas en

¹⁸ Barrios, Harald 2004: Págs. 457 y ss ; Para profundizar en el tema ver Wilhelmy 1989; Barrios 1999

¹⁹ “Inestabilidad política crónica fue la característica principal de la historia argentina del siglo XX. Esta situación también influyó en la política exterior del país, siendo influenciada por la inestabilidad del país, que se transforma en la principal determinante de la política interior de Argentina. Cambios seguidos de la forma de régimen, cambios de gobiernos con falta de constancia en el tiempo y crisis dentro del cartel o grupo político dominante dificultaban a pesar de la fuerte concentración del poder en el ejecutivo, o denominado hiperpresidencialismo – impedían el desarrollo e implementación de conceptos coherentes de política exterior (traducción de Fernando Alvarado)” Bodemer 2002: Pág. 208

²⁰ Liliana de Riz, citada en Cavarozzi 2006: Pág. 81

²¹ Lasagna, 1995: Págs. 387 y ss

²² De acuerdo a Marcelo Lasagna hay tres tipos de cambios de régimen: un cambio de carácter formal, un cambio profundo pero gradual y un cambio de carácter radical o revolucionario. En cuanto a la influencia de estos cambios en la política exterior estos son de tres tipos: un cambio que lleva a la reestructuración en forma muy rápida, un cambio basado en la reforma que es mas lento que el anterior y el ajuste, que no lleva a cambios

la política exterior de acuerdo al régimen existente. Una situación similar se puede visualizar en el caso de Chile, donde el cambio de régimen de Allende a Pinochet va a traer importantes cambios en el enfoque de las relaciones exteriores. Esto se aprecia también en el fin de la dictadura de Pinochet y en los gobiernos de la Concertación, donde si bien se mantiene la estrategia de política exterior económica, se modifica la gestión diplomática del gobierno militar como lo veremos más adelante en el capítulo 2.

Un factor externo que tiene una significativa influencia en la política exterior de ambos países es la relación con los demás países de la región, como también entre ellos: cuánto influye en la política exterior de los países el acercamiento/distanciamiento de las naciones vecinas o de la región. Este factor al parecer podría tener mayor repercusión en el caso de Argentina que Chile, lo cual se debería a la histórica relación de conflicto/cooperación que ha tenido con Brasil, situación que va a llevar a la creación y hasta hoy permanencia del proyecto de integración regional con mayor voluntad expansiva de América Latina: MERCOSUR. Para entender la relación histórica entre Brasil y Argentina es importante mencionar que esta relación está vinculada con la relativa repartición del poder entre dos o varios países, el grado de interdependencia política y económica y los intereses comunes que puedan tener, la relación con terceros países, especialmente la presión y estímulo que se generan del estado general del sistema internacional²³, situaciones que son claves para comprender el paso desde una situación de conflicto a una de cooperación, e incluso de socios estratégicos. Sin embargo, si bien Chile con su salida del Pacto Andino en 1976 se aleja definitivamente de la membresía plena de un acuerdo de integración regional, no se puede hablar de un distanciamiento de la región, ya que a nivel económico las inversiones de empresas chilenas en países de Sudamérica lo convierte en uno de los más grandes inversionistas extranjeros en esos países. Se genera de esta forma una relación más económica que política con los países vecinos, muy acorde a la estrategia “global” chilena.

Describiendo las relaciones de los dos países latinoamericanos con grandes potencias del mundo, tales como con EE.UU., los países de Asia – Pacífico y la Unión Europea, detectamos que Argentina ha tenido, desde mediados del siglo XX, una posición de distancia e incluso de confrontación con la potencia de América del Norte. La defensa de una postura

importantes. De acuerdo a esta tipología, Stuhldreher considera que el cambio en Argentina a lo que a régimen se refiere, estos son catalogados como “proceso profundo pero gradual”. En cuanto a transformaciones en la política exterior, estos son catalogados como “reforma” por la investigadora.

Stuhldreher 2003 : Págs. 79 y ss

²³ Birle 2006: Pág. 312

“tercermundista” por parte del presidente Perón es el más claro ejemplo de distancia que Buenos Aires deseaba generar con Washington, lo cual generó diversas tensiones. Al contrario, la relación histórica de Chile con EE.UU. fue por lo general bastante cercana, lo cual se vio reflejado en el apoyo que recibe el gobierno del ex presidente Frei Montalva en 1964 como un ejemplo de gestión que pudiese opacar o mostrarse como alternativa a la revolución cubana. Surge así una nueva hipótesis en el trabajo, vinculada tanto a la relación con países de la región o de otras zonas geográficas. El resultado de esta cuarta y última hipótesis debería indicarnos el nivel de impacto o influencia en el crecimiento de la economía que tienen los acuerdos de integración que Argentina y Chile concreten con otros países.

En el caso de los países asiáticos, Argentina durante la década de los 90 no tuvo una mirada estratégica a esa parte del mundo, concentrándose más bien en potenciar las relaciones con Europa, enfocando recién en los años 2000 potenciar el intercambio comercial con algunos países como China e India. En el caso de Chile, ya desde la década de los 60 se generan vínculos con países asiáticos, tales como China y Japón, manteniendo una estrecha relación histórica con el Asia, lo cual se tradujo en la incorporación a la APEC (Foro Económico del Asia Pacífico) y un fuerte intercambio comercial con esa zona. A esto hay que agregar, que al igual que Argentina, hay una fuerte relación con los países de Europa Occidental, lo cual analizaremos para ambos casos en los capítulos siguientes.

En definitiva, podemos resumir que plantearemos cuatro hipótesis de trabajo:

- Primera hipótesis: La influencia del grado de consenso de las élites en la estabilidad/inestabilidad del sistema político. El grado de consenso de las elites permite dar estabilidad y generar proyectos de políticas públicas de largo plazo.
- Segunda hipótesis: Cuanto influye en la política exterior de los países el tipo de modelo de desarrollo que tienen, especialmente al visualizar importantes diferencias en la política exterior de países con modelos de desarrollo ISI a otros con modelos neoliberales.
- Tercera hipótesis: la influencia que tiene el tipo de régimen de los países sobre la política exterior, especialmente comparando un régimen militar y otro democrático.
- Cuarta hipótesis: el nivel de impacto o influencia en el crecimiento de la economía tienen las negociaciones y acuerdos de integración que Argentina y Chile concreten con otros países, ya sea de la región o de otros continentes.

1.5. Marco teórico

Como lo mencionamos en las hipótesis del trabajo, uno de los factores determinante en la gestión de implementación de una estrategia de política exterior es el enfoque, opinión y la gestión de las élites en Argentina y Chile, visualizando especialmente la mirada de ellas hacia un “proyecto país” de largo plazo. Bajo el concepto de Élite se define una división de la sociedad, en la cual un grupo reducido se va a distinguir del resto. Si analizamos a los pensadores de la teoría de élites en primer término se considera que siempre en las sociedades hay un grupo pequeño que manda una gran masa de individuos que obedecen. En segundo término, a las élites existentes en un momento de la historia se le oponen las contraélites, las cuales asumen el poder convirtiéndose en el grupo privilegiado y reducido de individuos que va a dirigir a la mayoría. Los pensadores de la teoría de élite que nos referimos son Gaetano Mosca,²⁴ Robert Michels²⁵ y Wilfredo Pareto²⁶, siendo estos tres autores fundamentales para entender la teoría.

Gaetano Mosca hablaba de una tendencia democrática y aristocrática dentro de las élites. En este sentido, ellas pueden abrirse o cerrarse, de acuerdo a la realidad histórica. Al generarse una movilidad de estos grupos se da un cambio social con la incorporación de nuevas élites. También Pareto se refiere a este fenómeno de renovación de las este sector de la sociedad, a través de un modelo de circulación que genera el reemplazo de ellas por las contraélites a través de juegos de poder. En la sociedad se generan grupos que critican y cuestionan a las élites establecidas, generando una disputa en la sociedad que podría llevar a este grupo al poder. En definitiva, es un proceso cambiante de renovación de este pequeño pero influyente grupo de la sociedad a través de las contraélites, que va a permitir un proceso tendiente a fortalecer la movilidad social, manteniendo siempre a un pequeño grupo que mandan y una gran masa que en forma más pasiva asume estos mandatos.²⁷ Klaus von

²⁴ Ver Mosca, Gaetano 1895

²⁵ Michels, Robert : 1915. En esta obra el autor se refiere a la ley de hierro de la oligarquía, tema central para entender la teoría de las élites.

²⁶ Ver Pareto, Wilfredo 1916 . Pareto es un autor que analiza tanto los fenómenos desde la sociología como desde la economía.

²⁷ “...en todas las sociedades, desde las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a preámbulos de la civilización, hasta las mas cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, que siempre es la menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. La segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento, y recibe de ella, al menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia y los indispensables para la vitalidad de un organismo público. En la práctica, todos reconocemos la existencia de esta clase dirigente o clase política, como la hemos definido otras veces. Sabemos, en efecto, que en nuestros país y en las naciones vecinas hay una minoría de personas influyentes que dirigen la cosa pública.” Mosca 1966: Pág. 1

Beyme visualiza en las élites y las contraélites una relación de acomodación, especialmente en las formas y posibilidades de participación en el sistema político en forma más rápida. Esto se refleja en una mayor movilidad en la sociedad, a través de la teoría de los nuevos movimientos sociales, la cual muestra cómo los denominados empresarios políticos movilizan “recursos” con éxito.²⁸ En definitiva, las contraélites siempre han existido. Sin embargo, a través del paso de los años se van generando cambios de este grupo, alcanzando en forma más rápida la posición de élite, como lo planteaba Mosca.²⁹ La interacción de la clase política y la contraélite se presentan y enmarcan en un triángulo de cooptación y exclusión.³⁰ Una nueva definición de Élite, enfocada más bien hacia América Latina, la da el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo - PNUD, definiéndola como aquella minoría de actores sociales de un país que cuentan con las mayores cuotas de poder, lo cual de acuerdo al PNUD no solo les permite diferenciarse de la población común y ejercer altas funciones de conducción, sino que también obliga a ellas a justificar de algún modo su accionar.³¹

Al analizar el comportamiento de las élites y contraélites en América Latina en los años 80 y 90 es necesario revisar los procesos de reformas políticas y económicas de la época señalada. Es en ese tiempo donde comienzan a gestarse reformas neoliberales estructurales y procesos de democratización en la mayoría de los países, con la excepción de Chile, que es uno de los países que más tardíamente retorna a la democracia y que sin embargo se adelantó al resto de los países de la región al realizar reformas de mercado en los años 70.³² En Argentina la democracia retorna después de la guerra de las Malvinas a comienzos de los años 80, mientras que las reformas de mercado si bien se esbozan tanto por el gobierno militar como por el gobierno de Alfonsín, éstas se implementan con posterioridad, en los años 90. En este entorno, las élites y las contraélites juegan un rol fundamental, tanto en los procesos de redemocratización como en la implementación de reformas de mercado. En América Latina en los años 80 las élites militares y civiles afines a las dictaduras son cuestionadas por las contraélites, las cuales correspondían a líderes políticos anteriores a los golpes militares,

²⁸ Von Beyme 1995: Pág 158; ver McCarthy/Zald 1977

²⁹ “Estas transformación de las formas de organización ha tenido como resultado que las contra élites, que antes también existían, pero que con los antiguos mecanismos de circulación de las élites necesitaban generaciones para lograr participar en el poder, tengan un ascenso más rápido en la sociedad postmoderna”. Von Beyme 1995: Pág. 158

³⁰ Beyme se refiere a que la cooptación se desarrolla en la política no tanto respecto a las personas como respecto a la agenda-setting, al ser los temas rápidamente adaptados. En cuanto a la responsividad, esta es la cooptación en la materia. Finalmente la exclusión aún tiene lugar en algunas ocasiones. Von Beyme 1995: Pág. 161

³¹ PNUD 2004: Pág. 173

³² Para analizar los cambios en las sociedades de América Latina y las relaciones de la política y el mercado, en especial en Chile, ver Lechner 2002

quienes se encontraban en los países realizando una activa oposición a las dictaduras o bien en el exterior, especialmente Europa y Estados Unidos de Norteamérica. Esta contraélite, la cual en diversos países fueron élite política hasta antes de los golpes militares, consigue a través de diversas campañas y lobbys el apoyo de gobiernos, fundaciones y ONG extranjeras en la lucha por recuperar la democracia³³, volviendo a posicionarse como élites en diversos países latinoamericanos. Si analizamos las élites en las dictaduras militares, éstas se dividen en dos vertientes: los más duros (*hardliners*) y los más blandos (*softliners*).³⁴ Comienza a darse un espacio de negociación entre las élites y las contraélites, lo cual lleva a generar las condiciones que en algunos países van a llevar a permitir los procesos de redemocratización, especialmente gracias al acercamiento con los “*softliners*”, en cuya composición se encontraban más civiles que en los “*hardliners*”.³⁵ En definitiva, las dictaduras en los años 80 comienzan a perder legitimidad, ya sea por las violaciones a los derechos humanos, o por las graves crisis económicas que se arrastraban desde la década de los 70 (alta inflación, impacto en la economía de la deuda externa, alto déficit fiscal, bajo crecimiento económico, entre otras características). Se presenta un espacio de interacción, en la cual las élites y las contraélites tienen la posibilidad de negociar el retorno a la democracia. Esto es interpretado en algunos casos como una falta de participación del resto de la ciudadanía, generándose un problema de representatividad en cuanto a la democracia que se está generando.

Sin embargo, bajo mi punto de vista la realidad histórica no dio alternativas de profundizar la democracia cuando ésta recién comenzaba a retornar, pues se construyó con influencia de la élites de la dictadura que van a mantener espacios de poder, lo cual obliga a negociar acuerdos que generan espacios para que las contra élites se hagan cargo del gobierno, pero no de todo el Estado. Es el caso de Chile, donde con las leyes de amarre y los enclaves autoritarios los primeros gobiernos democráticos deben convivir con élites de la dictadura en diversos sectores del Estado y en el sector privado, como lo analizaremos más adelante.

En el caso de Argentina esta situación no se da, al producirse una deslegitimación total de la élite de la dictadura por el desastre de la guerra de Las Malvinas. Este conflicto costó en definitiva, junto al caos económico y a la constante violación a los derechos humanos, la salida de los militares del gobierno, sin tener capacidad de negociar al dejar el poder, a diferencia del caso de Chile, donde inclusive Pinochet entrega el país, una vez que pierde un

³³ Ver Rovira Kaltwasser 2005

³⁴ O'Donnel/Schmitter 1986: Pág. 15

³⁵ Merkel/Puhle 1999: Pág 54

plebiscito donde se decidía su continuidad por ocho años más gobernando el país, pero obteniendo cerca de un 45% de los votos. Sin embargo, una de las características más trascendentes de la élite en Chile podemos concluir que son su capacidad de generar profundas reformas al Estado y a la economía durante el gobierno militar, estableciendo una estrategia de política exterior económica basada en apertura bilateral y global de las relaciones económicas. Esta estrategia de política exterior económica se mantiene con el retorno a la democracia, por una decisión de las élites políticas y especialmente por presiones de las élites económicas. Es decir, las transformaciones en la política exterior económica fue claramente una decisión este grupo.

Es importante señalar que el análisis también debe realizarse bajo una mirada de los procesos sociales tanto a nivel nacional como especialmente de las tendencias económicas a nivel internacional. De acuerdo a Cristóbal Rovira Kaltwasser, sociólogo que estudia la teoría de élites en América Latina, tanto en Argentina como en Chile ha existido un proceso de circulación de ella, la cual ha permitido la emergencia de un nuevo pensamiento que se caracteriza por un liberalismo económico, y que reemplaza el pensamiento de las élites del modelo de desarrollo ISI. El tránsito de un modelo ISI a uno de mercado es más que un simple cambio económico, puesto que se trata de un nuevo enfoque en torno al desarrollo y el tipo de sociedad que se aspira o pretende construir. Además se podría mencionar que las élites de ambos países adhieren a determinadas ideologías, y luego las adaptan a la realidad local para llevar adelante procesos de reforma social.

Analizando el caso de Argentina, detectamos que también las élites económicas influyen en el proceso de adoptar la política exterior basadas en un enfoque económico. Sin embargo, al parecer la situación externa de generación de bloques económicos a nivel mundial y la baja competitividad de sus exportaciones lleva a Argentina a crear un gran mercado interno llamado MERCOSUR, el cual analizaremos en detalle más adelante.

En el caso de Chile la estrategia comienza antes que estos procesos, al adelantarse al consenso de Washington para realizar reformas neoliberales. Estas reformas se podrían interpretar como una estrategia para adaptar a los países de América Latina a una creciente diferenciación de la sociedad. Ésta se acentúa a fines del siglo XX, tiene como efecto en los países de América Latina que se desplace el centro de la sociedad de lo político a lo económico, al mercado, bajo la realidad de autonomización del mercado ya antes mencionada. En definitiva, la élite lee bien el proceso de cambio y llega a la conclusión de que el proceso

de autonomización del sistema económico es una tendencia imparable, que va provocando modificaciones estructurales que mercantilizan la sociedad. El Estado pierde capacidad de conducción (*Steuerung*), proceso que se va a presentar no sólo en América Latina³⁶, sin también en otros lugares del mundo. En este contexto, la lectura que hacen las élites es clave para entender el proceso de cambio, las cuales van a generar los cambios a través de reformas en los países con el objetivo de reconocer y generar el marco adecuado para la autonomía del mercado y la falta de capacidad de gestión que pierde el Estado. En los años 60 y 70 se generó una crisis de complejidad, en el cual el sistema político no puede asumir a través del Estado, y su gestión, el control de la economía. Las élites, de acuerdo al análisis de Mascareño³⁷, no pueden decidir reinstalar al Estado en el centro del debate y con ello evitar la autonomización del mercado. Podrán elegir más o menos mercado, pero no optar por la elección de reinsertar al Estado en el centro de las decisiones en desmedro del mercado y su gran importancia. Sin embargo, la discrepancia que tengo con la visión de Mascareño es que las élites tienen un mayor rol en el proceso de reforma del Estado que el reconocido por el sociólogo, asumiendo decisiones que van a generar acciones de intervención en los marcos regulatorios de la economía y en la liberalización de ella y apertura al mundo. El rol de las este grupo de la sociedad es clave, lo que queda demostrado en que en Chile ellas deciden dar un giro en el modelo de desarrollo basado en la Industrialización por Sustitución de Importaciones a uno neoliberal. Esta reforma no se explica en su totalidad por los procesos de cambios y de diferenciación que se producen a nivel latinoamericano y mundial, ya que fueron implementados en una situación anterior a una explosión de autonomización del mercado, a mediados de los años 70. En definitiva se adelantan al Consenso de Washington y a las sugerencias y presiones de reforma de las organizaciones financieras internacionales de los años 80 y 90 en América Latina y Asia.

De acuerdo a Mascareño, la élite política en la dictadura en Chile permite que una nueva élite económica se potencie y asuma el control de reformas al Estado a través de reformas neoliberales. Esto se explicaría por la caótica situación que arrastraba el país sudamericano en la década del 70, lo cual habría acelerado el fin y reemplazo de un modelo ISI a uno neoliberal. Esto, sin embargo, no es explicable en su totalidad como factor de cambio de modelo de desarrollo, ya que históricamente vemos que se genera un debate de modelo de desarrollo en la junta militar chilena que apostaba por un grupo a ser

³⁶ En el tema de problemas de conducción (*Steuerung*) de los Estados en América Latina ver: Mascareño 2001.

³⁷ Entrevista a Aldo Mascareño, Dr. en Sociología Uni. Bielfeled, mayo 2007, Santiago

corporativistas y potenciar el rol del Estado en lo económico como en general se presenta en toda dictadura controlada por militares. Por tanto, la decisión de reforma fue tomada por las élites, permitiendo que se potenciara la élite económica (Chicago Boys) y su agenda de reforma, generándose el control de la nueva élite económica en toma de decisiones económicas del Estado chileno. Este sector de la sociedad tiene la oportunidad de generar reformas estructurales o no, de acuerdo a la lectura que hacen de los procesos internacionales. Y esto justamente explica su importancia, ya que en el caso de Argentina parte importante de las élites no ven esta necesidad de cambio después del gobierno militar en 1982, a pesar de la voluntad política por parte del poder ejecutivo en implementarlas. En definitiva, las nuevas élites políticas en Argentina bajo el gobierno de Alfonsín no realizan reformas neoliberales como en Chile, siguiendo una estrategia con algunos esbozos de reformas de mercado. Deciden el mantenimiento del modelo ISI, ya que a pesar de una tendencia de autonomización del mercado a nivel mundial, no consideran oportuno o no tienen el respaldo político necesario por oposición de sectores de la sociedad como los sindicatos. Estas asociaciones curiosamente se oponen a toda reforma de apertura de la economía durante el mandato del presidente radical, pero aprueban las mismas reformas al ex presidente Menem, lo cual se explica por la relación histórica de cooptación de los sindicatos en Argentina por parte del peronismo. Es Menem quién realiza en Argentina las reformas neoliberales, en un momento histórico que fue contemporáneo a varios otros países de América Latina y Asia. Se reafirma la idea que las élites tienen un alto poder de decisión en la conducción (*Steuerung*)“ del Estado y su reforma, ya que de lo contrario no se explicaría la diferencia de tiempos en la implementación de reformas de mercado en ambos países.

En definitiva, las élites de los años 90 en ambos países implementan una estrategia de inserción internacional bajo esta nueva realidad de autonomía de mercado: Argentina a través de una estrategia “regional”, Chile de una estrategia “global”.

1.6. Metodología comparada utilizada en la investigación

La investigación de las dos estrategias de ambos países será analizada en este trabajo desde sus características y sus particularidades de procesos de formación y justificación. Sin embargo, el fin de ello es lograr un estudio comparativo de las dos estrategias, utilizando para ello el método comparativo. Podemos definir el método comparativo como el procedimiento

de comparación sistemática de objetos de estudio, el cual se aplica por lo general para llegar a generalizaciones empíricas, y a la comprobación de una hipótesis.³⁸ Desde su nacimiento bajo una mirada desde la ciencia política, se buscaban concordancia y parecidos, especialmente en la diversidad de los sistemas políticos estudiados, como también de los campos sociales y épocas históricas. Objetivo de ello era encontrar estas similitudes con el fin de vincular relaciones causales y funcionales, procesando esta información con el fin de llevar a cabo estudios de correlación, tipologías y estudios regionales.³⁹ La comparación como método de estudio se ha expandido y desarrollado tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa, lo cual ha significado que se pueda definir la existencia de una politología comparativa.⁴⁰ Incluso para hablar de una teoría política, Von Beyme considera que se tienen que dar al menos cuatro condiciones, dentro de las cuales está claramente establecido el desarrollo de una metodología comparada.⁴¹ Sin embargo, encontramos diferencias de planteamiento en cuanto a la aplicación de la metodología comparada. Ejemplo de ello es la política económica, en la cual es muy claro de reconocer que dentro de una metodología comparativa determinada se encuentran diferentes conceptos, lo cual también sucede en la comparación de sistemas políticos.⁴² De acuerdo a Dieter Nohlen, el método comparativo busca investigar las relaciones causales, intentando aislar factores, los cuales puedan considerarse como causa (variable independiente) de un efecto (variable dependiente). Esto es lo que conoce como causalidad y constituye el sustituto del experimento para las ciencias sociales.⁴³ Cabe señalar que en la metodología comparada la selección de los casos es muy importante para el trabajo científico a realizar, lo cual es fundamental para la presente investigación entre Argentina y Chile. “El comparatista prudente no escoge sus países a su gusto, sino que se guía por criterios pertinentes”.⁴⁴

La selección se puede hacer de acuerdo a criterios como objeto o el ámbito, el

³⁸ Nohlen 2007: Pág. 35

³⁹ Von Beyme 1988: Págs. 50 y s.

⁴⁰ Almond 1990: Pág. 14

⁴¹ Estas cuatro condiciones son: 1. La diferenciación de teoría y práctica, desde un reconocimiento desde las ciencias sociales y un actuar político; 2. La diferenciación de Evolución e historia y la función desde una análisis histórico teleológico; 3. El desarrollo de una metodología comparada, la cual determina la diferenciación de unidades comparables sobre la búsqueda de similitudes sustanciales; 4. La aceptación de espacios de interacción diferenciados y la negación de la supremacía de la política“ (traducción de Fernando Alvarado) , Von Beyme 1991: Pág. 44.

⁴² Ver North 1981. Para un análisis comparativo de sistemas de partidos políticos en América Latina ver Jouannet 2003 y López –Alves 1998

⁴³ Nohlen 2007: Pág. 38

⁴⁴ Dogan y Pelassy 1981: Pág. 38; citando en Nohlen 2007: Pág. 40. Ver también Geddes 2003.

contexto, el tiempo o el espacio,⁴⁵ aclarando que dependiendo del planteamiento del problema a investigar, se puede concluir que un estudio binario o de dos países puede aportar resultados de mayor utilidad que una investigación enfocada al ideal de una cuantificación estadística, que contenga un gran número de casos, en ocasiones artificialmente elevada de ellos.⁴⁶ Sin embargo, toda investigación comparada debe también tener muy presente que un elemento central es la importancia del contexto en la investigación, el cual se transforma en un elemento que puede significar una gran diferencia en los casos comparados.⁴⁷ En definitiva, el contexto va a permitir visualizar el cuadro completo de los casos a investigar, comprendiendo el cuadro como un todo, y no como una explicación más general de fragmentos de ese cuadro. Mair opina de la evolución de la política comparada, resaltando la importancia del contexto en ella:

“Todos los estudios en política comparada comparten al menos un atributo: una preocupación por los países, o unidades de análisis o, al menos, como unidades de observación. Al tiempo, los análisis comparativos buscarán también con frecuencia llegar a proporciones generalizables, las cuales, en su forma más extrema, buscarían explicar los fenómenos cuando ocurran y cuando no. El resultado inevitable es la tensión entre universales por otra. Pero mientras la entonces nueva política comparada de los cincuenta y los sesenta tendía a situar el énfasis en las relaciones universales, y por tanto las comparaciones globales, la tendencia en el seno de la

⁴⁵ Algunas de las formas de aplicación según Nohlen son las siguientes 1) *Ambito del objetivo*: deben distinguirse por un lado comparaciones de estructuras muy amplias, como sociedades o sistemas políticos, y por otro lado segmentos, tales como partidos o sindicatos, entre otros. 2) *Contexto*: es muy importante diferenciar si el contexto de las variables estudiadas es homogéneo o heterogéneo. Un ejemplo de ello es que para una investigación de los sindicatos en países industrializados de occidente puede ser mas homogéneo para estudiar que un estudio mundial sobre la misma temática. 3) *Espacio*: esta forma de aplicación se debe diferenciar entre cuatro espacios comparativos: A) Estado (nación): El Estado o el sistema político es la unidad más elegida en este tipo de aplicaciones. B) Intraestatal (intranacional): las unidades a comparar son construidas a través de niveles políticos (Estados federados, etc.) o de territorios que social, cultural o históricamente están relacionados entre si. C) Supraestatal: Esta unidad abarca regiones de diversas partes del mundo, especialmente espacios de integración como la Unión Europea o espacios homogéneos (países occidentales industrializados). D) Mundial: se enfoca en comparaciones como la PAX ROMANA o la PAX AMERICANA. Nohlen 2007: Págs. 41 y ss. más adelante se analizará la aplicación del tiempo, enfocada especialmente a la presente tesis.

⁴⁶ “A diferencia del experimento de las ciencias naturales...al científico social le resulta imposible mantener constantes, aun cuando en realidad varíen con el tiempo, pero siempre y cuando estos cambios y desvíos no rebasen ciertos límites.” Nohlen 2007: Pág. 41

⁴⁷ “Respecto a la importancia del contexto, imagínese a un viajero mexicano paseándose por Alemania y enterándose de que la legitimidad de las elecciones no es cuestión de nadie. Probablemente le van a llamar la atención que las instituciones electorales en Alemania sean muy efectivas, por lo que pensará en transferirlas a su propio país para acabar con los problemas tradicionales de reconocimiento de los resultados electorales... Es obvio que el contexto excluye la posibilidad de que el tipo de organización electoral alemana tenga el mismo éxito en México. En este país (Alemania) ha sido finalmente posible celebrar elecciones limpias u honestas gracias al establecimiento de un órgano administrativo independiente del Poder Ejecutivo, responsable de la organización de las elecciones, y de un tribunal integrante del Poder Judicial de la Federación para el control judicial de ellas” Nohlen 2007: Pág. 222

investigación comparada a lo largo de la década de los ochenta ha sido alejarse de la teoría general, resaltando la relevancia del contexto.”⁴⁸ Sin embargo, también hay críticas a la metodología comparada. De acuerdo a este pensamiento, la gran interrogante del método se enfoca a estudiar y comparar en un mundo cada vez más globalizado, en el cual las diferencias entre los países se amplían, lo cual hace más difícil homogenizar características de cada caso.⁴⁹ Esta opinión de algunos autores tiene directa relación con situar el estudio centrado fuertemente en los Estados, el cual al perder capacidad de “*Steuerung*” se deberá recurrir a explicaciones y determinantes situados al margen del control de cualquier Estado nacional, lo cual incluso ha llegado al argumento extremo que debido a este debilitamiento del Estado como la unidad de análisis más importante en la ciencia política occidental, ésta perdería herramientas de análisis e incluso estaría obsoleta.⁵⁰ En nuestra opinión esta crítica no corresponde a la realidad, ya que si bien el Estado sigue siendo una unidad o caso muy importante en una investigación de este tipo, la comparación va más allá del Estado, comparando procesos internos de los países que tienen como responsables a individuos o instituciones más allá de las estatales. Además, la afirmación que la globalización genera más bien una diferenciación entre los países es una forma de enfoque al menos debatible, ya que perfectamente se podría opinar lo contrario por los efectos y demandas que genera esta globalización a todos por igual.

Al analizar la metodología comparativa y su aplicación e investigación en América Latina, uno de los más frecuentes errores que se atribuyen a las investigaciones de corte positivista es la acentuación de la unidad y la anulación de la diferencia. Esto puede llevar a problemas en el estudio de casos enfocados a las áreas regionales. En este sentido, von Beyme opinaba al menos a fines de los años 80 que a América Latina se puede visualizar como un

⁴⁸ Mair 2001: Págs. 474 y s.

⁴⁹ „Massive flows of capital, labor commodities, information and technology across national boundaries and increasing prominence of such transnational structures as the European Community and GATT are surely both reducing the autonomy of most states and undermining their capacity to regulate activities within their territories. Meanwhile the expansions of communal-ethnic struggles over political power within existing states discredits any easy equation of society or culture within the state.“; Tilly 1997: Págs. 46 y s.

⁵⁰ Para asegurarse, cabe construir una estrategia de investigación de casos similares en la que el mismo entorno internacional sea común para todos los casos relevantes, y pueda tomarse como algo dado que no se explicará ninguna variación transnacional subsiguiente que pueda hallarse, pero las oportunidades para esta estrategia resultan necesariamente limitadas y limitadoras. De acuerdo a Susan Strange, en su libro “The defective State” de 1995, considera que a medida en que las instituciones y los gobiernos nacionales pierden su capacidad para modelar sus propios entornos nacionales, en esa misma medida los estudios de política comparada afrontan problemas potencialmente severos. Por lo tanto, con el debilitamiento del Estado como la unidad de análisis más importante, de acuerdo a Susan Strange gran parte de la ciencia política occidental está obsoleta, cuando no ya completamente caducada. Mair 2001: Pág. 468

área de una relativa homogeneidad, mientras que a África, Asia y Europa son áreas que deben ser nuevamente definidas en forma constante.⁵¹ Por tal motivo podemos decir que las condiciones para la investigación comparada para el estudio de las estrategias de política exterior de Argentina y Chile se cumplen en este caso, en cuanto a la relativa homogeneidad expresada por Von Beyme, y a la selección de casos pertinentes (países) que Nohlen sugiere. Y éste es justamente el caso de una comparación entre Argentina y Chile. Como ya lo hemos señalado, Nohlen considera que hay en general poco uso del método comparativo en las investigaciones en el subcontinente latinoamericano, lo cual se explica fundamentalmente por la idea de los investigadores de la región de considerar que los países son demasiado diferentes, a pesar de que tienen un alto grado de homogeneidad en las variables de contexto, como lo expresaba anteriormente también Von Beyme.⁵²

Por otra parte, Gerardo Munck tiene otra opinión, considerando a la región como uno de los lugares donde se ha generado un importante trabajo en la metodología de la política comparada. La razón sería la existencia de dos características importantes: la primera es que América latina es parte de occidente, pero no es una región próspera. Tiene un pasado y a ratos un presente de democracias fallidas y gobiernos autoritarios, pero ha evitado el totalitarismo, es capitalista, pero reivindica la justicia social. La segunda razón de la influencia en la política comparada por parte del estudio de la política latinoamericana ha sido la existencia de una infraestructura de investigación, como también de investigadores de Europa y Estados Unidos, quienes en conjunto han logrado posicionar reflexiones y análisis sobre la región.⁵³ Al analizar el origen de la de la política comparada en América Latina, la podemos encontrar a fines de la década de los 50 y en la década de los 60. Es en esa época cuando los investigadores buscaban entender el proceso de cambios políticos y económicos experimentado por las sociedades de América Latina desde 1930, específicamente el paso de un orden oligárquico y el surgimiento de la política de masas en gran parte de los países del subcontinente.⁵⁴ Si analizamos la actual realidad del método comparado en América latina, hay al menos dos líneas de investigaciones recientes. La primera de ellas se centró en los procesos de transición o redemocratización, las cuales ocurrieron especialmente en los años 80 (en el caso de Argentina), como también en algunos casos en los años 90 (como el caso de

⁵¹ Von Beyme 1988: Pág. 60

⁵² Nohlen 2007: Pág. 223

⁵³ Munck 2007: Pág. 4

⁵⁴ Munck 2007: Pág. 5

Chile).⁵⁵ La segunda línea de investigación comparada se enfoca en las democracias de los años 90 y 2000, abordando especialmente la estabilidad de las democracias post autoritarias. Estas democracias fueron afectadas por una serie de factores que influenciaron su estabilidad, como por ejemplo el modo de transición, las instituciones políticas y por factores económicos como las reformas de mercado,⁵⁶ las cuales serán abordadas en este trabajo.

Por tal motivo es necesario reafirmar, en la presente tesis comparativa, el tema a investigar con exactitud, ya que en el caso de política exterior depende en su análisis tanto de factores externos e internos. El objetivo de la tesis es analizar factores internos, tales como los cambios de regímenes (procesos de redemocratización), las reformas neoliberales y los consensos internos que son productos o consecuencias de las decisiones del sistema político y económico, buscando la génesis de estas políticas (policies) en estos procesos internos. Esto lo vamos a definir como la variable independiente. Una vez explicado esta génesis de política exterior con los procesos internos, se comparan estas dos políticas exteriores, sus estrategias, en cuanto a su comportamiento y adecuación a la globalización económica que se intensifica a partir de los años 90, lo cual es para esta investigación la variable dependiente o a explicar. Esto se realiza a través de factores que son comparables, tales como el impacto económico del comercio exterior en el país, como por ejemplo la vinculación a través de tratados comerciales bilaterales, membresías a acuerdo de integración regional tales como uniones aduaneras, porcentaje del PIB dependiente del sector exportador, comercio exterior, aumento del PIB (ver tablas estadísticas comparativas en capítulo 6)⁵⁷ Al analizar la política exterior desde una perspectiva comparada, es importante considerar como se enfrenta la comparación, dado que el tipo de cotejo que se haga (por ejemplo sincrónico o acrónico) o la selección de los casos a estudiar es determinante en los resultados.⁵⁸ Es ésta en varios aspectos

⁵⁵ En el caso de la transición de Chile ver por ejemplo O'Donnell 1982 y Munck 1998; en el caso de Chile ver Drake y Jaksic 1991, Huneeus 2000

⁵⁶ Munck 2007: Pág. 8.

⁵⁷ Nohlen define uno de los problemas centrales en la investigación comparada el espejismo estadístico, ya que no es suficiente tratar de comparara dos países y sus casos de estabilidad o inestabilidad y éxito socioeconómico de acuerdo al sistema de gobierno como un ejemplo. Se trata de ejemplificar si los países latinoamericanos hubieran tenido sistemas parlamentarios la democracia hubiese sido más sólida en esos países. Este argumento, según Nohlen, exhibe dos limitaciones: una teórica y una histórica empírica. En la teórica el argumento contrario nunca llega a convencer plenamente, no pudiendo el supuesto convertirse en una teoría que establezca una relación causal entre el tipo de sistema político y el desarrollo político (estabilidad/ inestabilidad). La limitación histórica – empírica lleva a preguntarse si las democracias europeas de los años treinta no habrían tenido un destino similar a las latinoamericanas si hubiesen tenido regimenes presidenciales Nohlen, 2003: Págs. 26 y s. Para mayor información de teoría democrática comparativa ver O'Donnell 2000: Págs. 519 y ss.

⁵⁸ “Dürkheim decía que en ciencias sociales el método comparativo equivaldría al experimento en ciencias naturales. Sin que se establezca en la comparación politológica la misma rigurosidad metodológica del experimento, el cientista social tiene que comparar con reflexión, dado que el tipo de comparación (por ejemplo

homogeneidad entre Argentina y Chile lo que hace que los países sean casos adecuados analizables en su política exterior desde los años 90, y como influyen procesos internos en estas políticas, lo cual es la pregunta central a analizar en esta tesis.

Al analizar las **variables dependientes e independientes** en esta investigación, podemos señalar que la variable dependiente o a explicar es la política exterior económica de los países y sus estrategias de inserción en el mundo, analizando las diferentes estrategias que adoptaron desde el fin de la guerra fría. El contexto de la época a estudiar se caracteriza por un fuerte incremento en las relaciones económicas y en la inmediatez de las transacciones comerciales en el mundo.

La variable independiente a utilizar en esta investigación son los procesos de reformas internas de ambos países, las cuales guían y explican la diferentes estrategias y enfoques para enfrentar la inserción de Argentina y Chile desde los años 90, obviamente bajo el mismo contexto ya mencionado con anterioridad que se caracteriza por un mundo cada vez más globalizado. Parte esencial en el estudio de la variable independiente son los procesos de reforma, tanto política como económica, que ambos países van a generar internamente. Sin embargo, estas reformas, las cuales tienen como principal característica el paso del Modelo ISI a uno de mercado, asumiendo las élites la tarea de adaptar al país a procesos externos de aperturas de mercado, se implementa en ambos casos de formas, tiempos y de profundidad diferentes.

Tanto en el caso de Argentina como en Chile la investigación se concentra en el tiempo entre la génesis de la estrategia, en la década de los 70 y 80, y de su implementación en la década de los 90. Sin embargo, con el fin de tener una visión histórica de mayor amplitud y conocer los procesos anteriores a la génesis de la política exterior de ambos países, hemos abarcado el tiempo de estudio desde la década del 50. De esta forma la investigación tendrá un sustento histórico que otorga una visión más amplia para analizar y entender la política exterior de ambos países desarrollada en la década de los 90, la cual se mantiene en sus principales características hasta ahora. Por tal motivo en la conclusión del trabajo revisaremos la situación actual de la política exterior de los gobiernos de Argentina y Chile, analizando algunos factores de continuidad en las estrategias en una región latinoamericana y mundo del año 2008, lo cual hace que un estudio comparado sea pertinente de acuerdo a las siguientes similitudes:

sincrónico,acrónico), la selección de casos (por ejemplo: concordantes o contrastantes) etc., influye mucho en los resultados". Nohlen 1999: Pág. 20

- Ambos son países de economías de tamaño parecido, que podríamos clasificar como medianas comparadas con las grandes economías de Brasil o México.

- Presencia de modelos de desarrollo ISI durante gran parte del siglo XX, con reformas de mercado a fines de siglo en diferentes décadas.

- Grado de consenso en los modelos de desarrollo de ambos países, donde pareciera que en Chile es una elite menos numerosa y mas cohesionada, donde hay menos actores que toman decisiones que en Argentina.

- Gobiernos de corte populistas en ambos países durante el siglo XX, con una mayor presencia de estos en Argentina que en Chile.

- Dictaduras militares como parte de la historia política del siglo XX, donde en ambos países se producen golpes de Estado que llevan a sendas dictaduras militares con flagrantes violaciones a los derechos humanos. Incluso en el caso de Argentina hay desde mediados del siglo XX una importante presencia de golpes militares que llevan a impedir finalizar la mayoría de los gobiernos en sus períodos constitucionales.

- El aislamiento político internacional que ambos países sufrieron durante los gobiernos militares, el cual en el caso de Chile pareciera ser mas político que económico.

En cuanto a las diferencias de los procesos históricos que ambos países poseen podemos mencionar los siguientes procesos:

- El tamaño de ambos países y la riqueza de recursos naturales es un factor determinante al comparar a ambos países, en el cual Argentina tiene un tamaño significativamente mayor en relación a Chile. Lo mismo ocurre al comparar los recursos naturales que Argentina tiene en abundancia desde la colonia, contrastado con la escasa variedad y cantidad existentes en Chile, con la excepción del salitre en el siglo XIX y el cobre en el siglo XX y actual.

- Otra gran diferencia es su posición geográfica. Si bien ambos países se ubican en el cono sur del continente, la posición geográfica de Argentina tiene como característica en primer lugar su posición en el Atlántico, lo cual históricamente generó estrechos vínculos con Europa en el comercio. En segundo término Argentina tiene una cercanía con Brasil, relación clave para entender su política exterior “regional”, aspecto que analizaremos en este trabajo.

En el caso de Chile su posición geográfica tiene como primera característica el poseer costa del océano pacífico, lo cual lo ha llevado a vincularse con diversos países del Asia-Pacífico desde la década de los años 70, especialmente China y Japón.

- En cuanto a la cercanía o distancia de ambos países sudamericanos con EE.UU., ambos

países han sido y son parte de la esfera de influencia de Estados Unidos. Sin embargo, teniendo claro este contexto histórico podemos visualizar algunas diferencias durante la historia de ambos países. Argentina, por lo general, tiene una estrategia histórica desde mediados del siglo XX que busca en la medida de lo posible distancia con Washington, lo cual se demuestra a través de su posición “tercermundista” y participación del grupo de países no-alineados. Esta posición va a cambiar con la implementación de la estrategia de política exterior “regional” durante los años 90, generándose un significativo acercamiento con la potencia del norte del continente. Esta situación no va a variar sustancialmente en los próximos años del siglo XXI.

Chile tiene otra situación, ya que existe una vinculación histórica con EE.UU. de relaciones cercanas que se ha mantenido en el tiempo, sólo interrumpido brevemente en algunos momentos históricos tales como el gobierno de Allende y parte de la dictadura militar.

- Otro significativo contraste entre Argentina y Chile es la diferencia en los tiempos de generar reformas de mercado en sus economías, donde Chile aplica estos cambios en forma pionera en América Latina en la década de los 70 en plena dictadura, mientras que Argentina lo hace en la década de los 90 y bajo un régimen democrático. Profundizaremos este tema más adelante como parte esencial de las estrategias de política exterior económica de ambos países, lo cual va en directa relación al comportamiento y tendencia de las élites de ambos países y el proyecto del país que en ambos países éstas visualizan y generan.

Es bajo esta lógica de análisis de los procesos que el tiempo estudiado se concentra en la década de los 90, pero abarca una revisión de la política exterior de ambos países, con su continuidad y cambios, desde mediados del siglo XX, visualizando estas características de acuerdo a las subculturas de los gobiernos en su aplicación de la política exterior.

En cuanto a la comparación cronológica, al generar un estudio comparativo se debe guardar las precauciones debidas para no comparar lo incomparable, definiendo lo que podríamos entender como casos “comparables”. Bajo esta mirada, el tiempo es una dimensión comparativa importante de considerar, ya que el tiempo en una investigación debe diferenciarse de acuerdo a Nohlen entre tres dimensiones a confrontar: A) Comparación diacrónica (longitudinal), es decir, en tiempo diferente. Ejemplo de ellos es un estudio al interior de un país en épocas diferentes. B) Comparación sincrónica: es una comparación horizontal, en el mismo tiempo, particularmente enfocada entre países o al

interior de unidades territoriales. En esta comparación el número de los casos es variable y las variables de contexto difícil de controlar, realizando los esfuerzos a través de una atinada selección en el contexto de casos parecidos (homogéneos) o a través de “aproximaciones de área”. C) Comparación diferida en el tiempo: se caracteriza por una combinación de comparación diacrónica y sincrónica. Ejemplo de ello puede ser una investigación sobre desarrollo de países según niveles de desarrollo, como también una comparación de países en el momento de su industrialización a través de la estrategia de desarrollo de sustitución de importaciones,⁵⁹ o por ejemplo el análisis y comparación de reformas de mercado en diferentes países, el cual es aplicable al presente trabajo en el caso de Argentina y Chile. Sartori, al referirse a la importancia del tiempo en forma diferida en el tiempo, define esta medición como una sincronía histórica, de tiempos históricos equivalentes y no cronológica siguiendo el calendario, siendo el número de casos a comparar en su mayoría binario, con variables de contextos generalmente controladas, debido a que la selección de los casos se define muchas veces de acuerdo a la similitud en la variable de contexto.⁶⁰

En la presente investigación cabe señalar que si bien utilizamos en algunas partes la comparación sincrónica, podemos definir que mayormente se trata de una revisión cronológica de los procesos de cambios internos que ambos países han vivido desde mediados del siglo XX, los cuales pueden ser en gran medida comparados en una revisión temporal, siguiendo una línea de tiempo desde 1950 hasta comienzos del siglo XXI, como lo vamos a visualizar durante los dos siguientes capítulos. Esta forma de analizar la política exterior de ambos países es justificable debido a las grandes similitudes temporales históricas que ambos países tienen, lo cual va a permitir una comparación histórica de procesos similares como modelo de desarrollo ISI, golpes de Estado y dictaduras, procesos de redemocratización, reformas de mercado, entre otros procesos parecidos.

En ambas ex colonias españolas, con similitudes culturales, hay similitudes en algunos procesos políticos y económicos desde la colonia y la independencia. Sin embargo, cabe señalar que al analizar algunas reformas políticas y económicas similares, éstas no se dan necesariamente en forma exactamente igual en cuanto a la temporalidad, pero aún así se puede utilizar una comparación cronológica, no siendo necesaria recurrir por ello a una comparación

⁵⁹ Nohlen 2007: Págs. 42 y s.

⁶⁰ Sartori 1992: Pág. 264; citado en Nohlen 2007: Págs. 42 y s.

“intertemporal”.⁶¹ Esta forma de comparación permite el cotejo de procesos políticos, sociales y económicos similares, pero en años diferentes. En el caso estudiado en esta tesis, dos de los procesos claves en la creación de las dos estrategias de ambos países: redemocratización y las reformas neoliberales o de mercado, se cumple en una línea del tiempo con un desfase de algunos años. Ejemplo de ello es que Argentina retorna antes a la democracia desde la dictadura militar de los años 70 que Chile, mientras que el gobierno de Santiago realiza reformas de mercado antes que el gobierno en Buenos Aires, pero en una línea de tiempo comparable. Pero en ambos casos tenemos en los años 90 democracia y modelos de desarrollo de mercado vigentes. Un último punto comparativo entre ambos países que analizaremos en el trabajo es la diferencia que podemos encontrar en las élites de ambos países. En el caso de Chile encontramos una élite más homogénea, tanto en su origen como en su proyecto país, apuntando hacia políticas de consenso que desde 1990 han mantenido la misma lógica de consenso hasta el año 2009, lo cual también se refleja en el manejo de la política exterior. No es el caso de Argentina, donde las élites son más heterogéneas en su procedencia, como también en su lógica de proyecto país. No existe en ellas una mirada común de un proyecto único desde el año 1990 hasta el 2009, pasando el país trasandino diversas crisis y cambios de gobiernos repentinos que reflejan la inestabilidad y falta de cohesión y consenso de la élite Argentina en cuanto a la estrategia de desarrollo del país, característica que también se va a reflejar en la política exterior.

1.7. Material empírico y entrevistas utilizadas

El material utilizado en el trabajo se basa fundamentalmente en primer lugar entrevistas a actores y analistas de la política exterior de ambos países. En segundo término utilizaremos fuentes como documentos oficiales, como también literatura secundaria para analizar los procesos de política exterior de ambos países.

Las entrevistas realizadas podemos dividir las en dos categorías: en primer lugar “políticos” o actores de los procesos que influyen en la política exterior (tomadores de

⁶¹ Un ejemplo es lo que Nohlen compara entre presidencialismo y parlamentarismo entre América Latina y Europa, la cual toma fases equivalentes entre ambos continentes considerando a la vez las circunstancias contextuales del desarrollo desigual en uno y otro continente. Los siguientes factores podrían ser comparados: La importancia del factor institucional en el quiebre de las democracias, tanto las europeas en los años 30 como las latinoamericanas en los años setenta, las “lecciones aprendidas” al reconstruir las democracias (las europeas a fines de los años cuarenta y segunda mitad de los setenta, y las latinoamericanas en los ochenta). Nohlen 2003: Págs. 28 y ss.

decisiones), quiénes permiten darnos una mirada desde los gobiernos y sus acciones y gestiones en política exterior, la cual obviamente debe pasar por una mirada crítica desde la investigación. La segunda categoría son los llamados “analistas”, quiénes dan una visión desde una perspectiva de las ciencias sociales sobre los procesos mencionados, además de confrontar en algunos casos la versión del mundo político: Políticos.

- Patricio Aylwin: El señor Patricio Aylwin fue Presidente de la República de Chile de 1990 a 1993. La importancia de la entrevista al ex presidente Aylwin es conocer de primera fuente cual era la visión de política exterior que el primer gobierno democrático después de la dictadura militar tenía en agenda implementar. Además es interesante conocer de parte de un ex presidente su impresión de las relaciones de Chile con los principales países en el mundo, visualizando el sello de la subcultura de política exterior desde 1990 en Chile.

- Manuel Marfán: El señor Marfán fue actor relevante en la gestión de políticas públicas en Chile a mediados de los años 90, siendo Ministro de Hacienda y subsecretario en temas económicos. La importancia de la entrevista a Marfán es conocer más detalles de la lógica de continuidad del modelo de desarrollo económico que los gobiernos de la Concertación siguen implementando una vez retornada la democracia, y como repercute directamente en la política exterior económica.

Analista:

- Ricardo French-Davis: El señor French-Davis es uno de los economistas más prestigiosos de Chile, con trabajo como asesor en políticas públicas en diversas áreas macroeconómicas para el gobierno de Chile. Una de las principales gestiones fue junto a otros economistas insertar en Chile el impuesto a los capitales “golondrina” (inversión extranjera indirecta). Esta acción permitió a Chile tener mayor protección que la mayoría de los países de América Latina durante gran parte de la década de los 90 ante crisis económicas mundiales, las cuales se generaban en economías emergentes, tanto en Asia – Pacífico, América Latina, como también Europa oriental. En el momento de la entrevista French-Davis se desempeñaba como consultor principal en la Comisión para América Latina y el Caribe – CEPAL.

- Alicia Frohman: La señora Frohman trabajaba como encargada del área América del Norte en la Dirección General de Relaciones Económicas, DIRECON al momento de la entrevistas, la cual tenía como objetivo obtener mayor información con respecto a los tratados económicos que Chile ha suscrito desde comienzos de los años 90, sus virtudes y defectos

para el país sudamericano. A la señora Frohman la categorizamos como analista. Actualmente es la encargada de dirigir Prochile, organismo dependiente de la Cancillería chilena encargado de la promoción de las exportaciones chilenas en el mundo.

- Alejandro Foxley: al señor Alejandro Foxley la entrevista fue hecha cuando era senador de la República y había sido ministro de hacienda, y permite conocer en detalle de las negociaciones comerciales donde tanto el canciller de ese entonces, como el ministro de hacienda, participaban activamente. Foxley es académico e investigador en temas de política económica de Chile, y hasta comienzos del año 2009 se desempeña como Canciller de Chile.

- Oscar Quina, Al señor Quina la entrevista fue hecha en su calidad de profesional de la Dirección Económica de la Cancillería-DIRECON, dando directrices de los procesos de inserción económica de Chile en el mundo, Santiago, marzo 2000.

Para el estudio de Argentina entrevistamos a los siguientes políticos y analistas:
Políticos:

- Fernando Petrella: El señor Petrella fue Vicecanciller del ex presidente Carlos Menem y posteriormente embajador ante las Naciones Unidas. Hasta la fecha se desempeña como asesor en la Cancillería argentina. El objetivo de esta entrevista con el ex vicecanciller fue conocer antecedentes de primera fuente sobre la gestión e implementación de la política exterior del gobierno de Menem en la década de los años 90. Además el señor Petrella siguió asesorando al gobierno de Nestor Kirchner, lo cual nos sirve para obtener la impresión de la política exterior Argentina post crisis económica del gobierno de Fernando de la Rúa.

- Jorge Hugo Herrera Vegas: El señor Herrera fue ex embajador de Argentina en Brasil durante el segundo gobierno de Menem, como también entre 1987 y 1992 ocupó el cargo de Ministro Consejero de la Embajada en Brasil, siendo además Jefe de Gabinete de la Cancillería y Subsecretario de Integración y MERCOSUR. Fue uno de los negociadores del Acuerdo de libre comercio entre Chile y MERCOSUR. Durante el segundo gobierno de Menem fue embajador ante Brasil. La entrevista con él ayudó para conocer la visión de un diplomático de carrera de la política exterior argentina de los años 90 en la era Menem, que lleva a la creación del MERCOSUR, como también conocer las relaciones actuales del país con sus vecinos en la región.

Analistas:

- Luis Tonelli: El señor Tonelli fue asesor del Ministerio de Economía del ex Presidente Fernando de la Rúa. La importancia de la entrevista de Tonelli es conocer

información de primera fuente del manejo político de la crisis política y económica en Argentina durante el gobierno del último presidente radical electo en el país sudamericano de primera fuente. Otro de los temas que Tonelli analizó en la entrevista es la élite argentina y sus grandes diferencias con la chilena.

- Federico Merke: El señor Merke es vicepresidente del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). La entrevista con Merke ayudó a conocer con mayor detalle la historia de la política exterior argentina, tanto de la década de los 90 como también del siglo XXI. El señor Merke esta a través del CARI en permanente contacto con diversas autoridades y ex autoridades argentinas ligadas a la política exterior de Argentina.

Con el fin de lograr una comparación estadística, como ya lo mencionamos anteriormente en este capítulo, vamos a utilizar datos estadísticos de ambos países entre 1980 y fines de la década de los 90, especialmente en datos como aumento del PIB, comercio exterior y porcentaje de las exportaciones en el PIB, competitividad, con otros datos tales como acuerdos económicos bilaterales suscritos y membresías a acuerdos de integración regional, tales como uniones aduaneras.

Por último es importante señalar que existe una visión diferentes en cuanto al rol que tienen los analistas o investigadores en las políticas públicas entre Chile y Argentina. Esto debido a que en Chile los analistas o investigadores, quienes están más ligados al mundo académico o centros de estudios, han asumido históricamente un rol activo en la gestión de las políticas públicas, regresando al mundo académico al terminar el cargo de confianza político. En Argentina esta situación es menos común, donde las fronteras entre los roles políticos y los académicos son más distantes, generándose menos intercambio entre los dos mundos que en Chile.

Capítulo 2

Génesis de las estrategias de Política Exterior entre Argentina y Chile

2.1. Globalización: Definición del concepto

Desde la perspectiva de analizar las estrategias de la política exterior de Argentina y Chile, hemos definido en el capítulo anterior la variable dependiente como la política exterior económica de ambos países, mientras que la variable independiente la conceptualizamos como los procesos internos y reformas internas de cada país. En definitiva, buscamos analizar la influencia que tienen estos procesos políticos y económicos en la política exterior de los dos casos estudiados. Sin embargo, es muy importante definir una temática que va a influenciar tanto la variable dependiente como la independiente, y que será muy útil para estudiar las dos estrategias desde las década de los años 90: nos referimos al contexto externo que influye en ambos países, específicamente a la economía mundial referida en su proceso de intensificación de las relaciones y dependencias económicas de los países llamado globalización. Esta globalización económica comienza a intensificarse desde fines de los años 80, generando una situación que influencia a Argentina y Chile de igual forma. Sin embargo, la respuesta a la situación de contexto externo de ambos casos va a ser diferente, con la implementación de estrategias con dos enfoques diferentes que buscan ser parte de la globalización económica. Es por ello que vamos a tratar de definir el concepto de Globalización, especialmente enfocada desde una perspectiva económica, como el contexto que va a influenciar a ambos casos en tiempos iguales.

La Globalización es un concepto que en los últimos años ha sido estudiado en diversos artículos en distintas áreas científicas, siendo quizás uno de los términos sobre el cual hay una mayor cantidad de publicaciones científicas que tratan de definirla en las últimas décadas. Sin embargo, sus diversas menciones e intentos de definiciones, a nuestro juicio no significan que sea un concepto acabadamente definido. Podemos definirlo como un concepto divinizado y satanizado, entendido como útil o inútil para el desarrollo y crecimiento de los países, especialmente los que no son industrializados. Por tal motivo, la conceptualización sobre la globalización es tan diversa como la calidad de los artículos que lo estudian; no se ha logrado tener una definición clara ni consensuada del concepto⁶², el cual se centra en un comienzo en los años 80 como un término más bien del periodismo

⁶² Bodemer, Klaus 1998: Pág. 54

que de las ciencias sociales⁶³, referido a la difusión de las noticias a través de medios con un perfil de difusión de noticias internacionales. Sin embargo, este término se traslada con el tiempo a las ciencias sociales, generando la pregunta central del concepto: ¿qué se entiende por globalización? Teóricos del concepto como el sociólogo Anthony Giddens define globalización como la intensificación de las relaciones sociales a través de la relación con lugares a que el hombre nos de distancia o lugares lejanos.⁶⁴ Esta relación muestra como eventos locales que suceden muy lejanamente a algún lugar determinado influyen en ese lugar, y viceversa. El sociólogo británico aclara que esta discontinuidad de la sociedad moderna se puede graficar en tres características principales: la primera de ellas es la fuerte velocidad de cambios que la modernidad muestra en el proceso de la globalización.⁶⁵ La segunda de ellas es el gran efecto expansivo que tiene este cambio, y el tercero de ellos es lo novedoso de como estos cambios generan instituciones modernas.⁶⁶ En efecto, un efecto clave en la globalización en las economías nacionales es la creciente interdependencia que se genera en este proceso, rompiendo la idea de economías autárquicas, especialmente en la relación que va a permitir una mayor facilidad en el transporte, en las comunicaciones y en la movilización de bienes en diferentes regiones del mundo.⁶⁷ Es justamente el enfoque económico del concepto el que nos interesa como contexto para las dos estrategias.

Si partimos de la premisa que la globalización económica se refiere a la apertura de las economías nacionales a una economía mundial y a una interdependencia cada vez mayor entre ellas, se podría concluir que las opiniones sobre la génesis del concepto de globalización económica son diversas y en algunos casos excluyentes. Para algunos autores la globalización es un fenómeno tan antiguo como la humanidad. Según ellos, ya en el siglo XVI, el colonialismo representaba una forma de economía globalizada que buscaba el incremento de la productividad a menores costos.⁶⁸ Para Ferrer, la globalización se inicia con el Descubrimiento de América, al expandir Europa su influencia económica al nuevo mundo.⁶⁹ Para otros autores si bien la globalización no comienza a tan temprana edad, tampoco la consideran un fenómeno de fines del siglo XX. Para Hirst y Thompson, la globalización de los mercados, especialmente en lo referido al comercio exterior, comienza a

⁶³ Franca-Filho 1998: Pág. 101

⁶⁴ Giddens 1990: Pág. 18

⁶⁵ Giddens 1990: Pág. 15

⁶⁶ ver Giddens 1981

⁶⁷ Franca 1998: Pág. 113

⁶⁸ Russel 1998: Pág. 4

⁶⁹ Ferrer 1998: Pág. 155

intensificarse a comienzos del siglo XIX y se extiende hasta la Primera Guerra Mundial, momento donde decae, para recuperarse y crecer vertiginosamente desde fines de la Segunda Guerra Mundial.⁷⁰

Otra mirada sobre la globalización y su génesis la da Waters, quien si bien coincide con otros autores sobre la antigüedad del fenómeno, considera que recién desde fines de los 80, con el colapso de la Unión Soviética, se comienza a definir el concepto de globalización económica desde el punto de vista académico. De esta forma, el concepto central de seguridad esgrimido por la Unión Soviética y EE.UU. pierde valor al quedar sólo la potencia norteamericana como única potencia del mundo.

Una visión similar tiene el sociólogo Manuel Castells, ejemplificando el proceso de globalización como novedoso y no comparable con otras épocas de la siguiente manera: España traía misioneros, soldados y burócratas a las colonias, y se llevaban toda la riqueza. Sin embargo, la diferencia de enfoque con Ferrer, Hirst y Thompson y otros autores es que Castells considera que la comunicación e interconexión eran mínimas comparadas con las de fines del siglo XX y actuales. Como ejemplo plantea que solo salían una o máximo dos flotas de barcos al año, lo cual obviamente es una gran diferencia en cuanto a la inmediatez que caracteriza la actual globalización, donde las nuevas tecnologías y la conectividad múltiple son un aspecto diferenciador con épocas pasadas.

En definitiva, en la globalización actual todos los países están en una red productiva y se crea una geografía económica del mundo. Prueba de ello es la conexión de las economías, en la cual un claro ejemplo es la relación y dependencia entre China y EE.UU. China tiene el 25% de los bonos de EE.UU., mientras que EE.UU. compra a China un alto volumen en manufacturas. Si el gigante asiático vende estos bonos, la economía de EE.UU. se hunde, eliminándose a su vez un importante mercado para las manufacturas chinas, y por consiguiente, queda sin recursos como para comprar los bonos de EE.UU.⁷¹ Este ejemplo grafica la interconexión e interdependencia entre dos de las economías dominantes en el mundo, pero podría repetirse a otros países de menor tamaño, y el ejemplo sería igual de válido.

Otro enfoque sobre el concepto lo da la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, la cual al definir globalización la cataloga como el proceso de

⁷⁰ Ver Hirst/Thompson 1996

⁷¹ Conferencia Manuel Castells, Foro Valparaíso (www.forovalparaiso.cl), 19 de junio de 2008, Valparaíso – Chile.

transformación tecnológica e institucional de la economía mundial contemporánea.⁷² Sin embargo, el fenómeno y sus elementos constitutivos no están claramente diferenciados, lo que puede llevar a definir el término a través de resultados o efectos de ella. En definitiva, las opiniones de los diferentes autores vertidos en estas líneas, esbozan lo complejo que resulta definir el concepto de globalización, y especialmente su génesis. A modo de resumen las características más comúnmente presentes en la literatura sobre las características de reformas de los países para adaptarse a la globalización son las siguientes:

- apertura comercial
- economía abierta a la libre competencia
- liberalización de la movilidad de bienes, capitales y servicios
- privatización de diversas actividades otrora en manos del Estado
- reformas estructurales neoliberales del Estado

Hay también miradas más idealistas de la globalización, donde se habla de la introducción de reglas, mecanismos e instituciones de gobierno a escala global, las cuales permiten la interacción de Unidades locales, nacionales y regionales⁷³, y así llegar a converger en una eficiente conducción global. Sin embargo, esta situación que se menciona me parece más bien un deseo del deber ser de esta organización, más que una realidad palpable en el concierto mundial. Organismos internacionales financieros como el Banco Mundial, definen la globalización económica como un intercambio general entre los diferentes países del mundo el cual se caracteriza cada vez por una mayor intensidad en las relaciones comerciales y financieras. Esto lleva a un mayor impulso hacia la globalización del comercio y de los mercados de capitales, a través de este mayor intercambio y conexiones, como también a través de una tecnologización cada vez más asentada en los países que participan en este intercambio.⁷⁴ Desde un análisis interno de los países a modo genérico, pareciera que en este proceso el Estado se ha vuelto un actor que pierde relevancia en la toma de decisiones en procesos económicos mundiales que influyen a las economías locales, reduciendo sus capacidades de ingerencia y control debido a que los procesos globales reducen el poder de gestión de los gobiernos nacionales.⁷⁵ Sin embargo, otros autores consideran que el Estado sigue siendo un actor político central en un mundo dominado por procesos de globalización. De acuerdo a esta visión, al analizar la influencia

⁷² CEPAL 1996: Pág. 19

⁷³ Grupo de Lisboa 1997: Pág. 151

⁷⁴ Schaeffler 1998: Pág. 107.

⁷⁵ Russel 1998: Pág. 45, Balmelli 1996: Pág. 10 y ss

o falta de ella del Estado en el manejo y decisiones económicas de los países habría que analizarlo de acuerdo a las características de cada caso, debido a que no todos los Estados se han integrado de igual forma a la economía internacional, lo cual va a determinar el grado de dependencia o independencia de estos estados al sistema global marcadamente determinado por las relaciones económicas⁷⁶, posición que me parece al menos discutible.

En mi opinión, si bien hay diferencias en la apertura de las economías de los países y su mayor o menor dependencia de la economía mundial, es más bien anacrónico considerar que algún país tenga la capacidad de elección en participar o no en este proceso de globalización, y que involucra a todas las economías, incluso las más cerradas. Asimismo, donde si podemos encontrar un rol mayor del Estado en este procesos mencionado es en las demandas sociales que siguen siendo un asunto más bien nacional. Ejemplo de ello son sectores que se sienten más amenazados por la globalización, lo cual se manifiesta en procesos de integración bilateral o regional. Estos grupos sociales exigen un mayor empoderamiento por parte del Estado como actor determinante en el ordenamiento institucional, lo cual se puede traducir en la petición de restricciones al comercio como a las importaciones de bienes y servicios o por ejemplo al impedimento a la entrada de emigrantes que se asocia con la pérdida de empleos o de extranjeros, lo cual puede incluso estar ligado a un discurso nacionalistas o populistas de algunos sectores de la sociedad⁷⁷, lo cual está directamente ligado a la percepción de la globalización. Siguiendo esta visión negativa de ella, hay quienes consideran que este proceso no va a modificar sustancialmente al tradicional orden anárquico internacional que domina al mundo. Procesos como la supuesta disminución del Estado social, crecimiento de la cesantía y de la pobreza y el aumento de la criminalidad serían producto de estos procesos de globalización. Los ciudadanos perderían influencia y poder debido a la influencia de los capitales, los cuales llevarían a un creciente empequeñecimiento del Estado y sus funciones, acompañado de un debilitamiento de la democracia y de sus instituciones.⁷⁸

Hay también visiones más positivas, de sectores de que ven en la globalización como un proceso que va a producir cooperación y crecimiento entre los diferentes países, generando mejores condiciones para la gobernabilidad.⁷⁹ De acuerdo a esta percepción, países que no tenían posibilidad de desarrollo van a tener oportunidades de generar

⁷⁶ Ver Held 1995

⁷⁷ Roseneau 1997: Pág. 17 y ss

⁷⁸ ver Martín/Schuhmann 1996; Bodemer 1996: Pág. 55

⁷⁹ Leis 1996: Pág. 44

condiciones para ello en el entorno de los procesos de globalización, gracias a las posibilidades de incorporarse e integrarse de acuerdo a sus características económicas.⁸⁰

Ya sea una visión negativa o positiva, el rol del Estado es relevante en cuanto a determinar e influenciar decisiones de apertura de su economía y de reformas estructurales neoliberales, generar estructuras de mercado que faciliten la incorporación de la economía nacional a la mundial, con los riesgos que ello también va a generar. Este análisis, el cual se podría basar más bien desde una acción y gestión de las élites de los países, debido a su capacidad de realizar reformas, se podría también contraponer a un análisis de procesos sociales.

2.2. Latinoamérica y su inserción en la globalización

Al analizar las características de globalización definidas por diversos autores, encontramos que países en América Latina cumple varias de ellas a cabalidad. Junto con Asia, Latinoamérica es el subcontinente con mayor grado de apertura económica, lo cual es una de las características de los procesos de reformas de mercado de los países para insertarse en la economía global. Clara muestra de esto es la reducción del arancel externo promedio de un 40% en 1985 a un 10% en 1996.⁸¹ Esta apertura de los mercados fue acompañada de una liberalización de los flujos financieros a nivel mundial, lo que permitió la llegada de grandes cantidades de capital a través de inversión directa y especialmente indirecta, siendo ésta otra de las características de la globalización, muy vinculada a las grandes crisis económicas debido a alta volatilidad de estos capitales. Cabe señalar que sólo un número muy limitado de países desarrollados (no más de veinte países en el mundo) tienen acceso directo e ilimitado a capitales internacionales, lo cual significa que el resto de los países dependen de los flujos financieros mundiales, siendo afectado en cada crisis financiera con mayor dureza que un país desarrollado.⁸² Es justamente en torno a esta problemática que algunos economistas cuestionan la utilidad que la apertura económica ha traído a los países en vías de desarrollo, en especial debido a las condiciones precarias de sus economías para insertarse en una economía mundial, y la responsabilidad que tienen los

⁸⁰ Bodemer 1998: Pág. 55; comparar con Nunnenkamp 1996

⁸¹ Liebig 1998: Pág. 2

⁸² Bodemer 1998: Pág. 62

organismos financieros internacionales en este contexto.⁸³ Otro dato importante para analizar y contextualizar la globalización es la concentración del comercio mundial en solo algunos países desarrollados, lo cual lleva a una baja participación de los países en vías de desarrollo en el comercio mundial. Cerca del 80% del comercio mundial se transa al interior de la llamada TRIADA, agrupación de países conformada por Japón, EE.UU. y la Unión Europea, quedando sólo un 20% del comercio mundial restante en manos del resto de los países del mundo.⁸⁴ Para poder participar del comercio mundial en esta globalización, los Estados latinoamericanos están obligados a realizar reformas estructurales de mercado con el fin de poder participar y competir en el mercado mundial. Y es un mercado, donde sólo cerca del 20% de la producción mundial se exporta⁸⁵, quedando así la mayor parte de la producción de los países dentro de las fronteras. Esta realidad lleva a que la conquista de nuevos mercados para bienes y servicios se hace cada vez más desafiante y exigente, especialmente para países en desarrollo, como lo son Argentina y Chile.

Uno de los factores que acompaña al proceso de globalización es la legitimación de la democracia como el sistema de gobierno en gran parte del mundo occidental. Hay una coincidencia temporal tanto en retorno y comienzo de proceso de democracia en diferentes países especialmente latinoamericanos en los años 80 con el incremento de la globalización de finanzas y mercados.⁸⁶ Esta ola de democratización alcanza a Sudamérica y países asiáticos en los años 80, avanzando posteriormente a Europa del este y a los países de la Unión Soviética en los años 90. Una de las características que se destacan en los procesos de esta ola democratizadora y que facilitaron estos procesos de paso de regímenes dictatoriales a democráticos fue el establecimiento de la ONG en diferentes países quienes apoyan movimientos ciudadanos que exigen respeto a derechos humanos, el control y supervisión de elecciones libres y democráticas, la protección de los derechos de minorías entre otras. Un segundo aspecto importante de establecer en este análisis es la generación de sistemas globales de información y comunicación. En este sentido fue muy importante para el apoyo de procesos de democratización la masificación de los medios masivos a partir de

⁸³ Ver Stiglitz 2002, French-Davis

⁸⁴ Un claro ejemplo de ello es el caso de Alemania. A mediados de los años 90 el 74% de las importaciones tenían como origen un país occidental industrializado, mientras que un 79% de las exportaciones alemanas tenían como destino esos países. Para profundizar este tema ver Scharpf 1997

⁸⁵ French-Davis 1998: Pág. 36

⁸⁶ Cabe señalar que en África, continente donde algunos autores consideran que las condiciones mínimas para establecer instituciones democráticas no siempre se cumple, se podría definir el fin del apartheid en África del sur como uno de los procesos de democratización más importantes que se dieron en el continente negro⁸⁶ en la década de los 90. Grupo de Lisboa 1997: Pág. 18

los años 70 y la mayor presencia de equipos de comunicación en países otrora sin acceso a este tipo de herramientas. Esto hizo cada vez más difícil a los regímenes autoritarios controlar a grupos de oposición en sus países⁸⁷, entregando herramientas que fortalecieron la libertad de expresión.

Es justamente estas transiciones a la democracia las que se generan en América Latina a partir de los años 80 en diversos países. Después períodos de regímenes militares, comienzan a generar diversas discusiones con respecto a los procesos de democratización, poniendo en marcha procesos en los cuales se aspiraba a retornar a regímenes democráticos, añorados durante años como el único sistema legitimado para un país. En este sentido, el cientista político Klaus Von Beyme, considera que el concepto democracia está asociado a elementos positivos por parte de las sociedades, seudónimo de elementos positivos de legitimidad en las sociedades.⁸⁸ Este proceso se vive justamente en la región, a través de la discusión de las élites políticas, económicas y militares⁸⁹, debate que fue acompañado por diversos procesos de transición que se generaban en países de América Latina, estableciéndose el debate para legitimar regímenes democráticos pluralistas.⁹⁰ En el análisis de los procesos de democratización y transición a la democracia en América Latina hay diversos autores que han trabajado el tema especialmente en relación con los países de América Latina y Europa del este, generándose una discusión de la calidad de las democracias en países de las regiones nombradas.⁹¹ De acuerdo a Nohlen y Thibaut no es fácil definir en estudios de transición cuando comienza y cuando ha finalizado un proceso de transición a la democratización, ya que esto dependerá de los factores que se consideren para definir un proceso de esta envergadura y complejidad.⁹² Un ejemplo de este debate se da en el caso de Chile. Cuando uno analiza el proceso de transición a la democracia de este país se genera un amplio debate con respecto a las características de este proceso. Algunos politólogos y políticos tratan de definir éste proceso y su déficit, analizando la transición y las falencias que éste tiene, las cuales impedirían hablar de una democracia consolidada.

⁸⁷ Globalización a través de la información, y la comunicación de los medios de comunicación son procesos que se arrastran de épocas anteriores a los años 70. Ya los 40 se hablaba de una Aldea Global. Hoy se menciona concepto tales como: civilizaciones de satélites, las autopistas mundiales de datos y las sociedades de la información globales. Ver Siochru 1993

⁸⁸ Von Beyme 1986: Pág. 189

⁸⁹ Para el tema de definición de democracia por las élites en América Latina la investigación de Martín Lauga 1998

⁹⁰ Beyme/Nohlen 1995: Pág. 7 y ss

⁹¹ Ver Nohlen 1991; Nohlen 1988; Merkel 1999: Merkel 1995

⁹² Nohlen/Thibaut 1993: Pag. 6

Ejemplo de aquellos son los denominados enclaves autoritarios, los cuales fueron definidos en la constitución de redactadas y aprobada por el entonces dictador Augusto Pinochet en 1980, los cuales veremos con más detalle en el capítulo 3. De acuerdo a la opinión de otros analistas al hablar de procesos de redemocratización y transición a la democracia hay que considerar dos elementos esenciales: el primero de ellos es que más que hablar de transición se debería hablar de un proceso de redemocratización antes que de transición. Esto se refiere que al pasar de un régimen autoritario a un régimen democrático este traspaso no es una constante en el tiempo, sino que está definido temporalmente y ha sido concretizado en la mayoría de los países de América Latina.⁹³ Un segundo punto que tiene relación con la definición del concepto de democracia. Algunos politólogos se basan en el concepto de Robert Dahl como una definición adecuada para la definición de democracia.⁹⁴ Dahl define el concepto de democracia en su esencia bajo dos pilares: la participación en las elecciones y la existencia de una oposición que se traduce en pluralismo.⁹⁵ Sólo cuando los procesos democráticos en los países de América Latina se alejen de estos dos pilares se podría cuestionar el retorno a la democracia. Es importante además señalar que la democracia retorna en los países de la región en momento históricos especiales en los cuales se encuentra inmerso en crisis políticas y sociales.⁹⁶ Fueron los años 80 donde se produce la mayor crisis de las economías de la zona latinoamericana, en las cuales las reformas estructurales neoliberales tanto en América Latina como en algunos países de Europa del Este, lo que trajo a altos costos sociales y a fuertes protestas de diversos sectores de la sociedad.

Por tal motivo generar reformas económicas de esta envergadura y de estos costos sociales y al mismo tiempo llevar a cabo reformas políticas puede ser un proceso altamente complejo y difícil para todo país⁹⁷, generando una situación caracterizada por la dificultosa

⁹³ Fernández 1998: Pág. 49

⁹⁴ Ver Dahl 1971

⁹⁵ “La transición a la democracia” incluye, en primer lugar ala introducción de una competencia libre y pluralista de partidos políticos y de elecciones universales y libres para ocupar mandatos y funciones públicas. Vale la pena mencionar explícitamente los derechos humanos y su protección como componente cualitativa necesarias de la democracia que se percibe en la teoría democrática como un correlato imprescindible de las características básicas de la democracia en los términos de Dahl. Cuanto mas amplio se conciba la democracia cuanto mas alejada este del concepto de Dahl, mas se podrá criticar de una manera legítima la evolución democrática en América Latina”. Nohlen 1995 B: Pág. 11

⁹⁶ Nohlen 1995b: Pag. 18

⁹⁷ ver Von Beyme 1994

implementación de estas reformas políticas que llevan a un régimen democrático.⁹⁸ A pesar de las grandes dificultades económicas con las cuales convive los procesos de modernización en los 80, nos permita afirmar que la democracia llega a la región latinoamericana y se establece como sistema de gobierno,⁹⁹ legitimándose incluso como la única alternativa en momentos de fuertes crisis políticas y económicas como en Argentina en los años 2001, lo cual no significa que dé respuesta adecuada a la estabilidad política y económica del país. Sigue, por tanto, siendo una democracia como régimen de gobierno legitimado, en una región con factores internos y externos que la hacen en diversas ocasiones inestable políticamente y económicamente.¹⁰⁰

2.3. Regionalismo y proceso de integración en América Latina.

Uno de los conceptos a analizar para el estudio de las estrategias de ambos países en general, y para la Argentina en particular, es el regionalismo. Al analizar a ambos países y su vinculación y participación en procesos de integración regional, debemos recordar la diferente dependencia que tienen Argentina y Chile en cuanto a la historia propia, lo cual ha generado dependencias diferentes en estos procesos, especialmente en la relación histórica con países vecinos como el caso de Brasil y Argentina. Cuando hablamos de regionalismo, este termino trata de explicar los procesos que llevan hacia un acuerdo de integración regional de diversos países, en el cual, dos o más estados acuerdan facilidades de comercio en intercambio financiero del cual pueden beneficiarse. Joseph Nye definió a fines de la década de los 60 regionalismo como la formación de agrupaciones interestatales que tienen como base una región geográfica.¹⁰¹ El concepto de regionalismo está presente en investigaciones hace ya varias décadas, pero se transforma en un concepto que se traduce en acuerdos de integración regional de mayor intensidad en la época posterior a la segunda guerra mundial. Esto se debía a que antes de la caída del muro la existencia de los dos bloques no facilitaba la integración regional, sino más bien obligaba a los países a generar

⁹⁸ La democracia en los países del tercer mundo fueron puestas en situaciones de transformaciones económicas y sociales muy complejas las cuales pasan de un modelo de desarrollo ISI a un modelo neoliberal de integración al mercado mundial lo cual tensiona y produce grandes problemas sociales en momentos que la democracia vuelve al continente a reemplazar regimenes militares lo cual hace difícil la legitimización de la democracia. Nohlen 2000: Pág. 255

⁹⁹ Ver Nohlen/Thibaut 1992

¹⁰⁰ Nolte 2006: Pág. 124

¹⁰¹ Fawcett/Hurrell 1995: Pág. 11

acuerdos de cooperación especial en materia de seguridad con uno de los países dominantes de la época. Sin embargo, el fin de la guerra fría fue un factor que permitió intensificar las relaciones entre los países en las regiones, comenzando así a gestionarse procesos de integración regionales en las Américas, en el sudeste asiático, tomando cada vez mayor intensidad y complejidad el proceso de integración de la Unión Europea primero Comunidad Europea y después Unión Europea.

Otro factor que ayuda a la integración regional es lo que ya hemos descrito anteriormente en este trabajo como reformas estructurales. Estas reformas van acompañadas de una intensificación de las relaciones comerciales entre los países, quienes ven en la integración regional una oportunidad de integrarse con el fin de acceder de mejor forma a mercados mundiales y a la economía global. A esta situación hay que agregar los procesos de redemocratización, los cuales permiten después de dictaduras militares que generaron distanciamientos y escasos lazos de cooperación entre los países de la región, un proceso de acercamiento entre diferentes países que lleva a acuerdos de integración. Esta nueva fase de acercamiento entre países a comienzo de los años 90 se denomina como una fase de nuevos regionalismos. Estos nuevos regionalismos son acuerdos entre países de la misma zona geográfica, tales como: El Tratado de Libre Comercio para Las Américas – NAFTA¹⁰² (entre Canadá, EE.UU. y México), el MERCOSUR¹⁰³ (entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, o APEC)¹⁰⁴, y el ASEAN¹⁰⁵, entre otros. Se podrían definir como resultado de esta nueva fase de integración regional de los países en el mundo.

Como modelo de proceso de integración, especialmente para América Latina, fue visualizada la Comunidad Económica Europea¹⁰⁶, actual Unión Europea. Este acuerdo regional celebró el año 2007 medio siglo de existencia desde el primer tratado fundacional de integración denominado “Tratado de Roma”. El acuerdo europeo se generó a través de años de debates, de acuerdos, de cooperación, de correcciones, transformándose en un proyecto político y económico único en el mundo, el cual incluso lleva con el Tratado de Ámsterdam 1992 a la decisión de ceder soberanía en temas macroeconómicos para generar una unión económica, con un Banco Central y una moneda única. En definitiva, la Unión Europea se basa en instituciones supranacionales, en el principio de subsidiaridad y de

¹⁰² <http://www.nafta-sec-alena.org>

¹⁰³ <http://www.mercosur.int>

¹⁰⁴ <http://www.apec.org>

¹⁰⁵ <http://www.aseansec.org>

¹⁰⁶ Loschky 1998: Págs. 50 y s.; Fernández 1992: Pág. 25 y ss.

acuerdos subsidiarios, los cuales son la base en el funcionamiento y organización del acuerdo europeo. Al analizar estos acuerdos mencionados, cabe hacerse la siguiente pregunta: ¿cuál es el efecto que genera estos procesos de integración regional en el gran acuerdo de rebaja arancelaria y facilitación de comercio que busca la Organización Mundial de Comercio a través del GATT? Se podría pensar que los procesos de integración regional favorecen esta liberalización del comercio, al generar acuerdos de liberalización en regiones determinadas. Bajo una mirada de largo plazo debería llevar hacia una apertura de diversos procesos de integración regional, lo cual acerca al objetivo final y ayuda al objetivo final de liberalizar el comercio mundial, cumpliéndose el objetivo principal de un “gran tratado mundial de libre comercio”.

La otra mirada que se tiene es más bien negativa de los procesos de integración regional, en cuanto puedan entorpecer al objetivo del GATT de liberalizar el comercio mundial. Esto llevaría a la generación de bloques regionales con una creciente integración que intensificaría el intercambio comercial, sin necesariamente llevar este proceso de integración regional a un proceso más amplio y global. De esta forma los beneficios se quedarían sólo en los países que son parte de este acuerdo. Nada hace pensar que estos procesos de integración regional estén en disposición o en plan de generar acuerdos de más allá de la región, estableciendo tratados con otros procesos de integración regional. Sin embargo, las negociaciones entre por ejemplo la Unión Europea y MERCOSUR u otros proyectos de integración podrían ser una base que podría expandir los beneficios regionales a una escala global, esto siempre y cuando se concrete alguno de estos acuerdos.

En esta discusión, respecto de que tanto se cierran los países a un acuerdo de integración, debemos tener en cuenta la mirada de las instituciones internacionales, las cuales tienen una perspectiva más bien positiva, tratando de favorecer los procesos de integración regional. Recordemos que en la ronda de Tokio del GATT se incorpora una cláusula, para facilitar entre los miembros del GATT los procesos de integración regional¹⁰⁷, en diversas regiones del mundo.

¹⁰⁷ En 1958 y 1959, en los mismos años en los cuales la Comunidad Europea daba sus primeros pasos la CEPAL propuso a la creación de una zona de preferencias arancelarias para los estados miembros en América Latina lo cual sin embargo iba en contra la política del GATT. Sin embargo, en 1979 en la ronda de Tokio se permitió esta forma de cooperación e integración regional gracias a la recién nombrada cláusula de habilitación pudiéndose de acuerdo al GATT implementar acuerdos que lleven a integración regional entre países u otras formas de integración sin restricción con el fin de bajar los aranceles y facilitar el comercio recíproco, lo cual es uno de los objetivos centrales del GATT tanto en esos años tanto como también en el año 2005. Abreu: Pág. 11 y ss.

Un último aspecto en la integración a mencionar es la relación que se genera entre las exigencias de apertura de mercados de los países desarrollados a los en vías de desarrollo, ya sea bloques como la Unión Europea o a nivel bilateral. Las negociaciones de integración se basan fundamentalmente en negociaciones que incrementan las relaciones comerciales y financieras entre los países, permitiendo un incremento en el comercio de bienes y servicios que favorece a todos los países involucrados. Sin embargo, esta lógica no explica cabalmente como se generan en la práctica las relaciones en la política exterior económica. Existe un discurso por la integración, pero que choca con prácticas antiintegración, especialmente cuando se trata de prácticas proteccionistas por parte de algunos gobiernos de países desarrollados como EE.UU o la Unión Europea, en especial referida a productos agrarios. Esto lleva a analizar como economías desarrolladas exigen a países en desarrollo la apertura de sus mercados para productos industrializados como mayor valor agregado. Sin embargo, estos países no están dispuestos a ofrecer los mismos beneficios y facilidades a los países en vías de desarrollo para que sus productos con menos valor agregado y exportaciones que se basan fundamentalmente en recursos naturales, generándose una dependencia en esta relación que fue descrita por pensadores de la CEPAL en la década de los 60 y posterior.

Cabe señalar que estas exportaciones de productos primarios han sufrido en las últimas décadas de comercio con países desarrollados una pérdida de valor comparado con los productos de valor agregado de países desarrollados. Esto genera una relación de comercio que desfavorece a estos últimos productos (*terms of trade*)¹⁰⁸, situación que sólo genera un costo altísimo no solo para Argentina, sino también para Chile (ver tabla 6).

En definitiva, los procesos de integración van a estar presentes en cada una de las historias de los países de América Latina, participando con mayor o menor compromiso en los acuerdos regionales. En mi opinión pareciera que los procesos de integración y su utilidad van a estar marcados por el grado de legitimidad y supranacionalidad que tenga lo acordado, y su nivel de respeto a lo firmado. En el caso de la Unión Europea el proceso de integración tiene la función de transformarse en una plataforma para negociar en forma conjunta acuerdos comerciales y de cooperación con terceros. En el caso de países sudamericanos los procesos de integración también podemos visualizar la misma función, donde sin embargo el grado de cumplimiento y legitimidad de un proceso como

¹⁰⁸ Muscheler 1987: Pág. 92

MERCOSUR va a ser proporcional al grado (o falta) de institucionalidad que tengan los países del bloque regional. Por lo tanto, las diferencias en los procesos de integración y el real cumplimiento de lo acordado hacen la diferencia entre los diferentes procesos en el mundo y su grado de institucionalidad.

2.4. La política exterior argentina de 1955 a 1983: continuidad y cambio

Analizando la política exterior Argentina desde una perspectiva histórica, podemos identificar tanto constantes como también cambios durante el tiempo analizado, pudiendo diferenciar las características que permiten visualizar las tendencias de cada uno de los gobiernos en esta materia. Por lo tanto, una revisión histórica nos puede ayudar en el trabajo en dos sentidos: en primer término visualizar la directriz histórica de la política exterior argentina, su proyecto o falta de él a largo plazo más allá de los gobiernos de turno, lo cual nos permite conocer la relación entre la variable independiente y la dependiente. En definitiva, buscamos obtener en el caso de Argentina una visión más histórica de cómo influyen procesos internos (variable independiente) en la política exterior (variable dependiente), logrando visualizar la gestión de gobiernos en esta materia, lo cual también haremos en el caso de Chile.

2.4.1. Continuidad y cambios en la Política Argentina a partir de los años 50

Definir las constantes en la política exterior Argentina no es una tarea fácil, debido a que la continuidad o constante de una política exterior de un país están fuertemente ligados al grado de institucionalización de sus relaciones internacionales, como también de propio sistema político del país. Es decir, están directamente ligadas a que tan estables son sus instituciones y como se mantienen políticas públicas a lo largo del tiempo. En el caso de Argentina, desde una mirada de la variable independiente, al analizar los procesos políticos y económicos internos del país, es posible determinar diversos períodos de inestabilidad política que va a permanecer por varias décadas. Cavarozzi explica esta situación con los numerosos cambios que sufre Argentina después del golpe militar de 1955, en la cual se pone fin al gobierno de Perón. Según el investigador argentino esta situación no solo generó el derrocamiento de un presidente, sino también el desmantelamiento del modelo político

que había prevalecido durante los diez años anteriores.¹⁰⁹ Comenzaba una fase política en Argentina, la cual se caracterizó por diversos cambios de regímenes, generando una inestabilidad política que se transmite a cada una de las instituciones de gobierno y a las políticas que estas instituciones tienen.

“El despliegue de una nueva fórmula política, después de 1955, fue en verdad un proceso convulsivo y frustrante. Pero los fracasos en la tarea de lograr estabilidad institucional no impidieron que durante esos años se configuraran nuevos modos de hacer política que implicaron una profunda redefinición de los patrones de procesamiento de los conflictos y relaciones socioeconómicas. Estos nuevos modos de articulación se desplegaron gradualmente durante la década siguiente de Perón. Si bien no dieron lugar al surgimiento de una fórmula institucional que produjera estabilidad política, su relevancia trascendió al período 1955-1966. En efecto, los nuevos modos dejaron un legado político-ideológico con el cual tuvieron que lidiar necesariamente los diferentes actores políticos, viejos y nuevos, cada vez que se esbozaron fórmulas políticas alternativas a partir de 1966. Los puntos de esta sección analizan la forma como se fueron definiendo estos modos de hacer política. Para ello se exploraron tres de sus elementos más importantes: a) el surgimiento de desfases significativos entre el nivel de los intereses socioeconómicos por un lado, y de los bloques políticos por el otro; b) la formación de un movimiento sindical peronista con características nuevas, que se constituyó en el actor político autónomo y articuló progresivamente una estrategia defensiva y de oposición; c) el ingreso de los militares a la arena política, asumiendo, primero, un rol tutelar en el marco de regímenes semidemocráticos, y expandiendo, más tarde, su esfera de intervención y las instituciones parlamentarias”.¹¹⁰

Esta inestabilidad está muy marcada por la influencia que tienen los militares en los procesos políticos argentinos hasta la década del 80, influjo que se manifiesta tanto a través de golpes militares como también a través de acuerdos con algunos sectores políticos y partidos políticos para generar cambios de gobierno. Esta situación va a llevar obviamente al país a una gran inestabilidad institucional¹¹¹, con una tendencia a cambios de gobiernos antes de finalizar sus períodos constitucionales. Cabe señalar que desde 1955 hasta la fecha, los únicos Presidentes que ha terminado periodo constitucional íntegramente desde mediados del siglo XX, han sido Carlos Menem en los años 90 cuando es reelecto después de su

¹⁰⁹ Cavarozzi 2006: Pág. 15

¹¹⁰ Cavarozzi 2006: Pág. 16

¹¹¹ Wagner 1998: Págs. 20 y s.

primer gobierno, y recientemente Nestor Kirchner, al traspasar la banda presidencial a su señora, Cristina Fernández de Kirchner. Sin embargo a pesar de esta inestabilidad política y económica es posible encontrar características culturales y tradiciones que nos permite conocer algunas particularidades de lo que se refiere la política exterior en este país sudamericano.

Al analizar la gestión y dirección de la política exterior Argentina debemos indagar sobre factores explicativos, tanto internos como externos, del país sudamericano, los cuales llevan a estas características en su política exterior. De acuerdo a la opinión de Escudé, si bien bajo una mirada costo-beneficio se podría considerar decisiones como la de iniciar una guerra contra el Reino Unido por las Islas Malvinas como más bien irracional. Sin embargo, bajo una mirada interna de relación y de utilidad para propósitos de cohesión social antes ciertas crisis económicas y políticas del país resultan con mayor grado de racionalidad.¹¹² Este sentir patriótico en la sociedad argentina es muy característico del país sudamericano desde comienzos del siglo XX, el cual se basaba en ser parte de una sociedad de gran abundancia y riqueza en recursos naturales, lo cual llevaría al país a un nivel de desarrollo distante al resto de los países de la región sudamericana. Cabe señalar que Argentina tenía a comienzos del mencionado siglo un nivel de desarrollo similar a países tales como Australia o Canadá, e incluso muy superior a varios países europeos¹¹³, con un producto social bruto muy similar a Suiza y a Holanda.¹¹⁴ Esta posición económica de gran fortaleza, el cual es producto de un fuerte intercambio económico, marca la política exterior y el discurso del país hasta las primeras décadas del siglo XX. Es un sentir que vincula una segunda característica de la constante de la política exterior argentina, que es el sentido de pertenencia al mundo occidental, especialmente a Europa occidental.¹¹⁵ Recordemos que Argentina recibe durante su historia un gran número de emigrantes europeos, especialmente británicos, italianos y de otras nacionalidades, como especialmente los españoles desde la época desde el comienzo de la colonia¹¹⁶, transformándose en un virreinato, la más alta categoría de categorización territorial en la América Latina colonial.

En definitiva, desde mediados del Siglo XIX y comienzos del Siglo XX llega a Argentina una ola de emigración especialmente europea occidental, la cual estaba

¹¹² Escudé 1977: Pág. 124; ver Escudé 1987 y Escudé 1986

¹¹³ Muchnik 2003: Págs 51 y ss.

¹¹⁴ Ver Rock 1987

¹¹⁵ San Martino 1996: Pág. 23 y ss

¹¹⁶ Nohlen 1995: Pág. 145

justamente muy vinculado con el esplendor económico del país sudamericano de esa época¹¹⁷, Esta orientación de emigración europea a Argentina se debió especialmente a la fuerte relación política y económica del país sudamericano con Europa. Argentina exportaba grandes volúmenes de trigo hacia el viejo continente, obteniendo por ello capitales y productos industriales con mayor valor agregado. Esto también genera una fuerte orientación de las élites argentinas a vincularse con el estilo de vida de países europeos tales como Francia, Italia e Inglaterra. En resumen, Argentina se podría haber definido en esos años no solo como una potencia económica en el cono sur¹¹⁸, sino un país de alto ingreso comparativamente en el mundo, muy superior a la media de la región. Cabe señalar además que la influencia que ejerció Europa en América latina en general, y en Argentina en particular, fue muy importante no sólo por la creación de las colonias en los siglos XV y XVI en adelante. Se explica también, posterior a esas fechas, por el permanente vínculo con las élites y la influencia en los procesos de desarrollo de los países de la región latinoamericana y en la generación del Estado, la economía y la producción, los servicios, la industrialización, y en general el proyecto de país.

Una constante que puede ser visualizada incluso en algunos momentos históricos de rupturas y de cambios de regímenes, se refiere a su posición neutral en torno a algunos acontecimientos mundiales, como por ejemplo la segunda guerra mundial. Se podría definir la neutralidad como una característica que cruza la política exterior Argentina desde mediados del Siglo XX hasta el gobierno de Alfonsín. Esto refleja una posición independiente no ligada a los dos grandes bloques durante la era de la guerra fría, postura que obviamente tiene matices de acuerdo a la posición de militares que puedan estar influenciando o gobernando el país¹¹⁹, dejando claro que las élites militares tienen una directa relación en la implementación de la política exterior del país sudamericano. Bajo esta perspectiva es posible dar argumentaciones explicativas de decisiones argentinas en política exterior, como por ejemplo la posición neutral durante la Segunda Guerra Mundial de los militares, en la cual se manifestaba algunas simpatías con Alemania durante el comienzo del conflicto bélico. Otra constante del país sudamericano es la posición ideologizada de su política exterior, lo cual se traduce en una perspectiva en torno a su política exterior. Al

¹¹⁷ Los 1,8 millones de habitantes de Argentina en 1869 crecen gracias a la emigración a 7,8 millones en 1914, pasando la ciudad de Buenos Aires de 180.000 a 1,5 millones de habitantes. Dos tercios de los habitantes de la capital Argentina eran extranjeros llegados por emigración en los últimos 100 años. Romero 1994: Pág. 27.

¹¹⁸ Barrios 1999: Pág. 45

¹¹⁹ Escudé 1997: Pág. 193

contrario del caso de Chile, donde la ideologización de la política exterior está fuertemente vinculada con la subcultura de los gobiernos que regían, en el caso de Argentina se podría afirmar, en mi opinión, que la ideologización es parte de una continuidad que se expresa en prácticamente la totalidad de los gobiernos desde mediados del siglo XX. Esto se demuestra especialmente en el país sudamericano con la reinterpretación de la doctrina Monroe de Estados Unidos, en la cual la potencia norteamericana definía una posición hegemónica hacia América Latina, intentando disminuir los vínculos de países europeos en el subcontinente.¹²⁰ Esta posición es contraria a la influencia europea, la cual tiene vínculos históricos en la zona, y que EE.UU. no mira con buenos ojos bajo la supuesta defensa de sus intereses. Y en este contexto, la política exterior argentina intenta actuar con distancia hacia estos intereses de la potencia norteamericana, potenciando incluso sus relaciones con naciones europeas. Cabe señalar que ésta política de cercanía con Europa, no solo de Argentina, sino de la mayoría de países del Conos Sur, se explica tanto por la tradicional relación histórica por la inmigración de países como Alemania, Italia, Inglaterra, entre otros, como también por los vínculos tanto políticos como comerciales y mercantiles de países europeos con Sudamérica, desde la colonia, pasando por la guerra fría y manteniéndose desde comienzos del siglo XXI. Por lo tanto, la relación durante la guerra fría se mantiene e incluso se potencia en algunos países de la región con el viejo continente, a pesar de la gran influencia de EE.UU. en la zona.¹²¹

Sin embargo, fue justamente con EE.UU. en este mundo bipolar y no tanto con los países europeos que los gobiernos argentinos tuvieron problemas en sus relaciones y enfoques de política exterior en época de guerra fría. Vemos que posiciones divergentes de los dos países se van transformando en una permanente crítica de las autoridades argentina hacia el expansionismo e intervencionismo de Estados Unidos en América Latina. La presente postura también se manifiesta en menor medida hacia la otra gran potencia de la Unión Soviética, llevando a diversos gobiernos a lo largo de la historia de Argentina a distanciarse de ambos polos, tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética, tomando durante la guerra fría una posición llamada “tercera posición”, característica del peronismo, manifestada a través de su fundador Juan Domingo Perón¹²², concepto vinculado a una mirada “tercermundista” del orden mundial. Si analizamos esta posición “tercer posición”

¹²⁰ Barrios 1999: Pág. 46

¹²¹ Ver San Martino 1996; Fulbrock 2002

¹²² Ver Perón 1974

apela a la independencia que Argentina sentía tener, en un mundo marcada por las influencias, en todo el mundo, de las grandes potencias. Pero esta posición refleja una postura de poderío del país, basado especialmente en su fuerte economía y grandes riquezas naturales, lo cual le daba un status de “iguales” con respecto a las potencias del mundo. En esta investigación detectamos, como veremos más adelante en la tesis, que las élites políticas y económicas argentinas, a partir de fines de los años 80 y comienzo de los 90, comenzaron a modificar esta posición antinorteamericana, lo cual, de acuerdo al análisis en retrospectiva que realizaron las nuevas autoridades de gobierno y élites económicas más bien generó efectos negativos para el país sudamericano. Este cambio en la estrategia de relación con Estados Unidos va a coincidir con las reformas estructurales neoliberales que se implementaron en Argentina desde los comienzos de los años 90 con Carlos Menem, tema que analizaremos más adelante.

Otra característica de política exterior Argentina es la falta de coordinación en la implementación de decisiones de política exterior entre el poder ejecutivo y legislativo. Esto ha llevado en más de alguna ocasión a faltas de coordinación e incluso a contradicciones en las opiniones respecto a las decisiones de política exterior, a pesar de que en definitiva quien implementa la política exterior en Argentina, y en la mayoría de los países de América Latina y el mundo, son los poderes ejecutivos, especialmente a través de sus cancillerías. Esto demostraría una falta de institucionalización de servicios públicos y organismos estatales, quienes ven la política exterior más una herramienta de debate interno para aprovechamiento de coyunturas políticas nacionales internas más que un proyecto institucionalizado y consensuado, por parte de las élites políticas de un objetivo de inserción internacional de Argentina.¹²³ Un ejemplo de esta problemática se dio en la posición Argentina con respecto a la Primer Guerra Mundial, ya que a pesar de que el Poder Legislativo se declaraba por una ruptura de relaciones con Alemania y sus aliados, el Ejecutivo ignoró esta posición y definió a Argentina en una posición neutral, situación que como lo mencionamos se repitió durante la Segunda Guerra Mundial. Esta posición tenía en definitiva como objetivo definir a Argentina como una potencia internacional, buscando no solo generar un distanciamiento con los planes y estrategias de Estados Unidos, especialmente en América Latina, sino especialmente en construir una imagen internacional neutral diferenciadora. Por último habría que describir lo que es la posición regional de

¹²³ en este tema ver Sola 1997

Argentina y su política exterior, la cual históricamente busca a través de sus vínculos internacionales influencia en la región latinoamericana. Esta situación define a Argentina en primer lugar como una gran potencia en el cono sur junto a Brasil (o compitiendo con el país vecino), y en segundo lugar, como un país que busca influenciar su espacio natural, donde ejerce intensas relaciones con los países vecinos, especialmente a nivel bilateral, buscando permanentemente una posición de liderazgo en la región

En resumen, podríamos concluir que las constantes en la política exterior Argentina recién revisadas se mantendrán con mayor o menor intensidad hasta comienzo de los años 90. A partir de esa década la política exterior argentina si bien continua con constantes como una mirada regional, desechando otras como la posición ideologizada, de tercera posición y antinorteamericana, dando un giro hacia una estrategia argentina regional.

2.4.2. Subculturas de la política exterior

Al analizar las tendencias de la política exterior Argentina a partir de la mitad del Siglo XX, es importante analizar las diferentes subculturas políticas de los presidentes y sus gobiernos, como también la influencia de estas subculturas en la definición de la política exterior del país sudamericano. Al definir subcultura, ésta la entendemos como el comportamiento y la gestión del mandatario del Poder Ejecutivo en la política exterior.¹²⁴ En cada uno de los gobiernos argentinos desde mediados del siglo XX, junto con las continuidades que ya hemos mencionado, encontraremos diversas peculiaridades y cambios en su enfoque en la política exterior, los cuales se explican tanto por factores explicativos externos como también internos. Obviamente, al analizar los cambios de la política exterior o características propias de los gobiernos de aplicación de política exterior, es una tarea de menor dificultad que analizar las constantes de la política exterior, las cuales son a ratos difíciles de seguir en el tiempo. La explicación para ello uno lo podría explicar debido a la baja institucionalización de las instituciones públicas del país sudamericano, que ya mencionamos anteriormente, en el cual los diferentes gobiernos que van cambiando su estrategia de política exterior de acuerdo a su plan o visión. Esta característica está directamente relacionada con lo que Cavarozzi mencionaba anteriormente como un proceso convulsivo, de cambios constantes en los enfoques de los gobiernos de turno.

¹²⁴ Wilhelmy 1978: Pág. 433

En este contexto, uno puede dividir las subculturas de la política exterior de acuerdo a la gestión de cada gobierno a través de sus características diferenciadoras. La gran mayoría de los países latinoamericanos tiene un sistema presidencialista, donde el jefe de gobierno tiene las mayores potestades para el manejo del Estado y donde el Poder Legislativo carece de toma de decisión de similar poder que el ejecutivo, convirtiéndose en un órgano más bien que aprueba o rechaza las propuestas de leyes que el Poder Ejecutivo le presenta. Cabe señalar que esta situación no solo se da en el período analizado, sino más bien obedece a una característica que se mantiene hasta la actualidad. En la siguiente clasificación de la subcultura de la política exterior hemos tomado y adoptado una investigación de Manfred Wilhelmy von Wolf, politólogo chileno, con el fin de poder analizar la política exterior argentina desde mitad del Siglo XX. Cabe señalar que el autor hace una clasificación de la subcultura en la historia de Chile. Por tal motivo esta investigación ha tomado la conceptualización de subcultura de Wilhelmy y ha clasificado a los gobiernos argentinos, en el período mencionado, utilizando esta categorización de los gobiernos a través de sus culturas lo que tiene como objetivo principal dar herramientas de análisis para una investigación histórica-empírica de Argentina. Podríamos definir en Argentina las siguientes subculturas: subcultura ideológica-tercer mundista (1946-1955), subcultura tradicional ideológica (1953-1958), subcultura ideológica-moderada (1958-1966), subcultura tradicional-ideológica (1966-1973), ideológica tercer mundista (1973-1976), tradicional ideológica (1976-1983), ideológica -moderada (1983-1989).¹²⁵

La primera subcultura es definida como ideológica-tercermundista, o también de tercera posición en el mundo. Esta va desde el periodo 1946 a 1955 y también la encontramos en el período 1973 a 1976, identificando el estilo de política exterior de gobiernos peronistas. En esta subcultura se visualiza el intento por parte del Gobierno de Perón de buscar una posición independiente en el proceso de la guerra fría, especialmente hacia Estados Unidos de Norteamérica, país que tenía dentro de sus dominios intereses en América Latina, buscando una denominada tercera vía. Esta subcultura, generada e iniciada por el ex Presidente y fundador Juan Domingo Perón, tenía como objetivo posicionar un distanciamiento entre el capitalismo por una parte, y el comunismo por otra parte, tensionando especialmente con Washington en más de alguna ocasión las relaciones bilaterales. Se basaba en tres pilares:

1. La justicia social internacional

¹²⁵ Ver Wilhelmy 1978

2. La igualdad de oportunidades de todos los pueblos del mundo al acceso a los bienes de la civilización técnica

3. La preservación de cada unidad nacional en función del no-alineamiento a ninguna de las tesis materialistas que caracterizan a los capitalistas liberales y a los colectivismos soviéticos.

126

La segunda subcultura se denomina tradicional-ideológica. Esta subcultura se basa en la gestión de política exterior realizada por los diferentes regímenes militares desde mediados del Siglo XX a la fecha. Los gobiernos que se pueden definir bajo esta subcultura son en total tres: de 1953 a 1958, de 1966 a 1973 y de 1976 a 1983. Importante es distinguir entre los dos primeros gobiernos militares y el gobierno militar de 1976 a 1983. Este último estuvo fuertemente influenciado por la doctrina de seguridad nacional, sistema que estuvo presente en dictaduras de América Latina en los años 70 y 80, el cual justificaba las violaciones a los derechos humanos, muerte y desaparición de miles de personas como parte de un “proceso de seguridad nacional”. En definitiva, la seguridad de la nación estaba por sobre cualquier derecho humano o civil y en eso se basó también la dictadura argentina del 76 al 83. Una importante característica de esta subcultura era el enérgico discurso anticomunista, lo cual llevó a mejorar las relaciones bilaterales con Estados Unidos gracias a un discurso antimarxista que tanto interesaba a la potencia del norte introducir en toda América Latina. Esta relación de acercamiento con Estados Unidos, sin embargo, finaliza con la invasión argentina en las Islas Malvinas (o Falklands), entrando de esta forma Argentina en conflicto bélico con el eterno aliado norteamericano que es el Reino Unido.

La última subcultura a presentar en esta parte del trabajo es la ideológica-moderada. Esta se basa en el Gobierno del Presidente Raúl Alfonsín quien gobierna Argentina de 1983 a 1989. Al entonces Presidente Alfonsín le correspondió el proceso de redemocratización de Argentina, el cual recibe un significativo impulso con el desastre de la Guerra de la Malvinas. La situación planteada genera un descrédito total a los militares y los obliga dejar el poder e iniciar un proceso de redemocratización, llamando a elecciones libres de presidente, finalizando la era de los gobiernos militares en Argentina hasta hoy en día. En la elección gana el candidato radical Raúl Alfonsín, situación que beneficia la imagen del país con el retorno a la democracia, lo cual permite una reinserción internacional de Argentina en lo político y también en lo económico. Alfonsín determina la orientación de su política

¹²⁶ Gosende 2007: Pág 132

exterior a través de una carga ideológica-moderada. Característica de la política exterior de este período fue llevar a Argentina hacia el bloque de los países no alineados, siguiendo una de las tradiciones en ese sentido de la política exterior Argentina anterior a la dictadura militar. Era de alguna forma volver al discurso de tercera posición, separando aguas del bloque norteamericano, como también del bloque soviético en la última etapa de la guerra fría.

En esta etapa también es muy importante el renacimiento de los lazos de cooperación entre Argentina y Brasil, generando una de las bases más importantes para la futura estrategia de política exterior regional de los años 90. El acercamiento a la potencia del norte inicia un proceso que va a llevar en definitiva a la generación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1991, situación que veremos más adelante. Una última característica de este período fue el proceso de acercamiento hacia Europa, el cual buscaba acceder a fuentes de financiamiento e inversiones para Argentina, tarea difícil debido a la memoria aun presente del recientemente finalizado conflicto armado con el Reino Unido.

Con el fin de tener un panorama con mayor información de las características de los gobiernos, enlazando algunos procesos internos y externos de ellos con las subculturas recién mencionadas, realizaremos a continuación una revisión lineal en el tiempo de la política exterior de los gobiernos de mitad del siglo XX, comenzando por el de Perón.

La política exterior argentina muestra que durante el peronismo se caracterizó, como ya lo mencionamos anteriormente, por una subcultura ideológica-tercermundista, muy vinculada a la “tercera posición” antes mencionada.¹²⁷ El primer Gobierno de Perón buscaba a través de esta posición ganar un máximo de autonomía posible en un mundo bipolar, generando ya desde la segunda guerra mundial una posición neutral de distancia frente a los Estados Unidos.¹²⁸ Otra característica de la política exterior de Perón fue su alejamiento de las organizaciones multilaterales, donde se mostró más bien escéptica en relación a la generación de organismos interamericanos de seguridad como también hacia otras instituciones tales como el Fondo Monetario Internacional o el GATT, organizaciones a las cuales no participa.¹²⁹ Sin embargo, la posición de Perón a través de su política exterior no era llevar a un aislamiento al país en el concierto mundial. Prueba de ello es que después de la crisis del 48 y del 52 se genera el programa de estabilización económica que permiten

¹²⁷ San Martino 1996: Pág. 12

¹²⁸ Barrios 1999: Pág. 52

¹²⁹ Escudé 1997: Pág. 124; Barrios 1999: Pág. 52

mayor apertura de la economía y que mejora en algún grado la relación con Estados Unidos.¹³⁰ En cuanto a la integración regional, el gobierno peronista mostró interés en la integración económica de los países de la región latinoamericana. Así vemos como en 1953 la delegación argentina ante el consejo económico y social interamericano, presentó la idea de buscar una integración regional económica, proponiendo Buenos Aires la generación de una unión económica a través de acuerdos bilaterales con Chile, Paraguay, Nicaragua, Ecuador y Bolivia¹³¹, lo que podríamos definir es un acercamiento político y económico de Argentina a la región Latinoamericana, donde sus relaciones se caracterizaban por apostar a una relación bilateral más que regional. Esta característica va a continuar en los 90, al apostar Argentina más a una integración regional con sus tres países vecinos, La diferencia va a ser tanto el contexto de globalización económica como el enfoque de países con economías de mercado, diferentes a la integración de los años 50 a 80, basada más en el modelo de desarrollo ISI. Es decir, el contexto histórico pre y post guerra fría explica y hace la diferencia ante la estrategia regional histórica.

En 1955 Juan Domingo Perón es destituido mediante un golpe militar de la presidencia. El poder es asumido por las Fuerzas Armadas, quienes definen la nueva etapa del país como una “revolución libertadora”¹³², inaugurando la subcultura tradicional-ideológica. Algunos autores definen la llegada de los militares al poder como el comienzo de la fase política de mayor neutralidad en Argentina en materia de relaciones internacionales, la cual se va a caracterizar por constantes cambios de gobiernos e intervenciones militares.¹³³ Sin embargo, de acuerdo a otros análisis la fase de inestabilidad de Argentina comienza ya en los años 30 y dura hasta el gobierno de Raúl Alfonsín en 1983.¹³⁴ Lo concreto es que al analizar la fase de 1955 hasta Raúl Alfonsín se puede definir como una fase de “desperonización” de la sociedad argentina, que va a disminuir la influencia del caudillo sobre diferentes instituciones y organizaciones especialmente los sindicatos¹³⁵ por un tiempo. También la política exterior sufre fuertes cambios durante este gobierno militar, especialmente en lo que se refiere a la incorporación de Argentina a diferentes organizaciones internacionales. Ejemplo de ello es que Argentina firma el acuerdo Bretton-

¹³⁰ Barrios 1999, Pág. 53

¹³¹ CINDA 1987: Pág. 293

¹³² Birle 1995: Pág. 111

¹³³ Ver Birle 1995: ver Paradiso 1993

¹³⁴ Ver Wagner 1998

¹³⁵ Birle 1995: Pag. 111

Woods y en 1956 ingresa formalmente al Fondo Monetario Internacional.¹³⁶

La elección de 1958, en la cual el partido peronista fue vetado, fue ganada por Arturo Frondizi como candidato de la Unión Cívica Radical intransigente.¹³⁷ La política exterior del nuevo gobierno si bien siguió algunas características de la política exterior gobierno militar, tiene importantes diferencias con ella, por lo que podemos definirla como un gobierno con una subcultura ideológica-moderada. En 1960 Argentina decide entrar al GATT, lo cual era una clara señal de acercamiento con Estados Unidos¹³⁸, que incluso se tradujo en que Frondizi fue invitado a Estados Unidos, dirigiendo un discurso en el congreso del país del norte. En este discurso él proclamaba el fin de la neutralidad como constante de la política exterior argentina y la solidaridad hacia el bloque occidental de países.¹³⁹ El acercamiento entre ambos países llevó a coordinar posiciones en la Organización de Estados Americanos en temas como la exclusión de Cuba en esta Organización, lo cual demuestra un alineamiento ideológico con Estados Unidos, ya sea por convicción o por presión, visualizando además en un acercamiento con EE.UU. una buena oportunidad de cooperación bélica. Y al contrario del gobierno militar anterior, el nuevo Presidente argentino siguió una política de acercamiento a los países vecinos, especialmente Brasil, firmando con el entonces Presidente de Brasil Janio Quadros en la Ciudad de Uruguayaza un tratado de cooperación.¹⁴⁰ Objetivo del mencionado tratado de colaboración era disminuir las tensiones entre ambos países, y buscar puntos en común que pudiesen ser acordados de mutuo interés con el fin de permitir lazos que favorezcan políticas de desarrollo de ambos países.¹⁴¹ Frondizi es depuesto mediante el golpe militar en 1962, asumiendo el mandato interino José María Aguido y posterior a eso es nombrado Presidente Humberto Illia candidato de la Unión Cívica Radical.

Prioridades del entonces Presidente Illia, quién continúa la política exterior bajo una mirada de subcultura ideológica-moderada, era el acercamiento de los países sudamericanos bajo la premisa de vincularse a los países del tercer mundo, no sólo pensando en América

¹³⁶ Barrios 1999: Pág.53

¹³⁷ San Martino 1996: Pág. 157

¹³⁸ Barrios 1999: Pág. 55

¹³⁹ Ver Frondizi 1975

¹⁴⁰ San Martino 1996: Pág. 222

¹⁴¹ Como producto de este Tratado Uruguayano se acuerda un intercambio permanente de información. Además se comprometen ambos Presidentes a prestar ayuda mutua a ambos países en la apertura de relación con Estados Unidos y Europa, como también buscar acuerdos comunes en la política exterior hacia el continente americano. Díaz Arango 1967: Pág.68

Latina, sino también en países de África y Asia¹⁴², continuando con el clásico discurso tercermundista de la política exterior argentina.

También fue muy importante los pasos de cooperación que dio para el trabajo conjunto en la región de la Cuenca de la Plata, lo cual llegó hacer acercamiento de Argentina con los países vecinos Brasil, Bolivia, Uruguay y Paraguay.¹⁴³ En la relación con Chile no son pocos los problemas limítrofes que se generan especialmente por el conflicto del Canal Beagle, asunto que en el año 60 es llevado por ambos países a una Corte Internacional para ser dirimido.¹⁴⁴ La relación del Presidente Illia con Estados Unidos estuvo marcada por la estrategia que Kennedy llamada “alianza para el progreso”, lo cual permitió que ambos países tuviesen un entendimiento aceptable. Sin embargo, este acercamiento se rompe con la invasión norteamericana a República Dominicana en 1965, el cual fue muy cuestionado en Argentina.

Posterior a Illia asume un nuevo gobierno militar a cargo del general Juan Carlos Onganía, quién cultiva una política de acercamiento hacia Estados Unidos. Característica de su política exterior fue la denominada “hipótesis de conflicto.”¹⁴⁵ Esta hipótesis de conflicto significaba que Argentina iba estar inmersa en conflictos permanentes con los vecinos de la región, quienes trataran de dominar la Cuenca de la Plata y la región entera, en especial el vecino Brasil. Es importante aclarar que Brasil vivía en la segunda mitad de la década de los 60 un fuerte crecimiento económico, lo cual se vio por parte de la junta militar argentina como un peligro expansionista de Brasil en la región. Importante base para generar más confianza y búsquedas de acuerdos de cooperación se produce en 1970 con la firma del Tratado de la Cuenca de Plata entre Argentina, Paraguay, Bolivia, Uruguay y Brasil. Este Tratado apuntaba especialmente a la integración de armonía entre los países como también en el uso de los recursos naturales en forma racional, garantizando la preservación de estos recursos a largo plazo¹⁴⁶ Vemos nuevamente señales claras de acercamiento con los países vecinos en busca de acuerdos de cooperación, los cuales van a ser característica principal de la estrategia regional de los años 90. La relación con Chile se tendió a normalizar a pesar de los problemas aún vigentes por el tema del Canal Beagle. Una clara tendencia hacia una

¹⁴² Barrios 1999: Pág. 57 y s.

¹⁴³ Ver Nohlen 1986

¹⁴⁴ San Martino 1996: Pág. 323 la Declaración de ambos países ministros de relaciones exteriores decía lo siguiente con respecto al tema del Canal Beagle: “iniciaran conversaciones con miras a lograr los entendimientos necesarios para someter el caso al mencionado Tribunal sin perjuicio de los arreglos directos que puedan llegar las partes”.

¹⁴⁵ Barrios 1999: Pág. 57

¹⁴⁶ San Martino 1996: Pág. 450 y s.

visión nacionalista del gobierno argentino se manifiesta en no firmar el Tratado de Tlalcolco en 1967, el cual impulsado por EE.UU. buscaba la no proliferación de armas nucleares en América Latina¹⁴⁷, dejando Argentina soberanía en su posibilidad de planes de desarrollo nuclear.

Después de Onganía es el turno de segundo gobierno de Perón, cuya política exterior se asemeja mucho a la del período de 1946 a 1955, el cual postulaba a una posición independiente tanto de los Estados Unidos como de la Unión Soviética, continuando de esta forma con la subcultura ideológica-tercermundista.¹⁴⁸ Nuevamente Perón postulaba la pertenencia al bloque de países no alineados, tratando de construir relaciones con Europa Occidental especialmente en temas de comercio exterior e inversión. Pero esta relación decae en 1974 debido a la fuerte crisis de petróleo de esa época, lo que además se explica con una posición de menor relevancia que Argentina tiene para los países europeos durante esa crisis.¹⁴⁹ En cuanto a la relación con Estados Unidos, Argentina se acerca bajo el gobierno de Perón al GATT y al FMI, dando señales al menos de acercamiento a EE.UU.

En relación a los países vecinos, en noviembre del año 73 se firma un tratado con Uruguay para el uso común del Río de La Plata, lo cual acerca a ambos países en lazos de cooperación. Otro paso en este sentido fue el Tratado de Yacyretá¹⁵⁰, firmado por Argentina-Paraguay el año 73 y cuyo objetivo era la regulación de una central hidroeléctrica en el Río Paraguay o Paraná. Estos y otros acuerdos de cooperación con países de la región son muestra nítida de la política exterior de la Casa Rosada en busca de acercamiento con los países latinoamericanos.

2.4.3. La Política Exterior entre 1976 y 1983: El Gobierno Militar

Después de la muerte de Juan Domingo Perón comienza el aumento de las protestas sociales en el país, especialmente justificadas por la hiperinflación, acompañado de la crisis del petróleo, generándose una gran inestabilidad política y social en Argentina. En marzo de 1976 toma el poder en Argentina una junta militar mediante un golpe de Estado. El jefe de la junta militar, el general Videla, anunciaba un proceso de reorganización nacional que debería ser implementado de inmediato. Vuelve de esta forma la subcultura tradicional-

¹⁴⁷ Barrios 1999: Pág. 57

¹⁴⁸ Müller 1998: Pág. 49

¹⁴⁹ Barrios 1999: Pág. 58

¹⁵⁰ <http://www.yacyreta.org.ar>

ideológica a Argentina, y por última vez en su historia hasta hoy en día. El objetivo de este proceso de reorganización era ordenar el caos del país del “caos existente”, el cual, según el análisis de los militares, había sido generado y causado por los partidos políticos. Por lo tanto, se priorizó el combate de los denominados grupos subversivos que se oponían al gobierno militar, lo cual llevó a que los militares cometieran graves violaciones a los derechos humanos, torturas y desapariciones de opositores cuyos cuerpos aún no son encontrados¹⁵¹, y que sigue siendo un problema no resuelto en Argentina.

La política exterior del gobierno militar sufre un fuerte cambio comparado con la ejecutada por el gobierno de Perón. Los militares se distancian de la posición tercermundismo peronista, apostando a un acercamiento e inserción al mundo occidental. Esta nueva definición de las prioridades de la política exterior argentina hizo reenfocar las relaciones bilaterales con Estados Unidos, mejorando así la posición geopolítica y de seguridad del país sudamericano y buscando una mayor inserción al mercado mundial.¹⁵² Sin embargo, al parecer el análisis que hicieron los integrantes de la junta militar argentina no fue del todo acertado, ya que en 1977 es elegido Presidente en Estados Unidos Jimmy Carter, generándose con el nuevo presidente norteamericano fuertes roces con diversos gobiernos militares de América Latina, especialmente en el tema de las violaciones a los derechos humanos. Esta situación genera un retroceso en las relaciones bilaterales entre Argentina y Estados Unidos, país que fue definido por el nuevo jefe de la junta militar argentina, Leopoldo Galtieri, como “un enemigo de Argentina y de su pueblo”.¹⁵³

Uno de los grandes problemas que se generaron en la relación bilateral con Estados Unidos fue la vinculación económica de Argentina con la Unión Soviética. Si bien existía un fuerte distanciamiento ideológico con Moscú bajo la primicia de anticomunismo de los gobiernos militares en la época, se había generado una relación comercial fluida entre Argentina y la Unión Soviética, duplicándose entre 1977 y 1979 las exportaciones argentinas. El gobierno militar de Buenos Aires se negó de esta forma a obedecer el embargo de trigo contra Moscú impuesto por Washington, debido a la invasión soviética a Afganistán. Esto significó que en 1981 más del 40% del total de las exportaciones de trigo

¹⁵¹ Romero 1994: Pág. 283 y s. Para mayor información sobre el tema de violaciones a los derechos humanos en Argentina entre 1976 y 1983 ver el documento de la Comisión Nacional Argentina de Personas desaparecidas en *National Commission on Disappeared People* 1986

¹⁵² Barrios 1999: Pág. 59

¹⁵³ Russel 1990: Pág. 63

de Argentina fueron direccionadas hacia la Unión Soviética.¹⁵⁴ Un nuevo conflicto entre Washington y Buenos Aires fue el tema de la política de energía nuclear. La junta militar argentina se negaba a cooperar en esta área que generaba constantes roces con EE.UU., desechando la idea de terminar con sus programas nucleares y negando el permiso para recibir inspectores internacionales sobre sus centrales atómicas. Al ser electo Ronald Reagan Presidente de Estados Unidos, los militares argentinos reaccionaron con alivio, pensando que un Presidente del partido Republicano podría generar las condiciones necesarias para un acercamiento y normalización de las relaciones bilaterales entre ambos países.¹⁵⁵ Incluso el entonces dictador Galtieri, quién se consideraba un aliado de Estados Unidos e incluso una especie de “niño prodigio” de acuerdo a sus palabras¹⁵⁶, falla en su percepción errada y sin ningún fundamento al invadir Argentina las Malvinas, donde Estados Unidos no apoyó en ningún momento al país sudamericano, sino más bien dio todo su respaldo al histórico aliado en la OTAN que es el Reino Unido¹⁵⁷, como era absolutamente lógico de suponer. En definitiva la acción argentina de invadir las Islas Malvinas nunca tuvo el respaldo de Estados Unidos, transformándose desde una explicación interna de una tan arriesgada y costosa maniobra a una estrategia de la junta militar argentina para desviar la atención de los graves problemas internos del país.¹⁵⁸

Para entender los problemas internos que lleva a la junta militar en gran medida a invadir las Islas Malvinas debemos recordar los siguiente: La situación Económica de Argentina desde comienzos de los 80 era cada vez mas caótica y con mayores costos sociales para la población, a lo cual se agregaba la represión política cada vez más resistida . Por tal motivo la ocupación de la Isla de parte de militares fue considerado como una acción adecuada para tratar de generar un consenso nacional enarbolando un discurso nacionalista y populista con un fin unificador de la población argentina.

Quizás el error estratégico por parte de la junta militar argentina fue pasar a un alto nivel de conflicto contra el Reino Unido Alto en muy poco tiempo, lo cual no dejó opción de

¹⁵⁴ Barrios 1999: Pág. 60

¹⁵⁵ San Martino 1996: Pág. 842

¹⁵⁶ San Martino 1996: Pág. 850

¹⁵⁷ CINDA 1987: Pág. 295

¹⁵⁸ El Reino Unido recibió tres tipos de ayuda militar por parte de Estados Unidos. Las primera de ellas fue el libre uso del aeropuerto militar en la Isla Ascensión que está en la mitad del Océano Atlántico; la segunda de ella es el envío de munición y pertrechos como también diversos aparatos militares y repuestos; y la tercera de ellas fue el uso de satélites de observación militares de Estados Unidos al servicio del Reino Unido como también la codificación de noticias argentinas por parte de expertos de Estados Unidos. Todos estos apoyos estuvieron al servicio de los británicos desde el primer momento de la guerra Zuppi 1989: Pág. 171

acuerdo al gobierno en Londres, sino que entrar en conflicto armado con Argentina.¹⁵⁹ El problema para la junta militar argentina es que no había ninguna posibilidad real de ganar una guerra contra una potencia militar como el Reino Unido, a lo cual se agrega que la posición argentina no encontró apoyo en otros países. Si bien a nivel regional latinoamericano el gobierno de Buenos Aires encontraba respaldo retórico a la reivindicación de la soberanía sobre las Islas Malvinas, este apoyo nunca se formalizó en acciones concretas de cooperación hacia Argentina durante el conflicto.¹⁶⁰ La guerra terminó con una gran derrota que costó la vida a casi 800 soldados argentinos y casi 300 soldados del Reino Unido, sumiendo a Argentina en una posición muy desventajosa y de aislamiento internacional, único en las últimas décadas¹⁶¹, especialmente por parte de países de Europa Occidental.

Otro tema internacional que generó problemas durante el gobierno de la junta militar fue el asunto del Canal Beagle con el país vecino Chile. En 1977, luego de diversos análisis y peritajes de expertos en derecho internacional, el Tribunal de la Reina Isabel II declara que tres islas que estaban en disputas históricas entre Argentina y Chile pertenecen al territorio chileno. Este Tribunal había sido acordado por ambos países latinoamericanos, comprometiéndose los gobiernos a respetar la decisión que éste organismo decidiera. Se trataba de las Islas Lenox, Pictón y Nueva, las cuales se encuentran en el Cabo de Hornos. Sin embargo, el gobierno argentino no acepta el veredicto, ya que de acuerdo al entonces Ministro de Relaciones Exteriores Guzzetti iba en contra de los intereses vitales de la nación y al derecho de soberanía.¹⁶² Esta falta de reconocimiento del veredicto por parte de Argentina lleva a que ambos países en 1978 a las puertas de un conflicto militar. Cabe señalar que la estrategia de política exterior del gobierno militar de esa época era contraria a la de Onganía en su época, quien aumentó la confrontación con Brasil pero a la vez generando acercamiento con Chile. Sin embargo, el gobierno militar de 1976 a 1983, en una estrategia calculada de acercamiento al gran país vecino que es Brasil, genera esta fuerte tensión con Chile.¹⁶³ Esta confrontación se logra superar gracias a la intervención del Vaticano a través del entonces Papa Juan Pablo II. Después de varios años de negociación logra prevalecer el diálogo y la paz, finalizando el conflicto en 1984 al quedar las tres Islas

¹⁵⁹ Barrios 1999: Pág. 63

¹⁶⁰ San Martino 1996: Pág. 859

¹⁶¹ En el tema política exterior argentina y guerra de Las Malvinas ver Escudé 1989

¹⁶² San Martino 1996: Pág. 833

¹⁶³ Paradiso 1993: Pág. 178

definitivamente bajo soberanía chilena (ver capítulo política exterior de Alfonsín más adelante). La junta militar argentina entrega el poder después del desastre de Las Malvinas, generándose un fuerte descontento social que permite el retorno a un proceso de redemocratización, el cual lleva en 1983 a la elección del entonces candidato del Partido Radical, Raúl Alfonsín.¹⁶⁴ En definitiva, si hacemos un balance de la política exterior argentina desde mitad del siglo XX hasta comienzo de los años 80, podemos concluir que en primer lugar, en esos años podemos encontrar al menos tres subculturas de política exterior de diferentes gobiernos. Uno de los factores que explican este cambio es el cambio de régimen que se da dentro del período señalado, lo cual nos indica la inestabilidad del sistema democrático y la baja institucionalidad, donde los caudillismos y personalismos no permiten la construcción de estrategias de largo plazo en políticas públicas, incluida la política exterior. De una postura tercermundista y de tercera posición presente en casi todos los gobiernos de la época revisada, se pasa en momentos a un acercamiento a EE.UU., dependiendo del gobierno de turno. También las acciones tendientes a vincularse a países de la región latinoamericana, tratando de generar algunos lazos de cooperación y vínculos políticos y económicos con ellos, se puede interpretar como una señal que se intensifica o se aleja, de acuerdo a la postura de cada gobierno.

Al analizar esta realidad podemos concluir que las élites políticas argentinas apostaban a relaciones internacionales con una fuerte componente política, al generar lazos con otros países a través de una gestión de política exterior vinculada a subculturas ideologizadas. Veremos en el capítulo tres como esta estrategia es modificada y la política exterior se concentra en las relaciones económicas, apostando las élites a un nuevo modelo de desarrollo de país que se va a reflejar en sus relaciones internacionales.

2.5. La Política Exterior de Chile 1958 - 1989: Continuidad y Cambios

2.5.1. Continuidad y cambios en la Política Exterior Chilena

Encontrar y definir una continuidad de política exterior chilena es de acuerdo a algunos autores tan complicado como lo fue para el caso de Argentina, especialmente desde

¹⁶⁴ Alfonsín es elegido Presidente después de años militar con el 51% de los votos. Birle 1995: Pág. 191

los años 50.¹⁶⁵ Otros investigadores distinguen algunas características que nos llevan a definir continuidades en la política exterior chilena. El ex diplomático Mario Barros define alguna de estas continuidades, las cuales de acuerdo a su visión se han ido institucionalizando con el tiempo. Éstas son la búsqueda de los equilibrios en instituciones intrarregionales en Sudamérica y la activa participación de la diplomacia chilena en ella.¹⁶⁶ También la preocupación por instituciones regionales latinoamericanas, y sudamericanas, es una de las continuidades que va ir modificándose con el paso del tiempo, y que va hacer una de las grandes diferencias en la política exterior chilena desde el gobierno militar, como también durante los gobiernos de la Concertación hasta la fecha, como lo veremos en el capítulo 3. Otra constante en la política exterior chilena es la temprana institucionalización del estado chileno. Esta institucionalización se basa en un sistema político que dio estabilidad al país hasta comienzo de la década de los años 70, utilizando esta característica en la política exterior, mostrando un país estable políticamente.¹⁶⁷

Por otra parte, el desarrollo de un sistema político democrático fue relevante en el discurso de la política exterior chilena dentro de la región de América Latina, considerada una zona de países con alta volatilidad e inestabilidad política como lo vimos en el caso de Argentina anteriormente. Por lo tanto, el poder ejecutivo chileno mostraba en su política exterior esta estabilidad institucional, tratando de generar una diferenciación en el resto de América Latina en cuanto a inestabilidad política e institucional característica de varios de los países de la región.¹⁶⁸ Especialmente con la Constitución de 1833 hasta 1925 se genera la idea de Chile como una “isla de estabilidad constitucional” dentro de América Latina,¹⁶⁹ estrategia que se mantiene hasta los gobiernos de la concertación a comienzos del siglo XXI.

La gran cercanía con los principios del derecho internacional, lo cual permitía preservar los intereses nacionales en la relación multilateral y bilateral dentro de América Latina,¹⁷⁰ fue otra de las constantes del país sudamericano. Esto se reconoce en los diversos acuerdos y tratados internacionales que Chile suscribe, especialmente con los países vecinos que tiene la región. De acuerdo a análisis históricos, el gran respeto de Chile hacia los tratados y derecho internacional tiene relación directa con la estructuración de las fronteras

¹⁶⁵ Ver Wilhelmy 1981

¹⁶⁶ Ver Barros 1970

¹⁶⁷ Ver Lagos 1983

¹⁶⁸ Fermandois 1991: Pág. 434

¹⁶⁹ Barrios 1999: Pág. 124

¹⁷⁰ Lagos 1983: Pág. 8

en el Siglo XIX, época de la conciliación de los estados nacionales en América Latina, en el cual se buscaba a través de tratados por ejemplo la fijación de fronteras.¹⁷¹ Es importante mencionar que la actitud chilena en su política exterior de respeto a los tratados e instituciones internacionales contaba con un gran consenso de diferentes sectores de la sociedad. Esto se debería a una política de statu quo chilena, la cual se basa en la reputación y prestigio de su estabilidad política, respecto al estado de derecho y fortaleza de la democracia y sus instituciones.¹⁷² La participación de Chile en organismos internacionales también se puede considerar como una de las constantes en su política exterior. Un país que tiene escasa influencia mundial y está lejos de ser una potencia política, económica o militar, usa la membresía de organismos internacionales para equiparar la baja influencia internacional que posee. Chile busca transformarse desde mediados de Siglo XX en un activo actor en organismos tanto regionales como también internacionales, especialmente en temas tanto políticos como también económicos, los cuales permitían a Chile generar alianzas y redes que favorecieran la inserción económica en la región latinoamericana¹⁷³, como también en el resto del mundo.

El sentimiento de pertenecer al mundo occidental era otra de las constantes que se comienza a generar en Chile desde 1950, junto con la idea de ser parte del mundo occidental en cuanto a sus valores morales y políticos, como también a las redes económicas que eso generaba.¹⁷⁴ Sin embargo, éste actuar de la política exterior chilena se refleja solamente hasta la década de los 60, ya que bajo el gobierno de Frei Montalva y de Allende de acuerdo a Fermandois se genera algún grado de alejamiento del mundo diplomático occidental, opinión que no compartimos ya que especialmente bajo el gobierno de Frei Montalva y parte de Allende se produce un fuerte acercamiento a Europa Occidental y Estados Unidos.

Por último uno de los ejes de la constante de la política exterior chilena es la generación de un cuerpo diplomático de carrera. La creación de un Ministerio de Relaciones Exteriores en 1871 como también de la Academia Diplomática en 1954 fueron claves en esta generación de cuerpos diplomáticos, quienes como parte del poder ejecutivo y del sistema presidencialista tenían fuertes vínculos con el Presidente de turno sin la designación de sus cargos tanto en Chile como en el exterior.¹⁷⁵

¹⁷¹ Fermandois 1991: Pág. 434

¹⁷² Wilhelmy 1981: Pág. 11

¹⁷³ Ver Wilhelmy 1976

¹⁷⁴ Fermandois 1991: Pág. 434

¹⁷⁵ Lagos 1983: Pág. 9

Junto con los constantes de la política exterior chilena también podemos distinguir diversos cambios que acompañan a cada uno de los gobiernos en cuanto a la conducción de las relaciones internacionales. Por tal motivo es fundamental analizar algunos de los gobiernos desde mediados del Siglo XX y como estos gobiernos gracias a la interacción de grupos organizados de presión y de actores recogen estas demandas y toman decisiones que se canalizan a través del Presidente de la República en política exterior.¹⁷⁶ Si analizamos cada uno de las instituciones que influyen en la política exterior chilena, es interesante analizar la influencia política de estas instituciones. Al analizar el Ministerio de Relaciones Exteriores, encontramos a funcionarios cuyo nombramiento o mantención en sus cargos está vinculado a partidos políticos o son miembros de éstos.

Sin embargo, hay que considerar otros factores en la designación de cargos diplomáticos, como por ejemplo la preparación profesional de estos funcionarios diplomáticos, su formación académica y otras herramientas en su preparación. Junto a esta realidad, podemos encontrar en Chile a actores nacionales que tienen una importante influencia en la política exterior chilena.

Uno de ellos, es en el caso de Chile, la Iglesia Católica. Esta influencia se ve claramente reflejada en la relación de la Iglesia Católica Chilena con el Vaticano, como también con iglesias católicas en otros países que tienen fuerte relevancia para proyectos de la iglesia en Chile, como la relación de iglesias cristianas entre Chile y Alemania.¹⁷⁷ También tienen injerencia en la política exterior las fuerzas armadas. Las ramas militares se involucran históricamente en temáticas internacionales como los problemas de límites y fronteras, como en asuntos de defensa, especialmente en zona de fronteras, tanto con Perú, Bolivia y Argentina.

Asimismo los empresarios son otro sector de la sociedad que participan activamente y ejercen su opinión en política exterior, especialmente económica. Su contacto en el exterior no solamente se puede definir con las empresas transnacionales e internacionales que están presentes e invierten en Chile, sino también con proyectos de inversión de ellos en el exterior, esto especialmente al comenzar la década de los 90 en algunos países de América Latina. Además es interesante mencionar que en los últimos 50 años más de algún empresario o dirigente empresarial ha tenido posesiones relevantes dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores Chileno. Otros actores que participan en temas de política exterior son

¹⁷⁶ Wilhelmy 1984: Pág. 62

¹⁷⁷ Wilhelmy 1978: Pág. 448

los sindicatos, quienes tratan de vincularse con organizaciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, como también con otros países en países extranjeros. Sin embargo, su influencia en la gestión de política exterior no alcanza los niveles del empresariado chileno. Por su parte, los medios de comunicación, quienes están muy vinculados especialmente con algunos grupos empresariales, generando opinión de estos a través de sus periódicos, semanarios y canales de televisión, también influyen en la política exterior.

Interesante es mencionar un último grupo de influencia que son los partidos políticos, quienes son denominados por Garretón como una columna vertebral de la sociedad chilena.¹⁷⁸

Si bien los partidos políticos juegan un rol de importancia dentro de algunos cargos de designación como embajadores u otros diplomáticos de relevancia en países extranjeros, no ha sido un tema de gran relevancia la política exterior en la estructura propia de los partidos, siendo superado por temas internos que generan mayor debate e interés en los dirigentes políticos. Uno de los ejemplos de ellos es que solamente un muy bajo porcentaje de ex ministros de relaciones exteriores han presentado después algún interés o han seguido alguna carrera política hacia la presidencia.¹⁷⁹ En definitiva, si bien queda claro que son diversos los actores que influyen en la política exterior, son las élites políticas, especialmente altos funcionarios de gobierno, seguidas por las élites económicas (empresarios) las que son los actores principales en la toma de decisión de política exterior en Chile, como también es el caso de la mayoría de los países de América Latina en los años 50 a 80.

2.5.2. Continuidad y cambios en la política chilena y sus subculturas

Al analizar los gobiernos desde la mitad del Siglo XX, al igual que el caso de Argentina veremos como los presidentes generan diferentes subculturas en cuanto a su visión y estrategia de política exterior.¹⁸⁰ Para tal efecto usaremos el estudio de Wilhelmy, utilizado anteriormente en este capítulo para analizar Argentina y su política exterior, estudiando las subculturas de los gobiernos chilenos hasta el ex Presidente Salvador Allende. La primera de ella es la denominada subcultura dominante-moderada, la cual va desde 1946

¹⁷⁸ Garretón 1983: Pág. 143

¹⁷⁹ Wilhelmy 1978: Pág. 452

¹⁸⁰ Wilhelmy 1978: Pág. 443

a 1970. Esta subcultura tiene como característica en las tradiciones que nombramos de la política exterior chilena: Un alto estatus de Chile en la región latinoamericana a través de su temprana institucionalización de un sistema democrático sólido y el fuerte respeto al derecho internacional. En esta etapa de política exterior que Wilhelmy analiza se genera una diversificación de las regiones del mundo donde Chile busca generar acercamientos y relaciones internacionales, lo cual se manifiesta en la intensificación de las relaciones con los países en la región Latinoamericana como también con países de Europa Occidental, Europa del Este y países del denominado Tercer Mundo.¹⁸¹

La segunda subcultura es la denominada subcultura ideológica-revolucionaria, la cual va de 1970 a 1973. Esta subcultura es lo contrario a la dominante-moderada, ya que tiene una visión más bien pesimista del estatus internacional de Chile, especialmente debido a la dependencia, de acuerdo a esta visión, de que el país sudamericano tenía de los Estados Unidos, buscando, así, alianzas con los países cercanos a la Unión Soviética.

Los gobiernos que son catalogados con una subcultura dominante-moderada parten con Gabriel González Videla, el ex Presidente que gobernó Chile desde 1946 a 1952. González Videla es catalogado con una orientación más bien pragmática de su política exterior y con un fuerte rol proactivo en la política exterior chilena.¹⁸² El entonces presidente chileno comienza su gestión de gobierno un año después del término de la Segunda Guerra Mundial. Apoyó a los aliados en el conflicto y rechazó las relaciones normales con la ex Unión Soviética, situación que trajo efectos políticos internos sobre la coalición de gobierno, la cual estaba compuesta, entre otros, por el partido comunista, quienes se retiran con la coalición junto con todo los ministros pertenecientes al partido recién nombrado.¹⁸³ Posterior a ello González Videla rompe relaciones diplomáticas con la ex Unión Soviética, lo cual fue una clara demostración de cercanía a los intereses de Estados Unidos en América Latina, lo cual le generó algunos beneficios de ayuda económica y militar de la potencia norte hacia Chile. Posterior a González Videla asume Carlos Ibáñez del Campo, quien gobierna Chile de 1952 a 1958, también siendo un Presidente muy pragmático en su política exterior. Sin embargo, se diferenció de González Videla en que no tuvo un rol protagónico en la gestión de las Relaciones internacionales, dejando ésta en

¹⁸¹ Lagos 1983: Pág. 9

¹⁸² Ver Wilhelmy 1984

¹⁸³ Aylwin 1990: Pág. 159

manos de asesores y especialmente a su canciller.¹⁸⁴ El Presidente Jorge Alessandri, quien gobierna Chile de 1958 a 1964, también tuvo una política caracterizada en delegar decisiones de política exterior a sus asesores directos. Clave en ese sentido fue su Ministro de Relaciones Exteriores Carlos Martínez Sotomayor, quien tuvo un rol protagónico en la conducción de relaciones internacionales. Alessandri mantiene una actitud de cooperación con Estados Unidos muy clara, solamente interrumpidas por la distancia que adopta Chile frente al ex Presidente Kennedy en su política contra de Cuba.¹⁸⁵ Prueba de ello fue que en el año 62 en la Conferencia de Punta del Este Cuba es retirada de la Organización de Estados Americanos, generando también el debate de abrir la posibilidad de sanciones económicas contra el gobierno en La Habana, propuesta en que Alessandri se abstiene de votar la medida condenatoria.

Dentro de los temas relevantes que se deciden de política exterior durante el gobierno de Alessandri fue el apoyo a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio - ALALC, proyecto que comenzaba a gestionar la idea de cooperación económica entre los países de la región bajo un modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones. Al finalizar Alessandri su gobierno entre 1964 y 1970 Chile es regido por el ex Presidente Eduardo Frei Montalva, quién, al contrario de su antecesor, tuvo una posición más ideologizada y con un estilo más activo en la política exterior chilena.¹⁸⁶

Bajo la presidencia de Frei, Chile mantuvo una buena relación de cooperación con Estados Unidos, quien veía en la propuesta de gobierno de Frei Montalva una buena alternativa a los movimientos socialistas que se estaban generando en Cuba y en otros países de América Latina.¹⁸⁷ Esta posición internacional que genera Frei Montalva como una alternativa a las revoluciones recién mencionadas también tuvo una aceptación muy positiva en países de Europa Occidental, entre ellos Inglaterra.¹⁸⁸ El ex presidente demócratacristiano chileno si bien apostaba a una política exterior generando lazos con diversos países del mundo, su visión principal fue sin lugar a duda la región de América Latina, generando

¹⁸⁴ Wilhelmy 1984: Pág. 68

¹⁸⁵ Barrios 1999: Pág. 79

¹⁸⁶ Wilhelmy 1984: Pág. 71

¹⁸⁷ La posición de la denominada revolución libertad del Partido Demócrata Cristiano de Frei Montalvo, quién era respaldado en su gestión por algunos países de Europa Occidental, se consideraba una especie de “tercera vía” entre el capitalismo y marxismo. Ahora bien, es importante mencionar que no es la primera vez que se genera una idea de generar una tercera vía. Juan Domingo Perón en Argentina ya lo mencionaba con el peronismo. También el primer ministro británico, Anthony Blair, habló que su proyecto de gobierno era una tercera vía que se ofrecía al mundo. Al parecer en todo momento histórico aparecen nuevas versiones de “terceras vías”.

¹⁸⁸ Fermandois 1991: Pág. 435

vínculos de cooperación bilateral con países de la región. Prueba de ellos es el interés de Frei Montalva en generar vínculos de integración entre los países sudamericanos, constituyéndose durante su mandato el denominado Pacto Andino, el cual buscaba una integración de la zona sudamericana de las naciones andinas. Su objetivo era tratar de debilitar una integración interamericana, ya que si bien existían buenas relaciones con Estados Unidos, no se deseaba la integración con el país del norte con la misma fuerza que con los países de la región andina.

El último Presidente antes del gobierno militar, Salvador Allende, quien gobernó Chile de 1970 a 1973, también tuvo una componente ideológica muy fuerte en su política exterior, cambiando por primera vez desde mediados del siglo XX la subcultura de política exterior de dominante moderada a ideológica-revolucionaria. Al contrario de Frei Montalva, su estilo de involucrarse en la política exterior no fue tan activo, sino más bien deja la gestión e implementación de esta función en manos de sus asesores y especialmente en el Ministro de Relaciones Exteriores, Orlando Letelier. Interesante es visualizar que durante su gobierno se profundiza la crisis política interna del país sudamericano que se había iniciado durante la gestión de Frei Montalva, con una fuerte polarización del sistema de partidos políticos, dividiéndose claramente el sistema en tres tercios: derecha, centro e izquierda. Estos tres tercios comenzaron a competir entre sí, generando fuertes tensiones en esta polarización y falta de consenso y de cooperación entre ellos. En este escenario, algunas de las características de la política del entonces presidente Allende se basó por ejemplo en una oposición ante Estados Unidos, muy contraria a lo que fue la gestión de sus antecesores, lo cual significó que el gobierno en Washington decidiera apoyar activamente el golpe militar que se realiza contra Allende, como lo veremos más adelante.¹⁸⁹

En su política exterior con los países de la región, buscaba generar relaciones estables con países vecinos como con Argentina. A pesar de la distancia ideológica que pudo existir entre los gobiernos de ambas naciones tuvieron el mismo interés en generar políticas de cooperación bilateral en diversos temas. Deberíamos señalar que por parte de Argentina existía un gran interés en potenciar las relaciones bilaterales con Chile. Esto debido a que en esos años las tensiones de Argentina con su país vecino Brasil pasaban por un momento de fuertes tensiones, lo cual obligaba a la política exterior Argentina a concentrarse en ello, aplicando la estrategia argentina recién mencionada de nunca tensionar la relación con Brasil

¹⁸⁹ Fernandois 1985: Pág. 51 y ss.; ver Nohlen 1973.

y Chile a la vez.

Es importante mencionar que el gobierno de Allende, denominado Unidad Popular, tenía como lema la vía chilena al socialismo en su política interna. Esto lleva a un claro acercamiento hacia los gobiernos del Pacto de Varsovia, como especialmente Cuba. También significó un intento de acercamiento con Moscú, situación que generó fuertes aprensiones por parte de Estados Unidos, quien veía en el gobierno de Allende la posibilidad de generar una segunda Cuba dentro de América Latina.¹⁹⁰ Cabe señalar que Allende visitó la Unión Soviética en un periplo oficial, cuyo objetivo fue buscar cooperación y apoyo por parte de los jerarcas de Moscú. Sin embargo, tuvo que regresar con las manos vacías, ya que no consiguió ni apoyo financiero ni tampoco militar por parte de Moscú¹⁹¹, lo cual se explica bajo la postura de la Unión Soviética de no generar tensiones con Estados Unidos en América Latina bajo un eventual apoyo a Allende, fallando la estrategia del ex presidente socialista de acercamiento y cooperación a la Unión Soviética.

Otro tema de gran relevancia fue las tensiones que se generó con Washington debido a la nacionalización de las minas de cobre en Chile, las cuales estaban hasta entonces en poder de empresas mineras norteamericanas.¹⁹² El gobierno anterior de Frei Montalva había llevado a cabo un proceso de chilenización del cobre¹⁹³, en el cual 51% de la producción del metal rojo fue estatizada durante el gobierno Demócrata Cristiano. El gobierno socialista de Allende profundizó la pertenencia de la propiedad estatal de las minas y la producción de cobre, generando un proyecto de ley que tenía como objetivo estatizar el 100% de las minas de cobre en territorio chileno pertenecientes a intereses norteamericanos. Este proyecto que fue apoyado tanto por los parlamentarios de gobierno como también de la oposición de la época (derecha y democracia cristiana), transformándose en un tema que generó fuerte tensión entre Santiago y Washington¹⁹⁴, lo cual trajo un mayor distanciamiento entre EE.UU. y Chile.

Las relaciones con Europa Occidental se mantuvieron en un buen pie, generándose cercanía especialmente a nivel político debido a las cercanas relaciones que históricamente

¹⁹⁰ Fernandois 1985: Págs. 190 y ss

¹⁹¹ Fernandois 1991: Pág. 440

¹⁹² Muñoz Portales 1989: Pág. 80

¹⁹³ Ya en 1904 comenzó la explotación por parte de empresarios norteamericanos de la más grande mina subterránea de cobre existente en el mundo denominada El Teniente y en 1911 comienza la explotación por los mismos empresarios de la mina atajo abierto más grande del mundo denominada Chuquicamata. Meller 1996: Pág. 31

¹⁹⁴ Aylwin 1996: Pág. 218

han tenido partidos políticos chilenos con sus pares europeos occidentales. Sin embargo, este acercamiento no se tradujo en un mayor apoyo financiero y de cooperación para Chile.¹⁹⁵

El 11 de septiembre de 1973 Allende es derrocado mediante un golpe militar, terminando así el único gobierno de subcultura revolucionaria- ideológica en Chile. Los conflictos políticos internos de su coalición de gobierno, como también la creciente polarización del sistema de partidos políticos y la crisis económica reinante en el país llevan al golpe militar perpetuado por las Fuerzas Armadas y apoyados por los partidos de derecha chileno, incluidos amplios sectores de la democracia cristiana. Son justamente los sectores políticos de derecha los cuales van a establecer un cambio radical en el modelo de desarrollo de Chile a través de reformas de mercado introducidas por las nuevas élites económicas chilenas, temas que analizaremos más adelante.

2.6. Génesis de la Estrategia Regional de Política Exterior Económica Argentina.

2.6.1. Integración en Latinoamérica como característica de la estrategia Argentina

Al analizar los procesos de integración en la región latinoamericana, estos comienzan a generarse en los años 60, siendo impulsados y apoyados por los gobiernos de América Latina vinculados al modelo de desarrollo ISI. El objetivo de estos proyectos era generar una estructura de países regional con el fin de resguardarse de las economías de los países industrializados bajo la lógica del modelo ISI, y no unirse para integrarse al mundo. Si analizamos el concepto de integración de acuerdo a la CEPAL, éste estaría compuesto por tres factores:

1. El primer factor es una explicación de política exterior de los países de la región. Esto se debió fundamentalmente a la necesidad de integración de países latinoamericanos en relación a los negativos efectos económicos que se estaban generando en la economía mundial para estos países. América Latina correspondía a parte de la periferia de la economía mundial, siendo los países eminentemente exportadores de materias primas. Su posición en la economía mundial fue generando crecientes efectos negativos para las economías nacionales, ya que los términos de intercambio comenzaba a ser cada vez más desfavorables para los países de América Latina (ver tabla 6). Por tal motivo, la motivación

¹⁹⁵ Fernandois 1991: Pág. 435

de los países de la región para la integración era el diversificar sus exportaciones y su comercio internacional gracias a los países vecinos, tratando de romper la dependencia con los países desarrollados.

2. El segundo factor explicativo se refiere al modelo de desarrollo de los países. Si bien el modelo ISI de industrialización por sustitución de importaciones lograba incentivar procesos de crecimiento y desarrollo en los países de América Latina en los años 60 y 70, no era suficiente para generar mayor crecimiento económico. Los países consideraban que junto con sustituir las importaciones y restringiendo el comercio internacional se hacía necesario incluso en torno a un modelo ISI abrir el mercado nacional al exterior¹⁹⁶, siempre cuando fueran mercados de características similares, como lo son los países vecinos de América Latina.

3. El tercer y último factor explicativo era, de acuerdo a la opinión de la CEPAL, el argumento de tener y sostener los países de América Latina posiciones comunes ante foros internacionales y negociaciones económicas internacionales. En un mundo donde los países desarrollados dominaban el comercio internacional (y aún lo dominan), resultaba de acuerdo a la lógica de esos momentos una alternativa real de generar mayor capacidad negociadora al ir en forma integrada a defender posiciones comunes de los países de América Latina ante los países e instituciones financieras mundiales. En este argumento no estaba totalmente ajena la visión de una mayor independencia frente a los dos bloques dominantes en el mundo durante la guerra fría, especialmente en el caso de Estados Unidos. Recordemos, por ejemplo, la opinión de Juan Domingo Perón, el ex Presidente argentino, quien veía en la integración latinoamericana una buena forma de ganar independencia a la influencia de Estados Unidos en la región latinoamericana, idea que también compartía en su esencia el presidente Frei Montalva. Perón llamaba a los países a concretizar acuerdos cercanos a América Latina, bajo un discurso de la subcultura ideológica-tercermundista o de tercera posición:

“La comunidad latinoamericana y su mercado común solo podrán alcanzar el destino que les concierne si son capaces de constituir la integración real que no solo piense en el futuro sino también anhele en realizarlo. Para ello será preciso que comience hacer su propia historia como lo señalan nuestros libertadores y no como pretenden hacerlas nuestros mercaderes”.¹⁹⁷

No solamente el gran sueño bolivariano fue el concepto que los actores de la

¹⁹⁶ Mols 1981: Págs. 103 y ss.

¹⁹⁷ Juan Domingo Perón; en ver Justo 1983: Págs. 146 y s.

integración esgrimían para apoyar el proceso. La integración en América Latina también era vista con buenos ojos por algunos empresarios, especialmente de origen europeo, quienes tenían intereses en inversiones económicas en la región. Ejemplo de ello es la opinión del presidente de una industria automotora europea, quién consideraba la integración en América latina como un evento lógico y predecible, la cual iba a llevar, especialmente en el caso de Brasil, a una mayor inversión de parte de empresarios extranjeros. Otro empresario del mismo rubro consideraba a la integración como una oportunidad de inversión en diversos países del cono sur¹⁹⁸, generándose un mercado interno atractivo para los empresarios de diversos rubros. Como primer intento de integración podríamos señalar al ALALC, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. El proceso de integración ALALC, el cual fue firmado por siete países de América Latina es el Tratado de Montevideo en 1960, que tiene como objetivo la liberalización del comercio de bienes en un plazo de 12 años. Podemos ver en este acuerdo el primer intento regional hacia un acuerdo multilateral del comercio latinoamericano, el cual se caracterizaba fundamentalmente por acuerdos de integración bilateral. Sin embargo, desde una mirada de los organismos internacionales, los acuerdos del ALALC fueron catalogados a ratos destructivos y discriminadores con terceros países, lo cual iba en contra de los compromisos internacionales tanto del Fondo Monetario Internacional como del GATT.¹⁹⁹ A pesar de los intentos de generar este acuerdo multilateral, el ALALC tuvo muchos problemas en ser implementado. Las metas a las cuales se habían comprometido los países no se fueron cumpliendo, debido a que no se respetaban los acuerdos de aduana y de liberalización en el comercio entre los países firmantes. Otro problema del ALALC era que en un sistema de desarrollo dominado por el modelo ISI en los países miembros del proceso de integración, estos no mostraban un gran interés en potenciar al sector exportador como un mecanismo para generar un crecimiento económico en los países.²⁰⁰ Esta situación se va a modificar radicalmente con la implementación de reformas neoliberales estructurales en la mayoría de los países de América Latina, quienes van a ver al sector exportador como imprescindible y prioritario para el crecimiento económico, dependiendo de la participación del sector exportador en el Producto Interno Bruto (PIB) (ver tabla 2). Los compromisos de la ALALC en definitiva no se alcanzaron, sufriendo el proceso de integración un duro revés.

¹⁹⁸ Justo 1983: Pág. 148

¹⁹⁹ CINDA 1987: Pág. 57

²⁰⁰ Schirm 1997: Pág. 31

En el año 1980 se genera el Acuerdo Interamericano de Integración, ALADI, el cual fue firmado por 11 países.²⁰¹ La ALADI tenía como objetivo principal la generación de una zona de libre comercio entre los países firmantes.²⁰², la cual debía potenciar el comercio exterior de cada uno de los países de la región. Al igual que el proceso de la ALALC, no fueron muchos los avances que se lograron en este aspecto, sin cumplirse nuevamente las metas de una zona de libre comercio. Esto se debería explicar en parte por la falta de institucionalidad de los países de Latinoamérica, los cuales al no poseer un alto grado de desarrollo, en este sentido, difícilmente pueden proyectar u otorgar una institucionalidad a organismos multilaterales supranacionales como por ejemplo la ALADI u otros procesos de integración regional.

Por tal motivo, tanto la coordinación como armonización de algunos de los puntos acordados en la ALADI fueron más bien guiados por la fuerza del mercado que por una coordinación política de los países, ya que las diferencias estructurales entre los diferentes miembros que firmaron el tratado tenía grandes distancias en cuanto al tamaño de las economías. Esto generó una fuerte tendencia hacia los acuerdos parciales entre los países, los cuales comenzaron a establecer acuerdos bilaterales entre ellos, generando así una relación entre países de la ALADI.²⁰³ En octubre y diciembre de 1986 se establecen importantes acuerdos de comercio entre Argentina y México y entre Argentina y Brasil²⁰⁴ Ambos tratados fueron firmados por el entonces Presidente argentino Raúl Alfonsín, quien de esta forma trataba de generar un acercamiento de Argentina hacia los países de América Latina. Especial interés de Buenos Aires era incrementar la vinculación con el vecino país Brasil, con el cual se pensaba construir una nueva relación de cooperación después de décadas conflicto.

En los años 90 se produce una difícil situación que pone a prueba la institucionalidad de la ALADI, que fue la incorporación de México al NAFTA.²⁰⁵ De acuerdo a las cláusulas del ALADI, México no tenía derecho de entrar a este acuerdo, especialmente en lo referido al protocolo en el artículo 44 del Acuerdo de Montevideo de 1980, que norma este tipo de situaciones de los países miembros. Sin embargo, después de debates y negociaciones se

²⁰¹ Miembros del ALALC que posteriormente fueron miembros de la ALADI fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Colombia, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Ver Schirm 1997: Pág. 32; ver también Vacchino 1983: Págs. 189 y ss.

²⁰² CINDA 1987: Pág. 93 y ss

²⁰³ CINDA 1987: Págs. 110 y s.

²⁰⁴ CINDA 1987: Págs. 112 y s.

²⁰⁵ Zona de libre Comercio de América del Norte, compuesto por EE.UU., Canadá y México

suspendió estas prohibiciones y obligaciones, permitiendo que países miembros de ALADI tuviesen más independencia y libertad para entrar a acuerdos y zonas de libre comercio, sin necesariamente traspasar los beneficios de esta zona de libre comercio a los otros miembros de ALADI.²⁰⁶ Otro punto de fuerte debate dentro de los miembros de ALADI fue la negociación de un tratado de libre comercio de Chile con Estados Unidos, el cual también fue zanjado en forma favorable para Chile, lo cual demuestra la adecuación de la ALADI a nuevos escenarios mundiales en una economía mundial globalizada, como también su fracaso como proyecto de integración económica.

Un nuevo intento de integración latinoamericano fue el llamado Sistema Económico Latinoamericano, SELA, el cual fue suscrito por 25 países de América Latina y El Caribe en octubre en el año 1975 en Caracas.²⁰⁷ El objetivo del SELA, “una organización mínima para una labor compleja”, era la integración y cooperación regional para generar condiciones de mayor crecimiento económico para los países miembros.²⁰⁸ El rol que cumple el SELA desde sus inicios fue más bien de organización política de los países, teniendo como objetivo defender posiciones de países de América Latina en frente a países industrializados (labor externa) e internamente fomentar la industrialización por sustitución de importaciones que la CEPAL abogaba en esos momentos. Por tal motivo, se podría determinar al SELA como una instancia enfocada más a la integración política que económica de los países de América Latina.²⁰⁹ Este objetivo de integración política se basaba en tratar de mantener un cierto equilibrio en conflicto norte-sur, especialmente el año 70, en relación a los países desarrollados, enfocado especialmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica.²¹⁰ A pesar de algunas participaciones en foros internacionales, el SELA nunca se consideró como una institución realmente relevante y de gran influencia en las relaciones políticas y económicas de América Latina.²¹¹ Quizás la principal razón de la falta de importancia que tuvo el SELA a nivel latinoamericano fue la contradicción que se generaba en su defensa por parte de algunas autoridades de gobiernos de América Latina, lo cual no tuvo un asidero real dentro de los gobiernos latinoamericanos y sus planes y expectativas de inserción

²⁰⁶ Schirm 1997: Pág. 33

²⁰⁷ Miembros del SELA son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. CINDA 1987: Pág. 209

²⁰⁸ Mols 1981: Pág. 284

²⁰⁹ Mols 1981: Pág. 266 y ss

²¹⁰ Schirm 1997: Pág. 33; ver IRELA 1993

²¹¹ Schirm 1997: Pág. 34

internacional.²¹² Pareciera que los Estados estaban especialmente enfocados en sus estrategias nacionales, buscando acuerdos de característica más bilaterales que extraregionales o de integración regional. Un punto de inflexión en el SELA y su rol dentro de América Latina fue el derrumbe del modelo ISI de desarrollo en los años 80. El organismo latinoamericano trató de ganar en importancia en los años 90, sin embargo sin demasiado éxito, siendo sobrepasado por nuevos procesos de integración y acuerdos con mayor dinamismo que se enfocaban a esta nueva etapa de integración. Esta nueva etapa se basada ya no en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, sino que más bien en países de economía abierta en las cuales se habían realizado reformas estructurales-neoliberales.

Al analizar las razones y decisiones de un país a ser miembro de un proyecto de integración regional, éstas van a depender en definitiva de la conveniencia de integrarse a un proceso de estas características en forma voluntaria y gradual. Sin embargo, esta decisión está directamente vinculada a la conveniencia para el país de integrar el proyecto con los demás países de la región, el cual tenga un impacto positivo en su modelo de desarrollo y crecimiento económico. En definitiva, la forma en que el país se vincula con los demás países va a depender de la capacidad e intereses de los actores políticos o élites políticas, como de la institucionalidad de los países, cuyo respeto no siempre se da en la región.

Otro factor que va a incidir en un proyecto de integración es la cercanía de un país sudamericano hacia una gran potencia, lo cual de acuerdo a Wilhelmy puede tener más bien un efecto negativo hacia los procesos de integración debido a las asimetrías económicas que se generan y perjudican al país más pequeño. Esta posición es refutada por Berthelón como lo veremos más adelante. A esto se suma que los gobiernos van a mostrar un creciente interés en participar en procesos de integración, o al menos acercarse a ellos, solo si hay una actitud cooperativa y de cercanía por parte de las élites políticas. Al contrario, cuando hay ideas de corte nacionalista y populista que se enfocan en la posición geopolítica y de argumentos de seguridad nacional en contra de la integración, entonces el gobierno ya no está en capacidad como para involucrarse en un proceso de integración²¹³, alejando al país de un proyecto de esas características. Por último cabe señalar que también el tipo de régimen, es decir si es autoritario o democrático, juega un rol fundamental en la negociación hacia un proceso de integración de países en la región. Los gobiernos autoritarios, de

²¹² Mols 1981: Pág. 284 y s.

²¹³ Ver Wilhelmy 1982

acuerdo a la denominación de O'Donnell, si bien buscan una integración con el país vecino, basan esta búsqueda de integración a través de medidas impositivas y coercitivas. Estas medidas se alejan del concepto de consenso, voluntariedad, gradualidad y solidaridad de los procesos de integración que se entre los gobiernos democráticos.

En el caso de Argentina, los actores políticos ven en forma positiva desde mediados de los años 80 integrarse en un proceso regional, especialmente con el vecino Brasil.

En el caso de Chile los actores políticos ya desde mediados de los años 70 descartan el integrarse con países de América Latina, lo cual se mantiene hasta comienzos del siglo XXI como estrategia de política exterior. Son las diferencias de una estrategia regional y uno global.

2.6.2. Situación política y económica Interna de Argentina a partir de mitad de los años 80

Al analizar la realidad política y económica de Argentina es importante revisar la estructura política y geográfica en el país sudamericano, especialmente a lo que se refiere a la relación entre el Estado y las provincias. En este sentido, cabe señalar que, al contrario de algunos países de la región como Chile, donde la estructura es más centralista, en Argentina, si bien el Estado determina el gasto en la mayoría de los sectores sociales de las provincias, los gobernadores cobran gran relevancia al depender el jefe de Estado en Buenos Aires de apoyos en decisiones políticas por parte de los gobernadores²¹⁴, a quienes en algunos casos se podrían graficar como verdaderos caudillos en sus provincias. Recordemos que, como lo revisamos en el punto 2.4.2 sobre la política exterior del gobierno militar argentino, los uniformados dejan el poder después de siete años de gobierno. De esta forma, los militares argentinos, quienes en 1976 habían generado el sexto golpe militar desde el año 1930, llaman a elecciones democráticas, habiendo perdido influencia en el país como actores políticos relevantes. Al contrario de lo que sucedió en otros países como Chile, donde los militares continuaron después de retornar la democracia con importantes cuotas de poder y apoyado por importantes sectores civiles, en Argentina los militares pierden toda legitimidad debido a la pérdida de la guerra de Las Malvinas y la pésima situación económica en la cual se encontraba el país, no encontrando actores políticos relevantes que apoyen a los salientes

²¹⁴ Para mayores antecedentes de la política argentina a nivel subnacional ver: Cherny/ Vommaro 2004: Págs. 147 y ss.

militares del poder. Incluso los militares trataron de negociar su salida después de perder la guerra de Las Malvinas en 1982, especialmente con representantes de los sindicatos y de los partidos políticos, pero no tuvieron éxito, dejando el poder sin condiciones ni capacidad de negociación alguna con la élite política.²¹⁵

Después de la elección presidencial de 1982, en la cual gana Raúl Alfonsín, comienza el proceso de redemocratización en Argentina. La ley de amnistía que los militares habían establecido para no ser juzgado por violaciones sistemáticas de los derechos humanos durante su gobierno, la cual era similar a la de militares de otros países de la región, fue declarada inconstitucional y derogada.²¹⁶ Este hecho abrió la posibilidad real de juzgar e incluso encarcelar a militares de alto rango del ex gobierno castrense por violaciones a los derechos humanos, quienes a pesar de los esfuerzos de acercamiento no encontraban durante el gobierno de Alfonsín apoyo ni en el partido radical gobernante ni tampoco en el partido opositor peronista.²¹⁷ Sin embargo, a pesar de que el proceso de redemocratización había comenzado con fuerte apoyo de la ciudadanía y con gran legitimidad, esta situación no era síntoma que la joven democracia argentina estaba consolidada. Muy por el contrario, a pesar de la baja legitimidad de los altos jerarcas militares el gobierno democráticamente electo tuvo que resistir entre marzo de 1987 y fines de 1988 tres intentos de golpe contra el gobierno democráticamente electo.

Al analizar los cambios políticos y económicos desde fines del gobierno militar, Argentina se encontraba en una profunda crisis económica. Si bien esta problemática se agudiza por un mal manejo económico financiero del país durante el gobierno militar entre 1976 y 1983, ésta es solo una de varias explicaciones, las cuales hay que encontrar más atrás en el tiempo. Ya desde comienzos de los años 30 podemos encontrar los primeros indicios de la crisis, cuando el país no logra encontrar estabilidad política y económica que generaba un modelo de desarrollo, sino más bien se caracterizó por tener bajo crecimiento económico, alta inflación, baja productividad, lo cual llevó a crisis económicas constantes en el país²¹⁸, esto a pesar de su gran riqueza de recursos naturales.

²¹⁵ Cavarozzi 1992: Pág. 233

²¹⁶ Wagner 1998: Pág. 24 y s.

²¹⁷ Ver Carreras 1997

²¹⁸ Ver Ramos 1986; esta crítica no solamente se genera al gobierno militar del 76 al 82, sino también al gobierno del general Onganía y con su ministro de economía. En un principio el general Onganía había tratado de introducir políticas de corte Keynesiano sin mayores resultados. Argentina se pasea por diversos modelos y estrategias de desarrollo económico, los cuales al no haber estabilidad política como para implementar estos procesos y modelos de desarrollo, se adentra un caos y no permiten generar proyectos de largo plazo. Birle 1995: Pág. 149

Si analizamos los fundamentos de los problemas de la política económica en Argentina durante el Siglo XX, el primero de ellos fue la discriminación de la industria agraria, la cual se reflejó en medidas de proteccionismo como aumento de precios, acceso a créditos preferencial y aumento de los aranceles, protegiéndolo de importaciones de menor valor. Un segundo elemento que influye fueron los resguardos a la competencia que tuvieron las empresas estatales, generando subsidios diversos para mantener sectores altamente regulados, lo cual conlleva a una gran carga financiera sobre las finanzas fiscales argentinas, es decir, un lastre que con el paso del tiempo genera una crisis económica, al gastar el fisco más de lo que produce. Por tanto, podemos resumir que la economía argentina venía sufriendo ya desde los años 30 una crisis estructural, produciendo a mediados de los años 60 un agotamiento del modelo caracterizado por altos proteccionismos y subvenciones a algunos sectores de la economía, desencadenando en los años 70 y 80 a una crisis de la economía.²¹⁹

Al analizar la gestión económica del gobierno de Alfonsín, es necesario analizar cual fue el plan de desarrollo que impusieron o trataron de imponer los militares de 1976 a 1983, el cual se caracteriza al generar una política más bien errática, que se oscilaba desde medidas proteccionista como también intentos en abrir y liberalizar la economía argentina. Podemos encontrar los primeros procesos de liberalización de la economía en los años 70 durante la dictadura militar, buscando implementar reformas de corte liberal.²²⁰ Se impone una política sistemática el debilitamiento de todo sector social que se pudiera oponer a reformas liberales, lo que afecto especialmente a los sindicatos, marcando el período de dictadura de Videla como el más extenso de inactividad sindical desde 1943.²²¹

En definitiva, se pretendía modificar el sistema de relaciones sociales de la Argentina, instaurando un sistema económico de libre mercado a través de la apertura del mercado interno a la competencia exterior, pero sin alcanzar ni la estabilidad de reforma, ni los niveles de apertura, ni la profundidad de reformas que el régimen militar chileno desarrolló con Pinochet.

Es importante señalar que las razones de este fracaso se explican en gran medida que

²¹⁹ Schvarzer/Sidicaro/Topper 1994: Pág. 102; ver también otra visión de la realidad económica argentina en Prebisch 1986

²²⁰ El liberalismo que se trata de implantar en Argentina es denominado el „liberalismo desde arriba“ . Cabe señalar que los teóricos originales del liberalismo desencadenaron la articulación de una sociedad capitalista con una economía de mercado puesta en marcha por el Estado, generándose un Estado vigilante que disciplina a la sociedad en nombre de la libertad individual (Panóptico de Bentham). Cavarozzi 2002: Pág. 54.

²²¹ Cavarozzi, 2002: Pág. 56

al asumir en 1981 el general Viola el país comienza a vivir una etapa económica recesiva, la cual se caracterizó por una fuerte devaluación de la moneda argentina, que se debió fundamentalmente a la escasez de divisas que con lo cual contaba el país sudamericano.²²² El gobierno del ex general Galtieri, a pesar de los intentos de su ministro de economía, tampoco logra controlar la crisis, ya que a pesar de realizar reformas económicas para abrir la economía, éstas no fueron exitosas para superar los problemas económicos.

Cabe señalar que al invadir el 2 de abril de 1981 tropas argentinas las Islas Malvinas, termina todo intento de generar una reforma económica seria en el país. Además se agrega un acontecimiento que va a influenciar el discurso económico del gobierno argentino. Debido a la invasión a las Malvinas, la Unión Europea impone sanciones económicas a Argentina, lo cual lleva al discurso de las autoridades argentinas para volver a llamar al proteccionismo de la industria nacional para así protegerse de influencia extranjera.²²³

Se puede afirmar que todas las reformas económicas de mercado puesta en práctica desde fines de los años 70 fueron anuladas o se dio pie atrás en el período 1981-1982. A esto hay que agregar que indicadores macro económicos mostraban la intensidad de problemas económicos, tales como la inflación, que en 1981 alcanzó un 105%, el año 82 un 165% y el año 83 un 344%. Asimismo, lo cual iba acompañado de un déficit fiscal del 20% del producto interno bruto.²²⁴ Esta situación de crisis llevó a generar un descontento social que ni siquiera una dictadura podía reprimir, malestar que se podía graficar en una economía que llevó al PIB a dos años de caída consecutiva hasta la salida de los militares (ver datos en tabla 1).

²²² Ver Damill/Frenckel 1990

²²³ Birle 1995: Pág. 154

²²⁴ “¿Qué saldo deja las reformas de apertura económica comenzada en 1976 que buscaban reducir el rol y tamaño del estado de la economía argentina? La respuesta es curiosa: un estado corporativo complejo y muy grande, cómo también un gran número de subvenciones que favorecieron como nunca antes grandes empresas. Además, podemos ver que se produce un traspaso que beneficia al sector privado como fomentar la inversión extranjera y también de la deuda interna y externa del país, ya que el gobierno realiza una serie de proyectos de infraestructura tales como autopistas, aeropuertos e infraestructura para las comunicaciones, lo cual fue bastante positivo para el país trasandino. Lo negativo de este proceso fue la forma que el régimen militar usaba para favorecer a sus seguidores y como usaba mecanismos para desfavorecer y marginar a sus opositores a este proceso”. Birle 1995: Pág. 155

2.6.3. Intento de reformas y crisis económica durante el gobierno radical

Como lo mencionado, uno de los factores de la grave situación económica de Argentina era la poca eficiencia y gran tamaño del aparato burocrático estatal, el cual generaba un creciente gasto fiscal que se tornaba inmanejable e impagable. Esta situación, la cual debía ser asumida por el erario fiscal para su mantención, no solo afectaba a instituciones públicas, sino también a empresas pertenecientes al Estado, situación que va hacer reformada y reestructurada en la era de Menem en los años 90. Al asumir el poder en 1983 Raúl Alfonsín a través de elecciones democráticas la economía argentina se encontraban en situación muy difícil y recesiva, con un gran descontento social. El costo de la herencia económica que Alfonsín recibía y debía asumir era enorme. Este se podría explicar como la gestión de un proceso llamado “patria financiera” durante el gobierno militar, el cual lleva a pequeños sectores de la población Argentina a generaron fuertes ganancias, las cuales fueron transferidas al extranjero, perjudicando con esta acción recuperar una economía estancada en la Argentina de Alfonsín.

Este proceso se generó durante el régimen militar argentina, y significó el enriquecimiento a través del usufructos de ciertos sectores de la sociedad argentina y un fuerte endeudamiento externo del país, el cual durante el gobierno de Alfonsín alcanzaba los 46.000 mil millones de dólares. De estos, cerca de 22.000 mil millones de dólares se podrían presumir que eran de este traspaso hacia el extranjero a través del proceso financiero mencionado.²²⁵ Ante este complejo escenario, el gobierno de Alfonsín trató de abrir la economía a través de reformas, buscando a través de esta vía terminar con la crisis y dando señales de mejoría a la población argentina. Sin embargo, poco cambió. Fueron al menos tres los planes económicos que el gobierno argentino de Alfonsín trata de implementar: el Plan Grinspun, el Plan Austral y el Plan Primavera, todos ellos sin grandes resultados concretos que hayan generado mejoras concretas en el país.²²⁶ En definitiva, se trataba de saldar parte de la deuda social que se haya generado entre el gobierno militar pero sin demasiados avances respecto a reducir la galopante inflación, ni tampoco controlar el recién nombrado flujo de capital al exterior por parte de empresarios, siendo esto último duramente

²²⁵ Schvarzer/Sidicaro/ Topper 1994: Pág. 103

²²⁶ El plan primavera tenía como primer objetivo el control de la inflación. Este plan se logra instaurar a través de un consenso del gobierno y de los empresarios. Sin embargo, no tiene un éxito de mediano y largo plazo y fue el último plan que el gobierno de Alfonsín trata de implementar para estabilizar la economía. Para mas información del Plan Primavera ver García 1995: Pág. 80 y ss

criticados por los sindicatos argentinos de esa época.²²⁷ En vez de un control y descenso de la inflación en el primer año de Alfonsín, ésta alcanzó más de 670%, el doble en el último año del gobierno militar.²²⁸ Esto demostraba que la crisis económica estaba creando un gran problema a la joven democracia argentina, generándose una fuerte presión social y política para terminar con la deuda social, la cual sin embargo no tenía una buena perspectiva solución.²²⁹

Uno de los grandes problemas que tuvo Argentina fue que el empeoramiento de los términos de intercambio en los últimos años en perjuicio de los productos agrarios argentinos, que eran los más competitivos a nivel externo (ver tabla 6). Esto se debía a que países industrializados, especialmente la Unión Europea, ponían grandes trabas a la importación de estos productos primarios, subsidiando la producción agrícola propia y bajando los precios a las exportaciones de países sudamericanos y de otras latitudes. Otro de los temas que generaban gran problema en las finanzas públicas en Argentina era el alto número de funcionarios públicos y el gran gasto que significaba mantener un sistema de empresas estatales que generaban enormes gastos.

Sin embargo, durante el gobierno de Raúl Alfonsín, en vez de reducir el tamaño del Estado más bien se incrementa el número de funcionarios públicos, lo cual si bien generó un aumento de popularidad momentánea del gobierno en la población, produce una alta presión económica insostenible para el fisco argentino de pago de remuneraciones de una superestructura estatal absolutamente sobrecargada.²³⁰ En definitiva, el gobierno argentino de Alfonsín trataba de encontrar consensos en diferentes actores nacionales para lograr enmendar la crisis económica. En junio de 1985 comienza el Plan Austral, el cual apuntaba a generar un plan de estabilización ortodoxo que incluía congelamiento de precios, tarifas y de sueldos de funcionarios públicos. Sin embargo, la implementación de estos planes nunca se pudo asentar como política de Estado en el largo plazo, y en ningún momento se transformaron en verdaderas reformas estructurales profundas en la economía argentina.²³¹ Por consiguiente, definitiva, ninguno de los planes implementados por Alfonsín y su

²²⁷ La inflación estaba en 1984 en 680% lo cual demostraba la crisis de la situación económica argentina en esos momentos. Schvarzer/Sidicaro/ Topper 1994: Pág. 10

²²⁸ San Martino 1995: Pág. 1099

²²⁹ Nohlen-Fernández 1991: Pág. 245

²³⁰ El número de funcionarios públicos y autoridades de gobierno aumentan en el gobierno de Alfonsín como en ningún otro gobierno argentino durante el siglo XX. San Martino 1995: Pág. 1100

²³¹ El nombre de Plan Austral se debe a la nueva moneda argentina que se llamaba austral la cual se introduce reemplazando al peso a mitad de 1985. San Martino 1995: Pág. 1087

autoridad económica logra sacar a Argentina de la profunda crisis económica, es decir, no lograron su objetivo.²³² Los responsables no solo fue el gobierno y su falta de gestión. Se debió también (o fundamentalmente) a una falta de voluntad tanto de las élites políticas y económicas argentinas, que como fue planteado anteriormente, al parecer estaban preocupadas de salvar sus divisas enviándolas al exterior que apoyando planes y proponiendo generar un consenso de la sociedad en su conjunto para levantar la economía. También los sindicatos se negaban a las reformas de mercado propuestas por Alfonsín, boicoteando éstas en todo momento, calificándolas de contraria al interés de los trabajadores. Sin embargo, las mismas reformas que Alfonsín proponía, Menem las lleva a cabo, logrando cooptar a los sindicatos, quienes prácticamente no pusieron resistencia a ellas, a pesar que debido a ellas sufrieron un profundo debilitamiento en su posición de poder en la sociedad argentina. Una explicación para esta situación es que los sindicatos argentinos han sido históricamente peronistas, con lo cual explica la dificultad de trato con el presidente del partido radical.

En plena crisis económica, el gobierno de Alfonsín trataba de negociar con el Fondo Monetario Internacional para conseguir ayuda financiera para la estabilización económica del país., la cual fue aprobada, pero estaba supeditada a enérgicas medidas de ahorro interno. Alfonsín temía que estas medidas podían generar un fuerte descontento social mayor al ya existente. En 1985, después de una visita de Alfonsín a Estados Unidos, específicamente a Houston, en marzo anuncia el denominado plan Houston, el cual buscaba un incremento de la inversión extranjera, especialmente en lo que es sectores energéticos como el petróleo. La razón de este llamado a empresarios extranjeros fue que ni los empresarios argentinos ni tampoco el Estado tenían la capacidad para explotar la reserva de recursos energéticos existentes en el país. Este llamado a invertir también se traspasó a buscar inversión extranjera para los sectores del gas, como también en el área de servicios sanitarios y agua potable.²³³ Sin embargo, este plan fue fuertemente criticado por parte de sectores sindicales como también incluso por dirigentes del propio partido político de Alfonsín, fracasando nuevamente un plan de estabilización económica.²³⁴

Para graficar la situación, cabe señalar que uno de los temas que mostraba la falta de eficiencia y de inversión del país en sectores claves para el desarrollo económico era la

²³² Schvarzer/Sidicaro/ Topper 1994: Pág. 105 y s.

²³³ Elliott Armijo 1994: Pág. 8 y ss

²³⁴ San Martino 1995: Pág. 1103 - 1104

explotación de gas. Este quedaba de manifiesto cuando ante demanda de alto consumo en meses de muy bajas temperaturas un país con enormes reservas gasíferas como es Argentina tenía que comprar gas a países vecinos para no desabastecer el consumo local, situación que al año 2008 aún continúa. Es decir, Argentina, que tiene enormes reservas de gas, se convierte en importador de este recurso.

Otro de los grandes problemas que tenían las empresas públicas del servicio era el alto grado de endeudamiento de sectores como los energéticos, servicios sanitarios, los ferrocarriles argentinos, los cuales debían cifras siderales que ascendían a varios millones de dólares.²³⁵ Sin embargo, todos los proyectos mencionados que buscaban de una u otra forma adecuar a los sectores energéticos en conjunto con privados fracasaron, tanto por falta de gestión del gobierno, como también por falta de compromiso de un plan para salir de la crisis por parte de los privados. Otra estrategia a la cual apostaba el gobierno de Raúl Alfonsín era dar mayor actividad a la economía en el país a través del aumento de los salarios. Para ello esperaba a través de esta alza de los sueldos de los trabajadores argentinos generar un efecto positivo en el crecimiento económico, el cual ayudaría al crecimiento de las pequeñas y medianas empresas.²³⁶ Además se esperaba ayuda del extranjero en resolver esta crisis gracias al retorno de la democracia, pensando que los gobiernos de países desarrollados generarían una política de cooperación con Argentina, en la cual se apoyara temas sensibles como la reducción de la deuda externa del país y el aumento de la inversión extranjera. Sin embargo, ninguno de estos posibles escenarios se concretizó de manera importante.

En definitiva, en cinco años de gobierno de Alfonsín no fue posible mejorar la situación económica, lo cual a esas alturas de su gobierno no era exclusivamente atribuible a la herencia de problemas estructurales del gobierno militar. Mostraba también una incapacidad del primer gobierno democrático argentino post dictadura en generar las condiciones necesarias y la reforma y consensos para un crecimiento económico sostenido en el tiempo, sin lograr generar un “proyecto país” de desarrollo de largo plazo. Esta situación va a llevar que en el gobierno de Menem, la respuesta a esta crisis económica sea un proceso de reforma estructural, dando el golpe final al modelo ISI en Argentina.

²³⁵ Para ver el tema privatizaciones bajo el gobierno de Alfonsín ver Jaquillat 1987

²³⁶ Birle 1995: Pág. 228

2.6.4. Política Exterior Argentina en los años 80: factores que llevan a una estrategia regional

Con el comienzo de la nueva etapa democrática en Argentina, conceptos como desarrollo, dependencia o revolución que hasta los años 70 fueron reemplazadas por otros como derecho humano, pluralismo, paz, democracia liberal o institucionalidad.²³⁷ Estos cambios también se visualizaron en la política exterior, especialmente debido al cambio de régimen en 1983.²³⁸ La diferencia entre una política exterior del gobierno militar y un gobierno democráticamente electo es significativa, como por ejemplo en relaciones con los países vecinos, la región, los organismos internacionales, entre otros.²³⁹ Cabe señalar que Alfonsín logra reinsertar al país en la comunidad internacional, a través de acercamientos a Europa, EE.UU., y especialmente con una agenda de relaciones con los países de la región latinoamericana. Otra característica del entonces presidente argentino en su política exterior fue el insertar al país sudamericano dentro de los países no alineados, jugando un rol importante en este foro.²⁴⁰ Este punto es muy relevante en la política exterior argentina, ya que vuelve a retomar la tradicional postura argentina de corte de tercermundista, especialmente pensando en una posición no alineada, la cual caracterizó la política exterior argentina antes del gobierno militar como lo analizamos anteriormente.

En definitiva, el presidente argentino buscaba a través de esta nueva imagen de la Argentina democrática una importante herramienta para volver a potenciar las relaciones con diferentes países del mundo,²⁴¹ una Argentina que se reinserta en el mundo de mediados de los años 80, pero bajo una subcultura con rasgos tercermundistas pensada en la década de los 50 y 60. Sin embargo, como este tercermundismo va a permitir también generar una relación de normalidad y buen entendimiento con EE.UU., lo cual no siempre se daba en gobierno con subculturas “tercermundistas”. Por ello, podemos definir la subcultura del gobierno de Alfonsín como ideológica, como se puede comprobar con la reedición del

²³⁷ Birle 1995: Pág. 189

²³⁸ En el caso argentino la influencia del cambio de régimen sobre la política exterior se explica en gran medida debido al fuerte carácter del proceso de transición argentina a la caída del régimen militar.

²³⁹ Estos criterios de acuerdo a Russell, son un relativo aislamiento dentro de América latina, una situación de bajo perfil en organizaciones internacionales y foros en los cuales son convocados a los países del tercer mundo, un pragmatismo en cuestiones económicas y arancelarias y una posición ideológica marcada y clara con respecto al conflicto entre los dos focos de la ex guerra fría Estados Unidos y la Unión Soviética. Sin embargo, cabe señalar que no se puede hablar de una oposición automática de seguimiento de las políticas que está con Estados Unidos sino más bien de una interpretación por parte de los militares argentinos en esta relación con la potencia del norte que tiene varios matices y relaciones a ratos distantes. Russell 1991: Pág. 60

²⁴⁰ San Martino 1996: Pág. 1086

²⁴¹ Russell 1991: Pág. 71

“tercermundismo”, pero moderada, ya que buscará acercarse a países como EE.UU. en busca de cooperación, sin “ideologizar” ni “tercermundizar” su política exterior en extremo.

Cuando analizamos la génesis de la política exterior económica argentina de los años 90, es importante observar las características del Ministerio de Relaciones Exteriores o Cancillería del país sudamericano, su función y su capacidad de generar. Como ya lo hemos mencionado anteriormente, la Cancillería tiene un rol muy destacado en la mayoría de los países de América Latina en la gestión de las relaciones internacionales.²⁴² En general, durante los regímenes militares la Cancillería pierden relevancia y estas funciones son asumidas por cercanos a los dictadores de turno. Sin embargo, con el retorno a la democracia en la mayoría de los países de América Latina la Cancillería está llamada a asumir el rol preponderante en esta función, como fue el caso de Argentina, buscando una rápida reinserción de un país que sale de un régimen militar, y que por ello no contaba precisamente con el reconocimiento y cercanía de la comunidad internacional. En definitiva, la función que ejerce el servicio diplomático tiene directa relación con un proceso de legitimación a nivel internacional del país en cuestión. Sin embargo, la Cancillería también presenta diversos problemas en asumir las funciones de la conducción de la política exterior del país sudamericano, especialmente debido a falta de preparación de los funcionarios de la repartición pública, lo cual generó diversos problemas en la política de inserción de Argentina después del gobierno militar²⁴³, especialmente ligados a una falta de preparación de funcionarios ante los desafíos internacionales.

Al igual que en otros países con procesos similares del paso de regímenes militares a democráticos, una parte considerable de los funcionarios habían sido puesto en sus puestos por el gobierno militar, lo cual dificultaba la gestión de gobiernos democráticos al no contar con una burocracia de funcionarios de confianza.

En cuanto a las relaciones con los países desarrollados, las estrategias son variadas. En el caso de EE.UU. Alfonsín generó un acercamiento a la potencia de América del Norte, tratando así de superar los problemas generados por la guerra de Las Malvinas, conflicto en el cual como lo mencionamos anteriormente Estados Unidos apoyó de su aliado eterno en

²⁴² Para analizar los comienzos y la construcción del Servicio del Exterior Argentino, Hernán Santibáñez da una visión histórica desde el s.XIX y como se proyectó en el s. XX en inserción internacional. Santibáñez Vieyra 2004: Págs. 149 y ss

²⁴³ Los problemas que se generaron en la Cancillería y los funcionarios de ésta fueron diversos, desde preparación en asumir las funciones de la política exterior Argentina como la designación de cónsules y embajadores que estaban ya nominados por el gobierno militar, y cuya remoción especialmente los mandos mas medios no resultaba fácil de llevar a cabo al comienzo del gobierno de Alfonsín. Russell 1991: Pág. 73 y s.

conflictos bélicos, el Reino Unido. Argentina buscaba generar espacios de dialogo en temas de gran trascendencia para superar la crisis económica, tales como la problemática de la deuda externa o cooperación para planes de ayuda en temas sociales por parte de Estados Unidos.

Esta relación más pragmática de Argentina con la potencia del norte de América, que trataba de alejarse de una relación de distancia ideologizada, se debía en parte al considerar a Argentina como el ejemplo de liderazgo en redemocratización en América Latina²⁴⁴, proceso que comenzó al menos 8 años antes que en Chile. Alfonsín y su Ministro de Relaciones Exteriores, Dante Caputo, trataban en definitiva de generar acercamiento pragmático a Estados Unidos, sin por ello asumir una posición de lineamiento en todos los temas ni alcanzar el nivel de cercanía y pragmatismo del gobierno de Menem, como veremos en el siguiente capítulo. Prueba de ella es la poca cooperación que muestra Argentina en los programas de energía nuclear, donde mantiene distancia y autonomía con Washington. Buenos Aires se negaba constantemente a firmar el Tratado de Tlatelolco, como también el pacto de no proliferación nuclear, situación que de alguna forma se contradecía con el discurso de Raúl Alfonsín, quien presentó un proyecto para generar un grupo de países que se preocuparan de la no proliferación de armas atómicas²⁴⁵, lo cual demuestra que su posición al menos en foros internacionales no era de seguimiento total con Estados Unidos.

Otro de los objetivos principales de la política exterior argentina era su acercamiento a Europa occidental, especialmente a aquellos países de la entonces Comunidad Europea con los cuales el conflicto militar de Las Malvinas los había distanciado a nivel diplomático. Los temas principales en las relaciones bilaterales que se comienzan a normalizarse plenamente, eran en primer término cómo reducir la deuda externa de Argentina, generar más inversión extranjera europea en Argentina y en expandir mercados europeos para productos argentinos, especialmente agropecuarios. Argentina buscaba con este acercamiento a Europa lograr una alianza que hiciera contrapeso a la influencia de Estados Unidos en Argentina. Sin embargo, los intentos de Alfonsín no tuvieron un gran éxito debido a que los países europeos no estaban interesados en ayudar a reducir la deuda y a apoyar económicamente al país, sino más bien apelaban a que Argentina se adaptará a los planes de los organismos financieros para introducir reformas estructurales de la economía.

²⁴⁴ Barrios 1999: Pág. 66

²⁴⁵ El grupo al cual se refería Alfonsín pensaba que los peligros desarrollados estaban expuestos no estaban suficientemente tratados en el acuerdo de no proliferación de armas nucleares. San Martín 1996: Pág. 1096

Asimismo, tampoco logra que países europeos se transformen en un contrapeso a la influencia norteamericana en Argentina²⁴⁶, manteniendo obviamente EE.UU. su histórica influencia en el cono sur.

Dentro de este panorama poco alentador en la relación con países del viejo continente, los mayores éxitos que logra Alfonsín en su relación con Europa fue la vinculación con Italia y España, países con los cuales logra sendos acuerdos de cooperación (1987 con Italia y 1988 con el país Ibérico). Estos acuerdos buscaban aumentar el intercambio económico entre los dos países europeos con Argentina²⁴⁷, como también una mayor inserción política en el viejo continente a través de ellos. Otro de los temas con el cual tuvo que lidiar Alfonsín durante su mandato en política exterior fue el problema del Canal Beagle con Chile. Vemos que el 25 de julio de 1984 en un plebiscito, los ciudadanos tenían que decidir si aceptaban la propuesta de límites del Vaticano. Este plebiscito gana y se logra la paz con el país vecino²⁴⁸, cerrando de esta forma un conflicto que vinculaba no solo a Chile, sino también al Vaticano, apostando el presidente argentino parte de su capital político en una decisión de Estado de largo plazo.

2.6.5. De conflicto a cooperación entre Argentina y Brasil: factor decisivo en la estrategia regional

Como vimos anteriormente, Latinoamérica es una región donde constantemente se ha intentado la generación de acuerdos de cooperación y tratados multilaterales de diversa índole. De hecho es la región con el mayor número de acuerdos regionales y subregionales de zonas preferenciales, en la cual constantemente se ha buscado la integración a través de estos mecanismos.²⁴⁹ En este contexto, Argentina jugó un activo rol en la generación de estos procesos de integración regional, buscando consolidar un posicionamiento de su liderazgo en el subcontinente. Un ejemplo de ellos es la activa participación argentina en el proceso de la ALALC bajo el gobierno de Arturo Frondizi, al comienzo de los años 60, o el acercamiento al Pacto durante los años 70. Sin embargo, el proceso de mayor relevancia para explicar la estrategia regional argentina en cuanto acercamiento a la región se puede definir en su relación bilateral con Brasil, con quién desde la colonia tenía disputas por la cuenca de

²⁴⁶ Barrios 1999: Pág. 67

²⁴⁷ Russell 1991: Pág. 72

²⁴⁸ San Martino 1996: Pág. 1091

²⁴⁹ Hummer-Prager 1998: Pág. 324

la Cuenca de La Plata. A través de acuerdos bilaterales con el país más grande de Sudamérica. Esta situación se explica en la búsqueda del país sudamericano en ser un actor relevante en proceso de integración regional, fomentando un liderazgo en la región, en directa competencia con su vecino Brasil.

Para explicar este proceso, uno podría afirmar que la integración regional argentina es parte de una visión histórica de cooperación y pragmatismo que se remonta en América Latina desde los años 60 y 70.²⁵⁰ Prueba de ello es la importancia del mercado regional para las exportaciones argentina, las cuales en 1960 significaban más del 15% del total, subiendo a un 21% en la década de los 70, a 23.6% en el año 1980, y llegando a que más de un cuarto de sus envíos al exterior en 1989, estaba enfocado a la región (ver tabla 4 y 5). En definitiva, la estrategia de integración regional a la cual Argentina apuesta a los años 80 fue fomentar la creación de un acuerdo con países vecinos, el cual a comienzos de los años 90 se transformaría en MERCOSUR, proyecto al cual podríamos definir como resultado de los acuerdos de cooperación con Brasil.

A pesar de solo tener un conflicto armado entre ambos países en aproximadamente 200 años de historia, desde la independencia de la colonia española en el caso de Argentina, como de la colonia portuguesa en el caso de Brasil en el siglo XIX, ambos países lucharon por la supremacía y liderazgo en el cono sur.²⁵¹ Esta rivalidad con Brasil se debe especialmente debido a que en ambos casos se consideran potencia dentro de Sudamérica, controlando ambos más del 50% del territorio latinoamericano y el 76% de la superficie de La Cuenca de La Plata²⁵², generado, como ya lo mencionamos, una constante disputa por La Cuenca de La Plata que se encuentra en la política exterior de los diversos gobierno de ambos países. En definitiva, es una relación histórica de conflicto y disputa.

La relación histórica entre rivalidad y cooperación entre Argentina y Brasil se puede definir de acuerdo a Peter Birle en cuatro etapas²⁵³: La primera va desde la independencia de ambos países hasta el fin del reino de Brasil en 1889, etapa que se caracteriza por conflictos bilaterales y de pocas relaciones entre ellos. La segunda etapa se enmarca en la época de un fuerte crecimiento de las exportaciones agrarias, la cual llega hasta 1930, caracterizada

²⁵⁰ Nohlen 1995: Pág. 82

²⁵¹ La rivalidad entre las colonias portuguesa y española comienza ya en el siglo XVI con la llegada del expedicionario Pedro de Mendoza, quien funda Buenos Aires al lado derecho del Río de La Plata. Justo 1983: Pág. 12; ver también Groussac 1961

²⁵² Nohlen/Fernández/Bareiro 1986: Pág. 70

²⁵³ Birle 2006: Págs. 312 y s.

además por una disputa de hegemonía en la región y la orientación de ambos países a sendas potencias (Brasil hacia EE.UU. y Argentina hacia el Reino Unido). La tercera, entre 1930 a 1979, se caracteriza por que ambos países comienzan a desarrollar una creciente interdependencia económica, la cual iba acompañada de un discurso enfocado a la mejora de las relaciones bilaterales. Sin embargo, a pesar de la expresión de voluntad de acercamiento aún estaban presentes las rivalidades geopolíticas y conflictos en la política interna de los países, lo cual impedía un mayor acercamiento e integración.

Es importante acotar que en esta etapa se produce una competencia entre ambas naciones, disputándose el rango de mayor potencia sudamericana, situación que en esos años destacaba más a Argentina. La cuarta etapa corresponde al momento histórico en que los países modifican su tesis de conflicto y amenaza mutua permanente, generando a fines de los años 70 – comienzos de los 80 un fuerte acercamiento entre ambos países en proyectos de cooperación de diversos tipos y áreas.

En definitiva, se puede concluir que la disputa entre Argentina-Brasil, una vez que los países del cono sur se independizaron los respectivos imperios, se dirigió a quien dominaba el subcontinente y quien iba a ejercer un liderazgo sobre los países pequeños vecinos de La Cuenca de La Plata²⁵⁴, con los cuales posteriormente el año 91 se va a generar el MERCOSUR. Esta amenaza entre ambos países por la dominación de La Cuenca de La Plata lleva incluso el año 60 a desarrollar ambos países un programa de energía atómica que buscaba en primer lugar, generar energía y tecnología nuclear propia, y en segundo término, asegurar la hegemonía sobre la construcción de centrales nucleares en el subcontinente sudamericano. Si bien ambos países enfocaban esta política nuclear hacia fines pacíficos, había señales por parte de ambas naciones que los militares consideraban estos programas adecuados para proyectar un programa militar nuclear²⁵⁵, asegurando desde una mirada de los militares la hegemonía en el cono sur.

Si uno considera la enemistad y conflicto permanente entre Argentina-Brasil desde la colonia y el posterior grado de acercamiento y cooperación que logran ambos países en los años 80, se pueden definir como un giro profundo en la historia bilateral. Los factores explicativos para ellos pueden ser diversos: desde los retornos a la democracia en ambos países, un acercamiento de la política exterior tanto argentina como brasileña hacia los

²⁵⁴ Ver Moltman 1986

²⁵⁵ Nohlen/Fernández/Bareiro 1986: Págs. 69 y s.

países latinoamericanos y vecinos entre otros.²⁵⁶

Como vimos anteriormente, ya en la dictadura militar de 1976 a 1983, a través del gobierno del general Videla, hubo intentos de acercamiento con Brasil en temas de cooperación económica y de otros ámbitos. Sin embargo, estos intentos de acercamiento no fructificaron, lo cual se podría tratar de explicar en la dificultad de relaciones que se da entre regímenes militares, como lo analizamos anteriormente en este capítulo, impidiendo lograr avanzar hacia una integración duradera.²⁵⁷ Uno de los problemas principales que en esa época se generaban especialmente entre Brasil y Argentina con respecto a temas de generación de energía, representado en las centrales hidroeléctricas Itaipú y Corpus, proyectos en que generó roces entre ellos por la dominación y usufructo del Río Paraná²⁵⁸, sumando a este conflicto a Paraguay. Por lo tanto, claramente no estaban las condiciones óptimas durante el gobierno de los militares para la cooperación con Brasil, y que se superan en democracia. Además es importante señalar que los procesos de redemocratización se iniciaron en fechas muy cercanas en ambos países (Argentina en 1983 y Brasil en 1985). Por ello el cambio de régimen pareciera ejercer un rol fundamental en la política exterior algunos países de América Latina²⁵⁹, especialmente al redefinir las estrategias de política exterior. Esto lleva en la mayoría de los casos a que el gobierno democrático elegido después de una dictadura regrese a algunas constantes históricas en la política exterior, adecuándola a los cambios propios de la nueva realidad especialmente los años 80 en Argentina y Brasil.²⁶⁰ Y una de esas constantes era el acercamiento a la región sudamericana en el caso de Argentina, con la novedad de apostar esta vez a un acercamiento a Brasil y no para competir contra él.

Otras de las razones que permiten superar estos problemas de límites y dominación de la Cuenca de La Plata, y que se puede tomar como factor explicativo de acercamiento entre Brasil y Argentina, es la necesidad de ambos países de un trabajo conjunto y de cooperación en temas económicos, especialmente comercio. Esto se debe fundamentalmente al gran problema que tanto Brasil como especialmente Argentina estaban sufriendo con el aumento del intercambio comercial a nivel mundial, en el cual especialmente Argentina tenía una economía con un modelo de industrialización por sustitución de importaciones,

²⁵⁶ Schirm 1997: Pág. 81

²⁵⁷ Nohlen-Fernández 1991: Pág. 239; ver Hirst 1987

²⁵⁸ Von Wuthenau 1995: Pág. 74

²⁵⁹ Lasagna 1995: Pág. 387 y ss

²⁶⁰ Ver Barrios 1999

basada en una política agraria, lo cual desfavorecía los términos de intercambio del país sudamericano. Especialmente la crisis económica por deuda externa del año 82 que afecta a México por no pago de sus deberes financieros afectó fuertemente a ambos países sudamericanos, llevando a una profunda reducción del comercio de Argentina y Brasil, caracterizado por fuertes proteccionismos mutuos en ambos países a diversos sectores económicos nacionales. Cabe señalar que esta crisis económica también afectó a los países pequeños que en el futuro integraran a partir del año 91 MERCOSUR; nos referimos a Uruguay y Paraguay, lo que generó en toda la zona del futuro MERCOSUR una crisis económica debido a la crisis mundial.²⁶¹ En definitiva, el acercamiento entre Brasilia y Buenos Aires se fortalece con el retorno de la democracia²⁶², lo cual va a permitir generar el acuerdo de integración que va a marcar la estrategia regional argentina de política exterior económica de los 90. Ambos países ven en la cooperación una oportunidad de alianza en temas comerciales, y en fortalecer una mirada conjunta en los procesos de globalización económica. Se generaba de esta forma una alianza de mutuo interés en el presente, la cual se proyectaba al futuro.

Un hito de gran trascendencia en esta relación se dio el 30 de noviembre del año 1985 a través de la firma de la Declaración de Iguazú, el cual significó un importante paso hacia la cooperación e integración en la etapa de redemocratización de ambos países.²⁶³ Esta declaración fue la base la cual se fue generando una relación de confianza y cooperación entre ambos países, en la cual se fue generando la idea de ver la subregión de La Cuenca de La Plata como producto realidades comunes que podían unir a los países en la búsqueda de soluciones ante problemas comunes recién mencionados, enfocados especialmente a la integración de ambos países en la economía global.²⁶⁴ En definitiva, los problemas y desafíos comunes fueron los factores decisivos en el proceso de integración que se estaba construyendo.

A comienzos del año 86 se creó una comisión que buscaba dar pasos concretos para la integración entre ambos países. Esta iniciativa dio como resultado la firma el 29 de julio

²⁶¹ Las exportaciones de Argentina a Brasil, Uruguay y Paraguay bajó en 1980 de un 14,2% a un 7,9% el año 85. Brasil bajó sus exportaciones en la zona de 8.7% a menos de 3.8%. También el comercio global entre Argentina Brasil cae de 1.857 millones de dólares en el año 80 a 1.044 millones, lo que significa una disminución del 50% ,generando este comercio entre ambos países un superávit a favor de Brasil. Von Wuthenau 1995: Pág. 76 ; Coffey 1998: Pág. 4; García 1995: Pág. 75

²⁶² Hirst 1987: Pág. 35

²⁶³ Ferrer 1995: Pág. 819

²⁶⁴ Abreu 1991: Pág. 41

de 1986 del “Programa Integración Argentina -Brasil, PICAB”. El programa integrado fue firmado por el ex Presidente Raúl Alfonsín y su colega brasileño José Sarney. Este plan apuntaba a superar la tradicional rivalidad entre ambos gobiernos y generar nuevos temas y tópicos de cooperación, especialmente basado en el desarrollo económico de ambos países.²⁶⁵ En definitiva, la relación política entre Brasilia y Buenos Aires va a permitir integrar a la subregión de La Cuenca de La Plata primero a través del PICAB, y luego avanzar hacia una integración más compleja con MERCOSUR acordando una unión aduanera, y posterior un Mercado común como al menos así lo establecía el itinerario del MERCOSUR en 1991.²⁶⁶ En esta estrategia, Argentina visualizaba la posibilidad real de establecer vínculos y espacios de cooperación a nivel regional y consolidar la reinserción del país sudamericano en el concierto internacional vinculándose con Brasil²⁶⁷, el gran vecino, generando uno de los factores determinantes en la estrategia regional que se implementa a partir de 1990. Sin embargo, la mirada de cooperación entre ambos países en los 80 se basaba en una orientación del modelo proteccionista-estatista de desarrollo industrial, el cual estaba presente en Argentina como en Brasil, determinando su industrialización desde los años 60. Ejemplo de aquello es que la cooperación entre ambos países se orientó hacia una ampliación del mercado interno de ambos países y hacia la cooperación industrial, con el fin de estimular el desarrollo económico, como también generar lazos de cooperación y trabajo conjunto en áreas tecnológicas de mutua conveniencia.²⁶⁸

El 29 de noviembre de 1988 se firma en Buenos Aires el Tratado de Integración y Cooperación y Desarrollo entre Argentina - Brasil, TICD. A través del acuerdo, ambos países se comprometen en un plazo de 10 años a bajar todas las barreras arancelarias y no arancelarias como en armonizar las políticas monetarias y financieras.²⁶⁹ Si bien este acuerdo fue muy significativo en la relación bilateral entre ambos países, generó un efecto de discriminación hacia otros países de la región como Uruguay, país con el cual Brasil y Argentina habían firmado ya en 1988 un acuerdo de cooperación económico. La solución definitiva al problema llega en 1991 con el tratado de Asunción y la creación del MERCOSUR²⁷⁰, donde Uruguay también será miembro de este acuerdo.

²⁶⁵ Sangmeister 1996: Pág. 2

²⁶⁶ Coffey 1998: Pág. 7; Hirst 1987: Pág. 38 y s.

²⁶⁷ El tratado conjunto de cooperación entre ambos países se construye a mediados de los 80 bajo la premisa de acercamiento político y complementación económica. Hirst 1987: Pág. 43

²⁶⁸ Schirm 1997: Pág. 82; Nohlen 1995: Pág. 82

²⁶⁹ Sangmeister 1992: Pág. 2

²⁷⁰ Abreu 1991: Pág. 42

Si analizamos los resultados concretos en el acercamiento de Brasil y Argentina se puede comprobar que ambos países logran beneficios económicos mutuos muy importantes a través del incremento del comercio bilateral entre ambos países, el cual crece entre 1985 y 1990 cerca de 80%, pasando de 1.000 millones a 1.900 millones de dólares.²⁷¹ Se logra así generar bases de acuerdos y de cooperación entre ambos países, fortaleciendo su vinculación política y económica, como también la posición ante otros países del mundo, especialmente naciones industrializadas como Estados Unidos²⁷², con el cual como lo vimos anteriormente, no siempre se generó una relación armoniosa. El último paso antes de la creación de MERCOSUR se da entre los Presidentes argentinos Carlos Menem y de Brasil Carlos Cardoso en 1990, cuando se firma el Acta de Buenos Aires.²⁷³ En este acuerdo ambos mandatarios se comprometen a generar un mercado común entre ambos países, permitiendo así construir la base para lo que va hacer el Tratado de Asunción y la generación de MERCOSUR, que es uno de los pilares fundamentales de la estrategia regional de la política exterior económica argentina, tema que analizaremos en el siguiente Capítulo.

2.7. Génesis de la estrategia global chilena de su política exterior económica

Debido al auge salitrero a finales del Siglo XIX y comienzos del Siglo XX comienza a generarse en Chile un proceso de transformación de la sociedad, la cual la podría caracterizar como el paso de ser un país eminentemente rural a generar una sociedad más bien urbana.²⁷⁴ Gran relevancia en todo este proceso es el nacimiento de la clase media como un factor histórico de transformación de la sociedad chilena, lo cual es una característica que ha permanecido en el tiempo. Es en ésta época cuando la crisis de los años 30 afectó con gran fuerza a la economía chilena, llevando al país a una profunda caída de su economía.²⁷⁵ En este contexto, el Estado asumió la tarea de reconstruir la economía postcrisis, comenzando a generar el modelo de desarrollo Industrialización por sustitución de importaciones - ISI. Este modelo buscaba generar una infraestructura industrial y equipar de

²⁷¹ Sangmeister 1992: Pág. 3

²⁷² Schirm 1997: Pág. 82

²⁷³ Abreu 1991: Pág. 43

²⁷⁴ Aylwin 1990: Págs. 89 y s.

²⁷⁵ Chile fue uno de los países que mas sufrió con la crisis económica de los años 30. El producto interno bruto se redujo un 38.3% , las importaciones en un 78% y las exportaciones en un 83%. El ingreso per capita cayó en más de un 60%. Meller 1996: Págs. 48 y s. Para profundizar en tema de desarrollo histórico de Chile, ver Pinto 1962: Pág. 67

servicios básicos al país, como también tratar de disminuir la dependencia de un solo producto de exportación para la economía como lo fue el salitre en Chile. Recordemos además que el salitre fue sustituido por un producto artificial inventado por investigadores alemanes, llevando a una crisis económica en Chile, especialmente en el norte del país, zona geográfica donde se ubicaban las oficinas salitreras.

Cabe señalar que el cierre de las salitreras generó altos índices de cesantía y una fuerte migración de ex trabajadores salitreros a la capital y otras ciudades del centro del país. En este entorno, la racionalidad del modelo ISI se enfocó en un comienzo en una producción de recursos y productos que era la etapa liviana del modelo y posterior a eso venía la generación de una estructura industrial, la cual llevaría a la producción de máquinas y bienes de capitales que sería la etapa más fuerte del modelo.²⁷⁶ En definitiva, el modelo buscaba generar una independencia económica de los grandes mercados internacionales y reducir la vulnerabilidad del país latinoamericano con respecto a la dependencia de estos mercados.²⁷⁷ Recordemos que el modelo de desarrollo ISI estuvo presente en toda América Latina durante el siglo XX, apoyado conceptualmente por la CEPAL y visto como el modelo adecuado de desarrollo para la realidad de los países de la región, generando este modelo en países andinos como Perú o Ecuador.²⁷⁸ Se busca con ello generar una estrategia de desarrollo con mayor afinidad de acuerdo a la realidad de los países²⁷⁹, siendo definido por la CEPAL como “desarrollismo” de acuerdo a los términos de Raúl Prebisch y otros científicos sociales de la CEPAL.²⁸⁰ Entre 1940 y 1970 el Estado asume un rol protagónico en el desarrollo económico, generando diversas reformas que la llevan a crear un Estado promotor, dando crédito para inversión, transformándose en el estado empresario y guía en el modelo desarrollo económico.²⁸¹

Una de las instituciones más importantes que se genera en el Chile del modelo ISI fue la creación de la CORFO, Corporación de Fomento de la Producción, bajo el gobierno de Pedro Aguirre Cerda. La Corporación se genera después de un terremoto de la década de los 30, creando esta instancia que tenía como misión industrializar al país, especialmente

²⁷⁶ Meller 1996: Pág. 51

²⁷⁷ Meller 1996: Pág. 50

²⁷⁸ Conaghan-Malloy 1997: Pág. 869

²⁷⁹ Boeninger 1997: Pág. 61; Parkinson 1984: Pág. 132 ; Thorpe 1998: Pág. 50

²⁸⁰ Podemos definir desarrollismo como un proceso que contiene un fuerte proyecto político, que se refleja en un extensivo e intensivo fortalecimiento del Estado que gracias a una creciente burguesía que se transforma en la instancia central y estructurar las reformas económicas-sociales que se llevan a cabo. Lechner 1977: Pág. 87; Parkinson 1984: Pág. 128; ver Cardoso-Faletto 1969

²⁸¹ Meller 1996: Págs. 59 y s.

generando empresas de servicios como empresas sanitarias, eléctricas, petroleras y de energía y otros sectores. Esta política de fomento permitió la creación de empresas como de generación eléctrica, Compañía de Aceros, Empresa Nacional del Petróleo, entre otras.²⁸² En este contexto, cabe recordar que después de la caída del salitre como producto principal de exportación es reemplazado por otro recurso natural: el cobre, transformándose en el producto más importante para la economía chilena. Esto queda reflejado en cifras de comercio exterior: entre 1950 a 1970 representa cerca de dos tercio del total de exportaciones chilenas,²⁸³ situación que el año 2007, en pleno modelo neoliberal, sigue significando más del 50% del total de las exportaciones.

Si uno analiza la vigencia de este modelo ISI, éste tiene vigencia en América Latina hasta la década de los 70, agotándose al no dar respuesta a los desafío de desarrollo de América Latina, la cual comenzaba a ver como el Estado comenzaba a ser desplazado por el mercado en centro de la toma de decisiones. Esto lo definimos en el primer capítulo como la autonomización del mercado. Esto también sucedió en Chile de los 70, donde el modelo agotó su capacidad de dar bases de desarrollo al país. Si bien generó el desarrollo industrial antes mencionado, la cual es la base del que aún existe en el país, los problemas de adecuarse a los cambios a nivel mundial en la economía y mayor rol del mercado cuestiona una de las características centrales del modelo, que es el fuerte proteccionismo a los sectores industriales del país. Estos, al sentirse protegidos por el Estado, no tenían la presión de generar bienes y servicios que compitieran con otros de mayor calidad y menor precio del extranjero,²⁸⁴ lo cual es prácticamente la filosofía básica de una lógica de mercado que se comenzaba a introducir a toda América Latina a partir de los años 70.

Otro problema que comienza a tener el modelo ISI fue las altas demandas salariales por parte de sindicatos con gran poder, los cuales eran apoyados políticamente en más de alguna ocasión por el Estado con el fin de cooptar a estos grupos. Esto llevó a fuertes demandas por parte de sindicatos que no tenían ningún asidero en la realidad en cuanto a la producción real, exigiendo aumentos de remuneraciones y beneficios que superaban lo que la empresa o el sector económico podía otorgar. Por tal motivo, el modelo que sirvió y dio respuestas importantes a la industrialización base del país, comenzó a generar cada vez menos respuestas para algunos de las problemáticas del Chile del año 70.

²⁸² Boeninger 1997: Pág. 83

²⁸³ Meller 1996: Pág. 42

²⁸⁴ Meller 1996: Pág. 303 y ss

2.7.1. Transformaciones políticas y económicas en Chile durante el Gobierno Militar

Para entender el proceso de cambio de modelo de desarrollo, y el cambio a una economía de corte neoliberal, es necesario analizar con detención en momento histórico y los actores principales en esta reforma, la cual se mantiene hasta hoy en día en Chile. Y esta reforma se realizó durante el régimen militar, que asume el poder el 11 de septiembre de 1973 en Chile, sumándose a otras dictaduras militares en América Latina durante la década de los 70. Los militares chilenos declaran una serie de lineamientos que explicarían la lógica a su accionar, en la denominada “declaración de principios”, la cual va a guiar al gobierno desde 1974 y 1975, definiendo los pasos a seguir y los objetivos de la junta en la denominada reconstrucción de Chile.²⁸⁵ Las fuerzas armadas chilenas, representada por la junta militar, declaran al poco tiempo de haber asumido el poder de llamar a elecciones democráticas a la brevedad posible. Sin embargo, este discurso cambia con el paso del tiempo, declarando que la situación política-económica y social del país era en extremo caótica, y por tal motivo pasan de una restauración democrática hacia la creación de un nuevo orden político social y económico basado en el trabajo de la junta militar:

“Las fuerzas armadas y de orden no fijan plazos a su gestión de gobierno porque la tarea de reconstruir el país requiere una acción profunda y prolongada. En definitiva resulta imperioso cambiar la mentalidad de los chilenos. El gobierno de las fuerzas armadas y de orden declaran que entregarán oportunamente el poder político a quienes el pueblo elija a través de un sufragio universal, libre, secreto e informado. Lo anterior no significa que las fuerzas armadas vayan a desentenderse de su sucesión gubernativa conservando en desenlace como simple espectadores. Muy por el contrario, la junta militar considera como parte de su misión el esperar un nuevo y gran movimiento cívico-militar que proyectara fecunda y duraderamente hacia el futuro la labor del actual gobierno cuando oportunamente la junta militar de gobierno haya entregado el poder político a quienes el pueblo elija”.²⁸⁶

En definitiva, el golpe militar no solamente iba dirigido a derrocar al gobierno de Allende, sino que contra todo el desarrollo político que se había generado en Chile desde el frente popular de a la fecha 1938, el cual fue declarado como un rotundo fracaso de acuerdo a declaraciones de la Junta Militar.²⁸⁷ La Junta buscaba generar nuevo orden para superar el

²⁸⁵ Arriagada 1998: Pág. 43

²⁸⁶ “Las fuerzas armadas y de orden asumirán entonces el papel de participación específicamente institucional que la nueva constitución les asigna y que será el que debe corresponder a los encargados de velar por la seguridad nacional en el amplio significado de dicho concepto tiene en la época actual. Junta Militar de Gobierno declaración de principios del gobierno de Chile, Santiago 11 de marzo de 1974”

²⁸⁷ Nohlen 1995: Pág. 289

caos existente, definiendo en tres elementos centrales la definición del nuevo régimen militar, los cuales eran:

- Declaración de un poder político absoluto que estará en manos de los comandantes y jefes de las fuerzas armadas y de orden;

- La unificación y centralización de la seguridad nacional a través de una central nacional de inteligencia o Dirección Nacional de Inteligencia; y

- El triunfo de un grupo de civiles neoliberales tecnócratas, quienes en su mayoría habían hecho postgrado o doctorado en la Universidad de Chicago, y que van a determinar las reformas económicas estructurales de Chile que generan el modelo de desarrollo que se mantiene hasta la actualidad.²⁸⁸

La doctrina del gobierno militar chileno que justificaba el poder absoluto en una junta y una central de represión, hay que entenderla como parte de la gran doctrina de seguridad nacional de los gobiernos militares de América Latina durante la década de los 70 y de los 80. Esta doctrina se caracterizaba en primer lugar en una guerra contra la subversión, y en segundo término en una visión geopolítica de posicionamiento del país dentro de un mundo bipolar.²⁸⁹ El peligro de la expansión del comunismo y marxismo a Chile y América Latina eran según los militares el principal elemento de amenaza hacia el país, no solamente para Chile sino que a todo el mundo occidental,²⁹⁰ justificando toda represión y violación de derechos humanos en esta supuesto peligro. Esta represión se realizaba a través de los organismos de seguridad nacional.

El primero de ellos fue denominado en un comienzo DINA (Dirección de Inteligencia Nacional), acusado de constantes violaciones a los derechos humanos y contra opositores al gobierno militar, cambiando posteriormente su nombre a CNI (Central Nacional de Inteligencia).²⁹¹ El cambio se debió a presiones ejercidas por EE.UU. después del atentado sufrido en Washington por el ex canciller del gobierno de Allende, Orlando

²⁸⁸ Arriagada 1998: Págs. 44 y s.

²⁸⁹ Arriagada 1998: Pág. 62; ver Fernández 1981

²⁹⁰ Pinochet en un discurso a la nación el año 76 declaraba que el “marxismo es una doctrina intrínsecamente perversa, lo que significa que todo lo que de ella brota, por sano que se represente en apariencia, está carcomido por el veneno que corroe su raíz. Eso es lo que quiere decir que su error sea intrínseco y, por eso mismo, global en términos que no cabe con él ningún diálogo o transacción posible. El marxismo es una agresión permanente, hoy al servicio del imperio soviético esta moderna forma de agresión permanente da lugar a una guerra no convencional, en que la invasión territorial es reemplazada por el intento de controlar los estados desde adentro. Ante el marxismo convertido en agresión permanente resulta imperioso radicar el poder de las fuerzas armadas y de orden, ya que solo ellas cuentan con la organización y los medios para hacerla frente”. Mensaje presidencial Augusto Pinochet 11 de septiembre de 1976

²⁹¹ Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, Santiago febrero de 1991, Pág. 449

Letelier.

Otro de los pilares fundamentales del régimen como ya lo mencionamos fue el denominado grupo de tecnócratas, quienes cursaron estudios de postgrado en economía en EE.UU., especialmente en la Universidad de Chicago, y que por tal motivo fueron denominados “Chicago Boys”. Este grupo de economistas, gracias al apoyo irrestricto por parte de Pinochet en su gestión, realizaron reformas estructurales neoliberales en Chile durante los años 70 y 80. Sin embargo el proceso de empoderamiento y control de las decisiones de política económica en Chile durante el gobierno militar fue un proceso gradual, en el cual el grupo de tecnócratas, tuvieron que imponer su proyecto a sectores de visión más corporativistas en las élites militares, quienes visualizaban la solución al caos económico en Chile más bien a través de un rol cada vez más fuerte del Estado y no de reformas neoliberales que otorgaban un rol fundamental al sector privado.

Cabe señalar que los denominados tecnócratas o “políticos tecnócratas”²⁹² son grupos que se encuentran en Argentina y Chile, como también en Brasil y México.²⁹³ Cuentan con similitudes muy marcadas que van mas allá de haber estudiados en EE.UU. en universidades como Chicago. Se podría decir que hablan un idioma técnico muy similar, con experiencias de educación parecidas, forman lazos y redes entre ellos y enfocan los problemas de la economía y el Estado en forma bastante parecida.²⁹⁴ A este grupo lo analizaremos a continuación.

2.7.2. Los tecnócratas en Chile: sus características

Al estudiar al grupo de economistas que son denominados tecnócratas y que introducen reformas neoliberales estructurales en Chile, es pertinente analizar el pensamiento político que trasciende al país sudamericano de este grupo de civiles que colaboraron activamente en un régimen militar. Anthony Giddens define la tendencia política de la derecha, sector político donde podemos alinear a los tecnócratas, como una asociación entre el autoritarismo vinculado a un pensamiento político tradicional, con

²⁹² Ver Domínguez 1997

²⁹³ Para mayor profundización en reformas de mercado y tecnócratas y sus consecuencias en otros países como México, donde se implementan reformas similares a través de un grupo de economistas con características similares a los chilenos y de otros países, ver Braig 1997, Braig 2004 y Fritz 2004

²⁹⁴ Dezalay/Garth 2002: Pág. 60

visiones liberales en cuanto al pensamiento económico.²⁹⁵ Giddens analiza el pensar y el actuar de los partidos de derecha a finales del siglo XX, siendo el paradigma de esta derecha la posición política la ex premier inglesa Thatcher. La derecha chilena de los años 70 cumplía el perfil mencionado. Los tecnócratas visualizaron en el gobierno militar una buena instancia para generar las reformas que ellos estimaban necesarias para el país. Para ello era necesario el autoritarismo en el país, debido a que se necesitaba un orden fuerte por parte de los militares para poder implementar las reformas económicas que ellos consideraban fundamentales, pero que generarían altos costos sociales.²⁹⁶ La visión de este grupo de tecnócratas se basaba en la conveniencia y utilidad de un régimen autoritario de largo período, gracias al cual se garantizaba la implementación de un proceso de reforma de largo plazo.²⁹⁷ Prueba de ello es la declaración de ex ministros del gobierno militar como es el caso de Sergio de Castro, quienes no dudaban en relacionar el éxito de las reformas estructurales neoliberales con regimenes autoritario:

“Yo no tengo dudas de que a partir de 1973 y durante muchos años en Chile hacía falta un gobierno autoritario que pudiera hacer la reforma contra los intereses de cualquier grupo por importante que fuera. Y creo que en este país hace falta todavía un receso político fuerte”²⁹⁸

Esta declaración es, al parecer, expresión de la condición sine qua non para lograr reformas estables y duraderas en el tiempo, que es un autoritarismo fuerte y prolongado. De acuerdo a ésta lógica, los costos sociales de la reforma como mayor índice de pobreza y empeoramiento de las condiciones sociales para la clase media y más pobres se consideraban como parte del proceso. Obviamente esta situación no dejó indiferente a diversos sectores de la sociedad, el cual fue duramente criticado en los años 70 especialmente los sindicatos, antiguos dirigentes de los partidos políticos y diferentes gremios profesionales como profesores y otros.²⁹⁹ Algunos sindicatos chilenos en la época de implementación de las reformas neoliberales de los años 70 opinaban lo siguiente: “Por lo que a los trabajadores se refiere está demás decir que este modelo no cuenta para nada con nuestro apoyo; lo repudiamos frontalmente”.³⁰⁰

²⁹⁵ Giddens 1994: Págs. 46 y s

²⁹⁶ Arriagada 1998: Pág. 68

²⁹⁷ Cavarozzi 1992: Pág. 232; Para mayor información sobre el tema autoritarismo en Chile ver Cortazar 1989

²⁹⁸ Ver Arriagada 1998: Pág. 68

²⁹⁹ Bitar 1980: Pág. 17 y s; ver Vergara 1990

³⁰⁰ Munck 1994: Pág. 203

A ellos se unió también la voz de la Iglesia Católica, que criticó el alto costo social que significaron las reformas económicas estructurales en el país, lo que junto a diversas protestas por la violación a los derechos humanos llevaron a generar fuertes roces con el gobierno militar.

Para entender el pensar y actuar de los economistas o “políticos tecnócratas”, vamos a analizar su procedencia, la cual como veremos tiene directa relación con las élites tradicionales en Chile. Podemos determinar que la mayoría de ellos tenía como origen de sus estudios en la Pontificia Universidad Católica de Chile – PUC, específicamente la Facultad de Economía. Es en esta universidad donde se generaron los grupos de tecnócratas, encontrando el espacio adecuado para potenciarse como grupo e influir en las políticas públicas de la dictadura. A este grupo debemos agregar los denominados gremialistas, quienes dieron soporte jurídico y político al régimen militar. Este grupo también venía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, especialmente de la Facultad de Derecho.

Por lo tanto, economistas y abogados de la prestigiosa universidad católica tuvieron como características común provenir de las élites tradicionales de Chile, con una visión conservadora de la sociedad en lo valórico y muy liberal en lo económico. Se declararon antimarxista, por lo cual genera un lazo de fuerte dependencia con el gobierno autoritario de Pinochet y de mutua conveniencia. Además el grupo tenía un líder, a quién seguían en su pensamiento: Jaime Guzmán, un profesor de la escuela de derecho de la misma universidad pontificia, quién fue asesinado en la década de los 90 siendo senador de la República por extremistas de izquierda. Guzmán consideraba que los partidos políticos debían ser limitados como representantes de los intereses de la ciudadanía, debiendo ser priorizados las organizaciones de la sociedad como los gremios, recibiendo por tal motivo el nombre de gremialistas.³⁰¹

En definitiva, se genera una alianza entre los tecnócratas y los gremialistas, en la cual los tecnócratas se dedicaron a las reformas técnicas-económicas mientras que los gremialistas priorizaron el trabajo político y el apoyo permanente al gobierno militar. Un estudio sobre los ministros del gobierno militar muestra que el 62% de los ministros civiles durante el gobierno de Pinochet venían del grupo de los gremialistas, que representaba el 32% del total, y del sector de los tecnócratas que representaba un 30%³⁰², otorgando a una dictadura un marco constitucional que va a generar la Constitución de 1980, vigente en Chile

³⁰¹ Arriagada 1998: Pág. 76; ver también Lomnitz-Melnick 1990

³⁰² Ver Friedmann/Cañas 1986

hasta hoy.

A partir del año 1976, luego de imponerse a sectores más estatistas de la junta militar, asumen los “Chicago Boys” la conducción total de la economía chilena, basándose en estructuras propuestas por el entonces líder ideológico de ellos, el profesor de Economía de Chicago y premio Nobel de economía en 1976, Milton Friedman. Cabe señalar que la relación de los gremialistas con la Universidad de Chicago se puede resumir en el resultado de la siempre activa cooperación bilateral entre Chile y EE.UU. en el ámbito académico. Desde la década del 60 la Universidad de Chicago impulsó el “Proyecto Chile”, gracias al cual decenas de economistas chilenos realizaron postgrados en la universidad norteamericana, siendo becados por el gobierno de EE.UU, creando un importante grupo de ex alumnos chilenos que llevan a cabo las reformas de mercado en el país. Un dato que grafica esta relación se refleja que ya en 1975 habían regresado a América Latina 26 doctores y 24 master.³⁰³ Con estas reformas iniciadas e implementadas en Chile, el régimen militar se adelanta en varios años a lo que posteriormente sería el consenso de Washington, el cual obligaba a reformas estructurales neoliberales muy parecidas a la chilena a ser implementadas en prácticamente a todos los países de América Latina,³⁰⁴ convirtiéndose en “alumno destacado” de la escuela de Chicago en los años 70 bajo un régimen militar.

2.7.3. Chile en los años 80: Autoritarismo y reformas neoliberales

Al analizar la situación política de los años 80 en Chile, ésta se caracterizó especialmente por la fuerte represión del gobierno militar a toda oposición que pudiese surgir a la junta militar, aplicando todo el rigor de la represión. Recordemos que la crítica principal que internacionalmente recibió el gobierno militar fue la constante violación a los derechos humanos, lo cual generó diversas reacciones de rechazo por parte de gobiernos extranjeros, enfocando varios gobiernos de Europa occidental su accionar en aislar a Chile políticamente. Pinochet y la junta militar comienzan a generar una imagen extremadamente negativa debido a la represión interna a los opositores, en la cual también EE.UU. estaba generando una creciente distancia con la junta por este tema. Ejemplo de ello fue como Estados Unidos, aliado clave en la guerra que había declarado el gobierno militar en contra del “marxismo”, se distancia de los militares chilenos. El país del norte toma una posición

³⁰³ Valdés, citado desde Maihold 2007: Pág. 177

³⁰⁴ www.nobel.se

crítica a la junta militar chilena después que la DINA comete un atentado en pleno corazón de Washington en septiembre del año 76. Una bomba explota y mata al ex canciller del gobierno de Allende Orlando Letelier y a su asistente norteamericana Ronnie Moffit. Junto con el atentado al ex canciller Letelier se sumaron otros atentados a dirigentes políticos opositores chilenos en el extranjero.

Ejemplo de ello fue el atentado al líder demócrata cristiano Bernardo Leighton en Roma, o al ex ministro de defensa Carlos Prat en Buenos Aires. Al analizar la lógica de una acción ilógica, probablemente haya dos motivos para generar tan brutales y absurdos atentados. El gobierno militar pensaba que el ex canciller Orlando Letelier junto con el General Carlos Prat y el político demócrata cristiano Bernardo Leighton eran los únicos personajes capaces de generar un movimiento opositor al gobierno militar en el exilio.

El segundo motivo sería una supuesta influencia o cercanía de Letelier a organizaciones en Washington, tales como el Banco Mundial o el fondo Monetario Internacional, donde el ex canciller estaría comenzando a generar una opinión contraria a apoyar el gobierno militar con créditos de los organismos financieros internacionales.³⁰⁵

Debido a esta acción de consecuencias nefastas para Chile en su relación con la potencia mundial, el gobierno norteamericano, encabezado en ese entonces por el presidente Jimmy Carter genera un bloqueo militar al gobierno de Pinochet, obligando entre otras medidas el cambio de estructura y nombre a la DINA, pasando a llamarse Central Nacional de Inteligencia, como la mencionamos anteriormente, sin por ello reducir la represión interna en el país. Sin embargo, la lógica del gobierno militar de tratar de reprimir todo tipo de posible organización de oposición tanto dentro del país como en el exilio, sin medir costos políticos y de imagen en su accionar³⁰⁶, va a generar enorme daño a la junta militar a nivel internacional, que se traduce en un creciente aislamiento político de la comunidad internacional, que obliga al gobierno en buscar otras medidas de inserción en el mundo, las cuales van a estar directamente relacionadas con las reformas de mercado e inserción económica como lo veremos a continuación.

Al analizar las reformas al Estado en Chile más en detalle, los cambios introducidos por los tecnócratas desde mediados a fines de los años 70, en Chile se generó un cambio radical en el país y su modelo de desarrollo. Este cambio tiene relación con el fin del modelo de desarrollo ISI, donde el Estado disminuía su campo de influencia y acción,

³⁰⁵ Ver Cavallo 1997

³⁰⁶ Ver Harrington-González 1987

pasando diferentes de sus otrora funciones al sector privado. Desde un punto de vista del individuo, se busca con las reformas pasar de un “*homo politicus*” ligado a una lógica de un Estado fuerte y una política con capacidad de toma de decisión, a un “*homo economicus*”, es decir, un individuo que mantiene una relación con el mundo a través de una lógica económica y en el cual el mercado va a asumir diversas funciones antes estatales. Este individuo, en definitiva, va a generar una racionalidad económica, la cual la va a difundir en diversos aspectos de su quehacer diario.³⁰⁷

Ahora bien, las reformas estructurales económicas en Chile son analizadas y evaluadas desde diversas opiniones en cuanto a sus características y a sus resultados. Algunas opiniones muestran una visión más bien positiva de las reformas, afirmando que fueron incluso reformas necesarias para preparar al país para las décadas siguientes. Otras visiones demuestran que desde un análisis de impacto en el crecimiento de la economía, las reformas fueron más bien mediocres. Ejemplo de la efectividad de estas reformas y de su impacto por ejemplo en el crecimiento económico son estadísticas que indican que desde el año 1973 hasta el año 1989, es decir, todo el gobierno militar, la economía creció solamente en promedio un 2.9% al año. Este resultado, comparado con otros períodos de gobiernos en Chile tanto anteriores a los militares como posteriores, es más bien mediocre.

Otro tema es el alto costo social que significó llevar a cabo las reformas. A comienzos de los años 80 más del 40% de los chilenos vivían debajo de la línea de la pobreza³⁰⁸, porcentaje que se mantuvo prácticamente inalterado hasta el retorno a la democracia a comienzos de los 90. Sin embargo, al analizar las reformas desde una mirada positiva, el mayor éxito de éstas de acuerdo a incluso a economistas que fueron oposición al gobierno militar se encuentra en la transformación del país, la cual generó la base estructural en la economía que permitió una inserción internacional en la economía mundial por parte de Chile. Esta transformación genera una apertura del mercado internacional, lo cual obligó a adaptar al aparato productivo para hacerlo más eficiente y competitivo.³⁰⁹ Por tal motivo hay economistas y analistas que consideran que las transformaciones económicas en Chile

³⁰⁷ La reforma neoliberal en América Latina se distingue de las otras dos reformas realizadas en la historia del continente con anterioridad. Estas reformas fueron reformas de los Borbones a mitad del siglo XVIII y las reformas liberales en el Siglo XIX. La diferencia con estas dos reformas anteriores se basa en la división entre la moral política y las esferas económicas. En segundo lugar el traspaso del discurso neoliberal a diversas áreas de lo cotidiano, en el cual el mercado asume el rector regulador de las relaciones sociales del día a día y tercero un discurso neoliberal y de integración cultural, lo contraria de las otras dos reformas. Salvatore 1994: Pág. 86 y ss

³⁰⁸ Arriagada 1998: Pág. 213

³⁰⁹ Arriagada 1998: Págs. 214 y s.

hay que analizarlas con mayor profundidad que sólo basándose en los resultados de crecimiento económico. El análisis habría que realizarlo como parte de un cambio de visión, donde se pasa a un modelo con fuerte influencia del Estado en las tomas de decisiones, a uno donde el mercado domina estas decisiones y se da mayor libertad de emprendimiento a las personas. De acuerdo a este planteamiento, esto llevaría por una parte a una mayor iniciativa propia, innovación y ganas proyectos de emprendimiento en las personas³¹⁰, idea planteada por el economista y ex candidato presidencial de la derecha en 1999, Joaquín Lavín.

Sin embargo, el gran problemas para la mayor parte de la población chilena de los 70 y 80 fue que estos cambios no fueron acompañados de medidas de apoyo a los sectores que no podían participar ni competir en esta sociedad más abierta y más competitiva, generándose recién un cambio en ese sentido con retorno a la democracia en 1990 de apoyo social a los excluidos del mercado.

Los puntos centrales de la reforma económica de los años 70 y 80 en Chile podemos definirlos en los siguientes conceptos: desregulación y liberalización de la economía, reducción del tamaño del Estado como respuesta al “Estado desarrollista”, aumento de capitales internacionales en el país, aumento de las reservas de divisas del país, entre otros. Otra acción determinante fue el control de la inflación.³¹¹ Especialmente el flagelo de la inflación fue uno de los mayores problemas no sólo en Chile, sino en todos los países latinoamericanos en los años 70 y 80. La inflación al momento del golpe militar en el año 1973, era en Chile del 508%. Cabe señalar que ya en los primeros cinco años de gestión de los militares se reduce a un 30% aproximadamente.³¹² De acuerdo al padre de los “Chicago Boys”, Milton Friedman, sólo se lograba una baja de la inflación a través de una fuerte reducción de los gastos fiscales³¹³, siendo esta política una de las más significativas en el gobierno militar.

Es importante recordar que un momento de fuerte cuestionamiento a la implementación de las reformas y el pésimo manejo de una economía basada en el sector privado fue en la recesión chilena de 1981 a 1983, crisis en la cual aplicando políticas

³¹⁰ Lavín 1987: Pág. 11 y s.

³¹¹ El concepto de estado pequeño o minimalista son una respuesta al anterior Estado desarrollista de los años 70. En definitiva se esperaba basar las reformas de liberalización de regulación y privatización como los objetivos más importantes y fundamentales en la economía de los países en desarrollo. Messner 1998: Pág. 13

³¹² Bitar 1980: Pág. 20

³¹³ Friedmann 1975: Pág. 20

ortodoxas neoliberales las autoridades económicas no fueron capaces de contrarrestar efectos negativos a la economía, al devaluar fuertemente la moneda, generándose un retroceso del producto interno bruto en esos tres años de un promedio de -15% por año³¹⁴, demostrando ya en los años 80 que el modelo de mercado no ofrecía respuestas oportunas a crisis económicas.

Otro de los puntos fundamentales fue el proceso de privatización que vivió Chile en esa época, en el cual sectores otrora controlados por el estado pasan al sector privado reduciendo así el tamaño del Estado.³¹⁵ En este tema hay críticas en cuanto a la visión ortodoxa de la época en aplicar esta medida, donde salvo la empresa estatal del cobre, se privatizaron muchas empresas públicas. Sin embargo, de acuerdo a miradas críticas a las privatizaciones, el error en este enfoque es que se partía de una premisa en parte equivocada para justificar estas privatizaciones, ya que la mirada de un empresario privado tiene como fundamento principal maximizar las ganancias. Las empresa estatal, por su parte, junto con maximizar ganancias, debe velar en algunos sectores excluidos por una mejor distribución de los recursos, tratando de subsidiar algunos productos con precios más bajos, la creación o al menos asegurar puesto de trabajo, apoyar la producción nacional entre otras funciones. El economista chileno Joseph Ramos lo plantea de la siguiente forma.

“A la empresa pública, por ejemplo se le ha encargado no solo producir un bien estratégico (digamos electricidad) sino generar empleo sobre contratando mano de obra, redistribuir ingresos (cobrando tarifas bajas) estimulan la producción nacional (obligándola a comprar insumos caros nacionales), desarrollar una región sirviendo áreas remotas, etc. ¿Es de extrañar que a una empresa manejada así en función de tantos objetivos genere pérdidas?”³¹⁶

Bajo la mirada de los sectores neoliberales, éstos consideraban en primer lugar que el Estado no estaba preparado para asumir roles de producción, los cuales eran tarea única de parte del sector privado, y segundo lugar, al entrar en áreas de producción de la economía se generaban una competencia desleal, ya que los empresarios estatales eran apoyados con recursos financieros fiscales, lo cual lesionaba las reglas de libre mercado.³¹⁷

En definitiva, se buscaba el desmontaje de un estado burocrático por fuerzas de mercado que en teoría podrían asumir las funciones de mejor forma que el Estado. El

³¹⁴ Ramos 1997: Págs. 20 y s.

³¹⁵ “La necesidad real es reducir el tamaño, ámbito y función del gobierno, aumentar, mejorar y fortalecer el mercado libre, la empresa privada y la economía fundada en ellos”. Friedman 1975: Pág. 32

³¹⁶ Ramos, en Nolte 1991: Pág. 23

³¹⁷ Messner 1998: Pág. 4

discurso de los tecnócratas era que el estado debía ocuparse de temas específicos tales como solución y apoyo a problemáticas sociales, seguridad y defensa. Sin embargo, uno de los temas que se ha cuestionado en el proceso privatizador son las dudas en cuanto a la transparencia del proceso, donde se cuestiona si el precio pagado por los empresarios privados por empresas estatales fue efectivamente el precio que correspondía a su valor real y no menor gracias a influencias con los militares en el gobierno. Cabe señalar que los recursos recaudados por las privatizaciones muchas veces los Estados se dedican a cubrir déficit fiscal que pueda alcanzar 1 a 2% del producto interno bruto de un país,³¹⁸ lo cual fue el caso de Argentina, pero no el caso de Chile.

Cabe señalar que fue justamente en la discusión sobre privatizaciones donde se da uno de los casos más contradictorios del modelo de reforma del gobierno militar: la no privatización de los grandes yacimientos mineros de cobre y de la gran empresa CODELCO, la cual se mantuvo en manos del Estado. Recordemos como lo mencionamos anteriormente, que el ex Presidente Eduardo Frei Montalva, quien gobernó entre 1964 y 1970, “chilenizo” el cobre pasando 51% de las empresas de cobre a manos del Estado chileno. Posterior a ello, durante el gobierno de Salvador Allende entre 1970 y 1973, el parlamento chileno aprobó por unanimidad de parlamentarios de izquierda, centro y derecha, la nacionalización del cobre en Chile, lo cual significó que el 100% de la propiedad de los yacimientos pasaba a manos del Estado.³¹⁹ Con posterioridad al golpe militar, se pensaba que la lógica de mercado obligaría a privatizar la gran empresa del cobre CODELCO. Sin embargo, el gobierno de Pinochet no privatizó la industria del cobre ni las minas, ya que significaba y siguen significando un altísimo ingreso para las arcas fiscales de todo gobierno, al cual Pinochet no estaba dispuesto a renunciar. Incluso a comienzos del siglo XXI la empresa del cobre estatal sigue en manos del estado, siendo una empresa con altas ganancias a nivel mundial³²⁰, destruyendo el mito que toda empresa estatal es sinónimo de ineficiencia.

La privatización del sistema de pensiones y parte del sistema de salud fue una de las reformas realizadas en Chile en los años 80, adelantándose a la gran ola de reformas en temas sociales al resto de América Latina, incluido Argentina durante los años 90. En definitiva, se transformó el antiguo sistema de renta estatal y solidario, donde las generaciones más jóvenes pagan las pensiones de las generaciones jubiladas, a uno de capitalización individual, en el

³¹⁸ Ramos 1997: Págs. 25 y s.

³¹⁹ Ver Aylwin 1990

³²⁰ Bressner Pereira 1993: Págs. 37 y s.

cual cada persona debe ahorrar durante su vida laboral para generar suficientes recursos en su jubilación. Este sistema fue introducido por el entonces ministro del trabajo José Piñera, buscando quitar un peso económico al Estado, y otorgando esta función a empresas privadas llamadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).³²¹ El gran problema del sistema comenzó a traducirse en que un gran porcentaje de la población jubila con una muy baja pensión debido a sus bajos ingresos o a la falta de contratos de trabajo que incluyan el pago de pensiones por el empleador. Esto ha obligado al actual gobierno de la concertación chileno a generar una segunda gran reforma de pensiones durante el año 2007, con un altísimo costo para el fisco, lo cual era justamente lo que se quería evitar con la reforma. Curioso resulta en este contexto de reformas en Chile, que, a pesar de la gran propaganda que el gobierno de Pinochet hace a su nuevo sistema de pensiones, los funcionarios de las fuerzas armadas y de orden del país no cambian su sistema estatal al privado.³²²

También las reformas a la salud fue un área intervenida por los tecnócratas, incorporando un sistema privado de salud a través de las instituciones de salud privadas llamadas Instituciones de Salud Provisionales (Isapres), cuyo objetivo era dar más opción a quienes ganan más dinero en Chile para optar por empresas privadas que administran su salud.³²³

Un nuevo aspecto relevante en las reformas al Estado fue la desregulación y flexibilización del mercado laboral, lo cual llevó a mayor flexibilidad en las normas tanto para contratar trabajadores como también para ser despedidos, generando una mayor precariedad en la estabilidad laboral en el país sudamericano. Junto a esta situación se produce el aumento de la inversión extranjera en el país, como también de la entrada de productos importados, lo cual llevó a una fuerte competencia de productos extranjeros y de empresarios extranjeros a la economía nacional, obligando a los empresarios chilenos a ser cada vez más eficiente y adaptar su producción a parámetros internacionales con el fin de ser competitivos a nivel global.³²⁴ Cabe señalar que el número de proyectos de inversión

³²¹ Ramos 1997: Pág. 27

³²² El motivo oficial porque los funcionarios de las fuerzas armadas y de orden mantienen un sistema estatal de pensiones se debe a los siguiente: 1.- En el sistema privado genera demasiada información de sus afiliados y debido al rol estratégico del sector de las fuerzas armadas para el país se puede tomar esta información de sus funcionarios como una amenaza a la seguridad nacional. 2.- El personal de las fuerzas armadas debido a las características propias del trabajo debería jubilar después de 20 años de servicio, con lo cual en el sistema privado no alcanzaría ahorrar lo suficiente para una buena jubilación. Ariztía 1997: Pág. 291 y s. ; Zapatta 1997: Págs. 151 y s.

³²³ Ver para el tema de la reforma a la salud ver Giaconi-Cavides 1996

³²⁴ Messner 1998: Pág. 3

extranjera desde 1984 fue de 871 proyectos, que significaron más de 7.000 millones de dólares. De este monto, sin embargo, solamente 2.000 millones realmente se invirtieron. El resto de los fondos planificados no se logró concretizar en el país, lo cual demuestra la vulnerabilidad del sistema de inversiones en Chile bajo los militares, probablemente debido a la mala imagen del país, situación que no le daba precisamente una posición mínima en negociaciones a nivel comercial o de inversiones en el mundo, ya que los reclamos o lobbys para un país considerado paria a nivel internacional no serían muy efectivos.³²⁵ En definitiva si analizamos la gran apertura en cuanto a los sectores que lograron insertarse con mayor facilidad en el mercado mundial estos fueron especialmente el sector minero y el sector agrario, quienes gracias a una reducción significativa de sueldos y a una desregulación de las normas laborales generaron condiciones óptimas como para reducir los costos de producción y buscar a través de esta forma ser competitivos a nivel mundial.³²⁶

Sin embargo, para ser competitivos estos dos sectores necesitaba de fuerte inversión extranjera en dos formas: primero a través de capitales financieros internacionales, y segundo a través de inversión extranjera directa con proyecto de empresarios en los dos sectores. El objetivo a perseguir era generar un aumento de productividad y eficiencia a través de capital y tecnología para estos sectores competitivos en el exportador.³²⁷ Con estas medidas se logró una de las características fundamentales del nuevo modelo económico chileno, que era generar crecimiento a través de potenciar y expandir el comercio exterior, lo cual significaba un aumento sustancial de los envíos al exterior del país. Este tema será analizado con mayor profundidad en el siguiente capítulo.

2.7.4. Política exterior del gobierno militar: entre aislamiento político e inserción económica

Como hemos analizado en este capítulo, a partir del golpe militar de septiembre de 1973 se generan fuertes transformaciones en la sociedad chilena. En ese sentido la política exterior no fue una excepción, debido a que las constantes y tradiciones de la diplomacia chilena sufren una interrupción, sirviendo la política exterior al servicio del nuevo proyecto de reordenamiento nacional impuesto por el gobierno militar. La política exterior cambia en

³²⁵ Aspectos relevantes de la inversión extranjera en Chile D.L. N° 600, Dirección Internacional, Banco Central de Chile, octubre 1984, en Muñoz 1986: Pág. 215

³²⁶ Bitar 1980: Pág. 24

³²⁷ Parkinson 1984: Págs. 136 a 141; Sunkel 1992: Págs. 22 y s.

su relación con los países de la región, generándose un fuerte retroceso en vínculos con los países vecinos, lo cual incluso lleva a focos claros de conflicto y amenazas militares con países vecinos.³²⁸ En definitiva, se produce un cambio se pasa de una subcultura ideológico-revolucionario de Salvador Allende a una tradicional-ideológica.³²⁹ La Constitución de 1980 revisada anteriormente, la cual fue impuesta durante el gobierno militar, otorga al Poder Ejecutivo el control y la ejecución de la política exterior chilena, reduciendo fuertemente las funciones y potestades del poder legislativo sobre esta materia.³³⁰ Es importante destacar que la nueva Constitución, elaborada por el régimen militar y civiles afines, fortalece aún más el poder del Presidente de la República en un sistema fuertemente presidencialista. Esta carta fundamental fue impuesta sin ninguna participación ciudadana y ningún mecanismo de debate ni de oposición a ella.³³¹ Como ya lo mencionamos anteriormente, el régimen militar fue duramente condenado por las constantes violaciones a los derechos humanos, afectando con ello directamente las relaciones exteriores del país sudamericano. Esto llevó a la disminución de las relaciones diplomáticas e incluso a la interrupción por parte de algunos gobiernos europeos como Bélgica debido a este drama humano.³³² En torno a este contexto internacional desfavorable para Chile, los militares y su gobierno se caracterizaron por el distanciamiento de los organismos internacionales, rompiendo así otra de las constantes de la política exterior chilena que era la vinculación y activa participación de Chile en ellos. La explicación del distanciamiento se debe buscar en las imputaciones de violaciones a los derechos humanos por parte de organismos internacionales al régimen militar.

Ejemplo de ello fueron las constantes acusaciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, quienes acusaron a Chile durante el régimen militar de violar constantemente los derechos humanos.³³³ En definitiva, al igual que en el gobierno militar argentino desde 1976 a 1983, todas las acciones tanto internas en el país como internacionales estaban dominadas por la denominada doctrina de seguridad nacional³³⁴, justificando estas violaciones de derechos fundamentales de los hombres por la “seguridad de la nación”, ignorando de esta forma a los organismo internacionales.

Al analizar la política exterior del gobierno militar y sus actores principales,

³²⁸ Fermandois 1991: Pág. 441

³²⁹ Muñoz 1986: Pág. 12

³³⁰ Wilhelmy 1984: Pág. 65

³³¹ ICHECH 1985: Pág. 67 y ss

³³² Johnson 1977: Pág. 89

³³³ Muñoz 1986: Pág. 22

³³⁴ Nohlen 1992: Pág. 291

podemos concluir que no fue solamente el Ministerio de Relaciones Exteriores el que obviamente se involucra en las decisiones de política exterior. En temáticas de comercio exterior vemos la influencia de otros ministerios, como de Hacienda y de Economía. Asimismo, en temas de Defensa, tanto el Ministerio de Defensa como los propios militares asumieron la conducción de algunos temas de política exterior, especialmente vinculados a compra y venta de armamento.³³⁵ Sin embargo, cabe señalar que la política exterior del país, como en toda dictadura, quien decidía en definitiva las directrices finales era justamente el dictador como jefe de gobierno. Toda decisión era definitivamente y tomada por el Pinochet³³⁶, lo cual nos habla como el conductor principal de la política exterior.

En este contexto de aislamiento internacional y de país paria por las violaciones a los derechos humanos, comienzan a surgir voces disidentes dentro del propio círculo cercano a Pinochet. Fueron especialmente los sectores civiles del gobierno militar, quienes comenzaron a incorporarse en la gestión del gobierno en áreas como por ejemplo en la economía, los tecnócratas, quienes exigían al gobierno militar generar un profundo cambio de su estrategia de política exterior, con el fin de romper del alguna forma el aislamiento internacional.

El Primer Ministro de Relaciones Exteriores que no era un uniformado o militar fue Hernán Cubillos, un empresario que representaba muy bien a los tecnócratas en su posicionamiento y pensamiento.³³⁷ Cubillos trataba de buscar un estilo de construcción de la política exterior del gobierno militar de corte tradicional - ideológica, tratando de modificarla y acercándose a una dominante-moderada, la cual dominó Chile como recordamos anteriormente en este trabajo durante el Siglo XX hasta 1970.³³⁸ El escenario con el cual se encontraba Cubillos al asumir la conducción de la cancillería no era muy alentador. Diversos informes de las Naciones Unidas acusaban al gobierno chileno de constantes violaciones a los derechos humanos, con condenas a nivel mundial especialmente por países industrializados. Esto llevó a Pinochet a generar un referéndum en la población para que los chilenos se expresaran si estaban de acuerdo o no con este tipo de acusaciones de organismo internacionales, lo cual no pasaba de ser un show mediático y de propaganda al más puro estilo de una dictadura que controlaba todos los medios de comunicación y

³³⁵ Wilhelmy 1978: Pág. 448

³³⁶ Muñoz 1986: Pág. 12; Wilhelmy 1984: Pág. 66 y ss

³³⁷ Antes de asumir como Ministro de Relaciones Exteriores Hernán Cubillos era director de cuatro grandes empresas, además de participar en la administración de otras corporaciones. Muñoz 1986: Pág. 45

³³⁸ Muñoz 1986: Pág. 12

prohibía toda libertad de prensa.³³⁹ En definitiva, lo concreto es que Chile tenía una situación externa muy vulnerable, la cual debía tratar de ser modificada. En respuesta a este panorama la estrategia que comenzaba a tomar cada vez más fuerza en los círculos de los tecnócratas era que el gobierno militar, ante las fuertes acusaciones y aislamiento político, debía generar una estrategia de inserción económica. Idea central era tratar de mantener la posición anticomunista a nivel nacional e internacional, pero al menos buscar alguna vinculación económica con otros países con mayor intensidad.

Recordemos que tampoco había una buena relación con los países vecinos, como queda demostrado por ejemplo en el conflicto del Canal Beagle con Argentina. Esto ocurre después de que el gobierno en Buenos Aires no reconociera el fallo del Reino Unido, en cuanto a otorgar a Chile el dominio y soberanía de las tres islas en el cabo de Hornos, como lo revisamos en el subcapítulo de la política exterior argentina. Otro factor explicativo en la diplomacia de la dictadura de Pinochet fue la mala relación con el vecino del norte, Bolivia, lo cual estuvo cerca de llevar a un posible conflicto con el 17 de marzo de 1978. A ello se agregaba la antes mencionada acción irracional del atentado al ex Canciller Letelier en Washington DC, hecho que generó un fuerte distanciamiento con la potencia norteamericana, llevando a generar problemas de abastecimiento y de repuestos militares debido al embargo militar de Washington hacia Chile. Esta grave situación lleva a las fuerzas armadas chilenas a no contar con abastecimiento y repuestos militares ante un eventual conflicto bélico con algún país vecino, haciendo notar la vulnerable posición internacional en que Chile había sido llevado por los militares.

Son justamente estas situaciones recién mencionadas las que llevan a sectores tecnócratas hacer notar a los militares que, de continuar con estas relaciones internacionales de atentados y rivalidades con países vecinos, significaba un serio peligro de aislamiento no solo político, sino también perjudicaría las vinculaciones económicas de Chile. En noviembre de 1974 critica el influyente diario tradicional y cercano al régimen militar, El Mercurio, la conducción de la política exterior, advirtiendo que se había reducido a unos pocos contactos con países del tercer mundo, y que en su gestión otorgaba escasos medios financieros al Ministerio de Relaciones Exteriores para llevar a cabo sus gestiones.³⁴⁰ A este artículo habría que agregar otras declaraciones de sectores civiles cercanos a Pinochet, quienes criticaban la extrema ideologización de la política exterior del régimen militar. A

³³⁹ Latin America Political Report 1978: Pág. 3

³⁴⁰ Muñoz 1986: Pág. 42

esta crítica se sumaban la queja de los tecnócratas debido a la falta de profesionalismo de los militares en todos los temas de las relaciones internacionales del país, temáticas ellos claramente no dominaban e incluso perjudicaban gestiones externas. En abril de 1978, al asumir su cargo de Canciller, Cubillos escribe un artículo en el diario, en el cual explica que la política exterior económica va hacer el principal enfoque del régimen militar, y en la cual la ideología anticomunista no debiera nunca ser prioridad de las relaciones exteriores de Chile³⁴¹, apostando claramente a una política exterior más desideologizada y enfocada en lo económico.

Una de las primeras medidas que Cubillos implementa fue la profesionalización de cargos y asesores de ciertos sectores de la política exterior, especialmente el vinculado a la gestión de política exterior económica. Esta política se realiza a través de la incorporación de grupos de profesionales y técnicos especialistas en el tema, el cual estaba compuesto por especialistas en derecho internacional y en relaciones económicas. Este grupo asesor del Ministro de Relaciones Exteriores fue integrado, además, por el Ministro de Economía, de Hacienda, de Agricultura y de Transporte, como también el Presidente del Banco Central, el Director de Relaciones Exteriores Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores. A ellos se sumaba la empresa privada chilena a través de directores de grandes empresas o de grandes grupos empresariales y gremiales tales como SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril), SONAMI (Sociedad Nacional de Minería), entre otros, y por Prochile, la oficina de la encargada del fomento de las exportaciones de la cancillería.³⁴²

En definitiva, se genera uno de los cambios más importantes en el enfoque de la política exterior de Chile, en el cual se intenta generar una estrategia de política exterior económica para volver a insertar al país en la comunidad internacional, desde una perspectiva de apertura “unilateral”, donde Chile se abre sin esperar reciprocidad de su contraparte .

Esta fue la forma que busca Pinochet para generar lazos que permitan si bien no terminar con el aislamiento internacional, al menos reducirlo, al vincularse económicamente con diversos países industrializados. Clave para ello fue las reformas económicas que se habían generado en el país, las cuales permitían una mayor inserción económica de Chile en el mundo al generar una economía más abierta, obligando a una mejor competitividad de los sectores económicos nacionales. El modelo de desarrollo neoliberal que se estaba

³⁴¹ Muñoz 1986: Pág. 43

³⁴² Muñoz 1986: Pág. 46

implementando en Chile en reemplazo del modelo ISI se basaba y se sigue basando hasta ahora en que el crecimiento económico del país depende en gran medida del aumento del comercio exterior, especialmente lo que son las exportaciones. De esta forma, gracias a la influencia de civiles en un gobierno militar se comienza a generar las bases de la estrategia de política exterior económica “global”, la cual se desarrolla en los años 90 y acompaña a Chile hasta la fecha.

2.7.5. Incremento de las relaciones económicas: Estrategia para reducir el aislamiento político

Al analizar las relaciones exteriores del gobierno militar, apostando a superar en parte el aislamiento político a través de mayores vinculaciones económicas, es interesante de observar la relación que se genera como países especialmente industriales, comenzando a generar un doble discurso hacia Chile. Por un lado, ejercen contra el país sudamericano una enérgica condena a nivel político por violaciones a los derechos humanos. Pero por otro lado, se generan vinculaciones cada vez más intensas en ámbitos financieros y económicos. En definitiva, la estrategia para terminar con el apelativo paria a nivel internacional se sitúa en dos niveles.

La primera de ellas se trata de generar una imagen de un Chile sólido y estable desde un punto de vista económico, con lo cual se desea transmitir la idea de un atractivo socio comercial.

La segunda estrategia se basa en la búsqueda a nivel privado una mayor vinculación con bancos extranjeros internacionales y corporaciones internacionales, especialmente de países desarrollados. Esto tenía como objetivo tratar de relajar la tensión a nivel de las relaciones políticas, como también buscar vinculaciones indirectas hacia las esferas oficiales de esos países industrializados, a través de relaciones económicas con las élites económicas de esos países.³⁴³

Lo que en definitiva se buscaba era generar un cambio de estilo de la política exterior ideológica-tradicional o pretoriana del gobierno militar hacia una más cercana a la civil pragmática, al menos en los vínculos comerciales. Los esfuerzos se concentraron especialmente en generar mayores relaciones económicas, teniendo como objetivo final

³⁴³ www.bcentral.cl ; Muñoz 1986: Pág. 217

aumentar las exportaciones de productos chilenos hacia el exterior, recibir créditos externos y simplificar la llegada de inversión extranjera en Chile, especialmente enfocado a empresarios norteamericanos, europeos y japoneses.³⁴⁴

Al analizar algunas cifras de comercio exterior de esa época podemos concluir que la estrategia de política exterior económica tiene resultados positivos entre ellos podemos observar lo siguiente:

1.- Entre 1970 y 1989 aumentan las exportaciones de 1.113 millones a más de 8.080 millones de dólares³⁴⁵, creciendo las exportaciones en este periodo en promedio de casi 8% por año (ver tabla 7).

2.- La participación de las exportaciones en el producto interno bruto de la economía chilena pasa de 12.6% en 1970 a más de 31% en 1989 (ver tabla 2).

3.- La participación del cobre en el total de las exportaciones baja desde un 80% de 1970 a cerca de un 48% en 1989, lo cual se genera gracias a una diversificación de los productos exportados.³⁴⁶ Sin embargo, la participación de las exportaciones de recursos naturales se mantiene cercana al 89% (ver tabla 3),

En definitiva, este aumento de las exportaciones gracias a esta estrategia de apertura de Chile genera un crecimiento del número de empresas exportadoras y el incentivo a un enfoque de crecimiento buscando mercados externos. Para ellos se generan políticas de fomento de las exportaciones, lo cual se pueden resumir en las siguientes reformas centrales:³⁴⁷

- La reforma en el comercio, en el cual se elimina un 33% de impuesto a las exportaciones;

- Una devaluación de la moneda, especialmente con la crisis económica de 1982 y 1983, lo cual fue un elemento central para el aumento de las exportaciones al reducir los costos de producción en el país.

Estos dos elementos, junto con una liberalización, desregulación y apertura de la economía, llevan a Chile a generar una estrategia de política exterior económica que la podríamos definir como la estrategia de política exterior económica global.

Otro de los fundamentos de la estrategia del gobierno militar fue la reducción de los aranceles, lo cual lleva a que estos sean bajados en su primera etapa hasta un 10%,

³⁴⁴ Muñoz 1986: Pág. 218

³⁴⁵ Anuario CEPAL 1988, 1992; Banco Central de Chile 2004

³⁴⁶ Meller 1996: Pág. 275

³⁴⁷ Para revisar un análisis de reformas económica en el gobierno militar, Ver French-Davis 2003

generando un fuerte crecimiento de las importaciones. Esta apertura de la economía genera diversos efectos en la economía del país sudamericano, siendo quizás el principal de ellos una enorme presión a los empresarios nacionales que se ven obligados a competir con productos importados de mejor calidad y más bajo precio.

Este panorama los obliga a reestructurarse y a adaptarse a esta nueva situación competitiva mundial, y no solo local. Una mirada negativa de este proceso es la quiebra de diversas empresas que no fueron capaces de adaptarse a esta nueva realidad de mayor competencia, generando importantes costos sociales por la cesantía que se genera.

Si analizamos la nueva relación de política exterior económica y sus resultados, podemos concluir que se logra en parte el objetivo propuesta por parte de los tecnócratas de establecer lazos de coordinación y de cooperación en diversos ámbitos económicos financieros internacionales. Ejemplo de ello fue las relaciones entre el gobierno militar y los bancos internacionales, la cual se podría clasificar hasta 1981 y posterior a la crisis económica del año 82 - 83 como positiva.³⁴⁸ Asimismo, hasta la crisis económica de 1982, actores y sectores económicos de Estados Unidos como empresarios y medios de comunicación del área alababan la política económica chilena,³⁴⁹ en un país donde Pinochet era duramente criticado y condenado por las violaciones a los derechos humanos. Se reconocía en el gobierno militar el éxito en el control de la inflación, baja de los aranceles como también en el crecimiento de la economía y aumento de la inversión extranjera.

Interesante fue la opinión del Presidente de la Cámara de Comercio e Industria Nürnberg, quien sostenía que los actores principales de la economía alemana no se dejaban influenciar por la imagen internacional negativa de Chile, afirmando que ellas tenían su propia opinión con respecto a lo que estaba pasando en el país con el cual se tenía excelentes relaciones comerciales.³⁵⁰

En el caso con Estados Unidos, en general las relaciones fueron a nivel político en un comienzo bastantes armoniosas y de cooperación. Sin embargo, esta situación cambia radicalmente a nivel político con la asunción del Presidente Carter, lo cual sin embargo no impidió mantener buenas relaciones con actores económicos del país del Norteamérica. En las declaraciones del ex Comandante y Jefe de las Fuerza Aérea del gobierno militar se comprobaba la lógica que en las relaciones internacionales son diversas, dependiendo de las

³⁴⁸ Meller 1996: Págs. 198 y ss

³⁴⁹ The Wall Street Journal, 18 de enero de 1980

³⁵⁰ Muñoz 1986: Pág. 201

instituciones y organizaciones de un mismo país:³⁵¹

“Con las fuerzas armadas de Estados Unidos estamos muy bien. Con el Departamento de Estado probablemente estamos muy mal. Ahora, con los círculos económicos estamos excelente; yo diría que hay buenas y malas relaciones con Estados Unidos, depende con quien sean”.

Cabe señalar que esta situación de diversidad en la opinión en un mismo país se visualiza más aún entre actores no estatales y grupo de intereses que juegan un rol fundamental en esta relación.³⁵² Otro ejemplo ilustrativo de esta relación bipolar entre relaciones políticas y relaciones económicas con Estados Unidos fue la visita que realizó el Ministro de Hacienda chileno a Washington D.C. Mientras él hablaba gracias a una invitación del Instituto de Empresarios norteamericanos, el Presidente Carter establecía un embargo militar a Chile debido al atentado contra el ex Canciller Orlando Letelier y por violaciones a los derechos humanos. Las buenas relaciones que se generaron con empresarios norteamericanos se pueden graficar con la visita del empresario David Rockefeller quien afirmó en Chile durante su visita en el año 82 que el país sudamericano era un buen ejemplo de cómo la economía privada generaba fuerte crecimiento económico, transformándose así en el actor principal para hacer crecer al país.³⁵³

También Canadá tuvo diferentes formas de enfocar las relaciones tanto políticas como económicas con Chile. Ejemplo de ello fue una visita que realizan ministros del área de la economía y de pesca de Santiago en marzo de 1980, mientras el canciller de Canadá votaba en los mismos días en Ginebra ante la asamblea de las Naciones Unidas en contra de Chile por sistemática violación a los derechos humanos. Si vemos la evolución del comercio entre Chile-Canadá durante el gobierno militar, podemos concluir que se genera un fuerte crecimiento entre 1975 y el año 1981, aumentando de 37 a 235 millones de dólares el comercio bilateral.³⁵⁴

En cuanto a la relación de Chile con los países Asia Pacífico, esta fue una de las principales áreas geográficas que el gobierno militar potencia en su política exterior económica. La posición estratégica desde una mirada geopolítica de Chile era fundamenta en la proyección a través de Océano Pacífico como polo de desarrollo para las exportaciones chilenas a la región de Asia-Pacífico. Además el gobierno militar apostaba a potenciar las

³⁵¹ Muñoz 1986: Pág. 202

³⁵² Katznelson Prewitt 1979: Págs. 25 y ss.

³⁵³ Muñoz 1986: Pág. 204

³⁵⁴ Banco Central de Chile 1982, boletines mensuales

relaciones con países de la zona, lo cual traería una probable disminución del aislamiento internacional, en el cual el país estaba imbuido. Junto a ello se esperaba que la intensificación de las relaciones comerciales con países como Australia, Japón y China podrían generar una alianza “sur - sur”, que beneficiaría la posición internacional de Chile, lo cual nunca se concretizó.

Sin embargo, al menos de un punto de vista de intensificación del comercio, la apuesta resultó correcta, enviando más del 50% del total de exportaciones chilenas a la zona en la década de los 80.³⁵⁵

Durante el gobierno militar también se genera un acercamiento hacia la República Popular China, lo cual fue una de las prioridades de Chile en la región. Estas relaciones bilaterales si bien son de larga data en la historia de ambas naciones, es en el gobierno militar, especialmente a nivel comercial, quién la prioriza e intensifica. Esta relación la podríamos considerar como una paradoja y una contradicción debido al carácter comunista del régimen chino, contrario a la subcultura ideológica-pretoriana de carácter anticomunista de los chilenos. Sin embargo, lo que Santiago busca con Pekín es llegar a un acuerdo, en el cual se establece que los problemas de política interna son asunto de cada país y no se comentarán ni juzgarán, lo cual daría espacio para generar lazos de cooperación económica que no tocan aspectos políticos. Así se salvaba la barrera ideológica profunda que dividía a ambos regímenes. Las relaciones comerciales se intensificaron fuertemente entre Chile y China, pasando en 1970 de 30 millones de dólares a fines del año 1977 a más de 120 millones de dólares, y en el año 1984 incluso a más de 125 millones de dólares de exportaciones chilenas hacia China.³⁵⁶ Veremos en el siguiente capítulo que Chile siguió profundizando este acercamiento al gran país asiático en los años 1990 y en los 2000, llegando a firmar acuerdos comerciales con diversos estados.

También Japón fue un importante socio comercial en la Cuenca del Asia Pacífico, basándose esta relación fundamentalmente en vinculaciones comerciales. Los asiáticos basaban y siguen basando su modelo de crecimiento en la importación de recursos naturales que no tienen, exportando productos industrializados hacia el mundo. Por tal motivo Chile se transformaba en un excelente socio comercial al poseer productos mineros, forestales y recursos marinos.

En cuanto a la relación con los países de Europa occidental, vemos que el dualismo

³⁵⁵ Muñoz 1986: Pág. 234

³⁵⁶ Banco Central de Chile 1985: boletines mensuales

entre una mala relación política y un incremento en las relaciones comerciales también se repite con países del viejo continente. Recordemos que los países europeos fueron lo más duros opositores a la dictadura de Pinochet en cuanto a la violación a los derechos humanos, generando alianzas entre los numerosos dirigentes políticos que fueron al exilio hacia los países europeos con políticos de esos países. Sin embargo, Chile busca reducir este aislamiento con los países europeos a través de las nombradas relaciones económicas, abriendo su economía a inversión extranjera europea y presentándose como buen socio comercial para ellos. En el caso de España se genera un fuerte crecimiento de estas relaciones comerciales, especialmente en algunos sectores económicos en la minería, como también el interés de empresarios españoles para usar a Chile como plataforma para Asia Pacífico.³⁵⁷ Otro de los puntos donde los gobiernos españoles, de tendencia socialdemócratas, cooperaron e hicieron negocios con la dictadura militar chilena, fue en el área de la defensa, adquiriendo Chile diverso equipamiento militar.³⁵⁸ También en el caso de Francia se genera esta relación dual con el gobierno de turno, que curiosamente era encabezado por el presidente socialista Mitterand. Bajo una perspectiva política trataban de presionar al gobierno de Pinochet a respetar los derechos humanos. Sin embargo, las relaciones bilaterales comerciales siguieron su propio curso, incrementándose con el paso de los años e incluso invitando al entonces canciller Cubillos exponer al Centro Nacional de Empresarios Franceses.

En definitiva, se logra en estas relaciones bilaterales galo chilenas diversos negocios en sectores como armamento, equipamiento militar y la compra y montaje del metro de Santiago, en construcción en esos años. Vemos que el comercio exterior pasa de 120 millones de dólares en 1975 a más de 410 millones de dólares en 1980.³⁵⁹ En el caso de las relaciones con la República Federal Alemana se repite la situación de malas relaciones políticas y positivas relaciones comerciales. Así se mezclan situaciones políticas desastrosas para Chile como la fracasada visita del Canciller Cubillos a Alemania al no tener posibilidades de reunirse con autoridades de gobierno y ser fuertemente criticado, pero también con excelentes resultados económicos con grupos de empresarios alemanes,

³⁵⁷ España buscaba usar a Chile como plataforma para exportar a países Asia Pacífico. Un empresario español opinaba que Chile tenía excelentes condiciones naturales, capacidad técnica y una gran situación estratégica debido a su cercanía con los países del Asia Pacífico lo cual España quería y debía utilizar. Muñoz 1986: Pág. 281

³⁵⁸ Durante el gobierno militar Chile compra diferentes tipos de aviones militares caza, submarinos Agosta, como municiones y armamento de diversas características. Latin America 1979: Págs. 244 y s.

³⁵⁹ Banco Central de Chile 1982: boletines comerciales

incluida la visita de empresarios alemanes en Santiago.³⁶⁰ La balanza comercial crece de 400 millones de dólares entre Chile y Alemania el año 1975 a más de 900 millones de dólares a comienzos de los años 80.³⁶¹

Las relaciones con Inglaterra fue una de las excepciones, ya que se fortalecieron los lazos políticos, único ejemplo de ello en el viejo continente. Esta situación se da especialmente después de la elección de la Primer Ministro conservadora Margaret Thatcher, generándose un lazo ideológico entre la autoridad del Reino Unido y el gobierno de Pinochet, quienes comparten diversos enfoques ideológicos anticomunistas y de corte conservador. Esta empatía va a ayudar a la relación bilateral entre ambas naciones, no solo en temas de comercio bilateral, sino también en posiciones políticas comunes a nivel internacional.

En temas de cooperación en defensa, el gobierno inglés nunca interrumpió la venta de armamento a Chile, especialmente de barcos y repuestos a la marina chilena. La cercanía de las relaciones quedó de manifiesto en el año 1982 durante la guerra de Las Malvinas entre el Reino Unido y Argentina, al apoyar logísticamente el gobierno militar de Chile a las tropas británicas en el conflicto armado.

2.8. Procesos internos y política exterior de Argentina y Chile: comparación estadística

Al analizar algunos datos estadísticos de Argentina y Chile durante la década de los años 80, podremos visualizar y evaluar en primer término el manejo económico de los países en esta década, evaluando estadísticamente esta gestión. Cabe señalar que esta evaluación de la situación esta directamente vinculada con los procesos internos, tanto políticos como económicos, que ambos países realizan, y que son la variable independiente de esta tesis, influyendo y determinando la estrategia de política exterior económica de ambos países y el impacto económico de las estrategias en la economía, especialmente en el capítulo 3.

En el presente análisis estadístico de la década del 80, el impacto de este segundo factor explicativo será más determinante para Chile que el caso de Argentina, debido a que una de los pilares de la estrategia económica se implementa justamente a fines de la década de los 70: la reforma de mercado en Chile. Ya hemos visualizado algunos datos del comercio

³⁶⁰ A fines de 1983 el representante de los empresarios alemanes como también un vocero del Ministerio de Economía alababan la estabilidad macropolítica chilena y esperaban que el gobierno militar iba hacer todo lo necesario para mantener esta estabilidad. Muñoz 1986: Pág. 288

³⁶¹ Banco Central de Chile 1981: boletines comerciales

exterior con los principales socios comerciales chilenos. Veremos una mirada más de algunos indicadores más generales, comparando con el mismo período de Argentina, país donde se implementa otro pilar fundamental en la política exterior de los 90: el retorno a la democracia. Por tal motivo, al comparar datos estadísticos con Chile en política exterior económica, Argentina ya se está enfocando en su estrategia regional al establecer crecientes lazos de cooperación con Brasil durante el gobierno de Alfonsín en los años 80.

A continuación revisaremos estadísticas con un sentido descriptivo de Argentina y Chile desde los años 60 y 70, profundizando la década del 80 en los siguientes indicadores:

1. Crecimiento del Producto Interno Bruto (porcentaje):
2. Coeficiente de las exportaciones de Bienes y Servicios (porcentaje en el PIB)
3. Porcentaje de exportación de productos primarios del total de exportaciones
4. Porcentaje de las exportaciones intrarregionales del total de exportaciones
5. Porcentaje de las importaciones intrarregionales del total de importaciones del país
6. Efecto de la relación de precios de intercambio (*terms of trade*), en millones de dólares a precios constantes de 1980
7. Exportaciones de bienes y servicios de Argentina y Chile, en millones de dólares
8. Inversión extranjera directa, en millones de dólares

Si analizamos los procesos políticos de Argentina y Chile resumidos en el capítulo 2, podemos visualizar que en crecimiento de la economía de ambos países en la tabla 1, en la década de los años 70 ambas economías tienen comportamientos relativamente similares en cuanto al crecimiento más bien conservador del producto interno bruto. En ambos países encontramos en la década de los años 70 el modelo ISI de desarrollo, el cual Chile abandona finalizando la década.

Sin embargo, ya en la década de los 80 las crisis económicas que se generan debido a factores internos como una magra gestión en política económica de las dictaduras, como también elementos explicativos externos de crisis en otros países del mundo, llevan a ambos casos una brusca caída en sus economías. Esta no solo se traduce en un nulo crecimiento entre 1981 y 1982, sino que en el caso de Chile cae a un nivel récord de crisis de las últimas 50 décadas, poniendo en jaque a todo el sistema bancario chileno, el cual fue intervenido por el Estado para salvarlo. Al estudiar más en detalle podremos concluir que la caída del PIB argentino del 81 y 82 obedece a la pésima gestión económica de la dictadura, que incluso, como vimos anteriormente, lleva al país en 1982 a la guerra de Las Malvinas, situación que

perjudicó aún más la economía.

Al revisar los procesos políticos desde el año 1983 en adelante, Argentina ya había regresado a un régimen democrático. Sin embargo, el nuevo presidente, como fue analizado en sus numerosos planes económicos sin mayores resultados (ver subcapítulo 2.6.3.), no logra estabilizar la economía heredada del gobierno militar, dejando Alfonsín la presidencia incluso cinco meses antes de lo dispuesto por la constitución al entonces presidente Menem. Termina de esta forma el primer gobierno del período de la redemocratización, pero el último que gobernó con un modelo de desarrollo ISI en Argentina, un modelo de desarrollo “hacia adentro”. Al parecer este modelo, como vemos en la tabla 2, el sector exportador no representa un porcentaje significativo en el PIB. En Chile la situación es la contraria, donde las reformas de mercado, que abren la economía al mundo, otorgan al sector exportador un creciente rol preponderante en su participación en el PIB, logran generar estabilidad y crecimiento a partir de 1985, comenzando una década de “de oro” caracterizada por el incremento del PIB, que se prolongó hasta fines de los años 90.

En definitiva, podemos apreciar que la variable independiente, que son los procesos políticos y económicos, va a marcar dos enfoques diferentes que se refleja en las cifras de crecimiento. La élite tecnócrata aporta las reformas económicas, mientras que la élite política militar se encarga de reprimir toda oposición y manifestación de descontento social, estableciendo la base del modelo de desarrollo que aún esta vigente en Chile. Si analizamos algunas cifras vinculadas a la política exterior económica de los países, específicamente centrado en el sector exportador, podemos visualizar que en los años 70 y 80 ambos países tienen características similares. Ambos países son exportadores de materias primas, concentrando mas de dos tercios de las exportaciones en recursos naturales (ver tabla 3).

Sin embargo, en el caso de Argentina el porcentaje comienza a disminuir gracias a los mercados regionales que se comienzan a abrir para sus exportaciones. En este aspecto, la característica del enfoque regional que comienza a tener la política exterior económica del país sudamericano se ve reflejada en el aumento de la cooperación con Brasil y otros países vecinos, como en el intercambio comercial que se genera (ver tablas 4 y 5).

No es el caso de Chile, donde la participación regional en cuanto al envío de sus exportaciones equivalía solo a la mitad de la argentina en los años 60 y 70, aumentando solo levemente a comienzos de los 80, cerrando la década con menos de 12% de sus exportaciones a la región. Sin embargo, en el contexto global de las exportaciones, se

comprueba que Chile aumenta de manera sustantiva los envíos al exterior con la política de apertura al mundo como se visualiza en la tabla 7, logrando tener relativo éxito la estrategia de apertura “unilateral” (ver subcapítulo 2.7.4.), aumentando de manera sustancial el volumen de sus exportaciones.

Argentina, por su parte, no se caracteriza por un aumento comparativo con Chile de sus exportaciones, lo cual está en directa relación con el modelo de desarrollo ISI presenta hasta fines de la década de los 80. Prueba de ello es que a pesar de la diferencia en el tamaño de las economías, donde la Argentina tiene un tamaño de mercado sustancialmente mayor, el retorno de las exportaciones se asemeja bastante a partir de mediados de los 80, llegando a fines de la década prácticamente a situaciones de envíos similares en ambos países (ver tabla 7).

Por último cabe mencionar que también en la inversión extranjera directa Chile logra captar incluso más recursos que Argentina, especialmente a mediados de los años 80 en adelante, como se visualiza en la Tabla 8. El aumento de las exportaciones, del porcentaje de éstas en el PIB y el aumento de la inversión extranjera directa refleja que la apuesta del régimen militar chileno conseguía insertar a Chile en algunos mercados. En el caso de Argentina comienza a vislumbrarse una estrategia de posicionamiento regional, la cual, sin embargo, por motivos de las crisis económicas y falta de continuidad en proyectos de largo plazo, recién se comenzará a percibir un incremento de su comercio exterior e inversión extranjera al finalizar el modelo ISI en los 90.

En definitiva, Chile logra generar una estrategia de inserción económica mundial unilateral, en el cual el gobierno militar baja los aranceles para hacer al país un mercado atractivo para inversiones extranjeras, sin esperar por ello una reciprocidad de esta apertura. Las élites políticas y económicas apuestan justamente a una inserción económica del país, por lo cual se transforma en la estrategia que Chile buscaba para insertarse en el mundo, usando para ello el modelo de desarrollo neoliberal implementado por los tecnócratas en el país sudamericanos. Podemos observar que en esta estrategia se rompe una de las tradiciones de política exterior chilena más importantes, que era la integración política con la región de América Latina. De esta forma, la región ya no es una prioridad, buscando las élites chilenas la vinculación económica especialmente a los países desarrollados, generando las condiciones necesarias para que el sector exportador se transforme en el motor de la economía y del crecimiento del producto interno bruto. Esta estrategia de apertura unilateral

es en definitiva uno de los pilares que posteriormente van a llevar en los años 90 hacia la estrategia de política exterior económica global, que acompaña a Chile hasta la actualidad los años 2000.

Otro importante pilar de la estrategia global es el retorno a la democracia, lo cual sucede recién en los años 90, como analizaremos en el siguiente capítulo 3, mostrando la implementación y caracterización de las dos estrategias o variable dependiente, influenciadas por nuevos procesos internos de la década de los 90 (variable independiente) en un contexto de una globalización económica (contexto). Lo concreto es que en los años 80, analizando dos factores fundamentales para las estrategias regional y global, cada país desarrollo una de ellas: Chile las reformas de mercado, y Argentina el retorno de la democracia.

Capítulo 3

Implementación de las estrategias de política exterior económica “Regional” argentina y “Global” chilena en los 90

3.1. Estrategia regional y estrategia global

En este capítulo analizaremos tanto la estrategia regional argentina, como global chilena, revisando el proceso de implementación y desarrollo en la década de los 90. Al buscar los países una estrategia de inserción regional, ésta se basa en la idea que la vinculación es más efectiva al generarse un proceso de integración con los países vecinos, con los cuales se tendría semejanzas e incluso procesos históricos comunes, lo cual no sucedería entre países distantes el uno del otro.³⁶² Por otra parte, una estrategia enfocada bajo la búsqueda de integración económica bilateral se transforma en una alternativa que permite acceder a mercados distantes del país, dando mayor capacidad de elección de vinculación de mercado que en el caso regional.

En definitiva, se generan dos tipos de estrategias de integración a la economía mundial: la primera es a través de proyectos regionales, y la otra a través de acuerdos bilaterales de integración, buscando una mirada más global de alternativas de socios y no regional-territorial, estrategias que definiremos en este trabajo como de política exterior económica “regional” y “global”. La tercera opción de integración sería una mirada de una “gran acuerdo mundial” de apertura de las economías, como lo pregona la Organización mundial de comercio, pero que debido a las diferencias de criterio de apertura comercial de países desarrollados y en vías de desarrollo no tiene posibilidad de concretizarse en la realidad. En cuanto al análisis que investigadores hacen sobre estas dos estrategias, podemos decir que éstas son diversas, como lo visualizamos en el subcapítulo 2.3. Hay opiniones que ven como prioritario la inserción a la globalización desde una perspectiva global, y otros más bien auguran o pregonan una integración más bien regional.

Cuando analizamos la estrategia de política exterior de países de América Latina en cuanto a si adoptan una estrategia de integración regional o más bien apuestan a una integración más bien global mas allá de sus vecinos, integrándose a través de acuerdos bilaterales, una de las posiciones que se encuentra en el análisis es que hay autores que mencionan que el riesgo para América Latina de integrarse en la economía mundial es muy

³⁶² Grupo de Lisboa 1997: Págs. 158 y s.

grande al hacerlo solo, debido a lo poco relevante de las economías de la región como para tener una voz individual de importancia. Por tal motivo, la única alternativa que tendrían estos países con escasa influencia en la economía mundial es integrarse a través de un proceso regional. De esta forma aumentan su peso de negociación a nivel internacional, y logran una producción más eficiente al utilizar el método de una economía a escala.

En definitiva, se busca aprovechar procesos de integración y de potenciar a los países miembros del proyecto regional, creando mercados internos para todos los países, y buscando en forma conjunta la integración a otros mercados del mundo.³⁶³ Bajo ésta lógica, la estrategia Argentina de integración regional de política exterior económica sería la más adecuada, al unirse con los países vecinos para integrarse al mundo. Esta mirada positiva de los acuerdos de integración regional, en definitiva, considera que la regionalización da instrumentos económicos y políticos más eficientes y cercanos para los países de la región³⁶⁴, haciendo más competitiva y mejorando las condiciones de producción en los países que son parte de este proceso de integración regional. Sin embargo, hay opiniones contrarias y más bien negativas de los procesos de integración regional para países de América Latina. Bajo esta visión, el regionalismo genera el peligro de usar mecanismo de integración con el objetivo de protegerse y no integrarse al mundo. De esta forma, los países miembros de los procesos de integración usan este mecanismo con un objetivo más bien de defensa de la economía mundial que de tratar de unirse a ella y buscar oportunidades, perdiendo de esta manera atractivo para estos países en exigir una liberalización del comercio mundial³⁶⁵, ya que generarían sus propios mercados regionales.

Un tercer enfoque de la temática considera al regionalismo como una etapa intermedia y no como una barrera hacia un gran comercio mundial y liberalizado. Bajo esta mirada, el futuro la economía mundial se va a caracterizar por la existencia de una mirada de apertura global de los mercados y otra de integración más bien regional,³⁶⁶ mezclándose estas dos tendencias bajo un mismo concepto. De acuerdo a esta visión, la regionalización no sería una forma de protegerse sino una forma de liberalizar y competir en esta economía mundial, definiéndola como una suerte de “etapa anterior” a un gran acuerdo económico mundial.

Por ello algunos autores ven a la Unión Europea o bloques de países asiáticos no

³⁶³ Francia-Filho 1998: Pág. 119

³⁶⁴ Schirm 1997: Pág. 69

³⁶⁵ Tomassini 1997: Pág. 71; Barrios 1998: Pág. 171

³⁶⁶ Yanagihara 1993: Págs. 80 y s.

como bloques que se cierran al mundo sino como procesos para integrarse al mundo, lográndose un mejor control de los procesos de apertura de la economía mundial al hacer esta integración por etapas.³⁶⁷ Países de la Unión Europea, por ejemplo, están dentro de un proceso de integración regional, pero también visualizan las alternativas globales de integración no solamente dentro de los países del viejo continente, sino también con otros países del mundo.³⁶⁸ Por ello la Unión Europea negocia y suscribe acuerdos bilaterales como bloque, ampliando de esta forma su vinculación económica en el mundo. Ejemplo de este accionar son los tratados de libre comercio y cooperación con países de América Latina como México y Chile.

La otra estrategia que denominamos global, tiene como características el lograr acuerdo bilaterales con otros países, el cual busca acuerdos comerciales y de cooperación entre dos países que los potencia mutuamente, fomentando la apertura del comercio bilateral, sin avanzar hacia un proceso de integración regional. En comparación con los años 60 y 70 en América Latina, a partir de la segunda mitad de la década de los 80 los países se vinculan especialmente a través de acuerdos bilaterales o trilaterales como antesala de un acuerdo de integración regional. Esto se puede visualizar en los acuerdos que suscribieron a fines de los 80 Argentina, Brasil y Uruguay, quienes buscaban en este tipo de alianza a una escala intermedia entre acuerdos trilaterales y hacia un proceso de integración en la región³⁶⁹, pudiendo ser interpretado como una etapa de transición a un proyecto de integración regional. En este contexto, pareciera que la tendencia de los países de América Latina es más bien buscar integrar proyectos regionales con los países vecinos, siendo el único país que desde el año 76 no pertenece a ningún proceso de este tipo es Chile en todo el subcontinente sudamericano.

En definitiva, la estrategia global que persigue Chile es la búsqueda de acuerdos de comercio internacional con diferentes países de diferentes regiones del mundo, sin depender de una región específica o de estar amarrado a un pacto regional, que lo obligaría a negociar en forma conjunta con los otros países, cediendo soberanía en este aspecto en sus negociaciones comerciales. Cabe señalar que los países que adoptan una estrategia global estarían en condiciones de optar por esta vía al abrir su economía al mundo, logrando generar las estructuras necesarias para negociar en forma bilateral con diversos países en el

³⁶⁷ Insulza 1998: Pág. 20; ver Thurow 1992

³⁶⁸ Bernal-Meza 1998: Pág. 135

³⁶⁹ Nohlen-Fernández 1991: Pág. 238

mundo. Al seguir un país esta estrategia parecería ser muy importante tener un sector exportador muy competitivo que podría lograr altos beneficios con esta negociación,³⁷⁰ logrando nuevos mercados para los productos exportados. Al analizar acuerdos bilaterales entre dos países podemos distinguir la existencia de dos fases:

La primera fase apunta a demanda mutua de inversiones en cada uno de los países, mientras que la segunda fase se refiere ya no solo a las inversiones que se puedan generar, sino al comercio exterior y al crecimiento y balance de este comercio entre los dos países.³⁷¹ El problema de esta estrategia global o bilateral pareciera ser la posición exterior relativamente débil del país, tanto política como económica, negociando pactos bilaterales en teoría en una peor posición de negociación comparada con la mayor fortaleza de los países que están en acuerdo de integración regional y negocia en forma conjunta. Esto se da especialmente en un mundo donde la utopía de un libre comercio se contrapone por una serie de mediadas de proteccionismo en los países desarrollados, y por la concentración del 80% del comercio mundial en la “Triada”, EE.UU., Japón y la Unión Europea, a la cual se está agregando aceleradamente China. Hacer frente a este proteccionismo en forma individual tiene mayores grados de dificultades que hacerlo en forma conjunta como parte de un proceso de integración regional.

Sin embargo, utilizar una estrategia global o una regional en definitiva va depender de las características propias de cada país. La estrategia de política exterior de Chile tiende más bien hacia un enfoque global, con características de negociación e integración bilateral. El caso de Argentina apuesta más bien a una estrategia regional de política exterior económica. En ambos casos la explicación de optar por una u otra estrategia depende más bien de factores explicativos históricos, tanto de procesos internos políticos y económicos como de algunos procesos externos y como son asumidos por los países especialmente por las élites.

3.2. Consensos de modelo de desarrollo en las élites y su influencia en las estrategias de política exterior

A continuación haremos justamente una revisión de las características de las élites de cada país, para posteriormente analizar los procesos de transformación que estas élites

³⁷⁰ Hill 1998: Pág. 98

³⁷¹ Di Filipo 1994: Págs. 123 y s.

implementan con diferencias sustanciales en ambos países sudamericanos. En el caso de Chile, al hablar de las élites del país sudamericano debemos remontarnos al siglo XIX, donde en Chile, al igual que en Brasil, las élites rurales apostaban a una dominación de la sociedad a través de instituciones del Estado estables y familias dominantes. Son un grupo sumamente cerrado a la incorporación de nuevos miembros, generando solo a partir del siglo XX algunas oportunidades de inclusión de nuevos miembros.³⁷² Esto se da especialmente con el cambio a un Chile urbano y la incorporación de las clases medias y populares a través de la burocratización del Estado, el surgir de empresas estatales y de actividad económica en las ciudades para profesionales. Al concluir que el orden y supremacía en Chile no se fragmenta y se concentra en un grupo que domina el Estado, esta característica se debería fundamentalmente a que, en primer lugar, por ser una colonia pobre, no existieron poderes fuertes que hayan disputado su papel al Estado o a la Iglesia.

En segundo término, la institucionalidad central tuvo una clara primacía por sobre los poderes locales, ya sea mineros o agrarios.

Y en tercer término, cabe señalar que la República de Chile fue una de las pocas colonias que tuvo una guerra durante décadas con la etnia originaria de los Mapuches, quienes pusieron una gran resistencia tanto a la colonia como después a la República, lo que lleva a una guerra permanente que fortaleció el rol de un Estado defensor.³⁷³ Es con el golpe militar y la dictadura, que va a durar 17 años en Chile, que la élite tradicional vinculada al mundo agrario o a empresas expropiadas que debilitan su posición e influencia. Durante el gobierno de Pinochet ni las tierras ni las empresas expropiadas volvieron en gran medida a sus dueños. En definitiva, el régimen militar se fundamenta en un proyecto y valores portaleanos, basado en un autoritarismo que va a controlar las acciones del Estado, tratando de llenar un vacío institucional en Chile. Reaparecen actores corporativistas como los militares que gobiernan, junto con la iglesia católica y especialmente los grupos económicos que comienzan a adquirir una creciente influencia en la toma de decisiones en políticas públicas.³⁷⁴

En este contexto, se comienza a generar un espacio en la toma de decisiones para la élite tecnócrata analizada en el capítulo 2, la cual apela a la lógica del mercado y tiene el

³⁷² Ver Drake 1993

³⁷³ En definitiva, orden y temor forman en Chile muy tempranamente el contexto que dio sentido a las relaciones de poder. PNUD 2004: Pág. 73

³⁷⁴ El discurso neoliberal sobre el mercado es el que asumirá progresivamente un papel global. Más que un mecanismo de asignación de recursos, será el espacio de mediación de conflictos y el desactivador del componente político de las demandas sociales. Algo más tarde, la constitución de 1980 se encargará de consolidar institucionalmente las nuevas reglas de distribución del poder. PNUD 2004: Pág.76 y s.

apoyo total de los militares para hacer las reformas neoliberales en el país, sin medir ni costo ni consecuencias sociales. Son ellos en definitiva quienes van a reemplazar a la antigua élite política chilena y dar las directrices para asentar el discurso neoliberal, quienes son definidos por Günther Maihold como parte de una “tribu global”³⁷⁵, o “políticos tecnócratas”.³⁷⁶

La situación en Argentina es diferente a Chile y Brasil. Los argentinos no han tenido en su historia la misma fortaleza institucional como la chilena, lo cual no significa que este último país no haya pasado por momentos institucionales críticos. Esto se debería fundamentalmente a que el territorio del país sudamericano nunca tuvo una unificación territorial administrativa, lo que no permitió el surgimiento de ningún patrón social entre las diferentes élites como si ocurrió en Chile y Brasil.³⁷⁷ En segundo término, Argentina ha tenido siempre una fuerte influencia en temas y tendencias internacionales, especialmente en la capital Federal. Esto conlleva a que al contrario de Chile, no se hizo necesario que promotores de conocimientos especializados del extranjero tuvieran que generar todo un lobby u ofensiva en contra de ideas nacionalistas. En tercer y último lugar, la forma de organización política de Argentina tiene su origen en las grandes haciendas, generando un clientelismo y patronazgo, quienes usaban su influencia para obtener el poder político. Estos conflictos nunca fueron neutralizados a través de un compromiso social relativamente estable como en el caso de Chile.³⁷⁸ En definitiva, al observar a Argentina y Chile, podemos vislumbrar como las élites de ambos países tienen características diferentes que es parte de la explicación del plan de acción del Estado en los años 80 y 90, lo cual lleva a las estrategias de política exterior económica en ambos países.

Lusi Tonelli, politólogo y ex asesor del Ministerio de Economía del gobierno de Fernando de la Rúa, opina que al analizar las diferencias entre las élites argentinas y las chilenas, opina que un factor determinante es el origen y composición de las élites, siendo las chilenas más homogéneas, cerrando el paso a la entrada de nuevos actores o élites. El caso argentino es diferente, ya que es una sociedad con élites más permeable: la clase dirigente tiene diferentes orígenes, luego es distinta la composición de la élite política.³⁷⁹ Por tal

³⁷⁵ El pensar y actuar de estratégico de las élites tecnócratas es de carácter transnacional, lo cual a su vez los posiciona en el posible ámbito de crítica por prácticas categorizadas como “desleales” frente al “interés nacional” y operar en ambientes que les ofrecen una opción de salida (*exit option*) ante los problemas de casa. Maihold 2007: Pág. 169.

³⁷⁶ Domínguez 1997: Pág. 47; ver Camp 1995

³⁷⁷ Dezalay/Garth 2002: Págs. 51 y s.

³⁷⁸ Dezalay/Garth 2002: Pág. 52; Ver Walter 1985

³⁷⁹ Luis Tonelli opina que la élite chilena va desde niño al mismo colegio, a las mismas universidades y están

motivo, cuando se trata de generar un proyecto país, al no tener lazos ni características comunes, esto la habría perjudicado de acuerdo a la visión de Tonelli, al no generar la construcción de un proyecto de desarrollo a largo plazo en los años 90, y por consiguiente, una estrategia de política exterior de similares características.

Sin embargo, las transformaciones estructurales que se van a dar en Argentina también obedecen a la introducción de una élite económica que va a llevar a cabo las reformas estructurales a partir de los años 90. Estos tecnócratas, de acuerdo a Maihold, se han perfilado en la vida política, logrando establecerse en el quehacer político sin tener que recurrir a los patrones tradicionales de reclutamiento en las respectivas políticas nacionales, por lo que de acuerdo a su perfil y currículum no se habrían considerado candidatos para una carrera política, como es el caso del ex ministro argentino Domingo Cavallo.

“Estas nuevas élites, bajo el signo de la tecnocracia, se han ido formando en direcciones contraria a los esquemas establecidos de la formación de élites en América Latina, ya que su perfil se debe a su carácter transnacional o, a su dimensión continental.”³⁸⁰

Si bien comparto el análisis de Maihold en cuanto a las características novedosas de las élites, especialmente de las chilenas, no se puede hablar de una “nueva élite”, que no tenga relación con la tradicional. Si vemos quienes hacen sus postgrados en las universidades en EE.UU., especialmente Chicago, son parte de las élites tradicionales que tienen acceso a las redes necesarias para primero estar estudiando en una de las más prestigiosas universidades en Chile, y segundo, acceder a becas de estudio en las prestigiosas universidades extranjeras. Su origen parte de las élites tradicionales, donde la diferencia se genera cuando utilizando las redes tradicionales de las “antiguas” élites acceden a oportunidades de estudios universitarios de pre y postgrado, especialmente en el extranjero, convirtiéndose en parte de la nombrada “tribu global.” Se convierten, así, en el grupo de confianza de los gobiernos, aplicando el modelo neoliberal en los estados bajo una manera no - tradicional de desarrollo económico en los países latinoamericanos.

Al analizar algunos procesos internos gestionados en cada país por las élites y sus resultados, podemos visualizar que en América Latina, las fórmulas políticas que se establecieron a partir de la década de 1980 tuvieron que resolver los condicionamientos de una doble transición simultánea: la transición del autoritarismo a la democracia y el

pensando en un mismo modelo de país, mientras que en Argentina los presidentes pueden provenir de barrios de clase media o popular. Entrevista a Luis Tonelli, Noviembre 2006, Buenos Aires.

³⁸⁰ Maihold 2007: Pág. 172

agotamiento de la matriz estado –céntrica, vinculada al modelo ISI. Este segundo proceso abrió un extenso período de más de una década y media, durante el cual se multiplicaron los intentos de reemplazar al modelo ISI por otra centrada en el mercado y de orientación neoliberal.

En términos generales, puede afirmarse que los partidos políticos de América Latina se vieron enfrentados a la necesidad de llevar adelante y compatibilizar dos procesos de distinto orden y que, en buena medida, eran contradictorios entre sí. Estos procesos fueron la construcción de sistemas políticos democráticos legítimos e inclusivos, por un lado, y la implementación de políticas económicas que pudieran hacer frente a los dilemas generales por el derrumbe de la matriz estado-céntrica y el agravamiento de dos problemas crónicos de la economía política de América Latina: la inflación y el déficit estatal³⁸¹, por otra parte.

En este contexto pareciera que el colapso del modelo ISI y surgimiento del neoliberalismo representan una “coyuntura crítica” en la trayectoria política de América Latina, y no solo un cambio en la historia económica de los países de la región.³⁸² La globalización económica ha estrechado el ámbito de las opciones políticas de los gobiernos latinoamericanos, privando a los “*policy makers*” de las tradicionales herramientas de dominio sobre la política económica. Esto habría reducido funciones programáticas e ideológicas de los partidos políticos, debilitando los medios convencionales con los que las organizaciones partidarias podían diferenciarse en la competencia electoral.³⁸³ Bajo este panorama, los partidos políticos en América Latina en general, y en Argentina y Chile en particular, transforman en gran medida sus pensamiento programático y su actuar, al pasar de tener un discurso apegado a la “Matriz –Estado céntrica” vinculado al modelo ISI a uno enfocado a justificar las reformas neoliberales y ajustes estructurales.³⁸⁴ Los conglomerados políticos se ven enfrentados a partir de los años 90 a un mundo cada vez más complejo, donde su capacidad de toma de decisión e influencia por parte de la política en general decae y se traspasa a otros actores. En definitiva se produce una crisis de representación que va a caracterizar al sistema político de ambos países, como en general en toda la región.³⁸⁵ Al

³⁸¹ Cavarozzi./ Casullo, 2002: Pág. 11

³⁸² Roberts 2002: Pág. 56

³⁸³ Roberts 2002: Págs. 57 y ss

³⁸⁴ Roberts 2002: Págs. 55 y s.; En el tema partido políticos en América Latina y el cambio a un discurso y actuar en un modelo de mercado, especialmente los partidos de la internacional demócrata cristiana, ver Jouannet 2003

³⁸⁵ Cavarozzi se refiere a esta crisis de los partidos políticos como una crisis de representación, ya que no se trata de una crisis simplemente en la institucionalidad formal de los partidos políticos, sino que se ha abierto asimismo, una profunda brecha ente la superficie de las estructuras partidarias y la manera en que estas

referirse a esta temática, Cavarozzi y Casullo consideran que en la estructura política de América Latina hay cuatro casos de déficit que acompañan a los partidos de la región por largo tiempo: déficit en la constitución de ciudadanía, déficit en la institucionalización de los sistemas de partidos, déficit en la resolución del equilibrio entre la “función representativa” y los problemas en la “función gubernativa” de los partidos políticos. Estos cuatro déficits permiten explicar en parte el síndrome de consolidación democrática con creciente inestabilidad (e ilegitimidad) de la política³⁸⁶, debiendo analizar las características propias de los procesos internos propios de cada país.

Si analizamos el caso de Argentina y Chile encontramos similitudes en cuanto a los procesos de redemocratización, pasando desde regímenes autoritarios a transiciones a la democracia. Sin embargo, tanto los modelos como los resultados son diferentes. En Chile las élites políticas negocian la transición a la democracia con los militares, manteniendo el orden constitucional y, en gran medida, el modelo de desarrollo. No fue el caso de Argentina, donde los militares, como lo mencionamos anteriormente, tras generar la crisis de la guerra de las Malvinas, dejan el poder sin negociar con la élite política que asumía.³⁸⁷ Una vez asumido el gobierno democrático, a pesar de los intentos de Alfonsín de generar un proyecto de desarrollo con la implementación de reformas de mercado, se genera una continuidad de falta de consensos y fuerte inestabilidad política en el país. Es justamente el grado de consenso de las élites hacia un modelo de desarrollo consensuado lo que va a influenciar y determinar la estrategia de política exterior de Argentina y Chile. Esto debido a que la política exterior es parte fundamental de un modelo de desarrollo, lo cual permite vislumbrar el acuerdo (o falta de acuerdo) de un “proyecto país” consensuado como estrategia de mediano y/o largo plazo de desarrollo en Argentina y Chile.

En el caso de Chile encontramos un sistema de partidos en el cual existe un consenso de proyecto de desarrollo, el cual es analizado desde diferentes perspectivas y evaluaciones. Este sistema es definido por una parte como un sistema de partidos sin polaridad, con una ausencia de ideologización unilateral, en la que se manifiesta el inconsciente deseo de la izquierda de no tener ideologías, lo cual habría generado un sistema de partidos en que los actores integrados (no los marginales) participan en un consenso básico.³⁸⁸

estructuras articulan, convocan y reflejan a los actores y las dinámicas de la sociedad en el presente Cavarozzi, / Casullo 2002: Pág. 10

³⁸⁶ Ver Cavarozzi, / Casullo 2002: Págs. 15 y ss

³⁸⁷ Cavarozzi 1992: Pág. 233

³⁸⁸ Moulian 2002: Pág. 56

Al parecer existiría un consenso sustantivo en el país sudamericano, en la que los actores principales comparten la adhesión a ciertos principios marcos, como el papel central de la iniciativa privada y el rol regulador del Estado, la apertura de la economía al exterior, el rol decisivo del mercado, la necesidad de flexibilidad laboral, entre otros. El sociólogo Tomás Moulián asegura la existencia de un consenso argumentando lo siguiente:

“Se puede discutir la génesis o el proceso de constitución de ese consenso sustantivo, pero no su existencia en la actualidad. Basta analizar las plataformas políticas de la última elección presidencial, en la cual el candidato de la Concertación representaba el ala izquierda. En ellas se manifiesta la amplitud del consenso sustantivo, puesto que en los discursos no había diferencias ni importantes ni menos decisivas con respecto a la derecha.”³⁸⁹

Por su parte, para el sociólogo Manuel Antonio Garretón, todo país cuando construye un proyecto consensuado de largo plazo o “proyecto país” se basa en tres componentes claves: ético, socio-económico y político. En su análisis, Chile no tendría bajo su realidad e institucionalidad actual un modelo válido de “proyecto país”, ya que la nación sudamericana no tendría un orden político-constitucional consensuado libremente por los chilenos. De acuerdo al autor, Chile es el único país en la región que sigue los dictados de una institucionalidad impuesta por la dictadura militar a través de la Constitución de 1980. Esta institucionalidad abarca los ámbitos de la educación, el económico, el político y otros, los cuales se han mantenido sin modificaciones sustanciales desde su implementación.³⁹⁰ Esta situación habría socavado la legitimidad del sistema político, disminuyendo la confianza implícita de los ciudadanos en el sistema, produciendo una crisis de representación política.

391

Esta opinión no la comparto plenamente, ya que de existir crisis de representación en Chile ésta no sería explicable solo por una falta de acuerdo en reformar una constitución. Prueba empírica de esta situación son los 20 años de gobiernos democráticos caracterizado

³⁸⁹ Es probable que al principio muchos sectores socialistas hayan aceptado las políticas de mercado como una necesidad impuesta por la correlación negativa de fuerzas, que exigía un gran realismo, orientado a evitar que se revirtiera la situación de alto crecimiento con baja inflación. Pero ese tipo de adhesión se fue transformando de aceptación en convicción. En el momento actual ni siquiera son decisivas las diferencias entre “liberales” y “socialdemócratas” dentro del partido socialista. La prueba de ello son la aceptación de los sectores que se denominan “socialdemocracia”, pese a que incluso perfeccionan el modelo imperante de flexibilidad laboral. Desde el punto de vista del sistema de partidos políticos, la existencia de consensos básicos afines delimita la naturaleza de los conflictos intercoalicionales. Moulián 2002: Pág. 56 y s.

³⁹⁰ Garretón, Manuel Antonio 2004: Memoria y Proyecto de País, en: FLACSO 2004: Chile, los nuevos escenarios (inter) nacionales, Santiago, Pág. 111 y ss.

³⁹¹ Ver Revilla, Marisa 1999: Consensos y política en el Chile actual: tiempo de reformas, en; Paramio, Ludolfo: La política de las reformas económicas, Zona Abierta, 88 y s., Págs. 175 y ss.

por estabilidad política y económica, dejando claro que una falta de legitimidad del sistema ha sido compensado justamente hasta el momento a través del acuerdo de las élites, aunque nada asegura que en el futuro seguirá sucediendo de la misma forma. Además, el fenómeno de la falta de representación de la clase política pareciera ser más bien un fenómeno que se expande a diversos países, los cuales no tienen problemas de falta de legitimidad de una constitución política, donde la frase tan la argentina de la crisis “que se vayan todos” pareciera representar a más de algún país occidental. Si bien comparto el planteamiento de Garretón en cuanto a analizar los llamados enclaves autoritarios del régimen militar, pienso que la problemática es más compleja de analizar que solo considerar factores constitucionales o legales. La fuerza explicativa de los argumentos basándose en cuanto a analizar herencias legales del régimen de Pinochet no basta para analizar este tema.

Una interesante aproximación y análisis de este fenómeno podría ser la opinión de Manuel Marfán, ex ministro de Hacienda en los años 90 y actual consejero del Banco central. Marfán considera que en Chile existía al menos hasta comienzos del siglo XXI un consenso en cuanto al modelo de desarrollo en la mayoría de la población. Este consenso se basaría en un deseo de estabilidad, el cual tendría como una explicación el trauma de no volver a vivir procesos históricos que generaron profundas crisis en el Chile³⁹², y que lleven a poner en riesgo la aún joven nueva democracia chilena.

En definitiva, a pesar de las opiniones coincidentes y divergentes que hay en el debate, podemos concluir que bajo una mirada de los procesos internos en Chile se ha logrado generar un consenso de diversos sectores en torno a un proyecto país que ha dado estabilidad política y económica. Este caso contrasta con la evaluación que podemos hacer para varios de los otros países de América Latina en general, y de Argentina en particular. Esta es la

³⁹² De acuerdo a Marfán en gran parte el grado de consenso existente en la población en cuanto al modelo de desarrollo se generó en Chile un trauma por diversos períodos de la historia: el primer período traumático habría sido la reforma agraria que nace bajo el gobierno de Alessandri, pero que adquiere ribetes de gran controversia y confrontación durante el gobierno de Allende. El segundo período traumático es justamente el gobierno de Salvador Allende, quien con aproximadamente un tercio de los votos intenta generar reformas y cambios muy importantes en un Chile absolutamente polarizado y con un casi inexistente nivel de consenso. El tercer y más dramático período de trauma de la sociedad chilena es sin lugar a dudas el régimen militar, el cual tuvo como principal característica la violación sistemática de los derechos humanos, como también fuertes caídas en los ingresos en las familias chilenas y altos niveles de pobreza. Estos tres períodos de la historia de Chile habrían generado un alto nivel de consenso en la sociedad comenzando los años 90, en la cual no se deseaba poner en riesgo el proceso de retorno a la democracia, aceptando incluso algunos gremios no exigir altas demandas de mejoras laborales y sociales. Estas demandas si bien eran absolutamente justificables, ya que los beneficios e ingresos que dejaron de percibir durante los años del régimen militar eran cuantiosos, no estaba dispuestos a poner en peligro la naciente democracia con demandas que pudiesen producir inestabilidad. Se podría llamar una especie de explicación de consenso por trauma. Conversación con Manuel Marfán, 2000, Santiago de Chile

conclusión de diversos investigadores, quienes ven problemas estructurales en naciones de la región para generar un proyecto de desarrollo de largo plazo.

El cientista social Carlos Nino analiza Argentina, criticando la falta de apego a la legalidad y la corrupción, graficando su análisis en diversos ejemplos de la anomia en las relaciones sociales en Argentina. El autor considera que Argentina no tiene ninguna posibilidad real de establecer un proyecto exitoso de desarrollo si no cambia en esencia estos vicios que impiden todo proyecto de país desarrollado, hablando incluso de un desequilibrio institucional en el país³⁹³, los cuales impedirían todo proyecto consensuado de largo plazo.

Para tener una visión más completa de esta temática en Argentina es importante retroceder a los hechos acaecidos en el gobierno militar, donde se dieron importantes transformaciones que van a repercutir en la Argentina de hoy. Raúl Aleonada afirma que las políticas impuestas por el régimen militar habían postergado la modernización de las estructuras económicas de Argentina, imposibilitando o dificultando futuras alternativas razonables de desarrollo. Asimismo, considera que era necesario encarar la solución de todos los conflictos entre los distintos sectores de la sociedad y de la economía, que habían tenido que postergar la satisfacción de muchos intereses legítimos durante el gobierno militar³⁹⁴, siendo esta tarea de la nueva democracia. Como lo mencionamos anteriormente, el gobierno militar se presentaba como un gobierno “refundacional,” característica muy común en las dictaduras militares de América Latina de los años 70 y 80. Idea central de los militares era volver a fundar Argentina bajo un nuevo modelo de desarrollo más liberal y menos estatista. Desde luego, esta visión va acompañada de intentos de reformas y transformaciones en el enfoque de desarrollo, sin por ello asentar un modelo estable que guíe la economía argentina durante los próximos años.

Al analizar las reformas al Estado en la Argentina, especialmente concentrado en el primer período presidencial de Menem, los procesos de reformas y transformación justamente tiene parte importante de su génesis desde decisiones tomadas durante el régimen militar.³⁹⁵ Es en esta etapa histórica de Argentina cuando se consolidan algunos grupos económicos locales que apoyan la valorización financiera como nuevo eje del patrón de acumulación

³⁹³ Ver Nino 1992

³⁹⁴ Aleonada 2002: Págs. 36

³⁹⁵ “Las transformaciones impulsadas por la dictadura militar determinaron la interrupción del proceso sustitutivo en el marco de un profundo cambio en las relaciones de fuerzas entre el capital y el trabajo y, a partir de éste, entre las diversas fracciones del capital, hecho que se traduce en las modificaciones que experimenta la composición y el comportamiento de la cúpula empresarial”. Aspiazu, Daniel 2002:, Págs. 44 y s.

interna.³⁹⁶ Sin embargo, a pesar de generar tendencias en el gobierno militar de consensos de las élites en aspectos económicos, va a ser recién con el gobierno de Menem el momento histórico donde se genera un proyecto de desarrollo que va a perdurar durante casi una década, y el cual va a favorecer la estrategia de política exterior económica “regional”.

Vinculado directamente al proyecto de desarrollo estaban justamente las reformas que llevan a la implementación de un nuevo modelo. En ambos países como en la gran mayoría de los países de América Latina se da este escenario de reformas de mercado, las cuales van a influir en la estrategia de política exterior económica en los años 90. Al analizar los modelos de desarrollo de Argentina y Chile podemos apreciar que los modelos durante la vigencia del modelo de desarrollo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, éste era apoyado y fomentado por un consenso de las élites de Chile, no existiendo tal consenso en las élites de la Argentina anterior a Menem. Esta falta de consenso por el modelo se podría explicar por la falta de estabilidad política y económica, la cual podríamos considerar como reflejo de la división de las élites en un proyecto de desarrollo consensuado. En este sentido, O'Donnell considera que los ciclos políticos y económicos post 1955 en el país sudamericano están relacionados con la forma de funcionamiento de la economía y las alianzas de la clase resultantes, basando su argumentación en la observación que la mayoría de los empresarios del sector industrial se orientaban más bien al mercado interno.

Esta lógica se debería fundamentalmente a la falta de competitividad a nivel internacional del sector económico mencionado, lo cual se enfrenta a sectores agropecuarios que se insertan de mejor forma en el mercado mundial.³⁹⁷ Se genera así una lucha de élites, en las cuales se construyen alianzas que no permiten a un sector dominar a otro³⁹⁸, generándose un equilibrio que no favorece la estabilidad del país, formándose pactos de defensa de los intereses de cada grupo como por ejemplo entre el sector rural y los militares. A esto se agrega el uso del Estado para el bien del grupo de la élite, quienes son reemplazados por otro grupo vía golpe o elecciones, sin seguir una línea estable de proyectos consensuados.

³⁹⁶ “Así, por ejemplo, en 1977, se instala en Córdoba la Fundación Mediterránea, bajo la dirección de Domingo Cavallo, que responde en sus inicios, principalmente, a la iniciativa de una empresa agroindustrial cordobesa, Arcor, que durante la dictadura se constituye en uno de los grandes grupos económicos locales con plantas industriales en distintas provincias”. Estas industrias se habrían establecido con los recursos estatales canalizados hacia el capital oligopólico a través de distintas formas de promoción estatal. Basualdo 2001: Págs. 32 y s. ; Ver también Aspiazu/ Basualdo 1989

³⁹⁷ Por tal motivo necesitaban el apoyo del Estado, el cual transfería al sector urbano por vía de la redistribución de ingresos parte de las divisas producidas por el sector agrario, el cual a diferencia de ellos era competitivo a nivel del mercado mundial. O'Donnell, citado en Birle 1997: Pág. 149

³⁹⁸ Ver Cavarozzi 2006

En definitiva, esta situación es lo que nos da algunas señales que explican la inestabilidad del sistema político, y la debilidad del Estado Argentino. O'Donnell lo explica de la siguiente manera:

“Por otro lado, los momentos de victoria política y de reversión – en cualquier dirección- del ciclo económico eran aquellos en que los actores en ese momento “ganadores” asaltaban al Estado, buscando fortalecer allí posiciones institucionales desde las que – como lo enseñaba una experiencia de la que tenían notoria conciencia- se pudiera librar, cuando la situación virara nuevamente, las futuras luchas. Por supuesto, los sindicatos no fueron excepción a esto; la historia de la alianza defensiva es también la de la extracción al Estado de importantes ventajas institucionales por parte de aquellos. Estas, a su vez, reforzaban la posibilidad de volver a movilizar al sector popular. Ellas también permitían que los sindicatos abarcaran a la clase de una de una densa red organizacional y la canalizaran una y otra vez hacia un militante economicismo, hacia la alianza policlasista y hacia la esperanza pendiente de la otra vía capitalista que anunciaba- en un plano político que se ligaba íntimamente a éste (incluso en lo que respecta a la decisiva importancia que tuvieron para éste los recursos económicos y organizacionales de los sindicatos) – el peronismo. Esas fusiones multiplicativas de la alianza defensiva eran las que empujaban a la gran burguesía a abandonar a la burguesía pampeana a un solitario lamento por la caída de sus precios.³⁹⁹ En definitiva, estas disputas internas del país y el uso del Estado, no para fortalecer la institucionalidad del país, sino para fortalecer “sus” propias posiciones institucionales, eran recurrentes en Argentina, impidiendo al Estado argentino poseer los soportes desde los diversos sectores (clases) del país para su fortalecimiento.⁴⁰⁰ Independiente del grado de consenso que generara el modelo, podemos observar que, ya en la década de los años 70, especialmente debido a la crisis económica en Chile y Argentina, se genera un debate que cuestiona el modelo ISI calificándolo como obsoleto, debate encabezado por economistas que traen ideas de modelo de desarrollo generados a través de conceptos matemáticos. Comienzan a adquirir los

³⁹⁹ “Al péndula en un momento hacia la burguesía pampeana y, momentos después, al apoyar el lanzamiento de una nueva fase ascendente del ciclo, la gran burguesía no sólo optimizó en cada fase sus intereses de corto plazo. También logró ser el único miembro estable de la alianza gobernante. ..Claro que en una fase lo era en conjunción con la burguesía pampeana y en la otra se encaramaba sobre la alianza defensiva. No dejó de ser la fracción dominante, pero las particulares condiciones que hemos reseñado implicaron que su dominación se desplazara continuamente en ese movimiento pendular. Al mismo tiempo, y por las mismas razones, los canales de acumulación entraban en repetidos cortos circuitos. En estas condiciones, el capitalismo argentino tenía que girar mordiéndose la cola en espirales cada vez más violentos. Estas claves permiten entender a la Argentina como algo menos surrealista- aunque posiblemente más complicado- que lo que aparece en la superficie de su “inestabilidad política” y de su errático “desarrollo”. O'Donnell 1977: Págs. 550 y s.

⁴⁰⁰ “Como supongo que será claro, si en todo esto estábamos hablando de la constitución de las clases, también lo estábamos haciendo del Estado. Desde esta perspectiva –que de parte de, y vuelve a, la sociedad civil- que debemos plantearnos el problema del Estado; incluso, y claramente como pocos, el del Estado argentino” O'Donnell 1977: Pág. 551

economistas un rol fundamental en la sociedad, adquiriendo un status de gran relevancia en una sociedad dominada por un modelo de mercado⁴⁰¹, donde la autonomización del mercado es interpretada acertadamente por estos economistas neoliberales. El pensar y actuar del grupo de tecnócratas se puede considerar como parte de una estrategia internacional de los gobiernos que implementan reformas de mercado, haciendo un paralelo entre las corrientes globales y las transformaciones y reformas estatales, como opinan Dezalay y Garth:

“Las estrategias internacionales aluden a cómo los actores nacionales buscan utilizar el capital extranjero, que puede tomar forma de recursos, grados académicos, contactos, legitimidad, técnicas y conocimientos especializados”...”Ejemplos de estrategias internacionales empleadas para confrontar luchas locales por el poder incluyen el uso de los modelos económicos de Chicago por parte del gobierno de Pinochet y sus aliados para desacreditar al gobierno por ellos derrocado, así como el uso del derecho internacional de los derechos humanos por parte de los opositores de Pinochet para desprestigiar su régimen”.⁴⁰²

En Chile la importancia que va a tener la vinculación entre la élite política militar dominante en la dictadura de Pinochet, quiénes a través de influencia de conocimientos adquiridos en Estados Unidos van a modificar el modelo de desarrollo en Chile en los años 70⁴⁰³, lo cual fue analizado en el capítulo 2.

El caso de Argentina, la llegada de los tecnócratas no está vinculada a los militares, ya que si bien hay algunos intentos de reforma del Estado, estos no se desarrollan y terminan como en el caso de Chile. Es recién con Menem donde estos sectores llegan al poder, pero la realidad sigue siendo diferente a la chilena. La estrategia de apertura de Mercado argentina no tiene una componente de vinculación internacional económica hacia diferentes zonas del mundo a través de acuerdos comerciales como Chile. Más bien es una apuesta de vinculación a EE.UU. por un tema geopolítico y comercial basado en generar mayor acercamiento a EE.UU. y alejarse de una política exterior con una tendencia ideologizada tercermundista o de tercera posición, la cual es recurrente en Argentina antes de los años 90. En definitiva se apostaba a un acercamiento con EE.UU., enfocando la vinculación principal a una integración regional con Brasil a través de MERCOSUR.

De acuerdo a Peter Birle, la política exterior de un país se explica no solo por factores

⁴⁰¹ Rovira Kaltwasser: Pág. 7

⁴⁰² Dezalay/Garth 2002: Págs. 30 y s.

⁴⁰³ Chile recibe en los años 50 y 60 cerca del 22% de ayuda en cooperación en Latinoamérica, lo cual representa una clara apuesta de EE.UU. en apoyar especialmente a Chile, ya el país sudamericano solo representa un 4% de la población total del continente. Esto se explicaría por la gran ayuda recibida por el gobierno de Frei Montalva, a quienes EE.UU. veían como alternativa a potenciar contra el modelo cubano. Ver Puryear 1994.

materiales, sino también por factores no materiales, como por ejemplo ideas, entendimiento de roles y expectativas de comportamiento. Junto con ello influye la imagen que se tiene sobre el propio país y el rol objetivo o estimado que el país tenga en el sistema internacional, como también en la opinión que se vayan generando quienes toman las decisiones en materia de política exterior respecto a los países vecinos, tanto de la posición de estos países frente a la situación mundial en general, como también de la imagen del país propiamente tal.⁴⁰⁴

Estos elementos son claves para analizar la relación que Argentina va a generar con Brasil, y que lleva a una estrategia regional. José Paradiso define esta relación bilateral, donde en general se interpreta la relación de cooperación que Brasil y Argentina han llegado por una evaluación de los beneficios que pueden obtener en la cooperación, basado en la escuela realista de las relaciones internacionales con sus ponderaciones del interés nacional, la seguridad y la política del poder, lo cual para Paradiso en esta relación entre los dos países sudamericanos no es totalmente satisfactorio. Propone nuevos enfoques en el análisis de esta relación, tales como interrelacionando percepciones y prácticas de equilibrio con modalidades de inserción en el sistema mundial, tanto en relación con la estructura de poder como con la configuración del mercado, y los componentes tanto políticos como ideológicos de los procesos internos:

“Las dos esferas de inserción, la política y la económica, definen ciertos términos estructurales compartidos por los países de la región: la cohabitación con un poder hegemónico y el status periférico. Ellos comportan rasgos singulares a partir de los cuales puede interpretarse las representaciones sobre el interés, las percepciones y prácticas de equilibrio y los estímulos de comportamiento confrontacionales o cooperativos. Esta condición estructural de la región es responsable de que, como dijera un estudioso chileno, todos sus integrantes “sufran las mismas influencias con las mismas aspiraciones y los mismos problemas”, lo que influye de un modo muy decisivo sobre las orientaciones externas de cada uno, las que no pueden interpretarse sólo en función de un enfoque convencional”.⁴⁰⁵

En definitiva la búsqueda de un mercado interno intra-MERCOSUR es una de las más importantes características de la estrategia de Argentina para vincularse al mundo. Este proyecto de política exterior económica es apoyado por las élites del país que ven en ese mercado una buena oportunidad de expansión de sus negocios, generar un clima de estabilidad política con el gran vecino Brasil única en la historia de ambos países.

⁴⁰⁴ Birle 2006: Págs. 311 y s.

⁴⁰⁵ Paradiso 2006: Pág. 174

En el caso de Chile vemos que en los años 90 los tecnócratas se transforman en activos políticos. A través de las leyes de amarre de la dictadura y consensos con las nuevas élites políticas de gobierno postdictatoriales de centro-izquierda o Concertación de partidos políticos, mantienen el modelo económico y potencian la apertura del país como motor del desarrollo del PIB. Lo dice muy bien Domínguez:

“Para anclar las políticas de apertura de mercados (estos políticos tecnócratas) buscaron institucionalizar un comercio más fluido y con menores trabas mediante la adopción de acuerdos de libre comercio que pudieran consolidar las reformas implementadas en sus países de origen. En este sentido, el cosmopolitismo fundacional de sus ideas vino a ser implementado mediante su internacionalismo de los mercados.”⁴⁰⁶

De este modo, la lógica del mercado a nivel mundial y las élites políticas tecnocráticas rompen con las lógicas de poder oligárquicas en Chile, llevando al mercado incluso a influir en la construcción de las relaciones sociales. Esta situación se debería en gran medida a la debilidad de la política actual y la sociedad civil para representar la especificidad y autonomía de la dinámica social⁴⁰⁷. Esta tendencia se debe efectivamente, a una autonomización del mercado, a nivel mundial y nacional, lo cual obliga a los países a adecuarse a este hecho, y donde la política adquiere un rol diferente de supervisión.⁴⁰⁸ Sin embargo, este hecho también es explicable bajo parámetros históricos, ya que comparando los procesos de reforma de mercado de Chile y de Argentina se producen en épocas diferentes, separados por más de una década ambos procesos. Esto nos indica que ante fenómenos mundiales de autonomización del mercado hay diferentes reacciones y acciones por las élites de Argentina y Chile.

En definitiva, la influencia de ellas en la determinación de políticas públicas va a afectar de manera significativa la decisión que van a tomar los gobiernos de Santiago y Buenos Aires en la estrategia de política exterior económica. Esta se va a basar en la influencia de la visión de mercado de las élites políticas tecnócratas, las cuales generan una fuerte influencia en el modelo de desarrollo en ambos países, reemplazando en gran medida la toma de decisión de la política en las estrategias de relaciones exteriores de los países por una visión con clara influencia de mercado en la lógica de implementación de ellas.

Ahora, cuanta apertura, cuanto mercado, que tan profunda la reforma neoliberal; o la opción entre política exterior de integración bilateral o global en el caso de Chile y regional en

⁴⁰⁶ Domínguez 1997: Pág. 47

⁴⁰⁷ PNUD 2004: Pág. 82

⁴⁰⁸ Ver Mascareño 2000

el caso de Argentina va a ser determinado por las características propias de cada uno de los procesos históricos de la génesis de la estrategia. Pero en ambos casos van a ser decisiones de las élites políticas y económicas, las que van a explicar las estrategias a seguir para insertarse en la globalización económica, una globalización que condiciona la forma en que una sociedad evoluciona, pero no la determina totalmente.⁴⁰⁹ Este es el espacio de acción que ambos países utilizan para determinar tanto el modelo de desarrollo a seguir (mas claro y definido en Chile y algo mas difuso en Argentina), y como este modelo de desarrollo guía la estrategia de política exterior económica.

3.3. Estrategia regional de Argentina en los años 90

Argentina, al comenzar la década de los 90 sufre diversas transformaciones políticas y económicas, las cuales van a influir directamente en su política exterior económica. Una de las más importantes transformaciones fue, al igual que en Chile, el cambio de modelo de desarrollo, pasando del ya mencionado modelo ISI a uno de mercado, pasando de una argentina corporativista a una argentina neoliberal. Luís Tonelli lo explica de la siguiente forma: “la Argentina hasta los años 80 era uno de los países mas corporativistas de América latina. Para obtener un empleo teníamos que pertenecer a un sindicato: fuerzas militares, iglesias, e incluso el empresariado tenían una mirada y defensa de un modelo corporativo. Esta situación cambia a partir de las reformas de los años 90.⁴¹⁰ Al reemplazar el modelo de desarrollo, podemos visualizar que la estrategia argentina de política exterior económica se basaría a partir de los años 90 en un cambio a un modelo neoliberal, el cual junto al acercamiento ya analizado con Brasil son dos factores explicativos claves para la estrategia regional del país sudamericano.

El primer gobierno del ex Presidente de Argentina Carlos Menem fue visto por muchos electores como la oportunidad para salir del gran caos económico del gobierno de Raúl Alfonsín. Ejemplo de la gran problemática que estaban sufriendo los argentinos a fines de los 80 era por ejemplo la hiperinflación, un fenómeno que acompañaba a los argentinos desde larga monta, pero que se habían incrementado durante la gestión de Raúl Alfonsín. Prueba de ello es que la inflación en 1989 llegaba cerca de un 5.000%.⁴¹¹ Esta

⁴⁰⁹ PNUD 2004: Pág. 84

⁴¹⁰ Entrevista con Luis Tonelli, Noviembre 2006, Buenos Aires.

⁴¹¹ Schvarzer/Sidicaro/Topper 1994: Pág. 107

situación traería consecuencias políticas significativas.

En septiembre del año 1987 los votantes traspasan el malestar por la crisis a la Unión Cívica Radical, la cual pierde las elecciones de parlamento y diversas elecciones de gobernador a lo largo de Argentina. En mayo de 1989 gana la elección presidencial el partido opositor el partido justicialista con el candidato Carlos Menem, obteniendo 46.5% de los votos contra un 31.9% de Eduardo Vangueloz, que era el candidato de la Unión Cívica Radical, confirmando la tendencia del rechazo a la coalición gobernante. Sin embargo, la situación interna de caos en Argentina lleva a que debido a las protestas y presiones a parte de sectores sociales, Alfonsín se ve obligado a dejar el gobierno cinco meses antes de finalizar su mandato constitucional, asumiendo Menem el poder en Argentina. Una vez en el gobierno, Menem trataba de mostrar que no pertenecía a las clásicas élites políticas, lo cual se puede atribuir a un distanciamiento de Menem hacia las formas de gobierno más tradicionales, como también a un proceso de renovación de sectores peronistas, buscando a nuevos actores de provincias más alejadas y menos culturalmente y económicamente desarrolladas que Buenos Aires como apoyo a su gestión, grupo que es denominado como “antiélite” por Schvarzer, Sidicaro y Topper: “Esta denominada antiélite, formada por políticos cercanos a Menem que asumen rol en su gabinete, de alguna forma refleja lo que Menem había hecho políticamente en el pasado, al ser gobernador de la Provincia de la Rioja [...], como uno de los líderes antiélite”.⁴¹²

Menem antes de ser electo se presentaba como el gran caudillo, el hombre que no veía necesario gastar tiempo en negociaciones y relaciones con las tradicionales élites políticas en el parlamento. Este tipo de relación de distancia, al menos en las palabras, con la política partidaria y sus instituciones políticas como el parlamento no era nuevo en gobiernos peronistas, ya que ésta había sido la forma de presentarse y regir con Perón cuando gobernó Argentina.

Sin embargo, más que emular al viejo líder del peronismo, el pensamiento y actuar de Menem se podría explicar como reflejo de mala imagen de las élites políticas tradicionales, explicable entre otros factores de la mala gestión de la Unión Cívica Radical al dejar el país sumido en una crisis económica.⁴¹³ Menem trató de esta forma de marcar distancia de los partidos políticos tradicionales especialmente de la saliente coalición de gobierno, la Unión

⁴¹² El discurso de Menem era buscar el apoyo de los sectores más pobres de la sociedad hablando de igualdad social junto con volver a potenciar sentimiento nacionalista en Argentina. Schvarzer/Sidicaro/Topper 1994: Págs. 108-109

⁴¹³ Cavarozzi 1997: Pág. 124

Cívica Radical, asumiendo una mirada más populista durante su campaña presidencial. Característica del estilo que Menem ocupa fue el hablar de un gran “salario”⁴¹⁴, que tenía como objetivo un fuerte aumento de salarios para los sectores más postergados durante los últimos años en Argentina. A fines del año 1993, Alfonsín y Menem firman un pacto para llevar a cabo reformas a la constitución, cuyas aristas principales era generar las bases para las reformas de mercado que Menem planeaba implementar, como también levantar la prohibición de la reelección inmediata.⁴¹⁵ Este pacto fue negociado por Menem con Alfonsín como condición sine qua non para asumir meses antes la presidencia, viéndose Alfonsín forzado a apoyar y suscribir junto a sus parlamentarios estas reformas. Curioso resulta comprobar que gran parte de las medidas tendientes a cerrar el modelo de desarrollo ISI en Argentina e implementar reformas de mercado estaban dentro de las medidas del pacto de Olivos. Varias de ellas fueron tratadas de ser implementadas justamente por Alfonsín durante su mandato, pero la fuerte oposición del partido de Menem lo impidió sistemáticamente.

En definitiva, con la reformas a implementar con el Pacto de Olivos uno de los objetivos principales que Menem buscaba era potenciar la figura del Presidente de la República, otorgándole más poderes y más atribuciones de las que ya tenía, y especialmente permitiendo una posible reelección a mediados de los años 90. Esto era muestra del fuerte presidencialismo existente tanto en Argentina como en América Latina, con sistemas políticos fuertemente marcados por la figura del Presidente de la República y un parlamento con muy bajas atribuciones y poder de toma de decisiones.⁴¹⁶ Si bien al analizar Argentina se dimensionan cuatro instancias de poder que dominan la sociedad: los militares, los sindicatos, las asociaciones de empresarios y los partidos políticos, vemos que lo que busca Menem es potenciar la figura del Presidente de la República, utilizando su poder para justamente cooptar a estos diversos sectores de la sociedad y potenciando la figura del caudillo.⁴¹⁷ Con la aprobación de estas reformas a la constitución, a través del Pacto de Olivos en noviembre del año 93, se fortalece aún más la figura de Menem a nivel nacional como un líder con capacidad de gestión, bajando aún más la popularidad del partido radical en Argentina. Sólo en los años 2000, con la elección presidencial de Fernando de la Rúa, el

⁴¹⁴ Cavarozzi 2006: Pág. 112

⁴¹⁵ El pacto Olivos fue firmado por Alfonsín y Menem el 3 de Noviembre de 1993. Thibaut 1996: Pág. 229; IRELA 1995: Pág. 6

⁴¹⁶ Para el tema presidencialismo en Argentina ver Thibaut 1997

⁴¹⁷ Ver Waldmann 1974

partido Radical vuelve al poder presidencial en Argentina, gobierno que finaliza en una gran crisis política y económica⁴¹⁸, que lleva a uno de los peores momentos de crisis a Argentina en su historia.

Otro de los temas presentes durante el gobierno de Menem, al menos durante su primer periodo, fueron las revueltas de militares que ya se habían presentado con Raúl Alfonsín, situación que estaba ligada al proceso de redemocratización. Ya durante el gobierno de Alfonsín, entre los años 1987 y 1989, se habían generado manifestaciones y revueltas de algunos grupos de las fuerzas armadas, las cuales buscaban que los militares que participaron en la dictadura no fueran juzgados por violaciones a los derechos humanos.⁴¹⁹ Menem, quien pretendía volver insertar a Argentina a la comunidad internacional y participar activamente en misiones internacionales de paz, tenía como meta solucionar los roces con los militares a la brevedad posible.

Así fueron establecidas dos amnistías para los militares, el 3 y el 29 de diciembre de 1990.⁴²⁰ Estas dos amnistías tenían como objetivo calmar los ánimos dentro de las filas militares y subordinarlas al poder ejecutivo. Si bien estas medidas reciben fuertes críticas por parte de organizaciones de derechos humanos, Menem logra con esta amnistía terminar con las revueltas de militares argentinos durante el gobierno justicialista. Esta situación de gran control político era el escenario ideal para Menem para generar reformas económicas estructurales en el país.⁴²¹ Si bien durante la campaña política presidencial, Menem se presentaba con un discurso de corte populista, fue en definitiva una visión neoliberal la que se impuso en el gobierno de Menem que va a acompañar durante toda la década de los 90 a Argentina.⁴²² El presidente peronista realiza un programa de gobierno de transformaciones económicas que claramente iba en contra de lo que el había prometido en su campaña presidencial. Esta situación refleja una clara tendencia de torsión neoliberal del peronismo, quienes asumen una oposición de apertura a la economía y de traspaso de funciones del estado a manos de privado nunca antes visto en Argentina.⁴²³ Se produce un distanciamiento de la forma de pensar el rol del Estado y el rol de los privados por parte del partido peronista, produciéndose una cooptación de los cuadros de dirigentes sociales por parte de las nuevas

⁴¹⁸ Cavarozzi 2006: Págs. 127 y s.

⁴¹⁹ Schvarzer/Sidicaro/Topper 1994: Pág. 106

⁴²⁰ IRELA 1995: Pág. 9

⁴²¹ Thibaut 1996: Pág. 228

⁴²² Cavarozzi 1997: Pág. 117; Elliot Armijo 1994: Pág. 18

⁴²³ Cavarozzi 2006: Págs. 106 y ss.; ver Jouannet 2003 y Blake 1998

autoridades⁴²⁴, con el fin de poder realizar las reformas económicas estructurales.

Al analizar la realidad Argentina a comienzos de los 90, podríamos decir que Menem tampoco tenía muchas alternativas luego del agotamiento del Modelo ISI y de la gran crisis económica dejada por el gobierno de Raúl Alfonsín, además de tener la presión de los organismos financieros internacionales de Estados Unidos, del denominado plan Baker. A esta situación se agrega el apremio de parte importante de los exportadores de los sectores empresariales exportadores argentinos⁴²⁵, quienes visualizaban en reformas económicas una mayor capacidad de búsqueda de nuevos mercados para sus bienes. Desde una mirada y percepción de los ciudadanos, quienes venían sufriendo ya años de crisis económica y de bajo crecimiento durante la década de los 80, buscaban en Menem un presidente que tomara determinaciones para salir de la gran crisis económica que llevaba el país. Y la respuesta de Menem a esas demandas fue justamente las reformas de mercado, reduciendo el tamaño del estado y traspasando a privados funciones otrora de él, al igual que sucedió en Chile en los años 70 bajo el régimen militar ya analizado. De esta forma pasan servicios y funciones del estado a hacer privatizadas, bajo la lógica que en manos privadas su gestión va a ganar en eficiencia y con costos menores que en manos del sector público. Esta fue la lógica de los institutos financieros internacionales como por ejemplo el Fondo Monetario Internacional para justificar y exigir reformas al estado en América Latina⁴²⁶, incluyendo Argentina.

Si hacemos un breve resumen de las reformas al Estado en Argentina, éstas se implementaron en dos fases. La primera y más importante fase fue la que coincide con el llamado plan de convertibilidad en 1991.⁴²⁷ Esta fase de reforma estructural del estado argentino fue la más significativa durante la era de Menem. La segunda, comenzó en 1996 después de la reelección de Menem. El gobierno argentino trataba en los primeros años de su período presidencial a cargo de detener la hiperinflación y generar un crecimiento económico estancado desde hace muchos años. Para ello acude, al igual que en el caso de Chile, a las anteriormente analizadas nuevas élites económicas o “tecnócratas”, quienes serán los encargados de realizar las transformaciones, distanciándose en este proceso a las élites tradicionales, especialmente a los dirigentes políticos.

Cabe señalar que Menem, bajo la premisa de llevar a cabo las transformaciones con los tecnócratas, encomienda la tarea de ministro de economía a altos directivos de

⁴²⁴ Basualdo 2001: Págs. 16 y s.

⁴²⁵ Ver Birle 1997; ver Fanelli/Frenckel/Rozenwurcel 1990

⁴²⁶ Camdessus 1996: Pág. 21

⁴²⁷ Messner 1997: Págs. 215-216

consultoras privadas, hecho inaudito en la historia Argentina. De esta forma, los dos primeros ministros de economía del gobierno de Carlos Menem fueron directores de consultoras económicas y financieras privadas a quienes Menem les encomendó guiar la macroeconomía y generar las condiciones necesarias para que el país volviera a crecer, plan que no tuvo el éxito esperado por el gobierno argentino en los primeros años.⁴²⁸ Fue recién con la gestión del ministro de economía Domingo Cavallo, a quien se le consideró en su momento como el autor del milagro económico argentino, que Argentina logra generar crecimiento económico y control de la inflación. Cavallo, como lo mencionamos anteriormente, es quizás uno de los mayores ejemplos de la tecnocracia en el gobierno de Menem. Se le puede definir como un tecnócrata que logra generar un plan de estabilización de la larga crisis económica especialmente a través del plan de la convertibilidad, asumiendo su mandato en el año 1991⁴²⁹, dejando su antiguo cargo que era Ministro de Relaciones Exteriores. El plan de convertibilidad del gobierno de Menem fue aprobado en el año 1991.

Este hecho pone de relieve dos cosas: en primer término demostró una alta cohesión de confianza por las reformas del gobierno de Menem. Y en segundo término, fue el reflejo del éxito negociador de Menem con los radicales a través del ya mencionado Pacto de Olivos, lo cual no dejó más alternativa a los parlamentarios del partido de Alfonsín a aprobar las reformas.

El propósito del plan de convertibilidad era amarrar el peso argentino a la divisa norteamericana en una relación uno a uno.⁴³⁰ Este amarre del peso argentino al dólar era observada como una alternativa adecuada, tanto por empresarios como por la población argentina, como un buen método para resguardar la depreciación de la moneda nacional.⁴³¹ Al menos a lo que respecta al control de la inflación y depreciación de la moneda argentina el plan tuvo éxito en los años 90, reduciendo fuertemente la inflación, la cual era un problema

⁴²⁸ En diciembre del año 89 contrata el gobierno argentino como ministros en el sector económico a consultores privados de la firma Bunge y Born. A ellos le encomendó revertir el crecimiento negativo de - 6% que tenía la economía el producto interno argentino, como también estabilizar la alta inflación del país. IRELA 1995: Pág. 13; Cavarozzi 1997: Pág. 182

⁴²⁹ Meller 1993: Págs. 31 y s.; Cabe señalar que Cavallo fue confirmado en su cargo de ministro después de la reelección de Menem en 1995. Sin embargo, debido a diferencias de opiniones con Menem es obligado a renunciar el 26 de julio del año 96, finalizando su era como Ministro de Economía en la Argentina de Menem. Schvatzter/Sidicaro/Topper 1994: Pág. 115

⁴³⁰ La ley que fija el plan de convertibilidad (la ley 23.928, del 27 de marzo de 1991) veía en un comienzo una equivalencia de 1000 australes hacia un dólar. Sin embargo, en enero del año 92, el gobierno argentino cambia la moneda nacional del Austral al peso, fijando la variedad un peso un dólar. Llach 1997: Págs. 124 y s.

⁴³¹ Llach 1997: Págs. 126 y s.

tanto económico, como también político y social en toda Argentina en los últimos años, bajando de un 1.300% aprox. A fines de los 80 a 44% en el año 1990, y a un 17,5% en el año 92.⁴³²

En definitiva, el plan de convertibilidad, junto con las medidas de apertura de la economía, fueron también valorados por los organismos financieros, como especialmente el Fondo Monetario Internacional⁴³³, logrando así negociar tanto deuda externa como futuros créditos por parte del gobierno de Menem con gran facilidad. La cabeza del FMI, Michel Camdessus, incluso definió en ese entonces al plan de convertibilidad y las reformas neoliberales en Argentina como reformas estructurales decisivas para una clara recuperación de la economía del país. Al analizar las reformas estructurales en Argentina, cabe señalar que el país gracias tuvo un destacado crecimiento económico, al igual que otros países de la región latinoamericana en los años 90, llegando en la década de los 90 a un promedio de crecimiento sobre el 5%. Esta cifra comparado con el crecimiento negativo de -0.7% de promedio en la década de los 80 pareciera ser un efecto positivo de las transformaciones aplicadas.⁴³⁴ Sin embargo, cabe señalar que ninguna economía puede ser competitiva bajo un plan de convertibilidad. Si bien la implementación buscaba la estabilización de la economía, este plan perjudicó la competitividad de las exportaciones argentinas, al hacerlas más caras comparada con otras similares sin el amarre de la moneda nacional a la divisa norteamericana. Bajo esta mirada, de acuerdo a Marianne Braig, independiente de los efectos positivos que pueda tener en aspectos de la microeconomía, ningún país en el mundo puede ser competitivo bajo una ley de convertibilidad.⁴³⁵

La denominada segunda fase de las reformas en Argentina implementadas por Menem en el ámbito económico se dio a cabo a partir del año 1996. En ellas el gobierno de Buenos Aires continúa con el plan de convertibilidad, apostando además a la política de aumentar la eficiencia en el gasto fiscal en la venta a empresas públicas.⁴³⁶ Los objetivos más importantes de esta segunda etapa de reformas fueron:

- 1.- Disminución del aparato estatal;
- 2.- Sanear el seguro social estatal argentino;
3. Reformar el derecho a trabajo en el sector público haciéndolo más flexible;

⁴³² CEPAL 2000

⁴³³ Camdessus 1996: Pág. 13

⁴³⁴ Messner 1997: Pág. 208 y s.; ver CEPAL 1999

⁴³⁵ Entrevista con Prof. Dr. Marianne Braig, Berlín, febrero 2007.

⁴³⁶ Von Haldenweg 1997: Pág. 170

- 4.- Flexibilizar el mercado liberal en el sector privado;
- 5.- Centrar en un solo organismo las compras y licitaciones a nivel central; y
- 6.- una reorganización de las desregulaciones en servicios públicos para su posterior privatización.

Es justamente este proceso de privatización de las empresas estatales uno de los hitos centrales de las reformas mencionadas, la cual ya había comenzado en la primera fase de reformas a comienzos de los 90. Si bien, como ya lo mencionamos anteriormente, hubo algunos planes de privatizaciones durante el gobierno de Raúl Alfonsín, estos no lograron llevarse a cabo especialmente por la gran oposición por parte de los sindicalistas argentinos, quienes eran integrantes de empresas estatales y que, como mencionamos, pertenecían en gran medida al partido justicialista argentino. Alfonsín avanzó a mediados de los años 80 en un proceso de privatización en algunas empresas estatales, la cual sin embargo solo traspasaba partes de la empresa al sector privado, sin por ello perder el Estado el control sobre estas empresas.⁴³⁷

Durante el gobierno de Menem, al contrario de lo obrado por Alfonsín, se privatizan una serie de empresas públicas de diversos sectores de la economía, tales como líneas aéreas, empresas constructoras, empresas de transportes marítimas, empresas mineras, empresas energéticas tanto de gas como de petróleo, servicio de correo, empresas de seguros, empresas químicas y petroquímicas, entre otras.⁴³⁸ En definitiva, la mayoría de las grandes empresas estatales de sectores claves de la economía como los servicios y el sector energético a manos de privados. De esta forma, el proceso de privatización cumplía un doble propósito: en primer lugar tratar de hacer más eficiente el manejo de estos sectores de la economía, y en segundo lugar la obtención de recursos por parte del estado por la venta de estas empresas para pagar el déficit fiscal que se estaba generando en Argentina.

Sin embargo, al igual que otros procesos de privatización, como los realizados en Chile y en otros países de América Latina, fue alabado por algunos sectores, pero también muy cuestionado por otros, especialmente por la forma y los precios pagados por grandes corporaciones internacionales por la venta de las empresas argentinas. Los críticos veían una venta sin información clara de lo que se estaba cobrando y sin procesos transparentes por parte del gobierno de Menem en la compra de empresas argentinas por parte de

⁴³⁷ Ejemplo de estas privatizaciones parciales durante el gobierno de Alfonsín fueron en el sector de petróleo a través del Plan Houston, en el sector de las telecomunicaciones como de otros servicios. Schvarzer-Sidicaro-Topper 1994: Pág. 21

⁴³⁸ Cueto-Rúa 1994: Pág. 69; Gerchunoff-Canovas 1995: Pág. 486

corporaciones transnacionales. Especialmente criticados por algunos sectores políticos e intelectuales fueron las compras llevadas a cabo las empresas españolas, las cuales adquirieron diversas compañías estatales argentinas, lo que fue llamado por algunos autores como la “segunda conquista española”.⁴³⁹ También los efectos sociales negativos de las privatizaciones fueron duramente cuestionados debido al fuerte desempleo que generaron estas privatizaciones. De hecho, la cesantía aumenta en los años 90 a dos dígitos debido al efecto del despido de miles de trabajadores de las empresas estatales al ser privatizadas. Hasta 1993 durante la primera ola de privatizaciones, fueron traspasados 250.000 trabajadores del sector estatal al sector privado al ser comprada las empresas por empresarios privados, siendo además 90.000 trabajadores despedidos en este proceso de privatizaciones.⁴⁴⁰

Concluyentemente, se podría resumir la crítica de algunos analistas al proceso de privatización en el paso del patrón de industrialización sustitutiva al patrón de acumulación, el cual habría perjudicado el desarrollo de Argentina a través de una serie de irregularidades y relaciones cuestionables entre los empresarios de empresas privatizadas y las autoridades de gobierno. Esto habría repercutido en la precarización laboral, aumentando el desempleo, generado un bajo nivel de seguridad y estabilidad en los empleados de las empresas privatizadas.⁴⁴¹ De acuerdo a esta visión se produce una nueva élite empresarial, la cual va a ser dominada por grupos económicos extranjeros y nacionales. Estos grupos se caracterizan por la transferencia de recursos estatales, y de activos públicos hacia el capital concentrado interno, la obtención de ganancias extraordinarias vinculadas con su poder oligopólico en la producción de bienes y la prestación de servicios, la exportación de productos vinculados con las ventajas comparativas naturales y el abastecimiento interno de estos a sectores de altos ingresos, y por último, la valorización financiera resultante del endeudamiento externo.⁴⁴²

Al analizar el empresariado que nace gracias a la venta de empresas públicas y su traspaso al sector privado, a través de estas reformas se fueron generando dos tipos de empresarios. En primer término aquel que logra insertarse a través de cambios estructurales de su producción en la mayor competencia tanto a nivel regional como también

⁴³⁹ Para profundizar en este tema ver Cechini, Daniel/ Zicolillo 2002

⁴⁴⁰ Schvatzter-Sidicaro-Topper 1994: Pág. 120

⁴⁴¹ Para profundizar este tema ver Duarte, Marisa 2002; ver también Basulado, Eduardo 2000; Aspiazu, Daniel/ Basualdo, Eduardo 2004

⁴⁴² Aspiazu, Daniel 2002: Págs. 44 y s.

internacional. Y en segundo término el clásico empresario mas vinculado al Estado que luchaba con sobrevivir con el apoyo del fisco y como proveedor de este, sin generar grandes cambios estructurales en su producción⁴⁴³, manteniendo su enfoque de empresa que produce al mercado interno.

Otra de las características de las reformas fue el proceso de desregulaciones implementadas por parte del ejecutivo en Argentina durante la época de los Menem, el cual apuntaba a disminuir el intervencionismo estatal en diversos sectores de la economía nacional. Este intervencionismo estatal significaba una gran carga para el país, impidiendo que a través de iniciativas propias y de mayor competencia otros actores alternativos al estado logran competir con empresas estatales en la producción de bienes y servicios en forma más justa.⁴⁴⁴ Por ello se reclamaba que este sistema estatal era un lastre a financiar a través de la carga impositiva de los argentinos, ya que no resistía competir en los sectores de producción de bienes con empresas privadas.⁴⁴⁵

Por tal motivo se apuntaba a desregulación de diversos sectores de la economía, facilitar el comercio exterior, eliminar diversos impuestos, la liberalización del derecho de competencia, la desregulación del sector del transporte y otros sectores y servicios como por ejemplo el sector de seguros.⁴⁴⁶ En diversos sectores, los organismos estatales fueron sustituidos por instancias privadas independientes, las cuales buscaban eliminar la vinculación política directa en estos sectores y el Estado.⁴⁴⁷ Al igual que en otros procesos, en la implementación de los nuevos marcos regulatorios (o más bien desregulatorios), se pueden encontrar opiniones y análisis críticos de los resultados de las nuevas regulaciones de sectores claves como son los servicios públicos. El proceso de privatización y nueva regulación generó un aumento de precios de los servicios, pero al parecer no necesariamente una mejora inmediata en ellos o más inversión en los sectores⁴⁴⁸. Podemos entonces afirmar que el modelo generó ganadores y perdedores en la economía argentina, contando dentro de los más favorecidos con este proceso de desregulación a los empresarios exportadores argentinos, especialmente del rubro agrario y agroindustrial⁴⁴⁹, quienes históricamente han sido el sector de la economía más competitivo de Argentina.

⁴⁴³ Gerchunoff-Canovas 1995: Pág. 490; Llach 1997: Pág. 184; ver Schwarzer 1998

⁴⁴⁴ Birle 1995: Pág. 313

⁴⁴⁵ Castro 2000: Pág. 109 y ss.

⁴⁴⁶ Birle 1995: Págs. 315 y s.

⁴⁴⁷ Urbiztondo/Artana/Navaja 1998: Pág. 8 y ss.

⁴⁴⁸ Arza 2002: Págs. 91 y ss.

⁴⁴⁹ Birle 1995: Pág. 317

Dentro de los sectores más críticos por estos procesos estaban los sindicalistas. Ellos consideraban que los procesos de desregulación y de privatización generaron no solamente un aumento del desempleo y de la incertidumbre laboral para los otrora trabajadores de empresas estatales y del estado, sino también un empeoramiento del sistema de salud y de las leyes laborales, lo cual generó un alto costo social para los trabajadores argentinos. A estas condiciones además hay que agregar las grandes crisis económicas sufridas por México y por Brasil, especialmente el año 97, que afectaron a Argentina, como también por procesos políticos y económicos internos tanto de los años 90 como especialmente el de comienzos del año 2001. Se generan fuertes protestas a partir del año 95 en contra de los problemas sociales que se estaban generando por el modelo de desarrollo neoliberal, protestas que fueron al igual que en el caso chilenos, apoyadas por la iglesia católica. Los obispos argentinos reclamaban especialmente por las malas condiciones sociales de sus trabajadores y sus familias, lo cual en gran medida era producto por la cesantía que alcanzaba en el año 96 ya sobre la cuota del 17%.⁴⁵⁰

En definitiva, por parte del gobierno de Menem, el resultado que se esperaba con las privatizaciones era generar señales también para la inversión extranjera por parte del gobierno central como también para otros actores internacionales extranjeros, mostrando a una Argentina dispuesta a modificar (privatizar) la gran matriz empresas estatales. De una realidad de grandes empresas estatales y fuertes sindicatos se pasa a una Argentina con empresas privatizadas, con una importante presencia de inversionistas extranjeros, especialmente europeos. Recordemos que Argentina no poseía grandes ahorros internos, por lo que estaba muy ligada a la inversión extranjera y directa de las privatizaciones, generando una suerte de transnacionalización de la economía argentina con la incorporación de inversión extranjera directa en diversos sectores de la economía.⁴⁵¹ Es por ello que Menem logra con la venta de estas empresas disminuir el déficit fiscal que se generaban en el país, viviendo una época dorada de muchos recursos. El mayor gasto fiscal podía ser pagado con estos recursos, los cuales sin embargo obviamente no eran ilimitados, generándose una política cuyo efecto negativo se vería en la crisis económica del año 2001.

⁴⁵⁰ La crítica a la crisis económica fue cada vez más intensa, razón por la cual Menem decide pedir la renuncia a su Ministro de Economía Domingo Cavallo y así tranquilizar la situación social del país. Von Haldenwang 1997: Pág. 171; Ver Lofredo 1996

⁴⁵¹ Schudnovsky-López 2001: Págs. 49 y ss.; En Argentina había hasta comienzos del año 90 cerca de 140 empresas estatales que participaban en cerca de un 20% del producto interno bruto. En los años 75 cabe señalar que era incluso cercano a un 30% su participación en la economía argentina. Castro 2000: Pág. 113

Otra de las reformas más significativas realizadas por el gobierno de Menem fue la liberalización de la economía argentina, acción que alejaba definitivamente al país sudamericano del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, rebajando a partir de los años 90 los aranceles, y por tanto, abriendo la economía argentina al exterior. Si bien estas reformas ya habían comenzado durante el gobierno de Alfonsín, como ya lo mencionamos, fueron muy poco profundas en su implementación. Recién con las medidas de liberalización de la economía en el año 1991, Menem baja los aranceles de 115% a 35%, generando con esta medida la introducción de importaciones a menor precio en Argentina.⁴⁵² Esta medida de liberalización y baja de aranceles favorecía más a los países vecinos con los cuales se estaba formando el MERCOSUR que a terceros países,⁴⁵³ siendo especialmente beneficiado el comercio bilateral con Brasil.

Una de las temáticas que caracterizan a América Latina, y por ende a Argentina, son las crisis políticas y económicas del país sudamericano. Argentina ha sido un país que ha sufrido diversas crisis financieras desde fines del Siglo XX a la fecha, las cuales se explican tanto por factores internos como por el constante déficit o el alto endeudamiento público y privado, como externos como las crisis financieras en México, Brasil o de otra región como Asia.⁴⁵⁴ Si analizamos la apertura de la economía argentina y sus efectos, ésta dejó al país sudamericano más vulnerable a las crisis financieras acaecidas en otras partes del mundo.

Sin embargo, los mayores problemas que exponían a Argentina a las crisis eran los problemas internos más que los problemas externos. Esto se debe especialmente al ya nombrado bajo nivel de ahorro que ha tenido Argentina históricamente y al enorme déficit interno y comercial que generó Argentina en los años 90.⁴⁵⁵ El déficit, como lo mencionamos, fue cubierto en gran medida gracias a las inversiones extranjeras que se dieron en Argentina durante la década de los 90, tanto por inversión extranjera directa por privatizaciones de las empresas estatales, como también por la llegada de capitales a través de la inversión extranjera indirecta. Prueba de ello es que durante los años 1991-94 fueron cubierto más de 1/3 del déficit fiscal interno argentino a través de platas de las privatizaciones.⁴⁵⁶ La mayoría de los capitales que llegaban a través de la inversión

⁴⁵² IRELA 1995: Pág. 14

⁴⁵³ Messner 1997: Pág. 219

⁴⁵⁴ Hopenhayn 1999: Pág. 9

⁴⁵⁵ A partir de 1992 Argentina ha tenido un déficit comercial, el cual pasa de aprox. 2.000 millones de dólares a más de 6.000 millones de dólares en el año 94. CEPAL 1999

⁴⁵⁶ IRELA 1995: Pág. 17

extranjera indirecta eran grandes sumas de divisas que permanecían un corto tiempo en el país, lo cual obviamente generaba el constante peligro de una salida repentina de estos capitales ante el escenario de problemas tanto políticos o como económicos en Argentina⁴⁵⁷, situación que es clave para entender la crisis económica y política del año 2001 en Argentina.

Si analizamos las crisis externas y su impacto en Argentina, es especialmente con la crisis mexicana de los años 90, la llamada crisis del tequila, con la cual Argentina sufre una fuerte estampida de capitales. Los inversionistas miraban a la región como un todo, lo cual genera también la salida de “la región” de los capitales de especulación. Prueba de ello es que en los primeros meses de crisis, cerca de 8.000 millones de dólares salen de Argentina, disminuyendo las reservas del país sudamericano en más de un 25% y cerca de un 20% de los depósitos bancarios son enviados al extranjero en un plazo de 3 meses⁴⁵⁸, lo cual muestra la magnitud de la vulnerabilidad de la economía Argentina a crisis externas. Recién en 1996, gracias a la consolidación del crecimiento interno de los países del MERCOSUR, la economía argentina logra estabilizar y logra volver a entrar en una etapa de crecimiento, sin por ello estar exenta de sufrir nuevas crisis financieras a través de las denominadas burbujas financieras.

Un efecto directo económico en Argentina lo generó la crisis financiera de Brasil en el año 97, la cual hizo retroceder en más de 1/3 el comercio bilateral entre Argentina y Brasil, junto con los efectos que ello significó para Argentina en cuanto a una nueva salida de capitales del país sudamericano. Junto con las crisis se genera en los años 90 un empeoramiento de las condiciones de intercambio con países desarrollados (*terms of trade*), lo cual fue llevando a un déficit fiscal interno cada vez más profundo⁴⁵⁹. En definitiva, el manejo económico que se genera en la Argentina neoliberal de los 90 no estaba exento de dificultades, especialmente debido al mencionado déficit interno del país, cubierto por los capitales de las privatizaciones de sectores como del petróleo y el gas.

Sin embargo, estos recursos solucionaban el problema interno solamente por un corto tiempo, sin resolver los problemas estructurales de fondo de un país que gastaba más de lo que producía. Esta acción del gobierno de los años 90 de gastar más de lo que recibía el fisco se puede explicar por factores tales como la baja institucionalidad que tiene el país, o el

⁴⁵⁷ Hopenhayn 1999: Pág. 10

⁴⁵⁸ IRELA 1995: Pág. 18

⁴⁵⁹ Guillem 2000; Pág. 544

grado de corrupción⁴⁶⁰, que son factores explicativos que acompaña a Argentina hasta comienzos del siglo XXI. Estas características habrían dificultado generar en el país sudamericano una política más ordenada y a largo plazo, lo cual dista de la realidad. No hay política más cortoplacista que cubrir déficit fiscal con recursos extraordinarios producto de la venta de bienes públicos. Y esto fue justamente lo que se dio en Argentina en los 90 y que tendrá consecuencias en la siguiente década, en la crisis económica de Argentina de comienzos del siglo XXI.

Cabe hacer un paréntesis temporal, y señalar que son diversas las opiniones con respecto al origen y las razones de esta crisis. Para llegar a explicar un colapso económico de tal nivel en Argentina es fundamental analizar los acontecimientos políticos internos del país, ya que explicar una crisis solo desde una mirada del mal manejo macroeconómico no permite comprender el proceso en su total magnitud. Desde una mirada histórica, algunos análisis explican el desastre como consecuencia lógica del modelo desarrollado por Menem tras su década de transformaciones y reformas en los 90. Para otros el problema se explica más bien por decisiones políticas y económicas erradas durante el gobierno de Fernando de la Rúa. La explicación al parecer viene de varias décadas antes de Menem, en la cual factores explicativos que están presentes desde los años 70 y 80 son claves para entender una de las peores crisis políticas y económicas de Argentina (ver subcapítulo 3.2 .

De acuerdo a algunos investigadores, la experiencia de inflación y conflictos políticos y económicos de los 70 y 80 determinó un aprendizaje y una cultura que prácticamente destruye la sociedad argentina; pero que además, se proyectó en muchas actitudes nocivas sobre la década de los 90.⁴⁶¹ Al analizar los procesos que llevan a las crisis económicas, es importante considerar que uno de los factores principales fue la deuda pública, la cual aumenta constantemente junto al déficit fiscal. Sin embargo, la emergencia del déficit fiscal se habría generado específicamente en el sistema de seguridad social. Roberto Frenkel opina que una buena parte de los ingresos del sistema de pensiones se trasladó al sector financiero privado (las AFJP), mientras el Estado debía seguir manteniendo el gasto público en pago de numerosas jubilaciones y pensiones.

⁴⁶⁰ Ver Sangmeister 2000

⁴⁶¹ “Los nocivos efectos de la hiperinflación de 1989, significaron que la población aceptó sin juicio crítico la política y las actitudes que aseguraban que la inflación se erradicaba. Muchas de las medidas tomadas en los años 90, interrelacionadas con los comportamientos sociales y políticos proyectados desde los años de inflación, dieron lugar a una sociedad fragmentada, concentrada económicamente y con instituciones políticas deterioradas. La evolución de esta estructura no pudo resistir cambios externos y culminó en una crisis sin precedentes.” Gutiérrez 2005: Pág. 8

Por otro lado, el gobierno argentino dispuso la reducción de las contribuciones de las empresas (patronales), intentando mejorar la competitividad debilitada por la apreciación cambiaria. En la segunda mitad de la década de los noventa, la principal componente que se incrementa del gasto público son los propios intereses de la deuda pública⁴⁶², incidiendo el aumento de la tasa de interés, lo cual es característico de la fase contractiva del ciclo que afecta directamente sobre el crecimiento de la deuda pública, contribuyendo a una dinámica perversa de mayor deuda y mayor riesgo país de Argentina.⁴⁶³ Frenkel considera que esta explicación si bien logra dar respuesta técnica en parte a la situación, también hay responsabilidades de los organismos financieros internacionales, especialmente el Fondo Monetario Internacional – FMI en las consecuencias catastróficas de la crisis. Para el FMI es cómoda la explicación del déficit fiscal y el alto endeudamiento público. Al no cuestionar esta explicación, el FMI no se ve obligado a hacer un análisis de sus propias responsabilidades, la cual claramente la tiene al apoyar la ley de convertibilidad en Argentina, alabando reformas de mercado en los 90, y dejando caer sin apoyar a la economía Argentina en el 2001, una economía sin herramientas para parar el default y con falta de competitividad en debido a la convertibilidad.⁴⁶⁴ En definitiva, las crisis económicas en Argentina y sus lapidarios efectos negativos demuestran que el país adolece de una estrategia de desarrollo económico de largo plazo, donde la vulnerabilidad de su economía

⁴⁶² La deuda pública en Argentina era 80.8 millones de dólares en 1991, 108.8 millones de dólares en 1996, 154.9 millones de dólares en el 2001 y 171.1 millones de dólares en el 2002, lo que equivalía al 58.7% del PIB argentino. Secretaría de Finanzas del Gobierno argentino, Fundación Invertir Argentina 2004

⁴⁶³ Frenkel 2003: Pág. 105; Para profundizar el tema de la relación entre Argentina y el FMI ver Mussa 2002.

⁴⁶⁴ “El FMI y algunos analistas – en forma destacada, el ex Chief Economist del FMI – son muy enfáticos en atribuir la causalidades de la crisis argentina al déficit fiscal y a la dinámica de la deuda pública. Aunque debería exigirse una perspectiva más amplia y rigurosa por parte de una institución multilateral, la interpretación como se indicó, es plausible. Sin embargo, no puede dejar de señalarse que el reconocimiento de la explicación alternativa colocaría al FMI en una posición incómoda y lo obligaría a una autocrítica. El compromiso del FMI con el régimen de convertibilidad tuvo su máxima expresión en el paquete de emergencia acordado a Argentina a fines de 2000. La condicionalidad no incorporaba ningún cambio significativo del esquema de política. El apoyo estaba claramente dirigido a extender la supervivencia del régimen, cuando había claras indicaciones de que era insostenible. Los recursos multilaterales terminaron financiando el pago de los servicios de la deuda y la fuga de capitales. El FMI acordó un desembolso en agosto de 2001, cuando las autoridades argentinas prácticamente en soledad parecían creer que era todavía posible sostener el régimen. Es comprensible que el FMI prefiera no recordar esa historia. El diagnóstico que atribuye los problemas y la crisis de Argentina exclusivamente a las variables fiscales es conveniente, porque descarga al FMI de toda responsabilidad en los acontecimientos y sus desastrosas consecuencias- incluyendo entre éstas no solamente las que cayeron sobre la población, sino también las pérdidas de capital de los inversores externos. Menos comprensible es que el FMI niegue posteriormente el mínimo apoyo – la refinanciación de los vencimientos del capital adeudado al organismo – a políticas que intentan administrar las consecuencias de la crisis a que condujeron las políticas que la institución apoyó previamente. Paradójicamente, funcionarios del FMI justifican a veces esa reticencia con oscuras referencias a “los errores que hemos cometido con Argentina en el pasado”. Frenkel 2003: Págs. 105 y ss.

es determinada especialmente por factores explicativos históricos como la gran deuda pública, el déficit financiero que generó por años, entre otras claves. En torno a esta situación, la economía Argentina tiene dificultades de generar una estrategia de desarrollo a largo plazo, que refleje un país económicamente ordenado y donde las instituciones den estabilidad en el tiempo.

En esta perspectiva, una estrategia de política exterior como la chilena, que apunta de vincularse con las mayores economías del mundo, pareciera más distante debido a la falta de una política de proyecto país de largo plazo que de estabilidad interna en los gastos fiscales y de un marco de estabilidad política. Estas condiciones se les exigen a Chile en cada Tratado de libre comercio que firma con países desarrollados. Pero para la realidad Argentina es más cercana una vinculación al gran mercado interno de MERCOSUR, que potencia a sectores industriales con Brasil y vende diversos bienes y servicios a países como Uruguay y Paraguay. Esto no impide vincularse económicamente con potencias como EE.UU. o China el siglo XXI, pero no en la profundidad de una estrategia global como la chilena.

3.4. La Estrategia de Política Exterior Económica Regional Argentina en los años 90: más económica y menos política

Al analizar la política exterior de los años 90 de Argentina, es interesante hacer una breve revisión de su implementación desde una mirada política. Si bien no es fácil separar las relaciones internacionales en política y económica, uno puede dimensionar al menos una tendencia por parte del país sudamericano a generar algún grado de influencia política, tanto en la región latinoamericana, como también en otras regiones del mundo, más allá de la apertura de mercados. Al analizar en el capítulo dos la política exterior Argentina desde mediados del siglo XX, una de las principales características era tratar de tener una influencia regional e internacional, junto con utilizar los foros u organizaciones internacionales. Argentina siguió una tradición de tratar de influir en el mundo de acuerdo a sus reales posibilidades y dimensiones, especialmente a través de su fuerte sector agrario que exportaba sus productos preferentemente hacia Europa.

Sin embargo, su área geográfica natural de influencia era fundamentalmente América Latina, esto a pesar que algunos políticos han tenido durante el siglo XX una retórica de potencia mundial, considerándose un país más cercano al primer mundo. Sin embargo, las

características de su actuar en política exterior del país sudamericano ha estado más bien orientada a disputar el dominio a nivel regional que a ser un país con una inserción global.⁴⁶⁵ Al analizar la política exterior de los años 90, esta se diferencia con la tradición de política exterior argentina en primer lugar al vincularse justamente con un proceso de integración regional como es el Mercado Común del Sur, en especial con Brasil, bajo una lógica de mercado. El país sudamericano se vinculaba a la región bajo la búsqueda tanto de acuerdo regionales, como también estableciendo diversos acuerdos de carácter bilateral. La segunda gran diferencia es la relación con EE.UU., la cual pasa de ser una vinculación de gran problemática y distancia a una relación cercana y de cooperación en campos políticos internacionales.

Siguiendo el argumento del capítulo 2, en cuanto a definir las subculturas de la política exterior de los gobiernos, entendiendo éstas como el comportamiento y la gestión del mandatario del Poder Ejecutivo en la política exterior⁴⁶⁶, podríamos definir la subcultura del gobierno de Menem como cercana a la del gobierno peronista (ideológica-tercermundista). Sin embargo, Menem, a pesar de su condición de peronista, no sigue la lógica de esta subcultura como lo veremos durante este capítulo, siguiendo una estrategia nueva en la política exterior Argentina, la cual tiene tres ideas centrales:

1. En un contexto de democracia liberal, donde el enfrentarse a EE.UU significa costos para el país, tiene que ser objetivo principal el pensar una política exterior al servicio de los ciudadanos. Una vez asentada la democracia gracias al gobierno radical de Alfonsín, se debía apostar a servir a los ciudadanos priorizando el crecimiento económico, donde los radicales habían fallado.

2. El interés nacional se guía principalmente bajo una lógica de crecimiento económico, lo cual es especialmente válido para un país del tercer mundo, el cual no está expuesto a amenazas externas que lo puedan desviar de este objetivo.

3. EE.UU. es lejos el mayor referente en la política exterior de los países de América Latina, por lo que es vital mantener una buena relación con la potencia mundial. Por ello es vital alinear los desafíos de EE.UU. con el desarrollo de Argentina, vinculando en la medida de lo posible los intereses de Argentina a los de EE.UU.⁴⁶⁷

En este nuevo contexto, podríamos resumir la nueva estrategia de política exterior en

⁴⁶⁵ Barrios 1999: págs. 366 y ss.

⁴⁶⁶ Wilhelmy 1978: Pág. 433

⁴⁶⁷ Escudé y Fontana, citado en: Bodemer 2002: Págs. 405 y s.

Argentina por los siguientes factores internos y externos:

1. El nuevo modelo neoliberal implementado desde los 90, (factor interno)
2. Estabilidad democrática durante toda una década, con cambio de gobierno cumpliendo los plazos constitucionales (traspaso de Menem a Menem -factor interno).
3. Relaciones cercanas con EE.UU, (factor externo)
4. Relaciones de cooperación e integración con el histórico país de conflicto en el Cono sur: Brasil (factor externo)
5. Ser miembro pleno de un proyecto de integración regional, cediendo voluntariamente soberanía en negociaciones de libre comercio al negociar como parte de MERCOSUR (factor externo).

Todas estas nuevas características de la política exterior Argentina nos llevan a definir un nuevo concepto de subcultura, la cual definiremos como “racional-moderada”.⁴⁶⁸ El concepto racional se enfoca en la política exterior argentina de abandonar el tercermundismo ideológico o de tercera posición, acercándose a países como EE.UU.

También hay un claro posicionamiento regional en buscar finalizar la relación de conflicto con Brasil, para integrarse y definir en forma conjunta estrategias de integración comercial a seguir. Podríamos haber mencionado la subcultura como regional – moderada, pero lo de regional es más bien el enfoque geográfico de la estrategia más que una visión ideológica de su política exterior.

Especialmente la integración regional mencionada se puede definir como el principal objetivo de esta subcultura racional-moderada de la política exterior en los 90, basada en vincularse políticamente y económicamente a MERCOSUR, proyecto de integración que se caracteriza por la baja institucionalidad y la voluntad política de los presidentes de mantener vigente el proyecto. Y si bien MERCOSUR es la primera prioridad en la política exterior durante el gobierno de Menem a fines de los años 80 comienzos de los años 90, se puede visualizar un estrategia de inserción política en el mundo que logra romper las relaciones distantes especialmente con Europa occidental, las cuales se habían resentido por la guerra de las Malvinas. De esta forma, el proceso de distensión iniciado bajo el gobierno de Alfonsín al potenciar las relaciones con los países desarrollados y de la región, especialmente los países vecinos, fue continuado y priorizado bajo el gobierno peronista. En definitiva, tanto la normalización de las relaciones y búsqueda de cooperación con los países vecinos quienes

⁴⁶⁸ El concepto de Subcultura “Racional-Moderada” es una interpretación propia siguiendo los lineamientos de Wilhelmy.

eran sus socios en el MERCOSUR, junto con la superación de conflictos limítrofes con Chile, son ejemplos concretos de normalización de las relaciones diplomáticas en la región, como también las buenas relaciones con Estados Unidos y Europa. De esta forma Argentina volvía a insertarse en la comunidad internacional.⁴⁶⁹

Con el acercamiento a los Estados Unidos, Menem estaba generando un cambio de rumbo la política exterior argentina, en el cual el país sudamericano se alejaba de los países no alineados, como también del tercermundismo, enfocando su política exterior bajo una mirada más realista, y tomando decisiones de política exterior bajo esta lógica⁴⁷⁰, aspecto que analizaremos más adelante en este capítulo con las entrevistas a dos actores principales de la política exterior argentina. Este nuevo enfoque de la política exterior argentina fue consensuado por amplios sectores políticos, quienes veían como única alternativa de una reinserción de Argentina en la comunidad internacional tanto a través del acercamiento con países desarrollados, pero especialmente a través de la creación de un proceso de integración regional con los países vecinos.

Si bien hubo grupos dentro de los partidos quienes se oponían por ejemplo a un acercamiento a Brasil, Uruguay, Paraguay para generar MERCOSUR, estos eran minoritarios. Uno de estos grupos opositores en la sociedad argentina eran sectores sindicales, quienes veían en la política de MERCOSUR del gobierno de Menem una proyección de exterior de las reformas de mercado realizadas, ya que al integrarse con el exterior la vulnerabilidad de los puestos de trabajo se hacían cada vez mayor. El otro efecto negativo que visualizaban los dirigentes sindicales era un posible sometimiento a las condiciones que Brasil imponía para la generación de un MERCOSUR, las cuales debido a las asimetrías entre ambos países eran muy negativas para Argentina.⁴⁷¹ Sin embargo, los principales partidos y élites políticas estaban alineados con este plan de política exterior, el cual se enfocaba en potenciar la relación económica tanto con la región de MERCOSUR y con países desarrollados, buscando de esta manera fortalecer las relaciones políticas, como también potenciar relaciones

⁴⁶⁹ De acuerdo a la opinión de Castro él define tanto la creación del MERCOSUR como el acercamiento a Chile como la concretización del plan generado ya a partir de los años 50 por el ex Presidente Perón quien buscaba el denominado *ave sur* estrategia del ABC el cual buscaba la integración de Argentina, Brasil y Chile para potenciar el cono sur, plan que sin embargo Argentina nunca concretizó. Castro 2000: Págs. 170 y s.; ver Cisneros 1998

⁴⁷⁰ “Siempre he creído que es imposible pensar el futuro del propio país al margen de la realidad mundial que nos circunda que es imposible avanzar, si nos tapamos los ojos, y caminamos a tientas, sin saber lo que ocurre en un mundo en constante evolución”. Extracto del discurso del ex Presidente Carlos Menem ante el plenario de las Naciones Unidas en septiembre de 1989, en IRELA 1995: Pág. 30

⁴⁷¹ Raimundi 1999: Pág. 108

comerciales.⁴⁷² Para ello Menem, como lo analizamos anteriormente, liberaliza amplio sectores de la economía a través de reformas de mercado y apertura, lo que podríamos denominar una apertura unilateral, similar a la realizada por Pinochet en los años 70, pero con propósitos y en contextos muy diferentes.

Al hacer un análisis de la política exterior económica argentina, hay tres momentos históricos en los cuales se decide seguir una apertura unilateral de su economía: En 1966 durante el régimen presidido por el General Onganía, en 1976 durante la dictadura militar del General Videla y desde 1989, durante el primer mandato de Carlos Menem. Este último procesos de apertura fue el único que efectivamente se concretizó y se llevó a cabo.⁴⁷³ De esta forma, la apertura unilateral de Menem apuntaba a liberalizar la economía, apostando a regionalismo. Y al contrario de Chile bajo Pinochet, no fue una estrategia pensada en una inserción económica debido a la exclusión política, la cual obviamente no existía. Más bien se enfocaba bajo una lógica de apertura de su economía para una integración al mundo a través de una integración regional.

En definitiva, la política exterior argentina de los años 90 tiene como factores explicativos tanto el retorno a la democracia después de la guerra de Las Malvinas el año 83, la apertura de la economía a través de reformas de mercado y el acercamiento a Brasil, generando una relación de cooperación entre ambos países que en definitiva va a llevar a crear una fuerte relación económica entre Argentina-Brasil y los dos países más pequeños del MERCOSUR Uruguay y Paraguay. Especialmente esta relación regional se convierte en el foco principal de atención de Argentina, caracterizando su política exterior durante la década de los 90. El entonces Canciller argentino Guido di Tella lo graficaba de la siguiente forma:

“Estamos cada vez mas cerca de nuestros hermanos latinoamericanos. Nuestra política de cara al mundo nos pone en una situación de liderazgo de la región, porque nos hemos adelantado a cambios que en la mayor parte del continente se están viviendo como imprescindibles. Lejos de alejarnos de América Latina, pues, asumimos el rol de vanguardia al que aspiramos”.⁴⁷⁴

La estrategia de Argentina no solo apuntaba a un liderazgo político en la región, tratando de posicionarse ante los países en un entorno dominado por al gran gigante Brasil. La apuesta del proceso de integración también tiene una componente económica, la cual es

⁴⁷² IRELA 1995: Pág. 35

⁴⁷³ Schmidt/ Gutierrez 2005: Págs. 104 y s.

⁴⁷⁴ Canciller Guido di Tella, Diario El Clarín, 12 de noviembre de 1991

reflejo de la estrategia argentina de basar su política exterior a partir de los años 90 en relaciones económicas. Se buscaba con la integración regional alcanzar un mercado común en el cono sur de Sudamérica, tratando de seguir el modelo de integración de la Unión Europea. Al vincularse con un proceso de integración regional como MERCOSUR en el año 1991 Argentina cede soberanía para negociar acuerdos comerciales, integrándose en toda futura negociación en tratados de libre comercio con países industrializados a través del mercado común sudamericano. Al contrario de otros países como Chile, Argentina tiene un bajo porcentaje de participación del sector exportador en el producto interno bruto, lo cual hace que la búsqueda de nuevos mercados no tenga la misma prioridad que en economías altamente dependientes del sector exportador en la economía y su crecimiento (ver tabla 10). Además, la capacidad de la economía argentina en los años 90 parecía tener un déficit en competitividad (ver tabla 17) como para ganar un espacio a nivel internacional, lo cual hace que el país sudamericano busque un proceso de integración regional para tener un nicho de mercado, sin por ello renunciar a exportar a países desarrollados (ver tabla 12), lo cual sería explicable en gran medida por la relación 1 a 1 entre el peso y el dólar.

Utilizando la estrategia regional, Argentina busca a través de este proceso adaptarse a la económica mundial, bajo el esquema del denominado “regionalismo abierto”, que es una estrategia de unirse con los países de la región con el objetivo de integrarse al mundo⁴⁷⁵, la cual pareciera ser una estrategia adecuada para el país sudamericano. De esta forma se integra con otros países de la región con el fin de buscar en forma colectiva y no individual una inserción en la economía mundial. Como ya lo analizamos anteriormente en el subcapítulo 2.3., el proceso de integración de Argentina y Brasil lo podemos enmarcar como parte de los nuevos regionalismos, que tienen lógicas de mercado en su estructura.

Para conocer los procesos de la política exterior argentina, es importante conocer la opinión de quienes fueron actores principales en la conducción y gestión de esta política. Es por ello que en el caso de Argentina hemos entrevistado a dos ex funcionarios de la política exterior de alto rango en Buenos Aires en noviembre de 2006: El primero de ellos es Fernando Petrella, ex Vicecanciller del gobierno de Menem y ex embajador ante Las Naciones Unidas. El segundo es Jorge Hugo Herrera, ex embajador de Argentina en Brasil, Ministro Consejero de la Embajada en Brasil y Subsecretario de Integración y MERCOSUR. Durante el segundo gobierno de Menem fue embajador ante Brasil.

⁴⁷⁵ CEPAL 1994: Págs. 12 y s.; Fernández Jilberto 1996: Pág. 4

Fernando Petrella, ex Vicecanciller del ex presidente Carlos Menem, opina que la política exterior de Argentina durante la década de los 90 se basó en un cambio claro con respecto a la gestión de gobiernos anteriores. Este cambio se habría evidenciado al plantear el gobierno de Menem una postura más real de política exterior, en el cual una visión ideológica de gobiernos anteriores se modifica sustancialmente.⁴⁷⁶ Petrella afirma que son la necesidad y la realidad del momento histórico que se vive los factores determinantes que dictan la agenda de las relaciones exteriores a implementar, lo cual va a dar mayor flexibilidad a la estrategia a seguir de acuerdo al escenario. Si tomamos estas declaraciones de un hombre clave en la implementación y ejecución de la política exterior argentina de los 90, podemos concluir que se buscaba una estrategia basada en una agenda flexible en las prioridades. El ex viceministro de RR.EE. considera que una de las mayores características de la política exterior argentina es la aproximación de las élites Argentinas no solo políticas, sino también de otros sectores como económicas al manejo de ella⁴⁷⁷, lo cual sería una situación nueva en las RRII del país sudamericano. Es con ellos, que, de acuerdo a Petrella, se va a implementar una agenda y estrategia de política exterior que beneficie a Argentina de acuerdo al momento, manteniendo siempre una vinculación permanente en el MERCOSUR.

Podríamos interpretar las palabras del ex vicecanciller argentino como la existencia de estrategias flexibles, la cual sin embargo se habría generado de acuerdo a los procesos y circunstancias que afectaban a Argentina en el exterior. En este contexto, Petrella afirma que se produce la entrada de nuevas élites en la toma de decisiones de esta política exterior, la cual sería la entrada en la determinación de éstas a través de tecnócratas como Domingo Cavallo. Esta situación tiene directa relación con el aumento de actores relevantes en la toma de decisión en la política exterior, donde ministerio como el de economía en Argentina tiene una voz cada vez más escuchada por el presidente en la aplicación de la política exterior económica. A ésta hay que agregar la opinión de otros grupos de la sociedad como empresarios, quienes de acuerdo a Petrella tendrán participación más directa en la gestión de la política exterior económica del país. De acuerdo al Vicecanciller, más que hablar de un cambio de élites en la implementación de la estrategia de las relaciones exteriores del país sudamericano, vemos que se genera un mayor involucramiento de diferentes élites, lo cual va a marcar características de la estrategia argentina exterior, sin por ello repercutir necesariamente en su extensión en el largo plazo. En este sentido, la estrategia de vincularse a

⁴⁷⁶ Entrevista al ex Vicecanciller Fernando Petrella, Buenos Aires Noviembre 2006

⁴⁷⁷ Entrevista al ex Vicecanciller del gobierno de Menem, Fernando Petrella, noviembre 2006, Buenos Aires.

los países vecinos se podría visualizar de acuerdo a Petrella como prueba de la adaptación de Argentina al nuevo entorno, donde la creación de MERCOSUR obedece a dar respuesta a una estrategia de inserción de Argentina a la economía del mundo, sin por ello dar un valor adicional como parte de un procesos de vinculación con los países vecinos. Independientemente de cómo lo enfoque, el MERCOSUR es para Petrella una consecuencia lógica de la interpretación del momento histórico de comienzo de los 90, apostando a su creación por parte del gobierno de Menem donde él participó. Lo que no queda claro en la entrevista con Petrella, es que la política exterior sea tomada como una política pública de largo aliento, como parte del gran “proyecto país”. La insistencia en la flexibilidad y adaptabilidad dejan dudas de si se consideraba fundamental el generar una estrategia de largo plazo de política exterior, o más bien se actúa de acuerdo a las circunstancias. Da la impresión de lo segundo, donde MERCOSUR sería “la constante” en la subcultura racional- moderada de Menem.

Otro de los actores principales de las relaciones internacionales argentinas en los años 90 fue Jorge Hugo Herrera Vegas, ex embajador de Argentina en Brasil. Jorge Hugo Herrera, quién además fue ministro consejero en la embajada argentina en Brasil en la última parte del gobierno de Alfonsín, define la estrategia de Menem en cuanto a su política exterior como muy clara y concreta en sus objetivos, sin mencionar la flexibilidad de agenda de Petrella como característica de la gestión internacional. Para Herrera el espacio del MERCOSUR es el espacio de relaciones para Argentina, tanto en términos políticos como económicos, lo cual ha permitido avanzar en la vinculación de MERCOSUR. Es en este espacio donde se dan las relaciones exteriores prioritarias del país trasandino. El ex embajador opina que estrategia fundamental de política exterior de Argentina es la profundización de la institucionalidad del MERCOSUR, apostando a ello como tarea primordial en la cual se está avanzando. Este argumento si bien lo entiendo como el objetivo de MERCOSUR, buscando priorizar la gran falencia del MERCOSUR, ésta sigue siendo la debilidad principal del proyecto de integración, en el cual en general los países miembros no han avanzado significativamente en esta tarea, especialmente por falta de voluntad política de los gobiernos. De acuerdo al diplomático, la estrategia de Argentina de integración regional no solo es la adecuada para su país, sino que para el resto de la región latinoamericana, donde desde los años 90 se apuesta por una estrategia de inserción regional y mundial.

En este sentido, la estrategia bilateral chilena de firmar acuerdos económicos

bilaterales o de libre comercio es bajo la mirada de Herrera una estrategia con falencias y sin mucha utilidad, en la cual el acuerdo negociado no genera mayor utilidad para los países mas pequeños como Chile o Argentina, opinando lo siguiente:

“Yo tengo opiniones, algunas relativamente personales, sobre la importancia de esos acuerdos de libre comercio. Por ejemplo México ha firmado muchos de estos acuerdos y su comercio sigue orientado un 85% hacia los Estados Unidos de América. Es decir, que muchas veces los efectos prácticos y reales de los acuerdos de libre comercio son pequeños aumentos de los flujos de los productos que se comercian. Sin embargo, la mayor parte del crecimiento o decrecimiento de los flujos comerciales se deben más a los niveles de actividades o a los tipos de cambios de las economías que a bajar un arancel uno o dos puntitos o a modificar una norma, un reglamento sanitario o técnico.”⁴⁷⁸

En definitiva, Herrera manifiesta que la estrategia regional argentina es la adecuada y la de mayor cercanía para la conveniencia de los países de la región, especialmente para Argentina. Y al contrario de Petrella, el MERCOSUR es producto de una mirada estratégica de Argentina y de los cuatro países miembros restantes, definiéndolo incluso como la mejor estrategia que un país latinoamericano puede seguir, denostando una estrategia bilateral como la chilena. Debo agregar que no concuerdo en la visión de Herrera, ya que el embajador, al dar el ejemplo de México, es importante recordar la posición geográfica del país azteca, que comparte una de las fronteras más grandes del mundo con EE.UU.

Por ello es lógico que en estrategia comercial de México el comercio con la potencia mundial se concentre en más de un 80%. No es el caso de Chile, quién no tiene frontera con ningún país del primer mundo, por lo que son casos con contextos muy distintos.

En segundo término, al menos desde una mirada econométrica, el estudios del economista Matías Berthelon comprueban que los TLC entre un país pequeño y una potencia benefician al país pequeño e incrementa el intercambio comercial y su impacto en el crecimiento del PIB, tema que profundizaremos más adelante. Berthelon⁴⁷⁹ considera que al generarse un acuerdo de cooperación económica como un Unión Aduanera o un tratado de libre comercio, el país más pequeño sale favorecido al asociarse a un mercado más grande, lo cual es comprobable en el impacto directo que tendría este acuerdo comercial en el crecimiento porcentual de la economía.

Por último deseo presentar la opinión de Federico Merke ex vicepresidente y actual

⁴⁷⁸ Entrevista al ex Embajador de Argentina en Brasil Jorge Hugo Herrera Vargas, noviembre 2006, Buenos Aires.

⁴⁷⁹ Profesor de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Dr. en Economía, Univ. De Maryland, EE.UU.

Secretario Académico del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Merke opina que la política exterior Argentina se basa en una estrategia regional, que vincula a Argentina a los países de MERCOSUR como un espacio natural de integración regional para buscar una vinculación a la economía mundial globalizada. De acuerdo a Merke, el MERCOSUR se podría considerar como el más importante de los proyectos de continuidad institucionalizado de Argentina en política exterior, ya que ha tenido una secuencia ininterrumpida desde su negociación en la segunda mitad de los años 80 hasta el año 2007⁴⁸⁰, lo cual de acuerdo al analista argentino, en un país de baja institucionalidad y cambios constantes de políticas públicas es una continuidad de gran significación de una política pública. Por tal motivo, Merke concuerda que MERCOSUR es quizás “la” constante en la política exterior argentina en las últimas casi dos décadas, coincidiendo en la flexibilidad de la política exterior de Menem de acuerdo al contexto y circunstancias. Esta situación estaría directamente vinculada al concepto de “realismo periférico,” concepto esgrimido por Escudé que define la subcultura de racional-moderada de Menem.⁴⁸¹ Se busca la mejor alternativa, sin caer en posiciones ideológicas de antaño en las relaciones internacionales.

Por tanto, si analizamos de acuerdo a la opinión de los dos actores políticos principales de la cancillería en Buenos Aires, como también del especialista en relaciones internacionales, la continuidad principal de la política exterior argentina durante la era de Menem, se basó especialmente en la intensificación de las relaciones en la región latinoamericana, especialmente con los países vecinos a través del MERCOSUR. Esta estrategia regional fue una clara continuación de la política exterior argentina durante la segunda mitad el Siglo XX, interrumpida durante el gobierno militar del 76 al 83, y que posteriormente fue continuada por Raúl Alfonsín.

Sin embargo, al analizar la relación con países de otras regiones del mundo, especialmente los más industrializados, vemos un claro cambio en la política exterior de Menem con respecto a la tradicional postura argentina durante el siglo XX. El enfoque del gobierno peronista modifica la posición histórica de la política exterior tercermundista. En términos concretos, la Casa Rosada comienza a gestionar en los años 90 relaciones exteriores que con un enfoque más realista y sin un enfoque ideologizado de antaño. Recordemos que Alfonsín, al igual que otros mandatarios de Argentina, si bien reconstruye

⁴⁸⁰ Entrevista a Federico Merke Vicepresidente Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, febrero 2006, Berlín

⁴⁸¹ Ver Escudé 1992

confianza con Estados Unidos durante su mandato en los 80, mantiene una cierta distancia ideológica con la potencia del norte de América, manteniendo así la clásica tradición de la política exterior Argentina con respecto a la potencia del norte de América. Menem cambia la estrategia, buscando acercamientos y cooperación en diversas áreas con Estados Unidos, bajo la esperanza de generar ganancias y beneficios tanto económicos como en otras materias gracias a esta nueva forma de relación.

Al analizar las razones de esta mirada tercermundista y lejana a EE.UU., Carlos Escudé opina que hay factores históricos determinantes en esta visión del mundo y estrategia de relación con EE.UU., de los cuales resaltaremos los siguientes:

1. Medio siglo de prosperidad económica basada en la agricultura (1880-1930), lo cual generó la ambición de convertirse en una potencia mundial.

2. El aislamiento geográfico del país sudamericano, el cual podría tender a generar una mirada propia de las relaciones internacionales perdiendo de vista el contexto internacional.

3. La enseñanza de elementos nacionalistas a través del sistema de educación, los cuales glorifican la historia del país y destacan un rol superior de Argentina en el mundo.⁴⁸²

Esta estrategia también se aplica con países de la Unión Europea y busca una visión más bien pragmática de la política exterior argentina. Bajo esta lógica “realista”, la política exterior argentina a comienzos del gobierno de Menem no se diferencia demasiado con la de Raúl Alfonsín en los años 80 generándose más bien un cambio a partir de mediados de los 90 al profundizarse esta visión de Realismo Periférico recién mencionado.⁴⁸³ Di Tella, el Primer Canciller del Gobierno peronista, opina que la política exterior argentina con Carlos Menem ya se venía generando con Raúl Alfonsín⁴⁸⁴, lo cual de acuerdo a mi opinión no se ajusta a los hechos históricos acaecidos en Argentina, especialmente debido a las diferencias de enfoque en la política exterior del presidente radical y el justicialista. La carga ideológica de los gobiernos del Siglo XX, incluyendo a Alfonsín, la cual variaba de acuerdo al presidente y su subcultura, como lo revisamos en el capítulo 2, cambia sustancialmente en la política exterior argentina con Carlos Menem.⁴⁸⁵

De acuerdo a la opinión de Escudé, la política exterior del país sudamericano genera un cambio en la posición en diversas tradiciones de la política exterior argentina como por

⁴⁸² Escudé, citado en Bodemer 2002: Págs. 407 y s.

⁴⁸³ Figari 1997: Pág. 225

⁴⁸⁴ Di Tella 1996: Págs. 380 y s.

⁴⁸⁵ Ver Bologna 1991

ejemplo un mayor posicionamiento de Argentina con países europeos, con países de América del Sur y Central pero especialmente una fuerte apuesta potenciar y mejorar las relaciones bilaterales con Estados Unidos. El analista argentino considera que Argentina se adapta a la política exterior posterior a la guerra fría, tratando de acercarse a las grandes potencias y alejarse de la confrontación histórica del país.⁴⁸⁶ La posición de Escude se basa en el entendimiento y en el análisis que hacen las autoridades del gobierno argentino durante el gobierno de Menem, en el cual estiman que la situación de Argentina es de un país periférico, el cual solamente puede perder y no ganar absolutamente nada bajo una posición ideológica y de confrontación con países europeos occidentales y Estados Unidos. Felipe de la Balze, del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, lo resume de esta manera:

La “nueva política exterior” reconoce las tremendas asimetrías de poder que enfrenta la Argentina en el escenario mundial y regional contemporáneo. Una potencia regional intermedia como la Argentina actual, no puede determinar sus objetivos estratégicos y sus políticas y tácticas internacionales sin tener en claro las asimetrías de poder que caracterizan su posicionamiento internacional [...] (La “nueva política exterior”) Se trata, por el contrario, de una política internacional basada en los intereses concretos del país: volver a crecer, integrarse exitosamente a la nueva economía global, asegurar la paz regional, incrementar su influencia y prestigio a través del sostenimiento de ciertos “principios” universales y el desarrollo de una política de cooperación y presencia activa en América Latina. Se trata de una política multidimensional, a la vez “realista”, “pragmática” e “idealista”. [...] En realidad se trata de una “*Realpolitik*” que parte de un análisis de las oportunidades y desafíos internacionales que el país enfrenta y de un cálculo concreto de cómo maximizar el progreso y la autonomía nacional en términos económicos, políticos y estratégicos en el marco global y regional contemporáneo.”⁴⁸⁷

Esta posición positiva de la estrategia de Menem no estaba exenta de críticas, particularmente por sectores de izquierda, quienes ven una contradicción en el discurso de Menem como candidato y Menem como presidente⁴⁸⁸, reprochando al presidente peronista asumir un enfoque alejado de las constantes del peronismo en política exterior.

⁴⁸⁶ Escude 1992: Pág. 36

⁴⁸⁷ De la Balze 1998: Pág. 168 y s.

⁴⁸⁸ Si se trataba del movimiento de países No Alineados, el justicialismo reclamaba posturas más radicalizadas; el mismo Carlos Menem llegó a pedir la ruptura de relaciones diplomáticas con Estados Unidos por el bombardeo aéreo contra una nave Libia. Se acusaba de insuficiente a la política de integración latinoamericana y se reclamaba un mayor antiimperialismo. Cuando Argentina, en conjunto con otros países del Grupo de Río, decidieron la suspensión del gobierno de Panamá como miembro de este mecanismo, se reclamó públicamente al canciller Caputo la rectificación de esta mediada y la solidaridad con el general Noriega. Sin embargo, llegaron al gobierno e hicieron alianza con los sectores conservadores” Alconada 2002: Pág. 52

Efectivamente en su programa de gobierno, Menem recoge todas las ideas contenidas en la tercera posición peronista. Sin embargo, al llegar a la presidencia nombra hace una revisión crítica de ésta tendencia de política exterior tradicional peronista, nombrando a un Canciller de origen extrapartidario⁴⁸⁹, de perfil tecnócrata, lo cual también fue criticado por sectores tradicionales del peronismo.

Otro punto de vista entre realismo periférico y sus críticos se enfoca a que a comienzo de los años 90 Argentina podría haber generado una posición demasiado condescendiente y alineada con los países desarrollados. Roberto Russell, experto en política exterior argentina opina que a través de un “neoidealismo periférico” sería la forma ideal de generar mejores relaciones con los países desarrollados, sin por eso caer en una alineación total con estas naciones.⁴⁹⁰ Este concepto reformula la visión del neoidealismo periférico que de alguna forma reformulaba el concepto de Realismo Periférico de Escude es criticado justamente por este último autor, quien considera que solo una relación más cercana con Estados Unidos va a lograr posesionar nuevamente a Argentina como un país potencia del cono sur⁴⁹¹, criticando que en este tema no se podía generar otra visión ante la presión de la globalización que obligaba a Argentina a competir y cooperar.

Independiente de una mirada realista o neoidealista, Peter Birle opina que la política exterior económica argentina se caracterizó por la falta de institucionalidad y por el personalismo de los actores políticos. Esto explica la falta de política exterior de largo plazo y la falta de proyecto económico de largo plazo, independiente de que mirada se utiliza para analizar el contexto en que Argentina se encuentra en el mundo. De acuerdo a Birle, el “realismo periférico “es mas bien un enfoque económico y menos político⁴⁹², lo opinando que Argentina es un país demasiado pequeño como para influir en el mundo, buscando la mejor inserción posible de acuerdo a sus posibilidades. En definitiva, en la Argentina de Menem se produce un cambio en el enfoque de la política exterior argentina, desplazando la visión de la diplomacia clásica que fue de continuidad durante gran parte del Siglo XX, especialmente por el peronismo, siendo modificada justamente por un gobierno peronista como el de Menem, reemplazándola por una más pragmática enfocada en la política exterior económica, y buscando oportunidades reales dentro de la globalización económica. En definitiva, el peronismo pasa de tener en un lapso de 15 años una visión con un fuerte componente estatista

⁴⁸⁹ Gosende 2007: Pág. 106

⁴⁹⁰ Russell 1991: Pág. 44 y ss

⁴⁹¹ Escude 1992: Pág. 19

⁴⁹² Entrevista con Peter Birle, febrero 2006, Berlín.

a una de apertura económica, potenciando las relaciones económicas internacionales para un país que se autodefinía como periférico.

Si analizamos en forma mas detallada la política exterior del gobierno justicialista de los años 90, podemos dividirla en dos fases: la primera fase desde comienzos de los 90 se caracteriza por generar un acercamiento a países de Sudamérica, especialmente vecinos, como también a Estados Unidos de Norteamérica a países de la Unión Europea. La segunda fase, desde fines de 1994, al entrar en vigencia la unión aduanera del MERCOSUR, podemos mencionar que Argentina prioriza con mayor intensidad y cercanía la relación regional con países vecinos que integran MERCOSUR, como Brasil, Uruguay y Paraguay, iniciando negociaciones de un tratado de libre comercio por ejemplo con la Unión Europea a través del MERCOSUR, cediendo soberanía de negociación bilateral con el fin de negociar en forma integrada con los otros países miembros. Esto no significa que antes de 1994 Argentina no apostó por la relación con Brasil y con MERCOSUR. Muy por el contrario. Mas bien hay que entender que en esta etapa se consolida la estrategia regional, quienes en forma voluntaria y gradual fueron convirtiéndose en parte de una unión aduanera con los otros tres países miembros. Los países miembros de MERCOSUR establecen un proceso de integración regional que por primera vez genera una Unión Aduanera en la historia de América Latina.⁴⁹³

3.4.1. Creación y consolidación del MERCOSUR: Condiciones para la Integración Regional

El 26 de marzo de 1991, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay crean a través del Tratado de Asunción el acuerdo regional denominado Mercado Común del Sur - MERCOSUR. El proceso de integración iniciada por los Presidentes Alfonsín y Sarney fue seguida posteriormente por el Presidente de Brasil Fernando Collor de Mello y Carlos Menem en Buenos Aires. Bajo el nuevo concepto de regionalismo abierto, MERCOSUR es el resultado de las voluntades políticas de los países del cono sur de integrarse en un bloque. El siguiente paso fue a través del Protocolo de Ouro Preto en 1994, instancia donde los países miembros del proyecto de integración del cono sur deciden generar unión aduanera

⁴⁹³ Bologna 1997: Pág. 17; Menem 1996: Págs. 85 y ss

entre los cuatro países.⁴⁹⁴ El temor de quedar marginados de la economía mundial lleva a estos países a generar este proceso de integración⁴⁹⁵, lo cual es facilitado en primer término por reformas de mercado que los países miembros han implementado. Buscaban a través de este proyecto generar las condiciones necesarias para crear un gran mercado interno compuesto por los cuatro países del proceso de integración regional, tratando de esta forma de incentivar tanto el comercio intrarregional como la inversión extranjera en la macrozona MERCOSUR.⁴⁹⁶ En esta gran mercado interno, en el cual Brasil aporta el mayor tamaño, Argentina aumenta el envío de productos agrarios y agroindustriales al mercado brasileño, siendo favorecido por el acuerdo de preferencia arancelaria desde comienzos de los 90.

Bajo este contexto, podemos visualizar que las reformas de mercado realizadas bajo el gobierno de Menem solo un año antes del Tratado de Asunción también las encontramos en el gobierno del presidente de Brasil Collor de Mello, quién a comienzos de los noventa realiza reformas estructurales, generando, como lo señala Aida Lerman, simetría en los modelos de desarrollo con Argentina.

“Hacia 1990 el gobierno de Collor de Mello efectuó un drástico cambio en la política de desarrollo económico, inclinándose hacia la apertura de mercados y la demolición del modelo de sustitución de importaciones, por lo que, convergiendo con orientaciones similares del gobierno de Menem, ambos firmaron en este año el “Acta de Buenos Aires”, mediante la cual adelantaron para diciembre de 1994 (en lugar del plazo de 10 años), la constitución del mercado común. El Acta enfatizó el uso de mecanismos de corte liberalizantes fundados en rebajas arancelarias, con reducidas listas de excepciones y estrictos calendarios, asimismo acentuó la reducción del grado de intervención gubernamental en los acuerdos sectoriales”.⁴⁹⁷

Si bien compartimos este análisis en cuanto a igualdad o al menos similitudes de modelos de desarrollo simétricos entre Argentina y Brasil, lo cual va a permitir la creación del mercado del MERCOSUR, el cumplimiento de metas y plazos esgrimidos parece haberse cumplido en una forma menos clara. Uno de los mayores problemas de

⁴⁹⁴ Pérez Otermin 1995: Págs. 11 y ss

⁴⁹⁵ Barrios piensa que MERCOSUR es una apuesta de los países integrantes para una integración al mercado mundial. En definitiva, esta integración se explicaría por posicionamiento de los gobiernos, quienes ante intereses similares actúan para potenciar el complemento de estos intereses sin necesariamente por eso llevar a establecer una institucionalidad supranacional como por ejemplo la Unión Europea. Barrios: Págs. 176 y s.; Figari 1997: Pág. 188; Fernández 1992: Págs. 99 y s.

⁴⁹⁶ Klein 1996: Pág. 90

⁴⁹⁷ Lerman, citado en Soria Murillo 2005: Pág. 203

MERCOSUR era y sigue siendo la baja institucionalidad del proyecto, lo cual se manifiesta en la baja legitimidad e influencia de las instituciones de MERCOSUR.

Habría que agregar que plazos establecidos hacia una plena unión aduanera no se han cumplido como programado, lo cual es muestra de esta falta de institucionalidad, la cual al parecer se podría explicar a razones internas de los países integrantes, como lo analizaremos más adelante. Otro factor que beneficia y permite la integración regional, y que hemos mencionado anteriormente es el retorno, en los países miembros, a la democracia. Podemos establecer una relación entre democracia y cooperación entre países que permite llevar a procesos de integración regional. Uno de los más claros ejemplos es lo que sucedió en la Unión Europea, donde gracias al fin de regímenes totalitarios y a formas de regímenes democráticos comunes se logra establecer vínculos de cooperación permanentes en el tiempo. Esto también sucedió en el proceso de redemocratización en Argentina y Brasil, el cual fue clave para generar en los entendimientos necesarios para llegar a una negociación entre ambos países.⁴⁹⁸ Al iniciarse los procesos de redemocratización se establecen puentes que permiten la cooperación entre los países de América Latina, generando las condiciones necesarias para ello. En definitiva, la democracia se transforma en un factor que legitima a los países, con el fin que puedan establecer procesos de cooperación entre pares, llegando incluso a establecer cláusulas de compromiso democrático. Esta cláusula sanciona a los países miembros que caen en regímenes dictatoriales inclusivos con su expulsión del acuerdo de integración regional. Es el caso del MERCOSUR, en el cual a través de la Declaración presidencial de “Las Leñas” en 1992 se reitera que la plena vigencia de las instituciones democráticas es indispensable para la existencia y desarrollo de MERCOSUR, lo cual fue ratificado en el Protocolo de Ushuaia Sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, Bolivia y Chile.⁴⁹⁹ El compromiso democrático de los países del MERCOSUR fue puesto a prueba a mediados de los 90, al generarse una enérgica reacción de los presidente de Argentina, Brasil y Uruguay, quienes condenaron el intento de golpe del general paraguayo Lino Oviedo.

En abril de 1996, Oviedo, junto con otros oficiales intenta realizar un golpe militar en Paraguay, provocando un unánime rechazo al golpe militar. De hecho, la diplomacia brasileña apoyó abiertamente al entonces presidente paraguayo democráticamente electo, y

⁴⁹⁸ Fawcett 1995: Pág. 29

⁴⁹⁹ “Protocolo de Ushuaia Sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, Bolivia y Chile”, Argentina, 24 de julio de 1998

el Presidente Carlos Menem amenaza a Paraguay con la expulsión del MERCOSUR,⁵⁰⁰ dejando claro que no se permitiría dictadura dentro del proceso de integración regional del cono sur.

Desde una mirada económica, un elemento clave en la decisión de Argentina a vincularse con Brasil es la ganancia que tendría al acceder al mercado brasileño para sus exportaciones y a la creación de un mercado intra – MERCOSUR que va a beneficiar las exportaciones con mayor valor agregado y tecnología, pero que no son exportables a países industrializados. A esto se agrega el aumento del intercambio de productos energéticos, lo cual fortalece la integración física de los países MERCOSUR. El economista de la CEPAL Bernardo Kosacoff resume las características de MERCOSUR que favorecen a Argentina, como por ejemplo el fortalecimiento del comercio intra-regional:

“Uno de los aspectos más estudiados de los efectos positivos del MERCOSUR sobre la microeconomía de la región es quizás que en el perfil el comercio intra-regional aparecen un conjunto de productos que no son objeto de comercio con otros países del mundo. Estos bienes no tradicionales reflejan el aprovechamiento de ventajas competitivas originadas en economías a escala y de especialización al interior de MERCOSUR. En la literatura sobre el tema aparece claramente que el intercambio con el bloque regional favoreció un creciente comercio intra-industrial que contrasta con la inserción externa en el resto del mundo. El proceso de integración regional parece apoyar al proceso de especialización dado que los bienes industriales intercambiados dentro de la región tienden a ser más intensivos en tecnología que los exportados al resto del mundo. Para aumentar la eficiencia del proceso de innovación es conveniente promover el flujo de conocimientos al interior de la región. A su vez, otro hecho a destacar en el patrón de comercio es el aumento en el intercambio de productos energéticos, donde la profundización de la integración física en el bloque surge como respuesta natural”.⁵⁰¹

De acuerdo a la mirada de Kosacoff, el tamaño de la economía brasileña es un elemento que favorece a Argentina en este comercio intra-regional que se fortalece durante los 90 lo cual coincide con el planteamiento de Berthelon hecho anteriormente.

Recordemos que de acuerdo a la investigación de Berthelon, a través de un acuerdo como MERCOSUR Argentina logra acceder a un gran mercado como el brasileño, favoreciendo a las empresas exportadoras argentinas que venden sus productos al mercado del país vecino.⁵⁰² Sin embargo, no solo la apertura de un gran mercado para los bienes y

⁵⁰⁰ Sangmeister 1996: Pág. 16

⁵⁰¹ Kosacoff 2006: Pág. 88

⁵⁰² Berthelon 2005: Págs. 5 y s.; Raimundi 1995: Pág. 108; Figari 1997: Pág. 134

servicios es visto como ganancia para Argentina. También la trascendencia y peso político de Brasil a nivel regional e incluso internacional es una ganancia adicional en la relación, otorgando un peso extra a la capacidad negociadora argentina a nivel mundial, especialmente en conflictos con terceros países en el cual Brasil podría surgir como un aliado de Argentina.⁵⁰³ Gracias a esta alianza del gobierno de Buenos Aires establece en diversos temas comerciales una voz común con Brasilia.

Uno de estos tópicos comunes es la protesta contra políticas proteccionistas en temas agrarios de países industrializados, especialmente por parte de Estados Unidos y la Unión Europea. Otro de los temas de la agenda común Argentina-Brasil que generó apoyo por parte de Argentina en la creación de MERCOSUR es la relación con los dos países pequeños del proceso de integración regional: Uruguay y Paraguay. Gracias a esta relación se fue generando un mejor control a la inmigración paraguaya a Argentina, la cual significó en algunas regiones de Argentina un problema social por parte de emigrantes de escasos recursos, quienes quedaban generalmente en un grupo de excluidos socialmente. Por tal motivo MERCOSUR se transformaba así en una buena instancia de cooperación económica con estos dos países⁵⁰⁴, como también establecer políticas de control de emigración gracias a este proceso de integración regional que preocupaban a autoridades argentinas.

Al observar la generación del MERCOSUR como proceso de integración regional podemos determinar que MERCOSUR es un acuerdo de que se genera y se mantiene gracias a la voluntad política de los Presidentes de los cuatro países miembros. Fueron los mandatarios quienes tomaron la iniciativa de integración y han acompañado desde un comienzo este proceso, dándole viabilidad política y manteniéndolo en el tiempo a pesar de todos los problemas, teniendo la característica de un acuerdo intergubernamental. La razón del apoyo del presidente Argentino se basa en los beneficios que el acuerdo genera para el país. Estos beneficios también son percibidos por la gente, teniendo el ciudadano argentino una buena opinión positiva de la política exterior en general, y del MERCOSUR en particular, destacando el “pragmatismo” como criterio principal de ella, alejándose de la valoración del “tercermundismo” de los años 90. Algunos análisis sugieren incluso que la política exterior fue lo que sustentó al gobierno de Menem, especialmente a fines de la década, asociando los ciudadanos a la política exterior como una extensión de la política

⁵⁰³ Fernández 1992: Pág. 121

⁵⁰⁴ Klein 1996: Pág. 96

económica.⁵⁰⁵

En un estudio de opinión realizado en 1996 en Argentina sobre los temas prioritarios de la política exterior, el resultado situaba en primer lugar la integración latinoamericana y MERCOSUR, con un 23%, siendo el asunto de mayor relevancia en la percepción ciudadana. En este contexto, el mismo estudio demuestra una evaluación positiva de la membresía de Argentina en el MERCOSUR, con un 75% de preferencias, a lo que se suma la preferencia de los encuestados por Brasil como el primer país con el cual se desea estrechar vínculos (55%), seguido de Chile (38%) y Uruguay (32%).⁵⁰⁶ Ante todo estudio de opinión pública hay que mirar y procesar los datos con precaución y escepticismo, especialmente si no tenemos referencia de comparación con años anteriores. Pero puede ser un dato relevante al comprobar que MERCOSUR, a cinco años de su implementación, y a un año de la existencia de la unión aduanera, haya tenido esa aceptación de acuerdo al estudio.

Interesante es conocer cual era la percepción de actores relevantes como los empresarios sobre MERCOSUR. Si vemos la mirada de los empresarios en el proceso, habría que diferenciar entre empresarios argentinos (nacionales) y los empresarios o corporaciones internacionales. Si bien con el tratado regional se abrían nuevas oportunidades económicas, en países que se caracterizaba por una macro-zona con reformas de mercado, fue justamente el cambio de modelo de desarrollo lo que modificó el contexto de las otrora empresas argentinas estatales. Surge un nuevo tipo de incertidumbre, en la cual las empresas deben adaptar su producción de una economía semicerrada durante el modelo ISI, a un modelo más competitivo, el cual sin embargo, seguía medianamente “protegido” para los productores de bienes a comerciar dentro de la zona MERCOSUR. Pero donde se dio la mayor modernización y reconversión productiva fue la empresa transnacional, la cual invierte en Argentina con gran dinamismo en la década de los 90 (ver tabla 16). Se puede apreciar una elevada correlación entre los sectores más dinámicos de la producción local y el aumento de la participación de la inversión extranjera en aquellos sectores.⁵⁰⁷

⁵⁰⁵ “No es exagerado concluir que el gobierno nacional se sustentó principalmente en la política exterior en los últimos años. La interpretación que resulta más consistente con el conjunto de la información disponible es que el consenso social que respaldó la política de reformas del gobierno de Menem encontró en la política exterior uno de sus más sólidos pilares, de manera que cuando el consenso sobre la política económica comienza a disminuir – por efecto de las consecuencias macroeconómicas e individuales del ajuste y la apertura económica – la política exterior mantiene niveles más altos de consenso”. Mora y Araujo 1998: Págs. 346 y ss.

⁵⁰⁶ Mora y Araujo 1998: Pág. 350 y ss.

⁵⁰⁷ Kosacoff 2006: Págs. 89 y s.

Especial importancia tuvo en este proceso los sectores de los recursos naturales (hidrocarburos y minería) y servicios públicos (telecomunicaciones, energía eléctrica, sector financiero), donde se concentró en Argentina la inversión extranjera. En este contexto, se profundiza la búsqueda del mercado interno del MERCOSUR, especialmente en dos áreas: automotriz y alimentos. Las empresas automotrices europeas invertían en la región en la lógica de abastecer el mercado de Argentina y Brasil ya desde los años 70, fortaleciendo su producción a partir de los 90 gracias al mercado –intra-MERCOSUR, situación que incluso ya se había generado en los 70 en la región antes de MERCOSUR. En tanto, el rubro de alimentos fue otra de las áreas de grandes inversiones, donde las empresas de Argentina se enfocan fundamentalmente al abastecimiento del gran mercado brasileño. Esta situación de hecho genera un fuerte aumento en las relaciones comerciales bilaterales, aumentando su rol dentro del proceso de integración regional.⁵⁰⁸ De esta forma el proceso de integración regional comienza a generar espacios de participación para el mundo empresarial, quienes ven en él una buena herramienta que favorece una mayor producción y exportación de sus productos. Pero también los sindicatos argentinos, quienes como vimos anteriormente criticaban MERCOSUR, al avanzar el proceso de integración ven en él un interesante foro de debate y de relaciones con sindicatos de otros países de la región⁵⁰⁹, pudiendo generar redes con sus colegas de los otros países del proceso regional. Además al aceptar ser parte de MERCOSUR, los sindicatos aceptaban de facto el modelo de desarrollo de mercado imperante en el proceso de integración regional. Algunos líderes sindicales justificaban ante colegas más críticos del MERCOSUR que solo siendo parte del proceso les permitiría influir en el, pudiendo hacer alianzas que podrían generar de cambios favorables a los intereses a los sindicatos de los cuatro países miembros.⁵¹⁰ En cuanto a algunos datos referenciales del comercio de Argentina con todo el MERCOSUR, podemos resumirlo en tres características principales:

1. Un notable aumento del comercio intra-regional en paralelo a un importante aumento del comercio con el resto del mundo;
2. Un fuerte crecimiento de la inversión extranjera directa en los países del área (focalizada primero en Argentina y luego en Brasil)
3. Un gran interés internacional en el proyecto MERCOSUR, por parte de inversores,

⁵⁰⁸ Hirst 1997: Pág. 31

⁵⁰⁹ Schirm 1997: Pág. 83

⁵¹⁰ Trotta 2006: Págs. 122 y ss.

gobiernos y técnicos.⁵¹¹

Por lo tanto, junto con gobiernos también hay otros sectores de las sociedades que se interesan e involucran en MERCOSUR. De esta forma, son diversos los actores que se incluyen en el proceso regional, generando vínculos de cooperación entre los cuatro países, forjando un fortalecimiento de las relaciones en diversos niveles de la sociedad en esta sub zona regional. Sin embargo, es importante mencionar que serán y siguen siendo hasta hoy los Presidentes quienes los principales actores en la continuidad del MERCOSUR, la resolución de conflictos y también los principales voceros y guías del proceso de integración.⁵¹²

En definitiva, tanto en el caso de Argentina como ya mencionamos en su estrategia regional como también en el caso de Brasil se produce una priorización de las relaciones con los países vecinos de La Cuenca de La Plata. En este proceso, Brasil apostaba a consolidarse como el país líder en términos económicos y en tamaño en su producto interno bruto en América Latina, concentrando parte importante de su comercio exterior con los países vecinos, lo cual ayuda justamente a este proceso de integración.⁵¹³ Cabe señalar por último que en cuanto a las vías de participación formal en las negociaciones, el sector privado o empresarios participan en procesos de política pública en relaciones internacionales más bien a través de lobby y conversaciones con funcionarios de alto nivel ⁵¹⁴. Esta situación se debería a la debilidad de instituciones públicas del área de Relaciones internacionales, lo cual no ha permitido elaborar vías institucionales de consulta y participación de empresarios a nivel formal.

Esto lleva justamente a que las élites económicas usen la informalidad para hacer valer su opinión e influir en negociaciones comerciales como las de MERCOSUR, entre otras, utilizando por lo general al gobierno de su país como el vocero de sus demandas.

Si analizamos los pasos de MERCOSUR, el cual como ya lo planteamos parte oficialmente el año 91 con el Tratado de Asunción, contemplaba para el año 1995 generar el primer gran paso hacia el mercado común que era la generación de una Unión Aduanera. La Unión Aduanera significa generar un arancel externo común único y negociar en forma conjunta con terceros países acuerdos como tratado de libre comercio u otro tipo de integración económica, como ya lo mencionamos anteriormente. El año 1994 se firma el

⁵¹¹ Kosacoff 2006: Pág. 87

⁵¹² Hirst 1996: Pág. 32

⁵¹³ Schirm 1997: Pág. 81; Nohlen 1995: Pág. 82

⁵¹⁴ Bouzas/ Avogadro 2002: Pág. 10

Protocolo de Ouro Preto – Brasil, el cual apuntaba a generar la mencionada Unión Aduanera, proceso que establece algunas restricciones en cuanto a la velocidad de la integración de la Unión Aduanera, especialmente pensado en que los pequeños países Uruguay y Paraguay necesitaban más tiempo de adaptación para lograr este tipo de integración económica.⁵¹⁵ En un principio se hablaba de llegar a un Mercado Común del Sur justamente a fines del 1994. Sin embargo, este proyecto se tradujo en la unión aduanera como primer paso, la cual apuntaba a un comercio intrarregional de bienes, mas no de servicios, a pesar de que el acuerdo de MERCOSUR si lo preveía de esta forma, quedando la conformación de un mercado común en el que circulen libremente todos los factores productivos para el largo plazo.⁵¹⁶

Al evaluar incluso el objetivo básico acordado, que era el crear la unión aduanera, pareciera que la integración es más complejo que lo acordado. El problema principal pareciera ser las restricciones que Argentina y Brasil establecen a la entrada de bienes que puedan competir con algunos sectores de sus economías. De hecho, al entrar en vigencia la Unión Aduanera, tanto Brasil como Argentina ponen como condiciones una larga lista de excepciones, lo cual en definitiva va a frenar una Unión Aduanera fluida.⁵¹⁷ Esta situación hace que se defina a MERCOSUR como una Unión Aduanera “imperfecta”, con diversos aranceles aún vigentes y reglas especiales para todos los gustos. Si bien a partir del 1 de enero de 1995 cerca del 85% del comercio intraregional estaba ya dentro de las normas del arancel externo común, con un promedio de 14% y un máximo de 20%, a comienzos de los años 2000 la tasa arancelaria promedio había evolucionado a un promedio de 11%, con una oscilación entre 6% a 12%. En cuanto a los restantes 15%, cada país miembro de MERCOSUR ha establecido aranceles promedios entre un 0% y un 35%.⁵¹⁸

⁵¹⁵ Ferrer 1997: Pág. 348; Eknedjian 1991: Pág. 117

⁵¹⁶ “la libre circulación del capital y la fuerza de trabajo es más difícil de conseguir que la circulación de mercancías, por lo que constituye un objetivo de largo plazo. En el caso del primero, las condiciones en que se debe dar la integración se fijaron en el Protocolo para la Promoción y protección Recíprocas de las Inversiones en el MERCOSUR, así como en otro Protocolo para las Inversiones Provenientes de Estados no partes del MERCOSUR. En cuanto al segundo, ya desde el Tratado de Asunción quedaron incorporados los aspectos migratorios y laborales para regular la movilidad de las fuerza de trabajo intrazona, complementándose posteriormente con la creación del Grupo del Grupo de Trabajo Nr. 10, encargado de los asuntos laborales, empeno y seguridad social, el cual avanzó en la elaboración de una Carta Social para proteger los derechos de los trabajadores, que dio lugar a la adopción definitiva de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR por la Cumbre presidencial celebrada en diciembre de 1998. También, desde 1997, se aprobó el Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR, que contiene disposiciones específicas sectoriales con relación a movimientos financieros y servicios de transporte terrestre, aéreo y por agua.” Soria Murillo 2005: pag. 207

⁵¹⁷ Accioly 1997: Pág. 2

⁵¹⁸ Bulmer-Thomas 1997: Pág. 257; Soria Murillo 2005: Págs. 204 y s.

Al analizar la estructura de MERCOSUR, esta fue especialmente determinada tanto en el Tratado de Asunción como en el Protocolo de Ouro Preto, las cuales van hacer complementadas con una serie de protocolos y acuerdos en áreas como inversión, resolución de conflictos general del Concejo de MERCOSUR como también otras instituciones.⁵¹⁹ En definitiva se hablaba de una estructura minimalista por parte de MERCOSUR, ya que en el no se establece el concepto de supranacionalidad como en la Unión Europea, sino más bien se basaba en el concepto de resolución de conflicto a través de los gobiernos, es decir, un proceso mas bien de características intra-gubernamental y no supranacional. Si bien en el Capítulo II del Protocolo de Ouro Preto sobre personalidad jurídica, artículos 34 y 35, se establece la personalidad jurídica de derecho internacional que tendrá el MERCOSUR, en la realidad se mantiene desde su creación hasta hoy en día como un proceso de integración que no tiene personalidad jurídica reconocida por los estados en la práctica, basando el proceso de integración en consensos mínimos. Harald Barrios, al referirse a la existencia de estos consensos mínimos, los explica debido a la falta de voluntad de ceder soberanía a instituciones supranacionales.

“La armonización de comercio, economía y política monetaria como sucede en Europa y fue condición para generar un mercado común no fue posible de construir las bases de MERCOSUR llegando a consensos mínimos entre los miembros debido a que las instituciones supranacionales significaba transferencia de soberanía en el cual los países no estaban dispuesto a conceder”⁵²⁰

Este es justamente su mayor déficit, ya que la falta de institucionalidad del proyecto de integración se basa en que sus instituciones no siempre son consideradas ni respetadas por los respectivos gobiernos, manteniéndose una alta autonomía en la toma de decisiones en algunas materias. Si bien tienen instituciones que forman una estructura regional, no cumple las funciones que por ejemplo la Unión Europea tiene en su institucionalidad.⁵²¹ Wehner describe esta situación, afirmando que si bien existe una estructura institucional, no es una estructura institucionalizada y con conjunciones que son acatadas por los países miembros. Por ello la vinculación entre los miembros de MERCOSUR se sigue basando en las relaciones de los poderes ejecutivo y su voluntad política de acatar o no las resoluciones que

⁵¹⁹ Se buscaba generar grado de acuerdo entre los países del MERCOSUR los cuales establecieran en institucionalidades supranacionales que regularan por ejemplo la resolución de conflicto de MERCOSUR si bien se ha avanzado en los últimos años en diversas reuniones sigue siendo un tema relativamente débil dentro de MERCOSUR. Sin embargo en los años 90 era uno de los temas que los Presidentes consideraban claves para consolidar el proceso de integración MERCOSUR. Duque Domínguez 1998: Págs. 38 y ss.

⁵²⁰ Barrios 1998: Pág. 173; Guajardo 1999: Pág. 64

⁵²¹ Wehner 1999: Pág. 136

órganos de MERCOSUR deciden aplicar, y que curiosamente determinan y dictan ellos mismos.

Cabe señalar que todo proceso de integración regional debe tener como lógica tratar de favorecer los objetivos nacionales de los países miembros. Como lo manifestaban los pensadores y gestores de la integración del viejo continente, es desde los objetivos nacionales que se llega a legitimar y construir un proyecto regional y no al revés. Una vez legitimado el proceso de integración en los países miembros, demostrando que es una instancia que más bien favorece que perjudique los intereses de las élites, se podría llegar a un estadio de desarrollo institucional de ceder soberanía a instituciones supranacionales. Cuando se analiza el MERCOSUR, uno basa su mirada más bien desde un proceso que se basa en teoría en el cabal cumplimiento de las reglas que se impusieron los Estados miembros en forma voluntaria.

Sin embargo, las reglas y su cumplimiento quedan expuestas a la discrecionalidad de cada miembro⁵²², de acuerdo a su necesidad e interés del momento.

¿Cuál es la explicación que podríamos encontrar a este proceso? Pensamos que una muy simple, que se vincula con las características propias de los países de América Latina. Si los países no tienen una propia estabilidad institucional, donde el proyecto político que gana las elecciones siente que está por sobre la legalidad imperante, modificándose constituciones con gran facilidad en la región, entonces nos encontramos con la base del problema.

Para ceder soberanía a instituciones supranacionales, los países deben tener una institucionalidad respetada y de largo plazo, y esto si los países internamente no tienen institucionalidad sólida y respetada por las élites y contraélites, entonces difícilmente pueden estos países traspasar institucionalidad a instituciones regionales como las de MERCOSUR.

En cuanto a las instituciones de MERCOSUR, estas fueron establecidas especialmente en el protocolo de Ouro Preto en el año 1994. Entre ellas tenemos el Concejo el Grupo de MERCOSUR y el secretariado que serían las instituciones más importantes.⁵²³

1.-El Concejo de Mercado Común (CMC): es el órgano más importante y define las políticas de MERCOSUR tomando estas decisiones a través de consenso. Se reúne a nivel presidencial, con la presencia de los ministros de economía y los cancilleres de los países miembros.

⁵²² Peña 2003: Pág. 262

⁵²³ Soria Murillo 2005: Pág. 208; Bouzas/Stoltz 2002: págs. 3 y ss.; Rinoldi de Ladmann 1995: Págs. 207 y ss; ver Dromi 1996

2.-El Grupo de Mercado Común (GMC) es el órgano que ejecuta las políticas del Consejo del Mercado Común, representando a MERCOSUR en negociaciones con terceros, sin tener un mandato para negociar. Está siempre bajo las directrices del Consejo de Mercado Común, compuesto por representantes ministeriales de economía, banco central y relaciones exteriores, coordinado por los cancilleres de cada país.

3.-Secretaría Administrativa del Mercado Común (SAM), que es el órgano que lleva toda la función de documentación del proceso de integración regional.

4.- Comisión del Comercio del MERCOSUR (CCM), la cual vela por la aplicación de los instrumentos de política exterior común, tanto entre los países de MERCOSUR como hacia terceras naciones.

5.- Foro Consultivo Económico y Social (FCES): es un órgano que representa a los sectores sociales y económicos, el cual tiene la función consultiva y de dar recomendaciones que serán consideradas por el GMC.

Al analizar estas instituciones podemos establecer que el mercado común no tiene una instancia técnica-administrativa como lo sería la Comisión Europea para la ejecución y control de las decisiones.⁵²⁴ A ello hay que agregar el carácter supranacional de la Unión Europea y su estrategia de potenciar y legitimar las instituciones regionales.

Esto es quizás el contraste central de ambos procesos de integración con MERCOSUR, lo cual es la base de la Unión Europea, permitiendo incluso mecanismos de resolución de conflictos, los cuales son aún poco institucionalizados en el Mercado Común del Sur.

3.4.2. Comercio Exterior de la política económica regional Argentina en los 90

Al analizar el comercio exterior de Argentina desde los años 90, podemos observar que la estrategia regional de política exterior se va a caracterizar por un aumento del comercio argentino, especialmente con los países de América Latina, como también un crecimiento de la inversión extranjera en el país. El panorama en la Argentina de los años 90 lo podríamos resumir de la siguiente manera:

1. Aumento sostenido de las exportaciones en general (ver tabla 15)
2. Aumento del porcentaje de las exportaciones intrarregionales (en América

⁵²⁴ Schirm 1997: Pág. 88

Latina), especialmente enfocado en MERCOSUR (ver tablas 12 y 14)

3. Mantención de las importaciones intraregionales, en casi un tercio del total de importaciones durante la década (ver tabla 13)

4. Una muy leve disminución de las exportaciones de productos primarios, el cual sigue cercano a fines de la década con dos tercios del total exportado (ver tabla 11)

5. Un aumentó, especialmente a fines de la década de la inversión extranjera en el país (ver Tabla 16)

6. Todo esto en un entorno donde las exportaciones no representan mas que un 10% a 12 % del Producto interno bruto (PIB), en el cual el crecimiento del PIB si bien aumenta en promedio durante la década del 90, comienza a decaer en 1999, en un síntoma de la futura crisis económica que se aproximaba (ver tabla 9 y 10).

En este contexto, el comercio con los países de MERCOSUR, especialmente el gran vecino Brasil, fueron fundamentales para explicar el crecimiento de las exportaciones intrarregionales. En los años 90, las exportaciones intrarregionales de Argentina va a corresponder a un promedio cercano al 48% del total de las exportaciones, de las cuales un gran porcentaje correspondía al comercio intra-MERCOSUR, mostrando una fuerte tendencia de cómo va adquiriendo relevancia el mercado del MERCOSUR para los empresarios exportadores argentinos.⁵²⁵ Ya desde mediados de los 80 comenzaba a ser altamente positivo en cuanto a intercambio comercial entre ambos países, lo que desde mediados de los años 80 hasta comienzo de los años 90 permite que el comercio bilateral crezca en más del 80%.⁵²⁶ En este cuadro, las exportaciones argentinas crecieron durante la década de los 90 con gran dinamismo, aumentando sostenidamente desde más de 12.300 millones de dólares, al comenzar la década, a más de 23.300 millones de dólares en 1999 (ver tabla 15). Los motivos para ello al parecer fueron las medidas implementadas de liberalización y apertura de la economía, lo cual lleva a una mayor actividad en el sector exportador. Argentina trataba de buscar en los años 90 en la medida de sus posibilidades un posicionamiento a nivel mundial, donde la participación de sus exportaciones representaban a mediado de los 90 solamente un 0,45% del total mundial, comprobándose una gran baja con respecto al 2% que significaban sus exportaciones a fines de los años 40.

⁵²⁵ Los empresarios argentinos no solamente lograron incrementar su producción y venta gracias a los nuevos mercados del MERCOSUR, sino también instalaron filiales en otros países del proceso de integración regional, lo cual habla de la gran ganancia que generó este proceso. Di Filippo 1994: Págs. 131 y ss; Chudnovsky-López 1998: Pág. 92; Stolovich 1995: Pág. 188 ; Von Wuthenau 1995: Pág. 93

⁵²⁶ Marmora-Messner 1991: Págs. 161 y s; Ferrer 1991: Pág. 143

Las razones de esta baja se deberían fundamentalmente a un empeoramiento de las condiciones de intercambio para las exportaciones argentinas (ver tabla 6), en su mayoría recursos naturales, como también por la fuerte concentración de las exportaciones en los países de la anteriormente mencionada triada, compuesto por Japón, Estados Unidos y la Unión Europea.⁵²⁷ Sin embargo, al analizar la razón del aumento de las exportaciones, esta se debería a la ampliación de los mercados para los bienes y servicios en el comercio intrarregional, especialmente intra-MERCOSUR (ver Tabla 14). Al hacer un desglose de las exportaciones, las cual como señalamos recientemente, cerca de 2/3 de ellos corresponden a recursos naturales. En esta realidad, el sector mas importante en volumen de comercio correspondían al sector agrario y agroindustrial, que representó durante la década de los 90 cerca del 50% del total de las exportaciones argentinas, cifra bastante alta comparada con el 16% de Chile⁵²⁸, caracterizando a Argentina como un país eminentemente agrario y agroindustrial en cuanto a sus exportaciones.

Un punto central señalado al comenzar este subcapítulo que caracteriza la estrategia regional Argentina es la participación de las exportaciones en el producto interno bruto de Argentina, la cual es en comparación a Chile relativamente baja, alcanzando un promedio cercano al 10% durante todos los años 90. Este tipo de indicadores que demuestra una baja participación de las exportaciones podría interpretarse como una característica más bien negativa para países en desarrollo, los cuales requieren ampliar sus mercados para así generar mayor crecimiento económico a través del sector exportador. La explicación a aquello debe fundamentalmente a que la demanda interna en el caso de Argentina o Chile es insuficiente como para generar desarrollo económico constante.⁵²⁹ Una economía en desarrollo que se orienta fuertemente hacia el sector exportador no solamente beneficia a los empresarios que están aportando a las exportaciones, sino que a toda la economía. Esto se fundamenta debido a que los sectores que no exportan también van a participar de este mayor crecimiento económico gracias al comercio exterior, generando un aumento de producción de bienes y servicios hacia los sectores exportadores de la economía nacional. Un aumento de las exportaciones produce un efecto positivo en toda la economía⁵³⁰, estableciendo las condiciones necesarias para el crecimiento del producto interno bruto.

⁵²⁷ Llach 1997: Pág. 196

⁵²⁸ Las exportaciones de recursos naturales bajan de un 71% en 1990 a un 65% en el año 1998. CEPAL 2000

⁵²⁹ Llach 1997: Pág. 198

⁵³⁰ French-Davis 1998: Pág. 36. Cerca de un 90% de la producción de los países del MERCOSUR es destinada a consumo interno, característica que también esta presente en Argentina. Ferrer 1995: Pág. 823

Se podría inferir que Argentina al tener una menor incidencia de las exportaciones en el PIB es una economía menos competitiva, ya que no tiene mercado interno como para crecer sostenidamente como Brasil o China. Ya sea por efecto de la convertibilidad, o por un acomodo de las exportaciones al mercado intra-MERCOSUR, u otra explicación, es interesante revisar un estudio de competitividad de los países.

De acuerdo al Instituto Internacional para Desarrollo de Management, la competitividad Argentina bajó continuamente desde mediado de los años 90 hasta comienzos del siglo XXI. Este ranking mide la capacidad de inserción a la globalización de los países toma como factores analizar, entre otros, el rendimiento de la economía, comercio exterior, inversión internacional, tasas de cesantía, eficiencia del gobierno como déficit fiscal, eficiencia de producción y productividad de las empresas infraestructura etc.⁵³¹ Del lugar 28 en 1997 el país argentino pasa a fines de la década de los 90 al lugar 33 y baja al 42 en el año 2000 llegando el año 2001 al lugar 45 de 49 países analizados (Ver Tabla 17). Por ello la estrategia de política exterior económica regional pareciera ser la alternativa más adecuada para la inserción argentina, concentrando parte importante de sus envíos a MERCOSUR como un mercado donde Argentina se ha convertido productor de bienes agrarios y energéticos, las cuales exporta especialmente a países vecinos, incluido Chile. Este enfoque y relación comercial intrarregional demostraría que el mercado natural del comercio exterior argentino en su estrategia de política exterior económica es justamente la región latinoamericana⁵³², característica principal de lo que hemos definido como estrategia regional.

Uno de los temas característicos de MERCOSUR es la gran asimetría que existe entre los países que son miembros del proceso de integración regional. Esta se manifiesta obviamente en tamaño del territorio del país, como también en otras variables como número de habitantes. Un ejemplo es el balance del comercio exterior, donde las exportaciones argentinas hacia Brasil durante la década de los 90 aumentaron cerca de 7 veces. Sin embargo, se mantiene un déficit en la relación bilateral en contra de Argentina. Razones para esta asimetría serían la exportación por parte de Argentina de productos agropecuarios, mientras que Brasil exporta diversos productos industrializados al resto de MERCOSUR, lo cual obviamente produce diferencias de ingresos en ambos países. Esto ha favorecido la industrialización de Brasil en diversas áreas, aumentando el valor de las exportaciones y

⁵³¹ ver página web : www.imd.cl

⁵³² Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INDEC 2000. Anuario Estadístico

otorgándoles un mayor valor agregado. Y si bien Argentina también exporta hacia países MERCOSUR productos con mayor valor agregado⁵³³, está lejos de ser el mismo volumen de lo que adquiere de Brasil.⁵³⁴ Esta asimetría ha convertido a Brasil en la potencia industrial de MERCOSUR, manteniendo a Argentina fundamentalmente pero no únicamente como productor de bienes agropecuarios. En este sentido, algunas voces dentro de Argentina contrarias a la relación excesiva con MERCOSUR ven en este trato una asimetría prácticamente insalvable, donde una alternativa adecuada sería seguir el modelo chileno, privilegiando las exportaciones con grandes países industrializados. De concretizarse esta situación generaría un mayor valor agregado de las exportaciones argentinas, industrializándolas gracias a los nuevos mercados.⁵³⁵ Sin embargo, esta afirmación es bastante difícil de comprobar, especialmente mirando la estrategia de Chile.

Si bien Chile ha logrado abrir nuevos mercados gracias a diversos tratados de libre comercio y acuerdo comerciales desde los años 90 hasta la fecha, esto no ha significado un sustancial aumento de las exportaciones industriales comparada con los recursos naturales que exporta, tema que lo veremos más adelante, ya que el porcentaje de recursos naturales en el total de la exportación sigue siendo claramente mayoritario en el caso de Chile, incluso superior a Argentina (ver tabla 11).

En cifras concretas, el comercio intra-MERCOSUR creció cerca de manera sostenida durante la década del 90 cercano al 20%, cifra bastante significativa al considerar que el comercio exterior argentino con los países de la región no-miembros del MERCOSUR crece en el mismo período de tiempo cerca de un 6% al año.⁵³⁶ Entre el año 1995 y 1998 se produce un fuerte aumento de las exportaciones argentinas hacia el MERCOSUR, lo cual coincide con la entrada en vigencia de la Unión Aduanera, paso significativo en el proceso de integración.⁵³⁷ Vemos así como América Latina, especialmente los países vecinos de MERCOSUR (ver tabla 14), se consolidan como el mercado más importante para las exportaciones argentinas, como también el proceso de integración a través del cual Argentina va a negociar tratado de libre comercio en el mundo, llegando como promedio a más de 35% del mercado total de sus exportaciones a fines de la década de los 90. Sin embargo, el proceso de integración aún adolece de estructuras de supranacionalidad y debe

⁵³³ CEPAL: 1999 Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe

⁵³⁴ Ferrer 2000: Pág. 41

⁵³⁵ Lavagna 2000: Pág. 31; Figari 1997: Pág. 188

⁵³⁶ INDEC 2000; Mark Wald 1997: Págs. 45 y s.

⁵³⁷ Marinussi 1997: Pág. 275

superar una de las mayores dificultades para profundizar el acuerdo y llegar al objetivo trazado en 1991 de crear un mercado común: armonizar las políticas cambiarias entre los países más grandes, Argentina y Brasil.⁵³⁸ Este desafío aún está muy distante de concretizarse, lo cual aleja aún más un futuro mercado en el cono sur.

Cabe señalar que el comercio intra-MERCOSUR decae a fines de la década mencionada. Esta situación está ligada a las crecientes exportaciones de los países mencionados a mercados tales como Europa, EE.UU. y Asia-Pacífico⁵³⁹, quienes ganan en importancia en el comercio de Argentina. Especialmente ya avanzada la década de los años 2000 se aprecia un fuerte crecimiento de las exportaciones argentinas a países asiáticos como China, especialmente en productos agroindustriales, como lo es la Soja⁵⁴⁰, situación que analizaremos en la conclusión (capítulo 4). Junto a ello se visualiza una diversificación en la composición de la canasta exportadora argentina, aumentando la participación relativa de los productos más dinámicos en el comercio internacional, entre los que predominan, a su vez, los de alto valor agregado (ver tabla 11).

Sin embargo, por problemas internos del país se limita la mayor expansión de estos productos, como por ejemplo es difícil acceso a crédito de las pequeñas y medianas empresas.⁵⁴¹ Son las características de la estrategia regional de política exterior económica.

3.4.3. Relaciones Económicas de Argentina con la Unión Europea y países de Asia-Pacífico en los años 90

Como lo planteamos anteriormente, partir de los años 90 Argentina busca una reincorporación y una mejor relación diplomática con los países de la Unión Europea, las cuales habían sido dañadas debido a la guerra de Las Malvinas contra el Reino Unido. Esta relación con el viejo continente era una de las prioridades para Menem, junto con la región

⁵³⁸ De acuerdo a Jorge di Masi los problemas de competitividad entre Argentina y Brasil no se van a solucionar con una u otra medida cambiaria unilateral o deshaciendo los compromisos asumidos, sino que la solución más bien estaría en profundizar los acuerdos y avanzar seriamente hacia la discusión de un régimen acordado que en el futuro derive. Di Masi 2002: Pág. 296

⁵³⁹ Ver Sangmeister, Hartmut 2006: *Perspektiven regionale Integration in Lateinamerika*; en: Birle, Meter/Nolte, Detlef, Sangmeister, Hartmut (Edit.) : *Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika*, Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert, Frankfurt am Main, Pág. 287

⁵⁴⁰ Kosacoff 2006: Págs. 77 y s.

⁵⁴¹ “En Argentina, la temprana puesta en funcionamiento de un sistema nacional de bioseguridad ha sido un factor fundamental para el desarrollo de la biotecnología aplicada a la agricultura. Es así como en los últimos años ha devenido uno de los líderes internacionales en superficie cultivada con materiales genéticamente modificados, esencialmente en soja (12 millones de hectáreas), cultivo en el que la Argentina constituye un ejemplo mundial de velocidad de adopción de una tecnología a gran escala”, Kosacoff 2006: Págs. 78 y s

latinoamericana y Estados Unidos.

Ya a comienzos de la década de los 90 Argentina busca acuerdos de cooperación y económicos con los países de Europa, suscribiendo dos tratados de cooperación con países europeos. El primero fue con la entonces Comunidad Económica Europea en la ciudad de Luxemburgo, el cual demuestra la normalización de las relaciones con el Reino Unido⁵⁴², firmando de hecho un acuerdo de cooperación con el bloque del país con el que había estado en guerra hace solo 8 años atrás. Dos años más tarde, en noviembre de 1992, Argentina suscribe un acuerdo de pesca con los países de la Comunidad Europea.

En 1991, Argentina y los demás países del MERCOSUR, deciden comenzar a negociar un acuerdo comercial con los actuales países de la Unión Europea. Ese mismo año los cuatro ministros de relaciones exteriores de los países miembros del MERCOSUR se encuentran con sus colegas de los países de la Comunidad Económica Europea en Bruselas. Objetivo de la reunión era lograr un acuerdo a libre comercio que abriera el mercado europeo para sus productos.⁵⁴³

Al comenzar estas negociaciones, el entonces Primer Ministro Italiano Romano Prodi consideraba que sería la primera vez que dos procesos de integración regional logran generar un acuerdo de libre comercio en el mundo, avanzando hacia un regionalismo abierto.⁵⁴⁴

El siguiente paso se generó el 29 de mayo de 1992 en Santiago de Chile, etapa en la cual los ministros de relaciones exteriores del MERCOSUR firman un tratado de cooperación interinstitucional con los países de la Comunidad Económica Europea. Resultaba curioso que se firma este acuerdo en un país que no pertenecía a MERCOSUR, como es el caso de Chile.

Sin embargo, esto se explica debido a que Chile, al igual que MERCOSUR, intentaba negociar un acuerdo de complementación económica y posterior tratado de libre comercio con los países de Europa. El país sudamericano fue invitado en reiteradas ocasiones a ser parte de MERCOSUR y así negociar en forma conjunta, estrategia que fue rechazada por Chile, apostando a no ser parte de MERCOSUR, negociando un TLC en forma individual, temática que la analizaremos más adelante en este trabajo. El 24 de junio de 1995 todos los primeros mandatarios de los países de la Unión Europea expresan su voluntad de llegar a un tratado de libre comercio con MERCOSUR, posición que el 15 de diciembre del mismo año

⁵⁴² Dichiaro-Bonfili 1997: Págs. 62 y s; Bologna 1997: Pág. 14

⁵⁴³ Arnaud 1999: Pág. 183

⁵⁴⁴ Arnaud 1999: Pág. 192

se formalizó oficialmente, invitando a los cuatro países sudamericanos a negociar.⁵⁴⁵ Si bien esta negociación parte con mucho dinamismo, comienza a perder fuerza debido al bajo interés de parte de los países de la Unión Europea en abrir su mercado para productos especialmente agropecuarios de MERCOSUR, tema que es clave para las exportaciones de Argentina.

Además, hay que agregar a esta barrera proteccionista que la prioridad de los países de la Unión Europea a partir de la caída del muro de Berlín se concentra más bien en apoyar y cooperar con los nuevos países que pedían ingresar a la Unión desde Europa del Este, incluso generando agendas de cooperación a ratos más intensas en África, lo cual llevó a un distanciamiento y a una pérdida de prioridad para la cooperación con América Latina por parte de Europa⁵⁴⁶, posición que se ha mantenido en los años 2000.

Recordemos que paralelamente a MERCOSUR, Chile también comenzó a negociar un tratado de libre comercio con la Unión Europea, proponiendo la parte europea negociar a la par con MERCOSUR y Chile, denominado esta acción “la política de la pasarela”. Esta consistía en que todo avance de negociación entre MERCOSUR y la Unión Europea era traspasado automáticamente a la negociación Chile-Unión Europea y al revés. Sin embargo, la negociación con la Unión Europea y MERCOSUR se fue estancando en el tiempo, no así las tratativas entre Chile y Unión Europea, las cuales llevan a la firma de un tratado de libre comercio en el año 2002 como lo veremos más adelante. En todos los encuentros que se han generado entre jefes de estados de Europa y Sudamérica, donde se habló de profundizar las negociaciones hacia un TLC, quedó demostrada la falta de voluntad política para avanzar por parte de los países de Unión Europea, quienes incluso en esa época ya hablaban que el año 2003 podía ser una buena fecha para llegar a un acuerdo de negociación final entre Unión Europea y MERCOSUR,⁵⁴⁷ lo cual tampoco se concretizó. Las explicaciones por la falta de interés y el rechazo de los europeos a negociar con MERCOSUR al parecer habría que buscarlo en los sectores agrarios europeos. Se generó un fuerte lobby de los agricultores de países como España, Italia y Francia con la clase política, quienes veían en las exportaciones agrarias del MERCOSUR una amenaza en sus producciones más que una

⁵⁴⁵ Dromi-Molina del Pozo 1996: Págs. 31 y ss; Morelli 1996: Pág. 226

⁵⁴⁶ Ossio 1996: Pág. 631

⁵⁴⁷ El comisario de la Unión Europea para política exterior Patten escribió una declaración en el cual afirmaba que la Unión Europea estaba preparada y dispuesta a intensificar las negociaciones tanto con MERCOSUR como con Chile hacia un tratado de libre comercio como para así el año 2003, con el objetivo de alcanzar una zona de libre comercio con los dos. El Mercurio 23 de febrero del año 2000

oportunidad de nuevos negocios. Prueba de ello son las declaraciones del Ministro de Agricultura Francés y otros políticos, quienes se expresan en contra de un acuerdo con MERCOSUR y de los riesgos que eso significaría para la producción agrícola de su país.⁵⁴⁸

En septiembre del año 2000, el comisionado de economía de la Unión Europea Pascal Lamy decide apartar las negociaciones oficialmente entre la Unión Europea y MERCOSUR de Chile, proponiendo negociar a partir del año 2000 en forma separada sólo con Chile, debido a que las negociaciones con el gobierno en Santiago resultaban más expeditas y rápidas que con los países de MERCOSUR. Esto se explicaba por la baja amenaza que significaba un país pequeño como Chile para los productores agrarios europeos. Es quizás después de esta fecha donde claramente se cierra la voluntad política por parte de la Unión Europea para llegar a un tratado de libre comercio con la región de MERCOSUR, lo cual hasta hoy no aún se ha mantenido inalterable en cuanto a la negativa de llegar a un pronto acuerdo de tratado de libre comercio entre los europeos y los países del MERCOSUR.

Ahora bien, las relaciones económicas entre Argentina y Europa fueron muy importantes, especialmente inversiones extranjeras.⁵⁴⁹ En definitiva muchos empresarios europeos vieron una gran oportunidad de inversión en el MERCOSUR, especialmente en sectores como Energía, servicios básicos, petróleo, gas e incluso en el sector de la industria del automóvil, como lo mencionamos en este capítulo.⁵⁵⁰ Argentina recibe entre 1990 y 1999 más de 45.000 millones de dólares a través de inversión extranjera directa por la venta especialmente de empresas estatales como proyectos de inversión en diversos sectores de la economía (ver tabla 16).⁵⁵¹ Entre 1990 y el año 2000 significó la participación de los países de la Unión Europea cerca de un 50% del total de inversión extranjera recibida durante esa década por el país sudamericano.⁵⁵² De este monto, más de la mitad correspondía a inversión extranjera de empresas españolas, las cuales no han estado exentas de críticas por sectores

⁵⁴⁸ No solamente el Ministro de Agricultura Francés apoyaba la posición contraria a un tratado de libre comercio entre MERCOSUR y la Unión Europea. A fines de los 90, el entonces Ministro de Agricultura Alemán Franz Joseph Feiter como también otros políticos como el ex Presidente de la Comisión Europea Jaques Santer sólo veían consecuencias negativas en un tratado de libre comercio con MERCOSUR. Arnaud 1999: Pág. 197

⁵⁴⁹ Molina del Pozo 1998: Págs. 226 y ss

⁵⁵⁰ Tanto Ford como Volkswagen incrementaron fuertemente sus cooperaciones en América del Sur especialmente en los países de MERCOSUR, lo cual fue adelantado en el subcapítulo anterior. También Fiat como General Motors comienzan a centrar su inversión extranjera en Argentina como Brasil. También vemos el caso de otras multinacionales como Parmalat quienes se expanden fuertemente en Brasil, Argentina y Uruguay. Manzetti 1994: Págs. 115 y s.

⁵⁵¹ Hemmer 2001: Pág. 155

⁵⁵² Diario El País 1º de abril 2001: Pág. 52; ver Baklanoff 1996. España, Italia, Francia y Gran Bretaña fueron los países con más inversiones en los 90. Subsecretaría de Inversiones de Argentina 2004

sindicales y sociales debido a los costos sociales de estas compras.⁵⁵³ Cabe señalar que la relación con Europa se concentra mayoritariamente en los países de la Unión Europea, ya que con Europa del Este, Rusia y las ex repúblicas soviéticas la relación económica es de bajo perfil. Destaca el comercio bilateral con Rusia como el socio comercial más significativo, con un aumento del intercambio comercial cercano a los 100 millones de dólares en a comienzos de la década del 90, aumentando a cerca de 250 millones de dólares terminando la misma década, con un balance claramente favorable a Argentina.⁵⁵⁴

El cuarto socio comercial más importante en envío de las exportaciones a Argentina durante los años 90 fue la zona de los países Asia-Pacífico, lo cual sin embargo comparado con MERCOSUR y resto de países de América Latina, Unión Europea y Estados Unidos significó un porcentaje bastante menor en el comercio mundial. Dentro de la región de Asia-Pacífico tuvo especial relevancia la relación con Japón, China y otros países de APEC y del Asean, en los cuales el ex Presidente Menem buscaba incrementar las relaciones comerciales. Menem visitó en varias ocasiones los países de Asia-Pacífico, como por ejemplo China, en el año 1995. En esa reunión pide al Primer Mandatario Chino el apoyo para que Argentina pudiese ser miembro del foro de la APEC, lo cual obviamente queda sin ninguna posibilidad de concretizarse, debido a que para ser país miembro de la APEC el país postulante debe ser asiático o tener salida al Océano Pacífico. Ninguna de las dos condiciones es cumplida por Argentina.⁵⁵⁵ Especialmente con Japón se incrementaron las relaciones comerciales bilaterales, lo cual no fue significativo comparado con los socios principales argentinos ya nombrados anteriormente en otras latitudes del mundo.

Una de las explicaciones que se da para el escaso comercio bilateral se debería a la imagen o percepción de los japoneses de Sudamérica, la cual sería negativa. Esto se debería al escaso conocimiento con el que los empresarios japoneses tenían del mercado argentino y de los empresarios con los cuales se pudiese negociar.⁵⁵⁶ Esta explicación me parece bastante cuestionable, debido a que en primer lugar Brasil tiene fuertes relaciones con Japón en temas comerciales hace décadas, siendo los empresarios nipones muy importantes en la macrozona de Sao Paulo. También Chile tiene fluidas relaciones económicas, lo cual

⁵⁵³ Para leer una defensa de la presencia de ENDESA en América Latina vista por los propios empresarios españoles, ver Martín Villa 1998

⁵⁵⁴ Zubezú 1999: Págs. 64 y ss.

⁵⁵⁵ Bologna 1997: Pág. 16

⁵⁵⁶ Este resultado de falta de una mala imagen en general de los empresarios japoneses de Argentina debido a la falta de conocimiento del mercado y de los empresarios argentinos se llama OKITADOS la cual fue encargada por el entonces ministro de relaciones exteriores japonés. Dichiaro-Bonfili 1997: Págs. 73 y ss

veremos más adelante. Por lo tanto, la explicación correspondería más a una visión estratégica de Argentina de su política exterior económica que no consideraba en los años 90 a Asia como lugar geográfico prioritario y no a una supuesta desconfianza de los nipones.

En cuanto al comercio bilateral, en 1995 Argentina exportó cerca de 450 millones de dólares e importó alrededor de 700 millones de dólares desde Japón. En 1998 aumentan las exportaciones a 657 millones de dólares hacia Japón aumentando las importaciones a más de 1.450 millones de dólares con el país del sol naciente.

3.4.4. Argentina, EE.UU. y el fracaso del ALCA

La relación con Estados Unidos había adquirido una nueva dinámica, mejorando sustancialmente la relación entre ambos países, lo cual fue analizado bajo la mirada del “realismo periférico”. El entonces canciller de Argentina Guido di Tella denominaba esta nueva forma de trato como una “relación carnal” entre Argentina con Estados Unidos, término que fue acuñado con el fin de acentuar lo pragmático y cercana de esta relación. El gobierno argentino buscaba alejarse de las posiciones ideológicas clásicas de la relación con el país del norte de América⁵⁵⁷, apostando a esta relación con el fin de potenciar las relaciones económicas y de atraer inversión norteamericana en el país. Para ello parte de la estrategia era seguir la posición de Estados Unidos en diversos foros internacionales, tratando de mostrarse como un socio en alianza con el país del norte, manifestando que Buenos Aires estaba en total sintonía con los planteamientos internacionales de Washington. Ejemplo de aquello es como en votaciones en organizaciones multilaterales e internacionales argentinas vota en más del 50% de los casos exactamente igual que Estados Unidos en diversas resoluciones sobre conflictos internacionales⁵⁵⁸, lo cual era una situación poco usual en la historia de las relaciones bilaterales. Otra señal de acercamiento de Menem al país del norte fue la decisión de terminar con el proyecto de misiles llamado Cóndor II, el cual se pensó para desarrollar armas nucleares en la década de los 70 y 80⁵⁵⁹, siguiendo de esta forma el plan de Washington de una América Latina libre de armas nucleares. Argentina

⁵⁵⁷ Bodemer 1996: Pág. 289; Figari 1997: Pág. 152

⁵⁵⁸ Entre 1985 y 1990 en las votaciones de las Naciones Unidas Argentina y Estados Unidos coincidieron en cerca de un 13% en la misma votación. Sin embargo, a partir de 1991 crece este porcentaje a un 44%, en 1992 a un 53% e incluso en 1995 alcanza en cerca de un 70%. Esto demuestra como Argentina busca posicionarse como aliado estratégico de Estados Unidos lo cual se demuestra por ejemplo en la Guerra del Golfo a comienzo de los 90 donde envía una fragata para apoyar en la invasión a Kuwait. Tokatlian 2000: Pág. 23

⁵⁵⁹ Castro 2000: Págs. 183 y ss; Bologna 1997: Pág. 11

esperaba obtener con esta posesión de cercanía con Estados Unidos era un estatus de aliado extra de la NATO, lo cual fue conseguido en 1996 con la oferta formal del entonces presidente Clinton, generando diversas reacciones negativas, especialmente de su vecino Brasil.⁵⁶⁰ Sin embargo esta situación no significó un aumento significativo de la cooperación militar de EE.UU. con el país sudamericano.

Cabe señalar que, al contrario de la relación entre los países del MERCOSUR con países de la Unión Europea, en la relación bilateral Argentina con Estados Unidos no existió la misma coordinación intra-MERCOSUR. Una de las causas principales se debió fundamentalmente a la relación de Brasil con Estados Unidos, la cual no se ha caracterizado por ser de trato armonioso. La razón sería que Brasil siente amenazada su soberanía en el cono sur, rechazando la influencia de Estados Unidos en esa zona.⁵⁶¹ Sin embargo, a pesar de la distancia, desde la creación del MERCOSUR, Brasil trató de generar una “agenda positiva” con Estados Unidos, sin llegar bajo ningún punto de vista a una estrategia “carnal” como la argentina.⁵⁶² En definitiva, la diferencia se generaba justamente con Brasil en que Argentina visualizaba en el fortalecimiento de los vínculos bilaterales con Estados Unidos grandes oportunidades económicas, de inversión y cooperación. Momento de tensión se vivió en este sentido en el MERCOSUR, cuando Argentina trató de entrar al NAFTA⁵⁶³, sin ningún éxito. El problema de esta gestión de Buenos Aires fue que motivó en su momento tensionar las relaciones con Brasil, quienes veían con una posible entrada de Argentina al NAFTA el fin del MERCOSUR.⁵⁶⁴

Uno de los temas más importantes en la relación con Estados Unidos se genera con el proyecto para generar un Acuerdo de Libre Comercio para las Américas - ALCA, una iniciativa en los años 90 propuesta por el ex Presidente Bush padre, la cual se enfocaba en generar una gran zona de libre comercio desde Alaska hasta la tierra del Fuego.⁵⁶⁵ El ex presidente Bill Clinton, quien en 1994 en la Cumbre de las Américas en Miami invita

⁵⁶⁰ Bodemer 2002: Págs. 411 y ss. ; El estatus de miembro extra NATO lo comparte Argentina con países tales como Israel, Egipto, Jordania, Australia entre otros convirtiéndose Argentina en el primer país latinoamericano en obtener este estatus. Figari 1997: Pág. 192

⁵⁶¹ Castro 1995: Pág. 71

⁵⁶² Es importante mencionar que Brasil en los años 80 tuvo relaciones de gran distancia con Estados Unidos. El país norteamericano amenazó en diversas ocasiones a Brasil con sanciones en tema como comercio y tecnología imponiéndoles sanciones de tipo económico en algunos de estos sectores. Schirm 1997: Pág. 8

⁵⁶³ Zona de libre comercio de América del Norte creada el 1º de enero de 1994 y compuesta por Canadá, México y Estados Unidos

⁵⁶⁴ El Agraa 1997: Pág. 203

⁵⁶⁵ Este Proyecto de Estados Unidos tenía como misión generar un gran acuerdo tipo GATT en todo el continente americano, en el cual 34 países abrían su mercado

formalmente a Chile a participar a entrar como cuarto miembro al Nafta, retoma el proyecto del republicano Bush y expresa su voluntad para generar una gran zona de libre comercio, invitando a los países de América Latina a participar en esta iniciativa.⁵⁶⁶ En abril de 1998, en la Segunda Cumbre de las Américas, Clinton señala en Santiago de Chile nuevamente la voluntad de generar la zona de libre comercio de las Américas lo cual es repetido en el año 2000 y 2001 en sendas reuniones de cumbres americanas, estableciendo a fines del 2005 como la fecha para entrar en vigencia este acuerdo como propuesta de Estados Unidos.⁵⁶⁷ Esta fecha fue valorada positivamente por varios Presidentes de América Latina. Sin embargo, siempre tuvo la oposición de Brasil, que veía en el ALCA una influencia excesiva de Estados Unidos en Sudamérica, señalando el Presidente brasileño que el ALCA como “una opción, no un destino”.⁵⁶⁸ Después de diversas tratativas, el acuerdo de libre comercio de las Américas no ha tenido ningún tipo de concretización, y solo se ha quedado en un proyecto más de integración económica en las Américas, a pesar que para empresarios exportadores argentinos que envían sus bienes a EE.UU. valoraban muy positivamente este posible acuerdo, el cual les permitiría incrementar significativamente las posibilidades de ingresos de sus productos al mercado norteamericano. Sin embargo, también internamente en Argentina se generaron voces disidentes al ALCA, debido a que el proyecto de integración económica no solo significaba para Argentina un proyecto útil para su comercio exterior, sino también una amenaza, argumentando la incapacidad de sectores económicos argentinos en poder competir con un mercado libre de barreras.⁵⁶⁹ Si MERCOSUR, a pesar de ser una unión aduanera ponía barreras para proteger algunos sectores de la economía, entonces una apertura total del mercado argentino a todos los países de América, incluido EE.UU., podía ser perjudicial en sectores enfocados en un mercado más protegido y menos competitivo como lo era MERCOSUR, con los costos sociales que ello podía generar. Por tal motivo no queda muy claro si la política exterior de Argentina regional le favorece un proyecto de integración como el ALCA. Sin embargo, los representantes de sectores de la economía argentina más abiertos y competitivos visualizaban en el ALCA un plan perfecto que les permitiría acceder a un gran mercado adicional de un país desarrollado, dejando de depender en gran medida solo de MERCOSUR como sus socios preferenciales.

Cabe señalar que el comercio entre Estados Unidos y Argentina se intensificó

⁵⁶⁶ ALCA: Área de Libre Comercio Americano. Raimundi 1999: Pág. 108

⁵⁶⁷ El Mercurio 21 de abril 2001

⁵⁶⁸ Bodemer 2002: Pág. 426

⁵⁶⁹ Para conocer una visión crítica del ALCA para Argentina ver Fernández/ Hernández 2002: Págs. 299 y ss

durante los años 90, situándose en 1995 en más de 6.000 millones de dólares, de los cuales Argentina exportaba alrededor de 1.800, generando un déficit en la balanza comercial entre ambos países en contra de Argentina.⁵⁷⁰ En total, el mercado de EE.UU. significaba para las exportaciones totales argentinas entre 1995 y 1999 cerca de un 10% del total exportado, enviando especialmente recursos naturales hacia el país del norte de América. En cuanto a la inversión extranjera directa de la potencia del norte, ésta significó cerca de un 38% del total durante toda la década, lo cual después de los países de la Unión Europea significó convertirse en el segundo mayor inversionista extranjero en Argentina en esa década⁵⁷¹, y el primero si tomamos a los países de Europa individual. Fueron diversos los sectores en los cuales empresarios norteamericanos invirtieron en Argentina en la década de los 90, tales como energía, petróleo, comunicaciones, sector financiero⁵⁷², entre otros. En definitiva, podríamos definir el tratado más importante que se firma en los años 90 entre Buenos Aires y Washington el de Promoción y Protección Recíproca de Inversión, el cual se transformó en el elemento central en la relación bilateral entre Argentina y Estados Unidos, agregando en 1994 un acuerdo agrario entre ambos países⁵⁷³, que buscaba facilitar el ingreso de productos agrarios argentinos al mercado norteamericano.

3.5. La Estrategia Global de Chile en los años 90

3.5.1. Transformaciones Políticas y Económicas en los años 90

En los años 90 Chile vive profundas transformaciones, tanto políticas, económicas como también sociales. Este período comienza desde un análisis político al asumir la presidencia la Concertación de partidos por la democracia, de tendencia centro- izquierda, conglomerado de partidos encabezado por el entonces presidente electo Patricio Aylwin, terminando con la dictadura militar de 17 años y comenzando la redemocratización de Chile.⁵⁷⁴ Si analizamos el fin de la dictadura militar de Pinochet podemos encontrar algunos aspectos o factores explicativos que nos pueden dar algunas razones del fin de este período

⁵⁷⁰ Ver INDEC 2000

⁵⁷¹ Ver CEPAL 2000 b

⁵⁷² Dichiaro-Bonfili 1997: Págs. 58 y ss

⁵⁷³ Busso 1997: Pág. 52 y s.

⁵⁷⁴ Nohlen/Nolte 1995: Pág. 327; Boeninger 1997: Págs. 362 y ss; Diario la Época 7 de diciembre del año 1989

en Chile. El primero de ellos es la tradición democrática del país, la cual a pesar de 17 años de dictadura, se preservó en la mayoría de la población chilena que había vivido en democracia antes del golpe militar en 1973, volviendo a revivir los partidos políticos tradicionales a través de sus antiguos dirigentes de la era pre 1973. Otro punto fundamental fue la constante violación a los derechos humanos acaecido durante el gobierno de Pinochet, lo cual claramente desprestigió considerablemente tanto a los militares como a sectores civiles de derecha que participaron en el gobierno militar. Y el tercer punto es el alto costo social que tuvieron las reformas al estado y el cambio de modelo económico establecido durante el gobierno militar en los años 70 y 80 (ver subcapítulo 2.7.). Esta problemática afectó no solo a los sectores de menores recursos de la sociedad, sino también a la clase media chilena, especialmente después de la crisis económica de los años 1982-83. Consecuencia de esa crisis económica fue el comienzo de grandes protestas masivas en Chile convocadas por la oposición a Pinochet, las cuales llevan junto a los otros factores explicados a la caída de la dictadura Militar.⁵⁷⁵ En este aspecto podemos afirmar que si bien las reformas en su concepto central de reemplazo del modelo ISI en general fueron valoradas positivamente por parte de economistas de la concertación, se criticaba el alto costo social y empobrecimiento, como efecto directo de la política económica de Pinochet.⁵⁷⁶ Pero el modelo de desarrollo, al asumir la nueva coalición de gobierno, fue comenzando a ser aceptado durante los años 90 por dirigentes políticos y económicos, legitimándose y manteniéndolo la concertación de partidos políticos sin modificar sustancialmente el modelo de desarrollo del país⁵⁷⁷, considerando las reformas de los años 70 y 80 de alto costo social pero necesarias para preparar al país para mejores herramientas de inserción en la economía mundial a partir de los 90.

Los partidos políticos, como ya había sucedido en la época antes del golpe militar del año 73, se transformaron en importantes actores en el sistema político chileno, asumiendo el rol de conductor del proceso y de gobernar el país. Recordemos que en Chile los intereses de

⁵⁷⁵ Ver Arriagada 1998

⁵⁷⁶ La pobreza en el gran Santiago en 1984 afectaba al 48,5% de la población. El año 1988, año del plebiscito que pierde Pinochet para continuar como jefe de Estado, la pobreza en Chile en el gran Santiago estaba cercana al 50%. En el año 2006, después de 17 años de gobierno democrático, la pobreza a nivel nacional es menor a un 14%. ver Encuesta CASEN en www.mideplan.cl; Nohlen/Nolte 1995: Pág. 323

⁵⁷⁷ “Las reformas económicas durante el gobierno militar fueron sin lugar a dudas muy positivos para el desarrollo del país en los años 90. Sin embargo no podemos justificar estas reformas especialmente debido a los altos costos sociales que generaron en la población en Chile lo cual es la parte negativa del proceso que vivió Chile en los años 70 y 80” entrevista al ex Ministro de Hacienda del gobierno de Patricio Aylwin, Alejandro Foxley. El Mercurio online reportajes, 17 de junio del 2001.

las sociedades especialmente grupos de intereses como sindicatos y asociaciones de empresarios, como también asociaciones de profesionales, estuvieron siempre muy ligados con los partidos políticos, y de alguna forma también dominados por ellos, como lo analizamos en el capítulo 2. Esto también se repite en asociaciones de estudiantes en universidades como federaciones de estudiantes y otro tipo de organizaciones civiles o tales como iglesias, los cuales también son influenciados por los partidos.⁵⁷⁸ Los candidatos a presidir los sindicatos, asociaciones de profesionales y otras instituciones consideraban que a través de estas postulaciones y cargos en organismos intermedios podían acceder a una carrera política que los podrían llevar a ser candidatos a puestos de relevancia en el poder ejecutivo y en el parlamento chileno.

Sin embargo, si bien vuelven a aparecer los antiguos dirigentes políticos, debemos considerar que el sistema de partidos políticos chilenos de los años 90 se modifica comparado con el otrora existente ante del golpe militar. La polarización de los años 70 desaparece, como también la fragmentación de ellos. Si bien podríamos afirmar que encontramos una característica que a menos al comienzo de los 90 pareciera mantenerse, que son los denominados tres tercios (3/3) del sistema de partidos políticos chilenos, la evolución de la democracia modificará esta tendencia.

En primer lugar desaparece la polarización de estos tercios, la cual tuvo un efecto negativo sobre las elecciones presidenciales, especialmente debido a que ganaba el candidato con mayor votación en primera vuelta, sin ir a un balotaje. Debido a este sistema electoral Presidentes fueron electos con cerca de un 30% de los votos, como fue el caso del candidato de la derecha Jorge Alessandri 1952 a 1964, o el de izquierda Salvador Allende de 1970 a 1973.

En segundo término, estos tres tercios tienden a desaparecer, formándose nuevos referentes políticos y alianzas de gobierno que crean un nuevo panorama político. Todas estas modificaciones se daban dentro de un marco constitucional dominado por los “enclaves autoritarios”, los cuales van a restringir el campo de acción en cuanto a la capacidad o más bien incapacidad de toma de decisión de las nuevas autoridades electas de la concertación de partidos políticos de centro izquierda.⁵⁷⁹ Parte de estos enclaves eran la designación de senadores llamados “institucionales”, quienes no eran elegidos sino designados, siendo la mayoría de ellos ex funcionarios del régimen militar o ex militares, un alto quórum para

⁵⁷⁸ Valenzuela 1985: Pág. 136

⁵⁷⁹ Boeninger 1997: Págs. 442 y ss

reformular la Constitución del 1980, entre otros. Estos enclaves son definidos como una gran traba para llegar a consolidar una democracia en el caso de Chile⁵⁸⁰, continuando varios de ellos hasta comienzo del siglo XXI, manteniéndose incluso hasta la fecha el denominado sistema electoral binominal.⁵⁸¹ En este sistema un tercio de los votos tienen prácticamente el mismo valor que dos tercios en las elecciones parlamentarias, generando en la práctica dos grandes conglomerados políticos, y eliminando de toda participación a los partidos más pequeños o que no se sumen a las dos grandes coaliciones.

Otras herencias constitucionales del autoritarismo fue la incapacidad del Presidente de la República para pedir la renuncia de los comandantes en jefes de las fuerzas armadas y de carabineros. A esto hay que agregar la existencia de un consejo de seguridad nacional, en el cual el Presidente de la República tenía el mismo derecho a voto que los comandantes en jefes de las fuerzas armadas y de orden, como otros miembros civiles de este concejo. Cabe señalar que varios de estos enclaves autoritarios fueron modificados por las reformas a la Constitución el año 2005 por el entonces Presidente Ricardo Lagos.⁵⁸² Sin embargo, a pesar del deseo de querer mostrar a la opinión pública que con las modificaciones nacía una nueva constitución, lo que se hizo fue perfeccionarla, pero no reemplazarla.

Junto a estas reformas se inicia una intensa gestión con el fin de reemplazar a los miembros del poder judicial de la Corte Suprema y de Apelaciones, quienes eran cercanos al gobierno de Pinochet, generándose la necesidad de ser removidos para garantizar una justicia más imparcial que la existente en la dictadura. En definitiva, a comienzos de los 90 se inicia una redemocratización y fortalecimiento de las instituciones, proceso que comienza con el gobierno de la Concertación I de 1990 a 1993 a cargo de Patricio Aylwin y continúa de 1994 al año 2000 con el Gobierno de la Concertación II, liderado por el entonces primer mandatario Eduardo Frei Ruiz Tagle.

El país sudamericano, al contrario de los años 70, no repite procesos de polarización y de enfrentamiento político gracias a un consenso que se genera a nivel nacional en cuanto al modelo de desarrollo. Se logra generar una alianza entre la democracia cristiana y el partido socialista que en los años 60 y 70 aparecía absolutamente imposible, pues constituían bandos políticos opuestos. Recordemos que en la década de los años 80 se logran acercar posiciones con el fin de reconstruir la democracia en el país y darle gobernabilidad a través

⁵⁸⁰ Ver Garretón 1995

⁵⁸¹ Fernández 1998: Pág. 30; Garretón 1995

⁵⁸² Ver Constitución Política de Chile 1980, modificada el año 2005

de una alianza de concertación de partidos por la democracia. Así nace un proyecto político común, el cual apuntaba a dar gobernabilidad a un país que salía de una dictadura, dejando de lado las antiguas enemistades, y rivalidades entre ambos partidos durante los gobiernos de Allende y de Frei Montalva en la década de los 70. Se alcanza un consenso hacia un modelo de desarrollo, cuya idea principal era lograr las condiciones necesarias para dar viabilidad a la gobernabilidad en el país post dictadura.⁵⁸³ Cabe señalar que este proceso va a contar también con el beneplácito y la participación de los partidos de derecha. Esto se explica fundamentalmente debido a que la concertación de partidos políticos por la democracia no tenía mayoría en el senado como para modificar leyes sustanciales en diferentes temáticas. Por ello no tuvieron otra alternativa que llegar a consensos con los partidos de derecha, con lo cual nace la llamada “democracia de los acuerdos o consensos”, donde toda reforma importante debía ser negociada por todos los sectores políticos con representación en el parlamento. A pesar de lo poco representativo y democrática del sistema electoral, el grado de consenso que tenía el país en ese momento era tan alto que a pesar de tener un sistema binominal y no gracias a un sistema de elección binominal como obviamente los partidos de derecha en Chile lo manifestaban⁵⁸⁴, el país logro generar los consensos necesarios de gobernabilidad.

Este consenso en la élite política chilena se generó en definitiva en torno a un proyecto-país el cual se iba a aplicar tanto a nivel interno, como también en su proyección a través de la política exterior económica. Se buscaba la mejor forma de insertarse al mundo a través del modelo de desarrollo de mercado, especialmente apuntando a la apertura de nuevos mercados para las exportaciones chilenas. Una explicación para el alto nivel de consenso de las élites políticas se podría deber a lo traumático que resultó la historia de Chile en los últimos 40 años, en el cual diversos acontecimientos marcaron la agenda política y social con fuertes conflictos y traumas para la sociedad chilena. Manuel Marfán, ex Ministro de Hacienda del gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle, habla que el país paso por diversos momentos de trauma tales como la Reforma Agraria en los años 60 y 70, el gobierno de Allende del año 1970 a 1973, el gobierno militar con las constantes violaciones a los derechos humanos y empobrecimiento de la población especialmente en la década de los 80 (ver subcapítulo 3.2.). La historia reciente llevaría en definitiva a la élite chilena a

⁵⁸³ Lagos 1995: Págs. 165 y ss

⁵⁸⁴ El Mercurio online, Reportajes: Sistema binominal, ni héroe ni villano. El experto Dieter Nohlen analiza el régimen electoral chileno. 10 de junio del año 2001

buscar un proyecto de consenso país⁵⁸⁵, estableciendo la denominada “democracia de los acuerdos o consensos”. Tanto el nuevo gobierno como la oposición aportaban a un modelo de desarrollo común que en definitiva buscaba continuar el modelo de desarrollo impuesto por el gobierno militar, modelo que sin embargo a través de intervención del Estado en apoyo a sectores excluidos de la sociedad apostaba a una mayor equidad en el país.⁵⁸⁶

3.5.2. El primer gobierno de la Concertación: consolidación democrática y continuidad del modelo económico

Al analizar la política exterior económica de Chile en los años 90, ésta se generó debido a procesos tanto políticos como económicos, internos como externos. Esta estrategia denominada en este trabajo como “global”, apuesta a insertarse en la economía mundial a través de acuerdos bilaterales, sin vincularse a un proceso de integración regional dentro de América Latina. Cabe señalar que es una estrategia única en América Latina, quizás comparable en algunos aspectos a México, pero diferentes a los otros países de América Latina, los cuales pertenecen a uno u otros de los procesos de integración regional. Los factores que explican esta estrategia de política exterior económica global son, como ya lo mencionamos, la apertura de la economía chilena a través de reformas económicas neoliberales durante el régimen militar, proceso que permitió en gran medida romper el aislamiento político a través de vinculaciones económicas, como también durante el retorno a la democracia y su legitimación gracias a la mejora en la calidad de vida de la población, el consenso de las élites en torno a un proyecto de desarrollo común y la consecuente estabilidad política que se necesita para un modelo de desarrollo consensuado.

Si analizamos el accionar del primer gobierno de la concertación, éste se dedicó tanto a consolidar la nueva democracia en Chile como también a mejorar las condiciones sociales de diversos sectores de la población. El objetivo del gobierno era un plan de desarrollo en el marco del modelo establecido por Pinochet, sin afectar la estabilidad macroeconómica del país al apoyar las demandas de sectores sociales postergados por el gobierno militar. Se busca en definitiva satisfacer demandas sectoriales, como también mantener el modelo de desarrollo, sin por ello afectar el crecimiento económico en los primeros años de gobierno democrático, lo cual legitima la democracia en Chile reduciendo

⁵⁸⁵ Entrevista con el Ministro de Hacienda, Manuel Marfán, marzo 2001, Santiago.

⁵⁸⁶ Siavelis 1999: Pág. 223

los niveles de pobreza en forma sustancial.⁵⁸⁷ Interesante fue por parte de los diversos sectores y gremios no hacer demandas de reivindicación salariales que hicieran peligrar la gobernabilidad del país. Al parecer los diversos sectores confiaban en lograr consensos para avanzar en profundizar la democracia y en obtener mejores condiciones sociales, pero sin poner en riesgo la naciente institucionalidad con el supuesto peligro de volver a caer en una dictadura militar. Esta actitud pareciera tener directa vinculación con la teoría del trauma que mencionamos anteriormente, la cual estaba presente en general en la clase media profesional chilena.

En definitiva nadie esperaba medidas populistas del nuevo gobierno de la concertación. Las exigencias más bien se centraban en reivindicaciones sociales y salariales bastante moderadas, considerando el empobrecimiento de grandes sectores de la población chilena durante 17 años del régimen militar.⁵⁸⁸ Por tal motivo el gobierno de Aylwin durante los primeros años de su mandato no tuvo que enfrentar grandes protestas sociales, pudiéndose concentrar gracias a la baja presión de los sectores sociales a generar una política económica y social de largo plazo⁵⁸⁹, sin riesgo de caer en populismos. Esta política permite una continuidad del modelo de desarrollo, manteniendo las reformas de aperturas de privatización, desregulación y de liberalización de la economía chilena impuesta desde los años 70. Después de un muy bajo crecimiento económico en los años 70, la economía chilena comienza recién a recuperarse en los años 1986 – 87, creciendo a partir de fines de los 80 a altas tasas, especialmente durante el primer gobierno de la concertación, comparado con el magro crecimiento promedio durante el gobierno de la dictadura de Pinochet (ver tabla 1).⁵⁹⁰ Este crecimiento económico logra avanzar en uno de los mayores problemas que asumen los nuevos gobiernos democráticos en Chile en los 90, que es reducir la pobreza. Gracias a este mayor crecimiento económico el problema de la pobreza se logra reducir de un 45% a fines del gobierno militar a cerca de un 20% a mediados de los años 90, sin por ello disminuir la desigualdad entre los diversos sectores nacionales, considerando que Chile es uno de los países más desiguales de América Latina.

⁵⁸⁷ La política económica del gobierno de Aylwin fue denominada “crecimiento con equidad”, en la cual se buscaba legitimar el modelo neoliberal de Pinochet a través de reformas sociales. Munck 1994: Pág. 207
Bresser/Maravall/Przeworski 1993: Págs. 2 y s.; Weyland 1997: Pág. 40

⁵⁸⁸ Weyland 1999: Págs. 67 y s.

⁵⁸⁹ Huneus 1995: Pág. 195

⁵⁹⁰ Entre 1980 y 1985 Chile mostró un estancamiento económico en el cual el producto interno bruto creció de promedio sólo un 0,7%. Recién a partir de 1986 comienza a estabilizarse la situación económica y entre 1988 y 1990 crece la economía cerca de un 6%. En el período 1990 a 1995 la economía chilena crece en un promedio anual de 11% por año. Meller 1999: Pág. 43

La estrategia de reducción de la pobreza estaba en directa relación con el crecimiento de la economía, la cual va a aumentar un promedio de 7% al año durante la década de los 90, logrando doblar el ingreso per cápita chileno durante ese período (ver tabla 9).⁵⁹¹ Si tomamos en consideración estos datos estadísticos podríamos mencionar que la década de los 90 ha sido el decenio con los mejores indicadores sociales en el siglo XX en Chile, generando una fuerte disminución de la pobreza y mejorando diversos indicadores sociales,⁵⁹² lo cual permite posicionar a Chile como el país en América latina con el mejor índice de desarrollo humano. El sostenido crecimiento del PIB se debe especialmente a una fuerte expansión de las exportaciones chilenas como efecto de la apertura de nuevos mercados que comienza Chile al establecer durante los años 90 a través de acuerdos bilaterales (ver tabla 15), exportando especialmente recursos naturales (cobre, productos del mar y productos agroindustriales)⁵⁹³, convirtiéndose el sector exportador en el motor de la economía. Ahora bien, uno de los temas prioritarios por parte de los gobiernos de la Concertación era revisar las desregulaciones en sectores claves, tales como salud, sistema de pensiones, transporte público y otros, donde el régimen militar prácticamente había implementado reformas de desregulación, dejando estos sectores a merced de la oferta y de la demanda.⁵⁹⁴ No se buscaba volver a una regulación casi total de algunos sectores de la economía, sino más bien corregir la excesiva liberalización y desregulación en que habían quedado sectores claves para la sociedad chilena.

En definitiva es lo que el economista Ricardo French – Davis se refiere a este proceso como las “reformas de las reformas”, en la cual las políticas macroeconómicas fueron objeto de sustanciales cambios.⁵⁹⁵ Ejemplo de ello fue la regulación del sistema de salud privada llamadas Isapres o el sistema de pensiones privadas en poder de las Administradoras de Fondos de pensiones (AFP), demostrando que a pesar de que el Estado había sido reducido y empequeñecido durante el gobierno militar, se transformaba nuevamente en la instancia reguladora de sectores estos sectores⁵⁹⁶, sin por ello volver a estatizar a implantar políticas públicas de fuerte regulación.

⁵⁹¹ El ingreso per cápita crece de 2.314 dólares en el año 1990 a cerca de 5.200 dólares el año 1997, bajando a levemente a 4.500 dólares en 1999 debido a la crisis asiática que afectó con gran fuerza a Chile. CEPAL 2000

⁵⁹² De acuerdo a antecedentes de las Naciones Unidas Chile es desde 1994 el país con el mejor índice de desarrollo humano en América Latina. Raczynski 1999: Pág. 125

⁵⁹³ Messner 1997: Pág. 60; Sepúlveda Almarza 1996: Pág. 91

⁵⁹⁴ Vial Págs. 186 y ss

⁵⁹⁵ French – Davis 2003: Pág. 280

⁵⁹⁶ Ver Mesa-Lago 1993: Págs. 170 y s.; Díaz 1994: Pág. 12

Otro de los temas claves en este período fue la regulación del sistema financiero, especialmente lo referido a la inversión extranjera indirecta, que significaba la entrada de capitales de corto plazo llamados “golondrinas”. Estos capitales fueron grabados con un impuesto llamado “encaje”, con el fin de desincentivar su llegada a Chile y preservar así al país de vaivenes económicos que podrían generar crisis profundas tales como las ocurridas en Argentina.⁵⁹⁷ Si analizamos la inversión extranjera en Chile desde comienzos del año 90, vemos que gracias al encaje a los capitales golondrinas, se desincentiva la llegada de este tipo de inversión extranjera indirecta, sin por ello afectar la concreción de proyectos de inversión extranjera directa (ver tabla 16).⁵⁹⁸ Así Chile se transforma en uno de los países de la región latinoamericana que mayor inversión extranjera recibe especialmente, lo cual se debería a su estabilidad política y económica comparada con otros países de la región.⁵⁹⁹ Sin embargo, no todo fue regulación durante gobiernos de la Concertación en los años 90. También se llevaron a cabo procesos de desregulaciones en sectores otrora en manos del Estado, tales como las telecomunicaciones y servicios sanitarios y potables, lo cual llevó a altas inversiones extranjeras directa en estos sectores durante la década de los 90. Ahora bien, en comparación con el gobierno militar no se privatizaron un gran número de empresas estatales, las cuales prácticamente ya no existían.

A comienzos del gobierno de Frei Ruiz-Tagle comenzaron a privatizarse algunos sectores de la economía y empresas tales como aeropuertos, puertos y servicios sanitarios y potables como recién mencionábamos.⁶⁰⁰ Si bien los gobiernos de la Concertación nunca planificaron echar marcha atrás en la política de privatizaciones del gobierno militar, tampoco era una medida popular continuar políticas activas de privatización, debido a las altas protestas de algunos sectores de la sociedad tales como sindicatos y dirigentes políticos de partidos de izquierda. El principal cuestionamiento se enfocaba al alto costo social que significó el despido de miles de trabajadores de empresas estatales durante este proceso en el gobierno militar.⁶⁰¹ Otra característica que diferenciaba a Chile de los otros países de la

⁵⁹⁷ Este impuesto llamado encaje “a los capitales golondrinas” fue en un comienzo cuestionado por organizaciones financieras internacionales. Sin embargo, luego de acaecer las grandes crisis económicas que sufren países con economías emergentes debido a la huída repentina y masiva de capitales debido a crisis políticas y económicas, este tipo de impuestos fue reconocidos y admirado mundialmente como un excelente mecanismo para reducir el impacto de la crisis económica. Camdessus 1999: Pág. 3; Saez-Valdés 1999: Pág. 83

⁵⁹⁸ French-Davis 1996: Pág. 103; Ver French-Davis 1996 B; Ocampo 1999: Pág. 4

⁵⁹⁹ Entre 1990 y 1998 llegaron cerca de 27.000 mil millones de dólares en inversión extranjera directa a Chile, de las cuales cerca de 1/3 fue invertido en el sector minero, seguido por servicios e industria. ProChile 2000

⁶⁰⁰ Ver Bfai 1997

⁶⁰¹ El Mercurio 22 de septiembre de 1996

región era el alto grado de inversión del país, el cual representaba cerca de un 27% del producto interno bruto.⁶⁰² Gracias a la entrada de capitales por las exportaciones como también debido al enorme ahorro interno del país a través de las Administradoras de Fondos de Pensiones, generó una gran suma de ahorro que hizo al país más independiente en cuanto a adquirir préstamos en el exterior.

Cabe señalar que el ahorro de las pensiones de los chilenos en el sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones significó durante los años 90 cerca de un tercio del producto interno bruto de Chile, recursos que fueron utilizados en la compra de acciones y fondos de inversión bancaria.⁶⁰³ Esta política fue criticada en los 90 por sectores de la Concertación debido al alto riesgo que la volatilidad de las bolsas de valores generaba para las futuras pensiones de los chilenos. Sin embargo, hasta la fecha el sistema de administración de los fondos de pensiones ha tenido una rentabilidad cercana al 6% real anual desde su creación, la cual se vio fuertemente mermada por la crisis financiera de fines del 2008.

3.6. Política Exterior económica durante los 90: características principales de una estrategia global

Al analizar la política exterior de los años 90 podemos visualizar que fue determinada por cuatro factores:

1. El primero de ellos es volver a retomar las tradiciones históricas de la política exterior las cuales habían sido eliminadas por el gobierno militar, como por ejemplo retornar a las relaciones diplomáticas de cooperación con países vecinos y la participación de Chile en organismos regionales.

2. El segundo factor fue el denominado fin del gobierno militar y proceso de redemocratización.

3. El tercer factor fue el mantenimiento de las reformas económicas neoliberales ya mencionadas, y

4. El cuarto factor fue la importancia que comienza a tener con el fin de la guerra fría la intensificación de las relaciones exteriores económicas para la mayoría de los países.⁶⁰⁴

⁶⁰² French-Davis: 1998: Pág. 36

⁶⁰³ Somerville 1998: Pág. 44

⁶⁰⁴ Van Klaveren 1998: Pág. 117 y ss; Rojas Aravena 1997: Págs. 392 y ss; Wilhelmy-Duran 2003

Al analizar las tradiciones de la política exterior chilena, recordemos que una de ellas es la democracia como sistema de gobierno, lo cual siempre fue considerado como una de las características principales de Chile en su política exterior. Esta democracia reflejaba el respeto al derecho internacional especialmente de las organizaciones internacionales, como también permitió volver a insertar a Chile en círculos diplomáticos de países de Europa del Este y acercar a Chile nuevamente a los países de América Latina, países que ya habían iniciado procesos de retorno a la democracia antes que Chile.⁶⁰⁵ El retorno a la democracia permite nuevamente posesionar a Chile dentro del concierto democrático mundial, lo cual desde una mirada económica va a generar las condiciones de legitimidad del país sudamericano necesarias que van a llevar a acuerdos comerciales, los cuales solamente fueron posible gracias al retorno de la democracia.⁶⁰⁶ Sin embargo, la gran diferencia que se va generando en comparación con la política exterior anterior al golpe militar fue que Chile se automargina de participar activamente en un proceso de integración regional, apostando netamente a una inserción de la economía mundial a través de acuerdos bilaterales y multilaterales. Es una estrategia global que es decidida por las élites tanto políticas como especialmente económicas, quiénes como vimos anteriormente, generan una continuidad en la estrategia de inserción económica del gobierno militar, apostando fuertemente a una estrategia de inserción comercial a través de la política exterior económica durante la década de los 90. Se buscaba utilizar esta inserción con el fin de aumentar los potenciales mercados para los bienes y servicios chilenos exportables⁶⁰⁷, generando un crecimiento de la economía chilena.

En este contexto, al igual que en el caso Argentino, resumiremos las características de la política exterior económica y sus efectos en la economía a partir de los años 90, haciendo una comparación con la recientemente analizada política exterior económica argentina:

1. Aumento sostenido de las exportaciones en general (ver tabla 15) – Similar a Argentina

⁶⁰⁵ Matus Baeza 1993: Pág. 571

⁶⁰⁶ En su primer discurso como Presidente de la República, el ex Presidente Patricio Aylwin manifestó que Chile se reinserta en la comunidad internacional, recuperando el espacio democrático y legitimándose nuevamente al dejar la dictadura militar. Sin embargo, también mencionó que Chile iba a mantener una economía abierta que fue impuesta por la dictadura militar y que esta economía abierta y que reformas neoliberales no iban a ser modificadas, favoreciendo e impulsando el libre comercio y buscando nuevos socios comerciales en el mundo. Aylwin 1990: Mensaje Presidencial

⁶⁰⁷ Thiery 1993: Pág. 202; Van Klaveren 1998: Pág. 123

2. Aumento leve del porcentaje de las exportaciones intra-regionales, las cuales sin embargo en volumen son secundarias comparadas con las de otras regiones del mundo (ver tablas 12) – Diferente a Argentina

3. Mantención de las importaciones intra-regionales, en casi un tercio del total de Importaciones durante la década (ver tabla 13) – similar a Argentina

4. Una mantención o muy leve disminución de las exportaciones de productos primarios, el cual sigue cercano, a fines de la década, a dos tercios del total exportado (ver tabla 11) – Argentina disminuye aún más este porcentaje, es diferente a Chile

5. Un aumento, especialmente a fines de la década de los 90, de la inversión extranjera en el país (ver Tabla 16) – similar que Argentina

6. El porcentaje de las exportaciones representan sobre un tercio del Producto interno bruto (PIB), donde el crecimiento del PIB si bien aumenta en promedio durante la década del 90, comienza a decaer en 1998, debido a la crisis asiática (ver tabla 9 y 10). Diferente a Argentina en cuanto al porcentaje de las exportaciones en el PIB, pero similar en cuanto a la disminución del PIB por causas de una crisis, que en el caso chilena tiene más bien factores explicativos externos, y en el caso de Argentina tiene más bien factores explicativos internos.

Si analizamos las subculturas de política exterior de los gobiernos en Chile presentadas en el capítulo 2, podremos calificar que las características de los gobiernos en Chile desde 1990 se asemejan a la subcultura “dominante-moderada”, presente en Chile desde mediados los años 50 hasta el fin del gobierno de Frei Montalva en 1970. Recordemos que ésta subcultura se caracteriza por creer en un alto estatus de Chile en la región latinoamericana a través de su temprana institucionalización de un sistema democrático sólido y el fuerte respeto al derecho internacional. Este enfoque es acompañado de una diversificación de las regiones del mundo donde Chile busca generar acercamientos y relaciones internacionales, lo cual se manifiesta en la intensificación de las relaciones con los países en la región Latinoamericana como también con países de Europa Occidental, Europa del Este y países del denominado Tercer Mundo.⁶⁰⁸ Todas estas características se dan en la década de los 90, con una salvedad: que el enfoque de la intensificación de las relaciones tiene 20 años después un enfoque más económico que político, apostando a diversificación de los mercados, y no tanto de relaciones políticas diplomáticas tradicionales.

⁶⁰⁸ Lagos 1983: Pág. 9

Por ello la nueva subcultura en Chile a partir de los años 90 la podemos denominar como “Dominante – Racional.”⁶⁰⁹ La estrategia es dominante, acentuando la dominancia de la estrategia desde comienzos de los 90 en todos los gobiernos hasta hoy en día (1990-2008), pero con una mirada racional de potenciar la estrategia de inserción económica. Es una racionalidad que se aleja de las relaciones diplomáticas políticas pre-dictadura, posicionando una racionalidad económica existente en el país, traspasándola a la política pública de las relaciones internacionales. Esta subcultura “dominante – racional” va guiar la estrategia de Chile hasta hoy en día.

Al estudiar las características de la estrategia chilena, Alicia Frohman, Directora de la Dirección General de Relaciones Económicas de la Cancillería chilena, opina que el modelo de inserción internacional de Chile se basa fundamentalmente en la ampliación de mercados para las empresas del país. El tema central que ella establece que se trata de un modelo consensuado por todos los sectores del país, especialmente por las élites políticas, que ven una estrategia global como la más adecuada y la apoyan desde el parlamento.⁶¹⁰ Si bien comparto en general lo mencionado por Frohman, solo haría una salvedad: nos todos los sectores políticos del país están representados en el parlamento chileno, ya que debido al sistema binominal al menos un 10% de los electores no tienen representantes en el parlamento (especialmente en los partidos de extrema izquierda y otros de corte más alternativos o regionales).

En definitiva, lo que la estrategia apunta es a resolver la forma de lograr posicionar a Chile en el mercado mundial, diversificando el número de socios comerciales, apostando a disminuir los efectos del proteccionismo de países desarrollados y los proyectos de integración regional a través de asociaciones como tratados de libre comercio.¹⁸⁸ Chile buscaba mostrarse como un socio comercial confiable con una estabilidad política, lo que en una región inestable buscaba ser un elemento diferenciador. Ricardo French-Davis opina que la diferencia en generar políticas públicas de largo plazo está en el orden institucional y respeto a las instituciones en Chile, situación que no siempre se da en el resto de América Latina.

Comparado con Argentina, French-Davis concuerda que la estrategia chilena de

⁶⁰⁹ La subcultura “Dominante-Racional” es una adaptación propia a los conceptos de subcultura de Wilhelmy

⁶¹⁰ Entrevista con Alicia Forman, Directora de la Dirección General de Relaciones Económicas de la Cancillería chilena, abril 2007, Santiago.

¹⁸⁸ Fuentes 1996: Págs. 33 y s.; Thiery 1993: Pág. 215

desarrollo, la cual se proyecta en la estrategia de política exterior económica global, marca diferencias en la estabilidad institucional. Pero advierte que esta característica no ha implicado que las condiciones de vida de ambos países muestren diferencias sustanciales, ya que Argentina incluso con los problemas de falta de institucionalidad ha logrado mantener niveles de ingreso per cápita y de desigualdad inferiores a los chilenos. Esto demuestra que el “proyecto país” chileno si bien genera reducción de la pobreza, no genera necesariamente mayor igualdad⁶¹¹, lo cual, según French-Davis, demuestra que es un modelo de desarrollo con excesiva influencia de una visión de mercado por parte de las élites económicas, sin analizar otras variables, bajo una mirada demasiado ortodoxa en seguir las reglas del mercado. Podemos afirmar de esta forma que Chile se mostraba como una economía abierta y con muy bajos aranceles, lo cual era herencia de la estrategia de apertura unilateral del gobierno militar y que fue continuado e incluso implementada durante el gobierno de la concertación a partir de 1990. Con estas medidas se buscaba diferenciarse una estrategia regional como la argentina, al no asociarse a un proceso de integración regional como por ejemplo MERCOSUR. La estrategia estaba enfocada en tratar de buscar socios comerciales en diferentes regiones del mundo, diversificando además así los riesgos ante futuras crisis económicas que generaran la caída de los mercados, logrando cambiar los destinos de los mercados de las exportaciones chilenas en caso de crisis económicas⁶¹², lo cual en la práctica fue más difícil de lo que se planteó en un comienzo.

Al analizar algunos de los discursos de autoridades de gobierno a comienzos de los 90, si bien ellos buscaban una reinserción en la región latinoamericana, tratando de retomar la tradición de la política exterior chilena de tener buenas relaciones con los países vecinos, sin lugar a duda no era la región más importante para la estrategia de política exterior económica chilena. El ex Presidente Patricio Aylwin evalúa la política exterior chilena de la siguiente forma:

⁶¹¹ Ricardo French-Davis opina lo siguiente sobre el proyecto o idea país en Chile: “Tenemos que recuperar la capacidad de una “idea país”, la cual guíe hacia donde nos movemos. No puede ser solo una decisión del mercado, el cual nos dice dónde nos vamos como país. Tenemos que ayudar a orientar el mercado en esa cuestión, a generar un debate importante en Chile. Dentro de lo que /estructurado/ estructura el país, más ordenado y más respetuoso y más capacidad de llegar a acuerdos, pero acuerdos que no han resuelto el tema de la desigualdad porque tenemos una desigualdad tremenda que es mayor a la desigualdad que Argentina. Ahí hay un tema, entonces, que sería hasta más contradictorio. En el fondo Argentina su estructura son más fuertes como para mantener mas equidad. Claro Argentina trae una base de riqueza más grande y gobiernos populista. Entonces Chile ha progresado y Argentina ha caído, pero todavía el per cápita en poder adquisitivo de Argentina es algo mayor que el Chileno, según el Banco Mundial y el Fondo Monetario. Entrevista con Ricardo French-Davis, abril 2006, Santiago

⁶¹² Urreda-Rebolledo 1998: Págs. 181 y ss.

“Especial importancia dimos por ejemplo a la relación con los países vecinos, en particular con Argentina, país con el cual se trataba de generar nuevamente lazos políticos y luego de tensiones sufridas en los años 70 y 80 por los temas limítrofes. Sin embargo, a pesar de potenciar la relación política y económica con países de la región, se estaba muy consciente que eran muy importantes las relaciones con los grandes países industrializados, a quienes Chile exportaba y sigue exportando el mayor porcentaje de productos.”⁶¹³

Los gobiernos de la Concertación I, II y III estaban conscientes que el modelo de desarrollo económico chileno se basaba en el aumento de las exportaciones como efecto directo en el crecimiento económico, alineados con el modelo de desarrollo heredado del gobierno militar. Prueba de ello es, como lo mencionamos anteriormente, la alta participación del sector exportador en el PIB, ⁶¹⁴el cual había aumentando sustancialmente hasta alcanzar en el año 2007 un porcentaje superior al 50%, influenciando de acuerdo a Berthelon directamente el crecimiento de la economía chilena. Los porcentajes que aumentan el crecimiento del PIB de acuerdo a éste estudio, son:

- Tratado de Libre Comercio Chile – EE.UU.: tendría un impacto en el crecimiento de la economía chilena de un 0,7% en un año de crecimiento sobre el 5%, lo cual significaría aproximadamente un 10% a 12% de incidencia en el crecimiento del PIB.

- Tratado de Libre Comercio Chile – Unión Europea: tendría el mismo impacto que el acuerdo con EE.UU., generando un impacto de crecimiento cercano al 10% del total de la economía.

- Acuerdo de Complementación Económica Chile-MERCOSUR: tendría un impacto ostensiblemente menor, de un 0.06%, equivalente a un 1% o 2 % del crecimiento total del PIB. ⁶¹⁵ Cabe señalar que si bien la incidencia del acuerdo comercial con los países vecinos de MERCOSUR es menor comparada con acuerdos suscritos con la UE o EE.UU., las exportaciones a países vecinos están compuestas por bienes de mayor valor agregado. Estas exportaciones tienen un impacto fundamental en el desarrollo de un país eminentemente exportador de recursos naturales como Chile. Son bienes que destacan más por su calidad

⁶¹³ Entrevista con el ex Presidente Patricio Aylwin marzo 2000

⁶¹⁴ En 1990 el porcentaje correspondiente al sector exportador en la economía era cercano al 27%. En el año 1995 este porcentaje aumenta a un 30% y en el año 1996 a cerca de un 33% y en el año 1999 a fines de la década de los 90 llega a cerca de un 37%. Estos porcentajes son comparación con el cerca 10 a 12% que corresponde al sector exportador en la economía argentina bastante altos lo cual demuestra la importancia que tiene el sector exportador en el crecimiento económico en el caso chileno. Naciones Unidas 2000; Van Klaveren 1997: Pág. 271

⁶¹⁵ Ver Berthelon 2005

que cantidad. En definitiva esta estrategia explica el gran interés de Chile de generar la mayor cantidad de acuerdos comerciales de rebajas arancelarias como también de exigir en foros internacionales la liberalización del comercio mundial, lo cual favorecería claramente la estrategia de política exterior económica chilena.⁶¹⁶

Al analizar a los actores de la política exterior económica chilena, podemos afirmar que el número de actores que tienen influencia en la política exterior chilena aumentó significativamente a partir de los años 90. El actor principal por excelencia era el Presidente de la República, característico en un sistema tan presidencialista como el chileno, seguido por su Ministro de Relaciones Exteriores. Al visualizar el estilo de gobierno del recién citado Primer Presidente democráticamente electo en 1990, Patricio Aylwin, tenía la característica de ser muy proactivo y pragmático en la relación de la política exterior en la gestión de la política exterior.⁶¹⁷ Aylwin asume personalmente con una actitud proactiva la gestión de las relaciones internacionales, encabezando diversas giras a países como Europa, América del Norte, Asia y países de América Latina.⁶¹⁸ También el Presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle fue dinámico en su gestión en tema de relaciones internacionales, especialmente buscando nuevos mercados a través de numerosos viajes tanto en América y en Europa, como también en los países de Asia Pacífico.⁶¹⁹ Tanto Aylwin como Frei Ruiz Tagle van a ser seguidos en esta actitud proactiva por el ex Presidente Ricardo Lagos, quien también asume como labor fundamental del Presidente la promoción del país, tanto a nivel político, como especialmente económico, convirtiéndose en actores principales de la subcultura “dominante – racional”.

Si bien los tres presidentes mantienen el modelo de desarrollo y fomentan la búsqueda de nuevos mercados, Aylwin fue un mandatario que tuvo que asumir la difícil labor de reinsertar políticamente a Chile en la comunidad internacional. Frei Ruiz-Tagle y Ricardo Lagos pudieron profundizar la inserción económica gracias a la tarea resuelta de inserción política realizada por el presidente Aylwin. Por lo tanto, la trascendencia de la política exterior económica gana en importancia a través de los años. Éste es quizás el punto que va a generar un fuerte cambio en el comportamiento de las élites políticas las cuales se

⁶¹⁶ Los indicadores macroeconómicos mostraban a comienzo de los años 90 una gran solidez y un alto dinamismo de la economía chilena lo cual demostraba que el país buscaba activamente la inserción en el mercado mundial mostrando esta imagen estabilidad política y económica. Sangmeister 1998: Pág. 32 ; Van Klaveren 1998: Pág. 126; La inserción de Chile en la globalización económica se da en 4 ámbitos: en sistema financiero, en el comercio exterior, en producción eficiente para insertar sus productos en el mundo, y en las telecomunicaciones. Mattos 1998: Págs. 46 y s.; Hummer-Prager 1998: Pág. 245; Sáez Valdés 1999: Pág. 89

⁶¹⁷ Wilhelmy/Lazo 1997: Págs. 14 y ss

⁶¹⁸ Ver Flacso 1991; Wilhelmy/Infante 1993; Alvarado 1994

⁶¹⁹ Ver Wilhelmy 1995

verán influenciadas fuertemente por las élites económicas de Chile. El nuevo enfoque queda de manifiesto en que la mayoría de los viajes que realizan los mandatarios en los años 90, los cuales buscaban fundamentalmente acuerdos comerciales e inversión extranjera para Chile, intentaron abrir mercado para las exportaciones chilenas que era y es el motor de la economía del país sudamericano.

Cabe señalar que los Presidentes fueron acompañados en sus viajes por una delegación de empresarios que busca cerrar acuerdos comerciales y financieros, visualizando la emergencia de estos nuevos actores activos en la política exterior chilena. Un tema político que fue muy relevante era la inserción del país debido a la fuerte violación a los derechos humanos durante el régimen militar. Recordemos que fueron cientos los dirigentes políticos de los partidos de oposición al régimen militar que fueron exiliados durante el gobierno militar a diversos países del mundo, como por ejemplo países de Europa Occidental y Oriental. Esta problemática generó que, junto con el tema económico, el tema de derechos humanos fue siempre un aspecto presente y recurrente en las visitas presidenciales al exterior, especialmente durante la primera mitad de los 90. Si bien se buscaba potenciar una reincorporación política y especialmente buscar vínculos económicos, esta estrategia estaba incompleta de un punto de vista del posicionamiento internacional de Chile si no se consideraba también una mirada política de las relaciones en temas como los derechos humanos.⁶²⁰

Uno de los aspectos más problemáticos que surgió durante el gobierno de Frei Ruiz Tagle en la temática política de derechos humanos fue la detención de Pinochet en Londres en octubre de 1998.⁶²¹ Este tema polarizó al país sudamericano entre quienes apoyaban al ex dictador, especialmente dirigentes de partidos políticos de derecha, y sus opositores, varios de ellos víctimas de violación a los derechos humanos. Pinochet fue liberado meses más tarde por razones humanitarias y regresó a Chile mostrando una notable o incluso “casi milagrosa” recuperación de su estado de salud, como irónicamente lo comentaban periodistas chilenos y extranjeros. Este hecho demostró que si bien la política exterior estaba avanzando firmemente hacia una inserción económica cada vez más exitosa en diversas regiones del mundo, temas políticos como los derechos humanos seguían siendo un aspecto y problemática que podía generar algún problema diplomático, lo cual sin embargo

⁶²⁰ Lira-Lovemann 1999: Pág. 44

⁶²¹ El 16 de octubre de 1998 fue detenido el ex dictador chileno en una clínica en Londres, en momentos que se recuperaba de una operación. La detención se basó en una orden internacional de detención emitida por un tribunal español a través del Juez Baltasar Garzón. Lira Lovemann: Págs. 370 y ss.

fue disminuyendo con el paso de los años. Si analizamos la política exterior económica de los años 90 y el gran consenso que generó, podemos visualizar que, siguiendo la tendencia de la política exterior económica de la era Pinochet, no solamente el Ministro de Relaciones Exteriores es parte de esta agenda, sino también otros Ministros como el de Hacienda, de Economía, empresarios y políticos.⁶²² Un ejemplo de ello es la estrategia del Presidente Frei, quién era acompañado de diversos empresarios durante sus giras, buscando siempre una apertura de mercados especialmente para productos primarios exportados por Chile hacia países industrializados europeos, de Norteamérica y del Asia Pacífico, como también buscando mercados para productos con mayor valor agregado en los países de América Latina. Un buen ejemplo de ellos es la visita oficial que realiza el ex Presidente Frei a España, Alemania, Bélgica, Italia y Suiza en marzo de 1995, donde fue acompañado por un importante número de empresarios quienes compartieron la agenda del Presidente como una sola estrategia de Estado.⁶²³ Cabe señalar que este involucramiento de estos actores tanto de gobierno como privados también se debió como parte de una estrategia de involucrar expertos y gestores que tuvieran algún grado de conocimiento y manejo en temas comerciales internacionales chilenos.

Se buscaba con esta estrategia superar la misma problemática que lo acaecido durante el gobierno de Pinochet, que era la supuesta falta de competencia de diplomáticos de carrera en la política exterior económica. Los diplomáticos se consideraban “actores más políticos que económicos”, apostando a una clásica diplomacia política sin tener los conocimientos necesarios como para apoyar esta estrategia de política exterior económica. Por tal motivo se perseguía involucrar a actores claves en esta visión, generando cuadros de profesionales capacitados en asuntos económicos, tales como la Dirección General de Relaciones Económicas de la Cancillería, que contrata a diversos técnicos y profesionales jóvenes, quienes asumieron coordinación de negociaciones, junto con empresarios exportadores.⁶²⁴

⁶²² Morandé Lavín-Durán 1993: Pág. 604; Arrados 1996: Págs. 118 y ss

⁶²³ Revista Hoy 1995: A la conquista de Europa N° 920, marzo

⁶²⁴ Tomassini 1997: Pág. 74; Matus 1993: Pág. 590; Entrevista con Oscar Quina, Profesional Directivo de la DIRECON

3.6.1. Acuerdos Económicos y aumento de exportaciones: características de la Estrategia Global

Como podemos recordar, una de las características del modelo económico del gobierno militar fue la estrategia de apertura unilateral. Uno de los rasgos de esta estrategia fue continuada por los gobiernos de la concertación de los Presidentes Aylwin y Frei Ruiz Tagle, quienes bajaron de un 15% de arancel el año 1991 a un 8% a fines de la década de los 90.⁶²⁵ Sin embargo, la gran diferencia que se presenta en esta estrategia de apertura entre el gobierno militar y la concertación es la capacidad negociadora que va a tener Chile para generar acuerdos bilaterales. Estos acuerdos comerciales y económicos que suscribe Chile van a permitir una reciprocidad en la baja bilateral de los aranceles y apertura de la economía, como también una reducción de los costos de transacción en el comercio entre los dos países, lo cual va a potenciar el comercio bilateral. No se abre solo unilateralmente la economía, se abre en negociación con otros.

Una economía tan abierta y pequeña como la chilena buscaba también a nivel internacional una baja general de los aranceles y apertura de la economía a través de los organismos internacionales multilaterales, como la Organización Mundial del Comercio (OMC). La liberalización del comercio a nivel mundial como lo busca la OMC significaba y significa para una economía de tamaño como la chilena una serie de ventajas que permiten posicionar a la economía chilena y hacerla competir de mejor forma a nivel internacional debido a su característica de apertura.⁶²⁶ El país sudamericano participó en las rondas negociadoras como la Ronda de Uruguay en 1994, en la cual se lograron diversos acuerdos para trabajar por liberalizar la economía a nivel mundial. Sin embargo, el mayor problema que se fue generando en las negociaciones en la década del 90 fue la negativa de países industrializados a abrir las economías para ingreso de productos de países en vías de desarrollo especialmente lo que es recursos naturales manteniendo actitudes proteccionistas. Esto se contrapone a las exigencias de los países desarrollados de abrir la economía a los ingresos de sus productos a los países en vías de desarrollo.⁶²⁷ Otro tema que mencionamos anteriormente que preocupaba a la OMC en los años 90 era que dos grandes bloques

⁶²⁵ Entrevista con Oscar Quina, Directivo de la Dirección Económica de la Cancillería, DIRECON, Santiago, marzo 2002

⁶²⁶ Recordemos que al igual como presentamos la baja participación del comercio Argentino a nivel mundial, el comercio chileno a nivel internacional representa solamente el 0,29% del total del comercio global. Insulza 1998: Pág. 10

⁶²⁷ Ver Bhagwati 1991

regionales comiencen a negociar acuerdos entre ellos, lo cual podía disminuir la importancia de un organismo como la OMC. Ejemplo de ello sería un supuesto acuerdo de libre comercio entre los países de la APEC y la Unión Europea, especialmente pensando que el comercio entre éstos dos grandes bloques, los cuales representaban en los 90 cerca de un 40% del comercio total mundial.⁶²⁸

Una nueva característica de la estrategia global chilena fue ampliar los mercados para las exportaciones, lo cual llevó a un aumento de éstas en los años 90, creciendo en más del doble (ver tabla 15). Este aumento significó un impacto directo de crecimiento en la economía chilena, debido al alto porcentaje que influye el sector exportador en el producto interno bruto chileno, como lo analizamos anteriormente. En definitiva la estrategia chilena que apostaba en la apertura de nuevos mercados para sus productos fue muy exitosa, logrando aumentar el mercado nacional a uno potencial gracias a los acuerdos bilaterales y multilaterales que Chile fue firmando a lo largo de los años 90.⁶²⁹ Asociado al aumento del volumen exportado creció también el número de empresas exportadoras. En 1990 existían cerca de 4.100 empresas exportadoras las cuales vendían más de 2.300 productos en 129 mercados. Seis años después se incrementó a casi 6.000 empresas exportadoras las cuales exportaban 3.890 bienes en más de 180 mercados.⁶³⁰ Este aumento de las exportaciones se debió fundamentalmente al crecimiento tanto de los envíos del bien más exportado de Chile, que era (y es) el cobre, como también gracias a la incorporación de nuevos productos tales como salmón, productos forestales y vino. Dentro de los nuevos sectores exportadores se encontraba el Salmón, convirtiéndose Chile en segundo exportador mundial después de Noruega.⁶³¹ También las exportaciones de vino chileno comenzaron a crecer fuertemente desde fines de los años 80, transformándose en un producto emblemático en el comercio internacional chileno, sin por ello alcanzar ni cercanamente el nivel de retorno de divisas de sectores como el minero, el marítimo o el forestal.⁶³²

En definitiva, esta característica de la economía chilena de convertirse en exportadora obligó a las empresas especialmente en los años 80 a adaptarse a estándares de producción internacional, compitiendo así con mercados internacionales en diversos bienes y

⁶²⁸ Borthwick 1998: Pág. 121; Dieter 1996: Pág. 57; Culagovski-García 1996: Pág. 106

⁶²⁹ Entrevista con el ex Ministro de Hacienda Manuel Marfán, marzo 2000

⁶³⁰ Rosales 1998: Págs. 211 y s.

⁶³¹ Achurra 1995: Pág. 46

⁶³² Bordeu 1995: Pág. 81 y s.; Las exportaciones de vino entre 1990 y 1999 aumentaron a cerca de un 500%. CEPAL 2000

servicios, reestructurando la producción nacional a niveles internacionales.⁶³³ El lado negativo de este proceso de reestructuración de la empresa chilena fue el alto costo social que significó a comienzo de los años 80 tasas de cesantía cercana a un 35%⁶³⁴, bajando sustantivamente la tasa de cesantía en los 90 gracias al crecimiento económico. Por consiguiente, podemos afirmar que este proceso de apertura de la economía genera un positivo impacto en la imagen de Chile en el exterior, el cual es evaluado como un modelo a seguir en América Latina en cuanto a apertura de mercado, obviamente bajo la opinión de los organismos financieras internacionales, bancos internacionales y en general de grandes empresas de países desarrollados. Recordemos que Chile, tal como lo veíamos con Argentina también aparece en el ranking de competitividad mundial, el cual estudia la capacidad de los países para adaptarse a la globalización económica. El país se encuentra en una buena posición a partir de 1997 donde ocupa el lugar 24 lo cual es la mejor ubicación de todos los países de América Latina⁶³⁵, posición que se ha mantenido hasta los años 2000 (ver tabla 17). Estudios sobre capacidad de adaptarse a la globalización y de competencia bajo las reglas de economía de mercado que han impuesto los países desarrollados, demuestra que Chile era en los años 90 el país mejor preparado para esa inserción global. Esto se debería debido a su modelo de desarrollo de apertura, como especialmente gracias al consenso político de las élites tanto políticas como económicas.⁶³⁶

Si analizamos una visión más negativa de la estrategia chilena, una de las mayores críticas al sistema de política exterior económica chilena es el gran porcentaje que aún tienen los recursos naturales en las exportaciones. Si bien ha aumentado fuertemente las exportaciones en los últimos años, posicionando al país con diversos acuerdos comerciales y tratados de libre comercio, esto ha generado un aumento de las exportaciones en materia prima como cobre, celulosa, fruta, productos del mar y otros bienes. Esta situación no ha generado aumentar los envíos con mayor valor agregado, representando durante la década de los 90 un porcentaje del total de las exportaciones sobre el 80% (ver tabla 11). El porcentaje de bienes enviados al exterior por el país sudamericano que tienen mayor tecnología y valor agregado, creció solo desde un 13% en 1990 a más de un 19% a fines de la década del 90.⁶³⁷ Por tanto, si bien el país ha aumentado tanto volumen como el ingreso gracias a las

⁶³³ Paul 1996: Pág. 9

⁶³⁴ Ramos 1997: Pág. 22

⁶³⁵ IMD 2001: www.imd.cl

⁶³⁶ Foreign Policy 2001: Págs. 56 y ss

⁶³⁷ Weyland 1999: Págs. 79 y s.

exportaciones, al parecer hay un déficit en lo que se ha invertido en dar mayor valor agregado a las exportaciones, lo cual va muy vinculado a una mayor capacitación de los recursos humanos. En este sentido la formación y la capacitación de los trabajadores son clave para que países en vías de desarrollo alcance niveles superiores de crecimiento y desarrollo. Ejemplo de ellos es Corea del Sur. El país asiático, con un nivel de desarrollo muy similar a los dos países sudamericanos en los años 60, apostó a la capacitación y a la educación en los años 80 y 90, logrando transformar a este país coreano en una potencia económica, procesos que fue posible además gracias a la fuerte inversión en tecnología e investigación. Ni Argentina ni Chile han logrado seguir un modelo de desarrollo de esas características.

En el caso de Chile, el modelo de desarrollo en los años 90 tenía como trabas las grandes falencias en tema de educación y de capacitación de los trabajadores, tanto en los sectores exportadores como también en aquellos que apoyan a las empresas exportadoras. Y si bien se implementaron diversos programas de apoyo a las empresas para capacitar a sus trabajadores, estos fueron evaluados como insuficientes en capacitar a los trabajadores de acuerdo a la visión de los empresarios. Estos, sin embargo, comparten responsabilidad en generar estrategias de producción más bien cortoplacistas al no usar adecuadamente todas las ventajas de este tipo de programas. Todo esto ha llevado a que una segunda fase exportadora chilena, caracterizada por bienes con mayor valor agregado, no fue posible de implementar en la década de los 90, manteniendo al país una característica propia de un país en vías de desarrollo que siguió exportando recursos naturales, especialmente productos mineros como el cobre.⁶³⁸ Para lograr llegar a esta segunda fase exportadora, si bien existía consenso a nivel político y económico y a las relaciones internacionales comerciales de Chile, la falta de una estrategia para generar las condiciones necesarias para aumentar la investigación, la tecnología, la capacitación y la educación impidieron el objetivo⁶³⁹, y lo han impedido hasta ahora. Analizando este aspecto, French-Davis, considera que el modelo de desarrollo chileno si bien requiere de una búsqueda de mercados para las exportaciones,

⁶³⁸ La segunda fase exportadora se refiere a la transformación a través de inversión especialmente en tecnología y educación, lo que permitiría dar mayor valor agregado en Chile a los sectores exportadores, generando productos con mayor tecnología y valor a nivel mundial. Hodara 1999: Pág. 1064; Macario 1995: Pág. 211; Diario El Mercurio 28 de enero 2000

⁶³⁹ Chile invertía hasta fines de los años 90 menos del 1% su producto interno bruto al año en investigación y tecnología, lo cual comparada con cerca del 4% de países como Suecia o de otras naciones desarrolladas una cifra absolutamente insuficiente para generar un salto cualitativo en las exportaciones y en el modelo de desarrollo del país.

estas claramente no ha aumentado en valor agregado gracias a los acuerdos comerciales con países desarrollados. French-Davis opina que esta demostrado empíricamente que entre más regional y vecinal el comercio de exterior de Chile, entonces mayor es el valor agregado a las exportaciones chilenas.

Por lo tanto, el aspecto principal que genera la estrategia es que al profundizar acuerdos con países desarrollados, se logra expandir exportaciones de menor valor agregado,⁶⁴⁰ centrado más bien en recursos naturales. Al menos en la comparación entre Argentina y Chile, podemos visualizar que las exportaciones argentinas disminuyen levemente en la década de los 90 el porcentaje de recursos naturales, mientras que en Chile prácticamente se mantiene.

3.6.2. La Política Exterior Económica Global en los 90: Relación con el MERCOSUR y resto de América Latina

Las relaciones diplomáticas con los países de América Latina fueron normalizándose a partir de los años 90 y retomando la tradición de la política exterior chilena de acercamiento a la región. Especial importancia tuvo la vinculación de Chile con los países del MERCOSUR, con quienes se fue generando una relación de cooperación que permitió superar diversos problemas históricos, como por ejemplo, temas limítrofes.⁶⁴¹ Uno de los puntos que se solucionaron a partir de la década del 90 fue algunos conflictos en ésta materia con el país vecino Argentina. El 2 de agosto de 1991 firmaron los ex Presidentes Aylwin y Menem un Tratado Bilateral entre Chile-Argentina, en el cual se establecía un acuerdo en 24 puntos limítrofes, tema que aún tensionaba la relación entre ambos países. De los 24 puntos, 22 fueron solucionados con este acuerdo, quedando los últimos dos, respecto a decidir la soberanía de Laguna del Desierto y de Campos de Hielo, para ser

⁶⁴⁰ De acuerdo a French – Davis a Estados Unidos, Japón y Europa enviamos exportaciones sin valor agregado, solo con algo de trabajo. Ahora bien, de acuerdo al economista, a medida que se agrega más valor agregado y más innovación, lo regional, lo vecinal se vuelve mas importante. Entrevista a Ricardo French-Davis, abril 2006, Santiago.

⁶⁴¹ “Un ámbito fundamental de la inserción plena de nuestro país en la comunidad internacional es América Latina, a la que Chile pertenece. Sus intereses políticos, económicos y culturales lo ligan a este continente. Su tradicional influencia política, jurídica y cultural tuvo por escenario privilegiado la región. Es en América Latina donde históricamente Chile ha ejercitado su vocación moderadora, su rol como factor de equilibrio al que está llamado por su personalidad internacional” Aylwin 1990: Discurso en el Parlamento del 21 de mayo

tratados por comisiones binacionales o internacionales.⁶⁴² El caso de Laguna del Desierto fue llevado a una Comisión Interamericana de juristas, que compuesta por cinco miembros declararon el territorio como argentino.⁶⁴³ El último tema pendiente es Campos de Hielo que pasó a una comisión bilateral, la cual tiene que decidir el futuro de este gran territorio y enorme reserva de agua dulce, convirtiendo este territorio en estratégico para ambos países.

Además, Buenos Aires y Santiago suscribieron una serie de acuerdos de cooperación en diferentes temáticas, tales como medio ambiente, tecnología, educación, transporte, turismo entre otros.⁶⁴⁴ Las relaciones con Argentina lograron un nivel de normalidad y de cooperación único en la historia de ambos países, alejando todo tipo de escenario de conflicto bélico como el que tuvieron en la década de los 70. Incluso este acercamiento e incorporación llevo a ambos países a generar acuerdos en el área de la Defensa, estableciendo ejercicios conjuntos militares a partir del año 1995.⁶⁴⁵ Además se desarrollaron proyectos industriales conjuntos en el área de Defensa como construcción y modernización de fragatas. Esta relación bilateral incluso fue declarada por la Organización de Estados Americanos como ejemplo y modelo a seguir para generar procesos de integración bilateral entre dos países.⁶⁴⁶ En definitiva, la relación con el país vecino fue declarada, tanto por el gobierno como por diversos sectores políticos, como una de las relaciones prioritarias en los años 90, lo cual incluso lleva al año 2001 a establecer nuevos acuerdos bilaterales en temas como explotaciones mineras y fronterizas y otros temas de desarrollo de mutuo beneficio.⁶⁴⁷ Al analizar la vinculación con los demás países del MERCOSUR, ésta no alcanza la misma cercanía como Brasil, Uruguay y Paraguay, con los cuales se veía más bien una conveniencia en la política exterior económica como posibles socios más que una mirada más política.

Una de las mayores críticas que se ha generado en los últimos años, debido a los problemas de Chile en la región latinoamericana, es justamente esta falta de proyecto político en sus relaciones con la región, donde el consenso de las élites de potenciar la

⁶⁴² Declaración presidencial sobre límites entre la República Argentina y la República de Chile, 2 de agosto 1991; Castro 1997: Pág. 287

⁶⁴³ Bragagnolo 1997: Pág. 246

⁶⁴⁴ Ver concepto argentino para relaciones internacionales 1995; Fuentes 1996: Págs. 15 y ss; Dugini 1997: Págs. 139 y ss.

⁶⁴⁵ Fuentes 1996: Págs. 19 y ss

⁶⁴⁶ La Organización de Estados Americanos, la cual fue creada en torno al sistema de las Naciones Unidas en 1948, veía en esta cooperación chilena-argentina un excelente modelo a mostrar para generar procesos similares en otros países de América Latina que hayan tenido procesos de tensión en la historia. Nohlen 1993: Pág. 521

⁶⁴⁷ Entrevista con el ex diputado chileno Víctor Reyes miembro de la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Diputados de Chile, abril 2001

política exterior económica al servicio del modelo de desarrollo del país ha mermado las relaciones más político-diplomáticas con diversos países. Es justamente esta característica la que ha llevado a que Chile no sea visto como un país que genera una gran cercanía en América Latina, produciéndose más de algún problema político especialmente con los países vecinos del norte como Perú y Bolivia.

Al enfocarse más en las vinculaciones en relaciones económicas se generaba la sensación que las relaciones se basarían más como socios comerciales que como aliados políticos y de cooperación, lo cual podría ser una de las mayores debilidades de esta estrategia global de política exterior económica. El ex Canciller chileno y actual Secretario General de la Organización de Estados Americanos, OEA, se refiere a esta situación de falta de visión política en las relaciones exteriores de Chile: “Es necesario complementar nuestra óptica exclusivamente económica con una mejor relación política, adquirir un mayor conocimiento de la región, especializar para atenderla y fortalecer nuestra presencia allí.”⁶⁴⁸

Solo cabe reflexionar que justamente Insulza fue electo Secretario General de la OEA, siendo esta elección una muestra de ese enfoque de la política exterior chilena de fortalecerse en la región, aunque el sólo hecho de ganar ese cargo no implicó un cambio de rumbo, en una elección sumamente disputada.

Al analizar las relaciones comerciales entre Chile y el MERCOSUR, podemos afirmar que se intensificaron a partir de comienzo de los años 90. A comienzos de la década de los 90, se generan relaciones de negocios entre empresarios chilenos y del MERCOSUR especialmente argentino, intensificándose estos contactos a partir de 1995, año en que los países del MERCOSUR ofrecen formalmente a Chile ser miembro pleno del proceso de integración regional.⁶⁴⁹ Sin embargo, el Gobierno en Santiago rechaza esta oferta y busca un acuerdo de complementación económica con MERCOSUR, el cual es firmado el 25 de julio de 1996. El acuerdo de complementación económica tiene la peculiaridad de incorporar una cláusula democrática, que compromete a mantener sistemas democráticos en ambas partes. Si esta cláusula no se cumple, el acuerdo de complementación económica queda automáticamente nulo, lo cual indica una nueva forma de entender los acuerdos económicos bajo una legitimidad democrática⁶⁵⁰, como lo pudimos apreciar al analizar los acuerdos del MERCOSUR (ver subcapítulo 3.4.1.). Con el acuerdo de asociación se daba por primera vez

⁶⁴⁸ Insulza 1998: Pág. 43

⁶⁴⁹ CELARE 1995: Págs. 117y s.

⁶⁵⁰ Cámara de Diputados de Chile 1996. Acuerdo de Complementación Económica Chile-MERCOSUR, 25 de junio de 1996; Pinard 1998: Págs 49 y s.; Vera Castillo 1999: Pág. 69

la situación de que un país se asociaba con MERCOSUR sin ser miembro pleno, paso que fue seguido posteriormente por Bolivia.

Podríamos concluir que la entrada tanto de Chile como Bolivia como miembros no plenos de MERCOSUR fue promovido con más fuerza por Argentina y por los dos países más pequeños de MERCOSUR que por Brasil, quienes apostaban en la asociación de nuevos países un contrapeso contra el gran país de MERCOSUR. Si analizamos las razones que tuvo Chile de firmar un acuerdo de asociación con MERCOSUR, ésta se basaba especialmente en la intensificación de las relaciones económicas con el pacto regional a partir de los años 90. Cabe señalar que MERCOSUR no significó comparado con otros países de otras regiones del mundo como Europa, Asia-Pacífico y Estados Unidos, un gran mercado para los productos de las exportaciones chilenas. Del total de las exportaciones chilenas solo representaban un 7,7% en 1990, aumentando a un 8,6% en 1991 y a 11.4% el año 96, fecha en que se firma el acuerdo de complementación económica entre MERCOSUR y Chile.⁶⁵¹ Sin embargo, la importancia que tiene el mercado de los países del MERCOSUR junto con el resto de los países de América Latina no era tanto el gran volumen de exportaciones de Chile hacia esa región⁶⁵² (ver tabla 12), sino mas bien la calidad de exportaciones. Los países de la región compraban especialmente los bienes con mayor valor agregado de los envíos chilenos, los cuales no eran adquiridos por los países desarrollados, ya que compran mayoritariamente recursos naturales al país sudamericano.⁶⁵³ Además, América Latina se transformó en mercado por excelencia para prestar servicios por parte de empresas y profesionales chilenos. Cerca de un 45% de las exportaciones con mayor valor agregado fueron a países de MERCOSUR y de América Latina, lo cual gráfica la importancia de las exportaciones con mayor valor desde el punto de vista de lo que significaba la región para Chile.⁶⁵⁴ Estos son algunos de las características que beneficiaban a Chile y que se ocupaban como argumentos que se esgrimían para la incorporación del país sudamericano al MERCOSUR. Otro de los argumentos es el anteriormente mencionado a través de la membresía de Chile en el MERCOSUR adquiere mayor peso para negociaciones a nivel internacional, especialmente

⁶⁵¹ Van Klaveren 1998: Pág. 151

⁶⁵² Chile exportaba cerca de un 30% del total de las exportaciones en la década de los 90 hacia la Unión Europea, hacia Estados Unidos y Canadá cerca de un 20% y hacia los países del Asia Pacífico cerca de un 30%. Van Klaveren 1997: Pág. 75

⁶⁵³ Álvarez/Fuentes 1997: Pág. 904

⁶⁵⁴ Ver Estrategia: Chile y el MERCOSUR. Edición Extraordinaria. Octubre 1996; Van Klaveren 1997 B: Pág. 275

para tratar de cambiar la política proteccionista de países desarrollados.⁶⁵⁵

Por otra parte, está la posición de Argentina, la cual siempre ha visto con buenos ojos la incorporación de Chile al MERCOSUR, ya que esto facilitaría una mayor cercanía del área Asia-Pacífico a la economía argentina. Una nueva visión pro-MERCOSUR opinaba que Chile debía ser parte de MERCOSUR, e incluso que no se debería haber negociado un tratado de libre comercio Chile-Unión Europea sin ser parte del proceso de integración, debido a la gran número de inversiones chilenas en los países miembros plenos del proceso de integración del cono sur. De acuerdo a este opinión habría sido beneficioso para las empresas chilenas establecidas especialmente en Argentina ser parte de MERCOSUR⁶⁵⁶, argumento que no tiene gran asidero en la realidad, en cuanto el MERCADO COMUN DEL SUR aún no logra cerrar un Tratado de libre comercio con la Unión Europea hasta la fecha.

El mayor problema que genera el comercio con los países del MERCOSUR era el gran déficit que en contra de Chile tenía la balanza comercial, debido a que por cada dólar que Chile vendía a MERCOSUR compraba más de 2,3 dólares.⁶⁵⁷ Esta situación se explica especialmente a que Chile importa Gas y petróleo de Argentina como a otros países de la región, recursos energéticos que el país sudamericano se autoabastece en no más de un 10% y que tiene una dependencia de proveedores.

El ex Presidente Aylwin tenía de acuerdo a la opinión de Figari nítido interés en las relaciones económicas hacia la Unión Europea el Nafta y el Asia Pacífico, mirando con algo de distancia la entrada a MERCOSUR. Esto se daba especialmente debido a que consideraba que los tres primeros lugares geográficamente nombrados eran la base para el comercio exterior chileno. Patricio Aylwin comentaba esta estrategia de la siguiente forma:

“Antes su pregunta de donde apuntaba la política exterior chilena durante mi gobierno, le puedo decir que a una inserción a las diferentes regiones del mundo, donde América Latina juega un rol muy importante. Sin embargo, pienso que hay una mayor cercanía con países de Europa gracias a las históricas relaciones políticas, económicas y académicas, con quienes estamos trabajando tanto en incrementar las relaciones comerciales, como también en áreas de cooperación de diversas temáticas.”⁶⁵⁸

A esta opinión hay que agregar otros análisis en Chile, que pregonaba que una alianza con el MERCOSUR podía generar una imagen internacional de inestabilidad política y

⁶⁵⁵ Revista Que Pasa: Divisiones en la Cancillería, 1º de octubre 2000

⁶⁵⁶ Vega 2001: Pág. 119

⁶⁵⁷ Banco Central de Chile 2001, Informe Comercio Exterior

⁶⁵⁸ Entrevista con Patricio Aylwin, marzo 2000

económica similar a lo que acaecía en Brasil y Argentina.⁶⁵⁹ En el período de gobierno de Eduardo Frei se acerca Chile al MERCOSUR y suscribe el acuerdo recién mencionado. Sin embargo todo indica que si bien se ha generado una intensificación de las relaciones comerciales bilaterales con los países del MERCOSUR, especialmente con Argentina, no estaba proyectado ingresar como miembro pleno al MERCOSUR. Las razones por las cuales Chile no suscribe como miembro pleno tienen justamente relación con el tema central de este trabajo, que son las estrategias de política exterior económica. Si Chile hubiese aceptado ser miembro pleno pasaría a optar o al menos a aproximarse a una estrategia regional de política exterior económica como la Argentina, apartándose de la estrategia global de negociar en forma independiente acuerdos comerciales como Tratados de libre comercio.

En definitiva, los detractores de MERCOSUR consideran que el tema de imagen externa de Chile se vería afectada por la falta de estabilidad política de los países integrantes y los vaivenes económicos, argumento por los cuales Chile no debería integrar este proceso de integración regional. Un segundo argumento es el que ya mencionamos de la autonomía de negociar acuerdos comerciales. Chile, al negociar en forma independiente, debido al tamaño de su mercado no significa una gran amenaza para los productores europeos ni norteamericanos, lo cual permite una mayor facilidad de negociación con los grandes países industrializados, especialmente agroindustriales y vitivinícola, quienes cuidan con medidas proteccionistas sus sectores económicos.⁶⁶⁰ Sin embargo, la razón central de mayor connotación que ha impedido ser miembro pleno es la diferencia en los aranceles entre MERCOSUR y Chile.

El país sudamericano tenía durante los años 90 al momento de firmar el acuerdo de complementación económica con MERCOSUR un arancel externo parejo de 8%, mientras que MERCOSUR alcanzaba un arancel promedio cercano al 14%, que incluso podía llegar a 20%. Esta barrera arancelaria impedía que Chile firmara una asociación plena con MERCOSUR, ya que de hacerlo significaba subir sus aranceles al nivel que los países miembros del proyecto de integración regional, perdiendo la imagen de país abierto al mundo. Esto se explica debido a que ni Argentina ni menos Brasil iban a permitir la entrada

⁶⁵⁹ Figari 1997: Pág. 198; Entrevista con Manuel Marfán, Santiago Marzo 2000

⁶⁶⁰ El ex Ministro de Hacienda y actual Canciller Alejandro Foxley opinaba a comienzo del año 2000 que una negociación separada en Chile y la Unión Europea sería mas rápida que negociar en forma conjunta con los países del MERCOSUR, hecho que le dio la razón en el año 2002 con la firma del tratado de libre comercio entre Chile y la Unión Europea, marzo 2000. Entrevista con el ex Ministro de Finanzas Alejandro Foxley, marzo 2000.

de Chile y adecuar sus aranceles al nivel de una economía pequeña como la chilena.⁶⁶¹ A pesar que los países de MERCOSUR estaban en procesos de liberalización de su economía a través de reformas estructurales neoliberales semejantes a las realizadas por Chile en los años 70, aún mantenían altos déficit fiscales y fuertes medidas proteccionistas sobre diversos sectores de la economía que se manifestaban en los cuatro países de MERCOSUR, especialmente en Brasil y Argentina. De acuerdo a la CEPAL, Chile se transformó en los años 90 en la cuarta entrada para las corporaciones transnacionales hacia Sudamérica, esto debido a su gran estabilidad política y económica que permitían inversiones seguras en el país.

Desde la mirada del Banco Interamericano de Desarrollo se afirmaba que Chile era el país que ponía menos trabas a las inversiones extranjeras.⁶⁶² Son justamente estas características las que las élites políticas y económicas chilenas temían perder parcialmente ante una membresía plena en MERCOSUR, por lo que nunca hubo real voluntad política para ingresar plenamente. Cabe señalar que al firmar Chile el acuerdo de complementación económica con MERCOSUR en el año 96, no fue unánime la aprobación de este acuerdo en todos los sectores. Especialmente empresarios del agro mostraron su descontento por la implementación de este acuerdo, protestando por el acuerdo de complementación económica con MERCOSUR. La razón se debería a que esto significaría ingreso de productos agrarios más baratos comparados con los producidos en Chile, especialmente Argentina, lo cual demostraba que al contrario que acuerdos económicos con Estados Unidos, Asia, Europa, las relaciones con MERCOSUR significaba una directa competencia con productores agrarios chilenos.

Podemos afirmar que si bien efectivamente sectores de cultivos tradicionales se vieron perjudicados con este acuerdo de complementación económica con MERCOSUR, Chile logró ampliar su mercado para exportación de productos con mayor valor agregado, generando efectos tanto negativos para algunos cultivos tradicionales pero especialmente positivos para el conjunto de la economía chilena⁶⁶³, como sucede en todo acuerdo comercial. Además debemos recordar que los sectores agrarios en América Latina son en general reacios a que el país abra su economía, lo cual también había sucedido en el noroeste

⁶⁶¹ El Mercurio 3 de Noviembre 2000. Chile enderezó su postura para ingreso al MERCOSUR

⁶⁶² CEPAL 2000; BID 2001. Estudio sobre estabilidad política oportunidades financieras para empresarios, corrupción, criminalidad, inflación y otros determinaron esta conclusión por parte del Banco Interamericano de Desarrollo. BID, Banco Interamericano de Desarrollo 2001.

⁶⁶³ Entrevista con el ex Ministro de Hacienda Manuel Marfán, marzo 2000; Daher 1996: Págs. 285 y s.

de Brasil, quienes esperan compensación por la incorporación de Brasil al MERCOSUR. Lo mismo se presentó en Paraguay en abril de 1996, donde miles de latifundistas protesta contra la incorporación de Paraguay al MERCOSUR, ya que veían peligrar, gracias a importaciones de Brasil a Argentina, algunos sectores de cultivos tradicionales.

Siguiendo con la línea de generar acuerdos de cooperación en materia económica y financiera, el gobierno de Santiago realizó diversas gestiones para lograr acuerdos económicos con Venezuela, Bolivia, Colombia, Ecuador, Cuba y Perú. Especial relevancia tenían estos países como potenciales mercados para bienes con mayor valor agregado, como en la búsqueda de mercados para inversión de empresas chilenas. También con México, la gran economía de América Latina, se firma un tratado comercial en septiembre de 1991.⁶⁶⁴ Las razones por las cuales se acuerda este tratado son diversas, entre ellas, la apertura de ambas economías, como también que México es uno de los mercados latinoamericanos más grandes. En el caso de México se vio como una muy buena oportunidad para potenciar las relaciones políticas y económicas en el cono sur del continente, el cual claramente estaba dominado por el otro gran país latinoamericano Brasil a través del MERCOSUR, apostando México a generar algún grado de influencia en un sector geográfico de América Latina bastante distanciado de su territorio.⁶⁶⁵ Al analizar el efecto que tuvo el tratado entre México y Chile veremos que entre 1991 y el año 2000 las exportaciones chilenas hacia el mercado mexicano aumentaron al menos diez veces en ese período de tiempo⁶⁶⁶, lo cual demuestra la utilidad que generó el tratado comercial firmado en esta gran estrategia de política exterior global chilena, comprobando la tesis de Berthelon de que un acuerdo comercial favorecería al país más pequeño.

Un tema de política exterior económica vinculada a la inversión extranjera fue el alto grado de inversión de empresas chilenas en países como Argentina, Perú, entre otros. Esta política corresponde a una mirada económica de las relaciones con los países de la región sudamericana, primando intereses económicos por sobre intereses políticos. Desde comienzo de los años 90 hasta fines de la década Chile invirtió cerca de 22.500 millones de dólares en el exterior de los cuales más de un 70% fueron en proyectos en países de América Latina. El mayor lugar de inversión chileno en América Latina fue Argentina, donde se invirtieron más

⁶⁶⁴ DIRECON 2000: Pág. 99

⁶⁶⁵ Gray Rich 1995: Págs. 126 y s.

⁶⁶⁶ De aproximadamente 80 millones de dólares de exportaciones chilenas hacia México en 1991 pasa a cerca de 820 millones de dólares en el año 2000. Banco Central de Chile 2001. Informe Comercio Exterior; DIRECON 2000: Pág. 203

de la mitad de los dineros totales en la década de los 90. Esto significó que cerca de un 6,6% del total de la inversión extranjera que recibe Argentina en la década de los 90 es de procedencia chilena.⁶⁶⁷ Ahora bien, también en Perú, Brasil y Colombia, los empresarios chilenos invirtieron importantes sumas de recursos para diversos proyectos en áreas tales como proyectos energéticos, centrales hidroeléctricas y empresas generadoras de energía, serían del sector industrial y del comercio. Si vemos la inversión de los países de MERCOSUR en Chile esta es relativamente insignificante al representar menos del 2% del total de la inversión extranjera directa materializada en la década de los 90. En definitiva, en el discurso de los presidentes de los gobierno de la Concertación I, y II siempre se manifestó la voluntad de Chile de participar activamente en América Latina en los 90, donde el discurso de la integración dominaba los buenos deseos de las cumbres en la región.

Sin embargo, la real voluntad se manifestaba en la apertura de nuevos mercados, especialmente para productos con mayor valor agregado, como también oportunidades de inversión en los procesos de privatización que se presentaban para empresas chilenas. Por tal motivo, más que una integración bajo la mirada de una agenda común, la visión de Chile era de búsqueda de mercados y oportunidades de inversión a través de la política exterior económica global.

3.6.3. Relaciones Económicas con América del Norte, Unión Europea y Asia-Pacífico

Las relaciones bilaterales de Chile con Estados Unidos se normalizaron gracias al retorno de la democracia a comienzo de los 90, al asumir el entonces Presidente Aylwin la Presidencia. Termina de esta forma un período que se caracterizó por una relación distante y complicada del gobierno militar chileno con EE.UU. en el ámbito político, debido a la problemática de los derechos humanos. En definitiva, en 1990 al retornar la democracia a Chile, pasa de ser un país paria a uno cercano a Washington, reinsertado en la comunidad internacional.⁶⁶⁸ Durante el gobierno de Aylwin, las relaciones políticas y económicas son de gran fluidez y cercanía con Estados Unidos. Prueba de ello fue la visita de estado del ex Presidente George Bush a Chile, instancia donde comienzan las primeras aproximaciones entre Chile y Estados Unidos en busca de un acuerdo que incrementaría la cooperación

⁶⁶⁷ Prochile 2000, Estadísticas Macroeconómicas; Moyano Berríos 1999: Págs. 9 y ss.

⁶⁶⁸ Morandé 1995: Pág. 325; Muñoz-Portales 1987: Págs. 89 y ss.

económica⁶⁶⁹, y que en los años 2000 llevaría a un TLC. Posterior a la visita de George Bush, su sucesor en la Casa Blanca Bill Clinton invita a Chile a participar como cuarto miembro del acuerdo de libre comercio de América del Norte, NAFTA, invitación que fue muy bien acogida por todos los sectores político y especialmente empresariales en Chile. Veían en esta invitación una oportunidad única para tener acceso a un mercado de más de 390 millones de habitantes, con el efecto de aumentar las exportaciones.⁶⁷⁰ Sin embargo, el plan de convertirse en el cuarto miembro del NAFTA nunca se concretizó. Al fracasar esta posibilidad de acuerdo por falta de voluntad política por parte del congreso norteamericano para aprobar el ingreso de Chile a Nafta, se decide intentar buscar la negociación de un acuerdo de libre comercio con la potencia del norte. La invitación por parte del gobierno norteamericano fue hecha al entonces Presidente Lagos durante la Tercera Cumbre de Presidentes de NASFA en Canadá, con la esperanza de firmar el acuerdo en los próximos meses,⁶⁷¹ hecho que finalmente se concretizó bajo el gobierno de Lagos el año 2003.

Al analizar el proceso de negociación de Chile con EE.UU., los dos mayores problemas que se generaron para la firma del tratado de libre comercio fueron en primer lugar, que se repitiera lo acaecido en la frustrada negociación para la incorporación de Chile al NAFTA, que fue el fracaso de la aprobación de la llamada “vía rápida” por parte del congreso, que autorizaba al gobierno en Washington a negociar con mayor rapidez y poder de decisión un tratado de libre comercio con Chile. El segundo problema que generaba un acuerdo de libre comercio era la oposición de MERCOSUR a este acuerdo entre Estados Unidos y Chile, especialmente por parte de Brasil. El gobierno en Brasilia miraba con recelo la influencia de EE.UU. en el cono sur, estimando que un TLC con Chile extendía la influencia del país norteamericano hasta la zona más austral del subcontinente. Ahora bien, este tratado Chile – EE.UU. creaba un problema político interno en el MERCOSUR, debido a que especialmente Uruguay veía que el TLC de Chile podía acelerar el ALCA, logrando un avance hacia una mayor independencia de Brasil.⁶⁷² La mirada de Brasilia era opuesta, con

⁶⁶⁹ Van Klaveren 1998: Pág. 136

⁶⁷⁰ la invitación formal a participar en el Nafta fue hecha en el Primer Encuentro de Presidentes Americanos, Primera Cumbre Americana en Miami. La cual, sin embargo, con el paso del tiempo se fue transformando en una idea que se iba a poder realizar debido a la falta de voluntad política de la clase política norteamericana. Arnaud 1999: Pág. 312

⁶⁷¹ El Mercurio 2001: Rumbo Norte, el Encanto en la Ruta Comercial, 23 de abril 2001

⁶⁷² De acuerdo a la opinión del politólogo Luis Alberto Moniz económicamente la incorporación de Chile al MERCOSUR tenía poca relevancia económica. Esto lo grafías en que con un PIB de 77.000 millones de dólares en 1999, monto que equivalía al de la región de Ribeirao Preto en el Estado de Sao Paulo. Sin embargo, la decisión de negociar un TLC con EE.UU. repercutió políticamente y estimuló las divergencias dentro del

la convicción que el acuerdo generaría menos capacidad negociadora por parte de MERCOSUR con Estados Unidos en un futuro acuerdo de “Libre Comercio de las Américas.”⁶⁷³ Sin embargo, la posición de Chile de negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos obedecía al desarrollo de la estrategia de política exterior económica global. Si bien el gobierno en Santiago entendía los argumentos de Brasil, no necesariamente los compartía, dejando una vez más clara la diferencia entre una estrategia global y otra regional, ya que para Chile la influencia de EE.UU. no lo percibía como una amenaza como Brasil, sino más bien como una gran oportunidad de ampliar el potencial mercado de sus envíos. La apuesta nuevamente por parte de Chile era económica, no política.

Las relaciones comerciales entre Chile y Estados Unidos durante la década de los 90, a pesar de no existir un tratado de libre comercio, convierten al país norteamericano en el principal socio comercial chileno junto con Japón. Desde 1990 hasta 1999 se duplicaron las exportaciones chilenas hacia los Estados Unidos de Norteamérica,⁶⁷⁴ convirtiéndose en un mercado vital para la nación sudamericana. Con Canadá, el tercer socio comercial de América del Norte, Chile cierra un tratado de libre comercio en 1996. Este paso significó que si bien el país sudamericano no logró ser el cuarto país miembro de Nafta, apostó a cerrar TLCs con los tres países miembros del NAFTA, logrando este objetivo entre la década del 90 y el 2003 con los tres países. Pero cabe mencionar que si analizamos el efecto de los tratados de libre comercio, lo que se refiere a relaciones comerciales bilaterales con Canadá durante la década de los 90 no aumentan sustancialmente.⁶⁷⁵ En cuanto a la inversión extranjera en Chile, tanto la de Estados Unidos como la de Canadá son dos países que invierten durante la década de los 90, generando más de la mitad del total de recursos de inversión extranjera directa en el país sudamericano, fundamentalmente en proyectos en el sector minero, industria, sector energético, construcción de represas⁶⁷⁶, entre otros.

Las relaciones económicas con Unión Europea se restablecieron y aumentaron a partir de los años 90 gracias a la reinserción de Chile en la comunidad internacional a través

MERCOSUR. Jorge Batlle, presidente en ese entonces de Uruguay, se mostró satisfecho con el acuerdo de Chile con el país norteamericano, por entender que contribuía a acelerar la formación del área de comercio continental. Moniz 2004: Págs. 508 y s.

⁶⁷³ La Tercera 2000: Pacto con Estados Unidos: Remese relaciones con Brasil, 5 de diciembre 2000; El Diario: Malestar con MERCOSUR por Política Comercial de Chile hacia Estados Unidos, 6 de diciembre 2000

⁶⁷⁴ De 1469 millones de dólares en el año 1990 crecieron las exportaciones a 3.088 millones de dólares en 1999. Las importaciones desde Estados Unidos fueron 3.030 millones de dólares a comienzo de los 90 llegando a un equilibrio entre exportaciones e importaciones a finales de los años 90. DIRECON 2000: Pág. 103

⁶⁷⁵ DIRECON 2000: Pág. 104

⁶⁷⁶ Prochile 1999: Estadísticas Macroeconómicas

de retorno a la democracia. Ya a fines de los 80, cuando Aylwin era aún candidato a la presidencia, fue recibido con grandes honores por autoridades de gobierno de países europeos en época de campaña presidencial, lo cual demostraba el apoyo que iba a recibir Chile por parte de la Unión Europea con el retorno de la democracia. En términos concretos este apoyo se manifestó en proyectos y recursos en cooperación para el desarrollo, como también en un aumento en inversión en el país sudamericano. No fueron pocos los viajes que realizaron los Presidentes Aylwin y Frei, como también el Presidente Ricardo Lagos al viejo continente. Función principal de esos viajes era generar las condiciones necesarias para negociar aperturas del mercado europeo para productos de exportación chilena, como también invitar a inversionistas europeos a generar proyectos de inversión en Chile.⁶⁷⁷ Sin embargo, al igual que en el caso de Estados Unidos, los países de la Unión Europea toman diversas medidas proteccionistas frente a la entrada de productos chilenos. A pesar de ello, el presidente Aylwin consideraba a los países de la Unión Europea países más cercanos y dispuestos a colaborar y a generar relaciones diplomáticas de mayor cercanía que Estados Unidos.

“Si vemos la relación que teníamos al retornar a la democracia con los países desarrollados, y comparamos la relación nuestra con EE.UU. y Europa, es claro que es con los europeos donde se da una relación mas cercana que con EE.UU. Es algo que digo solo en la percepción que tuve en mi mandato presidencial, pero que tiene relación con vinculaciones históricas, donde la relación con los europeos es mas horizontal que con los norteamericanos, a pesar de ser ambos muy buenos socios comerciales”.⁶⁷⁸

La apreciación de Aylwin si bien se corroboró plenamente en la gran cooperación que Chile recibe desde comienzos hasta mediados de los 90, en lo que respecta al comercio bilateral, no se reflejó totalmente el llamado “trato horizontal,” al generar la Unión Europea fuertes restricciones para algunos productos chilenos, especialmente del área agrícola.⁶⁷⁹

En cuanto al nivel de exportaciones chilenas hacia la Unión Europea, el flujo fue bastante cambiante durante la década de los 90. Si bien la Unión Europea siempre fue un destino muy importante para los productos chilenos, significando el destino de casi un 39% del total de las exportaciones chilenas a comienzos de la década de los 90, esta cifra cae a

⁶⁷⁷ FLACSO 1991: Pág. 11

⁶⁷⁸ Entrevista con el ex Presidente Patricio Aylwin, marzo 2000, Santiago

⁶⁷⁹ Entrevista con el ex Presidente Patricio Aylwin, marzo 2000, Santiago

mediado de los años 90 a un 27% y al finalizar la década a cerca de un 20%.⁶⁸⁰ En relación a la inversión extranjera europea en Chile, esta representaba cerca de un tercio del total de inversión extranjera directa recibida por el país sudamericano durante los años 90. En este contexto, el país europeo que más invirtió en Chile fue España, quien en forma individual alcanza cerca del 20% del total de inversión extranjera directa recibida por Chile durante la década de los 90, seguido por Reino Unido con cerca de un 4%.⁶⁸¹ Los sectores de la economía chilena que recibieron mayor inversión extranjera fue el sector financiero, comercio, sanitario, energía, y minero.

Si analizamos la negociación del Tratado de libre comercio entre Chile y la Unión Europea, este buscaba solucionar, o al menos aminorar el proteccionismo que mencionamos por parte de los europeos. El país sudamericano exportaba hacia la Unión Europea especialmente productos denominado de recursos naturales con bajo valor agregado como productos mineros y agrarios.⁶⁸² Y son justamente los productos agrícolas que Chile exporta a Unión Europea lo que más medidas proteccionistas debe sortear para ingresar al mercado del viejo continente, realidad que también afectaba como vimos anteriormente a los países del MERCOSUR. Sin embargo, la relación comercial entre Chile y los países europeos comenzó a establecer mecanismos de cooperación bilaterales a partir de 1991 a través de un tratado de cooperación económica que buscaba incrementar el comercio recíproco de inversión entre ambos países.⁶⁸³ Es en 1996, cuando el gobierno de Chile y los países europeos declaran su voluntad de comenzar a negociar un tratado de libre comercio bilateral,⁶⁸⁴ cuyo objetivo era aumentar las exportaciones chilenas a los países del viejo continente. Para los países europeos, el objetivo de firmar este acuerdo claramente no estaba en un gran interés por el mercado chileno. Solamente un 0,3% de las exportaciones totales de la Unión Europea iban para Chile⁶⁸⁵, lo cual demuestra que son otros los intereses en Chile, tales como inversión de empresas, traspaso de tecnologías y cooperación en otras áreas. Cabe señalar que esta asimetría en cuanto a los tamaños de mercado se va a repetir con la mayoría

⁶⁸⁰ Las importaciones y exportaciones estaban casi en un balance en relación comercial bilateral entre Chile y la Unión Europea. Por cada dólar que Chile ha dado por importaciones de la Unión Europea recibía 1,6 dólares por sus exportaciones al viejo continente. DIRECON 2000, Pág. 104

⁶⁸¹ España invirtió hasta el año 1999 cerca de 7.540 millones de dólares, el Reino Unido 1.400 millones de dólares, Comité de Inversiones Extranjeras: Informe de Inversión Extranjera Materializada en Chile

⁶⁸² Insulza 1998: Pág. 46

⁶⁸³ DIRECON 2000: Pág. 99

⁶⁸⁴ Al acuerdo marco de cooperación estaba destinado a preparar lazos políticos y económicos entre Chile y la Comunidad Europea y sus estados miembros. DIRECON 2000, Pág. 35; Para ver la negociación de este acuerdo de cooperación económica del año 1991 ver Fernández Amunátegui 1995

⁶⁸⁵ Insulza 1998: Pág. 48

de los países industrializados con los cuales Chile firma tratados de libre comercio o acuerdos comerciales, lo cual de acuerdo al estudio de Berthelon, favorecería claramente a Chile, ya que en un acuerdo de integración, ya sea un TLC o Unión Aduanera, gana el país que accede al mercado más grande, como lo vimos anteriormente en este trabajo.

Es importante señalar que la estrategia de la Unión Europea a comienzos de los 90 era más bien lograr un gran acuerdo de libre comercio con todo el cono sur. Esto incluía tanto a los países de MERCOSUR como a Chile.⁶⁸⁶ Pero como lo mencionamos, esta percepción cambió por razones de tamaño de mercado. Junto con ello hay que agregar que Chile era visto como un país de gran estabilidad política-económica, algo que lo diferenciaba a los países de MERCOSUR, generando una confianza y capacidad de respeto de acuerdos que hace derrumbar la ya explicada anteriormente política negociadora de la pasarela, negociando la Unión Europea con Chile y los países de MERCOSUR en forma separada.⁶⁸⁷ El ex Presidente Lagos en su visita a Europa en junio del año 2001 recibe el apoyo en la negociación de los Presidentes de Francia, España y Alemania, apostando a la voluntad política de firmar un acuerdo de libre comercio antes con Chile antes que con MERCOSUR. El entonces Canciller alemán apoya esta estrategia claramente:

“Creemos que debe regir el principio de quien haga progresos más rápidos debe sacar provecho de ello. Nuestra impresión es, y lo respaldo expresamente, que se pueden hacer progresos muy rápidamente en las negociaciones entre la Unión Europea y Chile. Las relaciones políticas no podrían ser mejores. Chile en estos momentos está en una muy buena fase de desarrollo.”⁶⁸⁸

En definitiva, a pesar de la oposición de algunos sectores más proteccionistas de Europa, Chile logra firmar un tratado de libre comercio el año 2002 con la Unión Europea,⁶⁸⁹ logrando así uno de los mayores objetivos de estrategia de política exterior económica global chilena.

Otra de las características de la estrategia chilena global era potenciar la relación con los países del Asia Pacífico, tratando de promover y aumentar las exportaciones chilenas hacia esa región. Recordemos que las relaciones entre Chile y el Asia Pacífico no son nuevas, las cuales incluso tienen su origen en los años 50 y 60, siendo mantenidas por el

⁶⁸⁶ Van Klaveren 1998: Pág. 141

⁶⁸⁷ Entrevista con el ex Ministro de Hacienda y actual Canciller Alejandro Foxley, marzo del 2000

⁶⁸⁸ Esta declaración fue hecha por el Canciller alemán Schroeder en reunión con el Presidente Lagos en la capital de Alemania, Berlín, el 1º de junio del año 2001. Biblioteca Congreso Nacional 2001; Resumen Semanal Online. www.bcn.cl

⁶⁸⁹ Para más detalles del acuerdo ver página web de la Dirección General de Relaciones Económica de Chile, DIRECON, en www.direcon.cl

gobierno militar con algunos países asiáticos. Recordemos que el gobierno de Pinochet se acerca a esta región especialmente por tres razones: la primera tratar de disminuir el aislamiento político que sufría el régimen a nivel de los países occidentales; la segunda potenciar el sector geográfico natural y geopolítico que significaba el pacífico para la posición chilena internacional, y la tercera y quizás más importante, era la búsqueda de nuevos mercados a través de acuerdos bilaterales con los países de Asia Pacífico.⁶⁹⁰ Con la redemocratización, el gobierno de centro-izquierda, al decidir mantener el modelo de desarrollo basado en las exportaciones, busca el incremento sustancial de las relaciones comerciales con los países de Asia Pacífico. Es el gobierno del ex Presidente Frei Ruiz Tagle, quién a partir de 1994 comienza a priorizar la relación con esta zona geográfica, visualizando en ella el lugar del mundo de mayor potencial para el crecimiento de las exportaciones chilenas.⁶⁹¹ Una de las principales gestiones en la inserción de Chile en el espacio de Asia Pacífico fue la entrada de Chile como miembro pleno al Foro de Cooperación del Asia Pacífico – APEC, membresía que se logró tras largas negociaciones. Estas tratativas contaron con la oposición de Australia y otras “economías”, ingresando Chile oficialmente a la APEC el 1º de noviembre de 1994.⁶⁹² Esta entrada al foro multilateral era vista por las autoridades de gobierno y empresarios chilenos para Chile como una gran oportunidad para una economía pequeña y abierta, logrando vincularse con la mayoría de los países del Asia-Pacífico. Recordemos que más del 40% del comercio mundial se realiza en esta región del mundo, convirtiéndose en una de las más dinámicas con países como China, Japón, Australia, Corea del Sur⁶⁹³, y otras grandes economías.

Las relaciones comerciales con los 21 países miembros de APEC crecieron a partir de los años 90 en forma continua, con la entrada de Chile a APEC. El país sudamericano exportaba en 1990 cerca de un 26% del total de sus envíos al exterior a los países APEC. Este porcentaje crece a más del 34% a fines de los años 90.⁶⁹⁴ Dentro del Asia Pacífico Japón es el país con el cual Chile mantiene el mayor intercambio comercial bilateral. De

⁶⁹⁰ Wilhelmy/Lazo 1997: Pág. 39; ver Icsa Roncati 1999

⁶⁹¹ Wilhelmy/Lazo 1997: Pág. 40. Cabe señalar que a los miembros de APEC se les denomina “economías” y no países. La explicación a ello es que tanto Taiwán como Hong Kong pertenecen a APEC. Sin embargo, debido al permanente conflicto con China de Taiwan, quién se niega a reconocer a Taiwán como un Estado independiente de China, se llegó al acuerdo político de denominar a los miembros como “economías”.

⁶⁹² Arnaud 1999: Pág. 401

⁶⁹³ Dieter 1996: Pág. 67

⁶⁹⁴ Para realizar estas estadísticas se tomaron el comercio bilateral de Chile con Australia, Corea del Sur, China, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia y Taiwán. También Estados Unidos y Canadá quienes si bien son miembros de APEC no fueron incluidos en este porcentaje del comercio chileno

1.388 millones de dólares en 1990 crecen las exportaciones chilenas a Japón a casi 3.000 millones de dólares en 1995. Sin embargo en 1998 caen debido a la violenta crisis asiáticas financiera cerca de un 33%, a 1.959 millones de dólares, recuperándose levemente a partir de fines de la década del 90.⁶⁹⁵ En lo que se refiere a la inversión extranjera de los países Asia Pacífico en Chile, estos tuvieron un rol relativamente marginal, destacando como inversores en el país sudamericano a Japón y Corea. Sin embargo, estos países asiáticos han demostrado más interés en invertir en las dos mayores economías latinoamericanas, Brasil y México, antes que en Chile.⁶⁹⁶ Cabe señalar que Chile ha firmado en los últimos años dos importantes tratados de libre comercio con dos de las más grandes economías asiáticas: con China el 2006 y con Japón el 2007.⁶⁹⁷

Uno de los mayores problemas de las relaciones comerciales entre Sudamérica y los países industrializados fue el alto grado de proteccionismo. Y es justamente esta situación uno de los mayores problemas que enfrentaba Chile con su estrategia global, impidiendo a través del proteccionismo el ingreso de productos chilenos a sus mercados. La lógica de la política exterior económica chilena bajo la estrategia global es de apertura de mercados y liberalización de la economía, esperando reciprocidad en esta apertura de los mercados con todos los países. Sin embargo, claramente esto fue y sigue siendo una gran ilusión, ya que los países industrializados exigen una gran apertura de mercado a los países en vías de desarrollo como Chile, sin abrir necesariamente ellos sus mercados y seguir las reglas de apertura que imponen a otros países. Si vemos como productos de países industrializados entran con gran facilidad y aranceles bajos a países en vías de desarrollo, no se genera un trato de horizontalidad, especialmente basados en recursos naturales de países en vías de desarrollo, quienes tienen diversas dificultades para entrar al primer mundo. Este fue por ejemplo los casos de las relaciones entre Chile con la Unión Europea y Estados Unidos, donde a través de medidas proteccionistas impuestas por el gobierno norteamericano y europeos, gracias a presiones de diversos grupos de productores nacionales, se impide el ingreso de algunos productos exportados chilenos.

En definitiva, productos como vino chileno o de salmón chileno son impedidos por diversos mecanismos a ingresar al mercado norteamericano, quienes incluso acusan a la producción chilena de dumping al pagar a sus trabajadores bajos sueldos y no cuidar el

⁶⁹⁵ DIRECON 2000: Pág. 104; Gutiérrez 1997: Págs. 48 y ss.

⁶⁹⁶ Comité de Inversiones Extranjeras. Informe de Inversiones Extranjeras Materializada en Chile

⁶⁹⁷ Ver la página web de la DIRECON www.direcon.cl; También ver la página de la Fundación Chilena del Pacífico, www.funpacifico.cl

medio ambiente. De acuerdo a los productores de EE.UU. esta situación de precariedad laboral y daño al medioambiente hace más barata la producción en Chile que en Estados Unidos, denunciando el país del norte esta supuesta situación a la Organización Mundial del Comercio.⁶⁹⁸ Queda, entonces, claramente demostrado uno de los grandes problemas de la estrategia de política exterior económica global chilena, en la cual un país pequeño con una economía sin ninguna relevancia global en cuanto a tamaño, presenta diversos problemas en lidiar con países industrializados como Estados Unidos o la Unión Europea para el ingreso de sus exportaciones. Al contrario de Chile, países como los de MERCOSUR justamente ante nueva estrategia de unión regional, potencian su capacidad negociadora ante países industrializados con mayor fuerza que una pequeña economía como la chilena. Bajo esta perspectiva, Chile apuesta fuertemente como ya lo hemos mencionado anteriormente, a una apertura mundial generalizada guiada a través de la Organización Mundial de Comercio, negociación que sigue entrampada justamente por las diferencias de criterio de países industrializados y los en vía de desarrollo. Son las características de las dos estrategias, las cuales visualizan sus entornos y contextos externos similares bajo estrategias y tácticas de inserción diferentes.

3.6.4. La Crisis Asiática: Debilidad de la Estrategia Global chilena

En comparación con Argentina, Chile no había sufrido ninguna gran crisis económica desde 1983 hasta fines de 1997. Se hablaba que Chile estaba viviendo la década de oro gracias al crecimiento de una economía pujante, el cual alcanzaba un promedio de 7% anual desde fines de los 80 hasta fines de los 90, pudiendo sortear sin mayores problemas y efectos económicos internos varias crisis económicas, financieras y políticas como la de México en 1995, entre otras. En definitiva, se veía la estrategia de crecimiento del país de gran apertura y diversificación de los mercados como garantía para sortear las grandes turbulencias en una economía globalizada e interconectada. Además, como ya lo mencionamos, Chile tenía un impuesto a la inversión extranjera indirecta o capitales “golondrina” llamado encaje, el cual permitió al país sudamericano liberarse de recibir un gran volumen de estos capitales especulativos. En teoría se afirmaba que esta herramienta

⁶⁹⁸ El Mercurio 2000: Surge diferencia con Estados Unidos ante sanciones comerciales, 8 de diciembre; La Tercera 2001, 4 de marzo: Poderoso Lobby boicotea vino chileno en Estados Unidos. Viñateros norteamericanos se oponen a un tratado de libre comercio

hacía a Chile comparativamente con otros países de la región al país sudamericano más estable. A esto habría que agregar el alto ahorro interno del país que permitía no depender tan fuertemente del endeudamiento externo.

Pero la realidad mostró otra cara. Si bien estos factores de resguardo estaban presentes en Chile, y mayoritariamente ausentes en el caso de Argentina, quien era un país con economía mucho más inestable, no lograron proteger a Chile de la gran crisis económica asiática a fines de los años 97. En ese año, una de las economías emergentes de Asia, Tailandia, sufre una profunda crisis económica en el cual su moneda es devaluada violentamente, produciéndose una gran fuga de capitales no solo de ése país, sino de toda la región, generando una crisis mundial. Esta crisis hace que el precio de los recursos naturales baja fuertemente, ya que no son adquiridos por los países asiáticos, generando un decaimiento de las economías que exportaban este tipo de recurso de menor valor agregado.⁶⁹⁹ Especialmente este último factor, disminución de los precios de los recursos naturales, como también la disminución del monto de la compra de estos recursos por parte de los países asiáticos, genera una severa crisis económica en Chile. Recordemos que el país había apostado a una gran apertura de mercados en los países emergentes de Asia Pacífico, concentrando en ese sector más de un 30% de sus exportaciones, las cuales caen en más de un tercio debido a la crisis, generando un enorme impacto negativo en la economía chilena.⁷⁰⁰ Especialmente la caída de los precios de recursos mineros como el cobre lleva en la economía chilena a una recesión económica que genera un crecimiento negativo en 1999 (ver tabla 9). De esta forma la estrategia de política exterior global del país latinoamericano mostraba sus debilidades y sus límites Si bien la crisis de sus países vecinos de la región latinoamericana no generó una caída de la economía chilena, si la generó la caída y recesión económica de países lejanos cuya vinculación fue parte de la estrategia de política exterior económica global, al ser los compradores mayoritarios de los recursos naturales chilenos.

Lo determinante en la influencia o no de una crisis económica en otro lugar del mundo y su efecto en Chile va a depender de cuan significativo sea el volumen de las exportaciones al lugar que entra en problemas económicos y políticos. Y esto es justamente lo que sucedió en Asia – Pacífico, destino prioritario para las exportaciones chilenas de recursos naturales, que en esos años alcanzaba a más del 84% del total, es decir, un país eminentemente exportador de materias primas.

⁶⁹⁹ Sección Latinoamericana: Pág. 145

⁷⁰⁰ DIRECON 2000: Pág. 104; Sección Latinoamericana 2000: Págs. 148 y s.

A pesar de todos los resguardos y seguridades que se suponía daba la diversificación y la búsqueda de mercados en diferentes partes del mundo en los años 90, lo cual se consideraba la gran seguridad del comercio chileno, también fue la gran debilidad de la estrategia chilena. Quedó demostrado que la economía abierta y competitiva no era inmune a las crisis económicas, especialmente debido a su gran apertura de la economía. Por lo tanto, la estrategia global chilena mostró sus puntos débiles. Y una mayor apertura de la economía, buscando acuerdos de libre comercio con grandes mercados, no aseguraba en ningún caso estar exento a sufrir turbulencias y recesiones económicas por caída de mercados en otros lugares del mundo. Muy por contrario, entre más abierta una economía, más expuesta está a grandes crisis económicas mundiales, y Chile era y es una de la economía más abierta de América Latina y del mundo. Es su fortaleza y también su debilidad.

Capítulo 4.

Conclusión y situación actual de las estrategias de Argentina y Chile

Al finalizar esta tesis de la política exterior económica de Argentina y Chile, estudiando las estrategias que utilizan en los años 90, es necesario revisar en primer término los resultados de las estrategias, como también repasar que ha acontecido desde comienzos de los años 2000 a la fecha. Nos referimos a las estrategias regional argentina, la cual tiene un manejo por parte de los dos gobierno de Menem bajo una subcultura “racional-moderada “, como a la global chilena, que se gestiona bajo una subcultura “dominante-racional”, la cual justamente ha dominado bajo un enfoque de racionalidad económica desde comienzos de los 90 hasta la fecha. La elección de ambos países para el estudio de casos se basó en su similitud de tamaño de las economías, pudiendo definir a Argentina y Chile como países medios comparados con los grandes países de la región latinoamericana como Brasil o México. En ambos casos se dan dictaduras militares donde son aislados políticamente, pero se diferencian especialmente por la integración económica que genera la dictadura en Chile. Y en definitiva en ambos casos se da una estrategia de desarrollo, vinculada al grado de consenso de las elites en definir y desarrollar esta estrategia que se va a traducir en la elección de estrategia la política exterior que ambos países implementan.

Si analizamos la opinión de los expertos entrevistados, veremos que tanto los argentinos como los chilenos coinciden en que la política exterior chilena se basa más bien en una estrategia de política pública que es reflejo o parte de un proyecto definido y consensuada, en la cual participan diferentes actores nacionales tales como empresarios, académicos y otros miembros de la élite del país. Esta opinión es compartida por el economista Ricardo French-Davis, quién ve la diferencia entre ambas estrategias en la gestión, diseño e implementación de las políticas públicas en ambos países.

En Argentina pareciera que un “proyecto país” es más difícil de desarrollar y mantener en el tiempo, especialmente debido a la fragilidad institucional, donde justamente la falta de institucionalidad y continuidad en el proyecto de política pública, pareciera impedir este objetivo. Esta opinión la comparte el politólogo argentino Luís Tonelli, quién ve en una estrategia de política exterior el reflejo de un orden que es establecido por las élites.

En el caso de Chile se puede observar una homogeneidad en cuanto a su composición e idea de “proyecto país,” el cual permite al país establecer políticas de largo plazo,

incluidas las relaciones exteriores, lo que sería más dificultoso que suceda en Argentina. Al parecer, la inestabilidad en Argentina es una de las continuidades del país sudamericano en el siglo XX, lo cual se transforma en la determinante de política interna que más influye en la política exterior del país. Esta situación de inestabilidad se caracteriza por constantes cambios del régimen de gobierno, cambios irregulares de gobiernos, lo cual al parecer repercute en generar un proyecto de política exterior de largo plazo.⁷⁰¹ La estrategia regional en los años 90 se enfoca a asegurar un proyecto de integración regional, el cual busca generar lazos de cooperación con Brasil y el MERCOSUR, apostando a un mercado regional para fomentar su comercio. Como bien dice Federico Merke, el MERCOSUR es quizás la única estrategia de políticas exterior argentina que ha tenido una continuidad institucionalizada en el tiempo.

Ambos países tienen los mismos desafíos, compartiendo obviamente el mismo contexto internacional, el cual se caracteriza por una autonomización del mercado, el cual lleva que el Estado pierde parte de su capacidad de conducción, dejando de ser el centro de la toma de decisiones que mantuvo hasta la década de los 80 con el modelo de Industrialización por sustitución de importaciones. Ambos países se ven enfrentados a esta nueva realidad a partir de los años 90, donde buscan una inserción en la globalización económica. En el caso de Argentina, podemos visualizar que desde mediados del siglo XX apostaba a una relación de integración regional con los países vecinos, la cual podía concretizarse a través de vínculos bilaterales, con la idea de avanzar a un acuerdo regional a futuro. A partir de los 90 una agenda regional domina en su política exterior económica. Esta se enfoca en primer lugar en potenciar el mercado interno de MERCOSUR como destino de parte importante del comercio exterior argentino, sin dejar de potenciar la relación comercial y estratégica con EE.UU.⁷⁰² En esta estrategia iniciada por las élites políticas es posteriormente asumida por las élites económicas en los años 90, las cuales en un comienzo deben adaptar su producción desde un mercado nacional a un mercado regional, sin por ello dejar de potenciar el comercio con otras regiones del mundo como Europa, EE.UU. y Asia-Pacífico. Se genera de esta forma lo que se podría denominar una identidad “MERCOSUR”, un concepto que las élites argentinas asumen como un proyecto propio que genera consenso

⁷⁰¹ Bodemer 2002: Pág. 403

⁷⁰² El presidente Menem y sus dos cancilleres, Domingo Cavallo y Guido di Tella, expresaron textualmente que la política internacional de Argentina era de alineamiento con Estados Unidos. Alconada 2002, Págs. 51 y s.

entre ellas.⁷⁰³ La tradición de Chile desde mediados de los 50, en una mirada de la región parecida a la Argentina, fue vincularse a procesos de integración regional en América Latina. Un ejemplo de ello, es el Pacto Andino, participando activamente en este proceso como socio fundador. Sin embargo, en los años 90 se genera un cambio de roles, en el cual Chile deja toda membresía en procesos de integración regional, generando con América Latina una estrategia de vinculación comercial y de inversiones. Chile pasa de esta forma a convertirse en un socio comercial con los países vecinos, invirtiendo en diversos sectores de la economía, especialmente en el sector del *retail* y servicios.

Al visualizar la estrategia chilena en los años 70 vemos que el consenso de las elites va a definir el modelo de desarrollo y la política exterior. En esa década Chile se caracterizaba por ser un país aislado del mundo por la dictadura, el cual a través de reformas de mercado se adelanta en al menos una década a los procesos de reforma neoliberal en América latina. En este contexto, Chile apuesta a la apertura de su economía, utilizando la política exterior económica como una herramienta clave en el crecimiento económico, en un país donde el sector exportador representa un alto porcentaje del Producto interno bruto. Y esta estrategia no se enfoca a América Latina como el caso de Argentina, sino más bien en la búsqueda de mercados de países desarrollados a través de acuerdos comerciales. Cabe señalar que si bien las élites latinoamericanas en general tienen una identidad cultural fuerte común como latinoamericanos, en el caso de Chile es más baja que el promedio latinoamericano, donde solo un 30% de la elite siente que América Latina es su espacio natural de relaciones internacionales.⁷⁰⁴ Esta situación demostraría que la estrategia global es más cercana a las élites, especialmente en decisiones de vinculación económicas a través de una gestión consensuada de política exterior económica.⁷⁰⁵ Las élites chilenas parecen respaldar en forma unánime la política exterior, especialmente económica, la cual es dominada por un apoyo a la estrategia global. Es una estrategia que busca vincularse al mundo no a través de un bloque regional, sino con acuerdos bilaterales y a través de la apertura mundial multilateral, liderada por la OMC. Cabe señalar que Chile es de acuerdo al estudio del PNUD-BID-INTEL el único país donde las élites tienen un claro consenso, con una clara tendencia hacia una integración global y multilateral, pero no regional. No así en el caso de países como Argentina y Brasil, donde aproximadamente el 80% de las élites juzgan

⁷⁰³ López/ Di Masi 2002: Pág. 295

⁷⁰⁴ Ver PNUD 2004

⁷⁰⁵ PNUD-BID-INTAL 2003: Pág. 66

positivamente un proyecto regional como el MERCOSUR⁷⁰⁶, lo cual puede darnos un argumento explicativo para el enfoque de las estrategias. Esto demostraría el grado de consenso de las elites.

Fernando Petrella, el ex vicedecano en tiempos de Menem, analiza estas estrategias como de necesidad de adecuarse a la globalización de acuerdo a los desafíos del momento, buscando dentro de las realidades de cada país la mejor estrategia de inserción en el contexto global. En este sentido, Chile pareciera tener una estrategia de más largo plazo, la cual nace en los años 70 y que ha continuado desde una dictadura a gobiernos democráticos con la legitimidad que da la democracia. En el caso argentino el proyecto se basaría más bien en decisiones tomadas en la necesidad de actuar ante una realidad, la “realidad del momento y el contexto” como lo menciona Petrella, estableciendo una agenda desde los años 70 que se adecúe a los cambios en el entorno y especialmente a la ideología o enfoque del presidente de turno en Argentina. Como opina Federico Merke, la estrategia hacia MERCOSUR es la única constante en la política exterior a partir de fines de los 80 y que se ha mantenido constante y con aparentes proyecciones en el tiempo. Es un proyecto de integración que tiene voluntad de permanencia en el tiempo y de expansión en cuanto a la incorporación de nuevos miembros, lo cual demuestra a pesar de todos los problemas en su implementación e institucionalidad “goza de salud”, aunque no sabemos si de buena salud. Lo mencionamos de esta forma, debido a que se han manifestado algunas opiniones internas en Argentina de continuar una estrategia cercana a la chilena, pudiendo negociar acuerdos comerciales y tratados de libre comercio en forma soberana para los intereses argentinos. Recordemos que al negociarse MERCOSUR, el entonces ministro Cavallo planteaba la alternativa de crear una zona de libre comercio antes que una unión aduanera, plan que en definitiva no prosperó. Esto demuestra que sectores de las élites argentinas apuestan a MERCOSUR, pero abriendo la posibilidad a futuro de explorar nuevas alternativas de integración, las cuales generen mayor autonomía en acuerdos bilaterales independientes del proceso de integración regional. Lo podríamos resumir como utilizar “lo mejor de MERCOSUR”, especialmente lo que significa el mercado que representa para el comercio exterior argentino, sin cerrar nuevas alternativas de asociación a futuro.

En los años 90 podemos visualizar una característica que es similar en ambos casos: la política exterior a partir de los años 90 enfoca y gestiona crecientemente desde una mirada

⁷⁰⁶ PNUD-BID-INTAL 2003: Págs. 68 y ss.

más económica que política. Como lo analizamos en la tesis, la influencia de los tecnócratas en América Latina claramente va perfilando la política pública de política exterior desde un enfoque donde “lo económico” pareciera ser sinónimo de eficiencia y progreso, lo central de las vinculaciones al exterior. La mirada más política se va debilitando, ya que no aportaría según la visión de las élites al desarrollo concreto del país en el contexto mundial de globalización económica. Prueba de ello es la escasa influencia que Chile a partir de los 90 ejerce en la región latinoamericana desde una mirada política.⁷⁰⁷ Pareciera que sólo busca integrar procesos si tiene algún beneficio económico directo e inmediato. Recordemos que este enfoque comenzó el año 1976, al decidir Pinochet retirarse del Chile del Pacto Andino⁷⁰⁸, abandonando Chile toda participación en una integración regional como miembro pleno hasta el año 2009. Pareciera ser una mirada de busca de mercados desarrollados, sin ver a la región como un socio estratégico en su plan de inserción global. Las élites políticas y económicas abandonan en gran medida la imagen política del país en el exterior, teniendo un prisma economicista en la mirada de acontecimientos y crisis políticas en países vecinos.

Recordemos un buen ejemplo de ello, cuando es comentada la crisis política que lleva a la salida del entonces presidente de Bolivia, Sánchez de Lozada, donde algunos medios de comunicación vinculados a las élites anuncian con un gran titular que peligrará el acuerdo económico con Bolivia, sin una primera mirada de analizar una crisis política regional y su impacto a mediano o largo plazo para Chile.

El problema de esta visión errada es que Chile está absolutamente inserto económicamente en la región. Esto sucede a través de dos vías: la primera es la gran inversión de empresas chilenas, las cuales en Argentina, Perú y Bolivia han invertido billones de dólares en diversos sectores de la economía. Son empresas que tienen directa relación sobre sus matrices en Santiago. Por lo tanto, una crisis económica en Argentina o Perú, afecta directamente a estas empresas, pudiendo generar una pérdida económica significativa, llevando por ejemplo a una caída de sus acciones. Esta situación afecta directamente a todo el sistema de pensiones de Chile, el cual como lo revisamos en el capítulo 2, se basa en que empresas privadas administran e invierten estos fondos en un alto porcentaje en la bolsa de

⁷⁰⁷ “Chile es un modelo exitoso, pero no ejerce demasiada influencia en la región”. Opinión de Rosendo Fraga, Director del Centro de Estudios NUEVA MAYORÍA de Buenos Aires, en artículo de Andrés Venegas. Diario La Segunda, 23 de febrero de 2004, Págs. 22 y s.

⁷⁰⁸ “El golpe de gracia vino cuando Chile, que había cumplido un papel fundamental en la creación del pacto, se retiró de no lograr que se aceptaran sus propuestas en el sentido de reducir en gran medida el arancel externo común y de eliminar las restricciones del pacto a la inversión extranjera directa”. Corbo 1994: Pág. 25

valores de Chile y otros lugares.

La otra vinculación que Chile tiene con la región es su dependencia para el desarrollo como país. Si bien el modelo exportador ha permitido la búsqueda de apertura de mercado para los bienes exportados, como lo podemos apreciar en la tabla 11, el mayor volumen de las exportaciones chilenas desde la independencia en 1818 (o 1810, para seguir la lógica de la celebración del “Bicentenario”) son recursos naturales. Para pasar a otro estadio de desarrollo Chile requiere aplicar mayor valor agregado a las exportaciones, aplicando nuevas tecnologías e investigación a los bienes exportados. Y quienes adquieren a Chile estos productos son justamente los países de la región, siendo el único mercado de relevancia para estos bienes y servicios.

Se puede lograr de esta manera en primer lugar una demanda más dinámica, con precios internacionales más elevados, y en segundo lugar a eslabonamientos más estrechos entre las exportaciones y la economía interna.⁷⁰⁹ En definitiva, si bien es cierto que la estrategia de política exterior global se enfoca en zonas extra-Sudamérica, logrando aumentar sustancialmente las exportaciones, permitiendo un crecimiento económico importante por ello, esta estrategia fue exitosa en la década de los 90. A partir del año 2000, se hace menos visible el impacto de las exportaciones en el crecimiento, aumentando las exportaciones, pero sin generar el mismo efecto de crecimiento en la economía que en los años 90. Por lo tanto, la estrategia fue muy efectiva en la búsqueda de la relación aumento de exportaciones-crecimiento económico. Del año 2001 en adelante la economía ha tenido un crecimiento menos dinámico, a pesar del aumento de las exportaciones a través de los importantes tratados de libre comercio firmados por Chile (ver tabla 19).

Argentina, en cambio, deja de lado una de sus constantes de una visión tercermundista en su política exterior, pasando en los 90 a la ya nombrada visión de “realismo periférico”. De esta forma se genera una política de inserción económica con los vecinos, junto con profundizar la relación con países desarrollados como EE.UU. y de la Unión Europea. En el comercio con países del MERCOSUR se fortalecen productos con mayor valor agregado, los cuales tienen en la zona intra-MERCOSUR un interesante mercado para su expansión, aumentando el comercio exterior con el gran vecino Brasil. Esta estrategia ha permitido a Argentina generar una baja en las exportaciones de recursos naturales mayor a la chilena, lo cual demuestra que un acuerdo regional tiene mayor impacto en dar valor agregado a los

⁷⁰⁹ French-Davis 2002: Pág. 159

envíos al exterior que la estrategia global. Por otra parte, el enfoque con EE.UU. y Europa tenía como objetivo apostar a insertar productos agropecuarios en los mercados del primer mundo.

Otra de las características de las estrategias es como las crisis nacionales e internacionales pueden modificar o reencauzar una política exterior (o no). Se podría afirmar que especialmente en el caso de Argentina, a partir de los años 2000 ha cambiado parcialmente el enfoque de la política exterior argentina. Clave en este cambio ha sido la falta de un proyecto consensuado de parte de las elites, lo cual lleva al país a un período de inestabilidad política y económica que tiene como resultado una crisis financiera que colapsa el sistema financiero argentino, declarándose el país en cesación de pagos de su deuda externa, llevando además a la caída del gobierno de Fernando de la Rúa. Este proceso produce la designación y remoción de cuatro presidentes en menos de dos años. Asimismo, el ingreso per cápita argentino baja de aproximadamente 9.000 dólares antes de la crisis a prácticamente un tercio (3.197 dólares), lo que en términos de ingreso se tradujo en un declive en términos de ingreso cercano a dos tercios para la población.⁷¹⁰ Si analizamos la crisis desde una perspectiva de la política exterior económica, vemos que Argentina al abrir su economía e introducir el plan de convertibilidad, logra estabilizar problemas que se arrastraban desde los años 70, como por ejemplo la hiperinflación, pero afectando, como lo mencionamos anteriormente la competitividad de la economía argentina, especialmente a su sector exportador. Sin embargo, los gobiernos de Menem liberalizan la economía sin resguardos, utilizando los recursos de privatizaciones y de inversión extranjera indirecta para pago de gasto fiscal, generando una gran deuda. De esta forma, la crisis del 2001 en Argentina desembocó en el mayor default de la historia económica mundial, donde las decisiones de los gobiernos de Rodríguez Saá y Duhalde determinaron el fin de la ya gastada alianza con los Estados Unidos, alejándose de la subcultura racional – moderada de Menem.⁷¹¹

⁷¹⁰ La cifra de la pobreza en Argentina aumenta de un 30% en el año 2001 antes de la crisis económica a más de un 51% por efectos del colapso de la economía. De esos, al menos la mitad vive en la indigencia. Petras/ Veltmeyery 2004: Págs.7 y ss.; Para mas información de la crisis económica argentina ver Olarra/García 2002

⁷¹¹ “En tales circunstancias, cargando con una aguda crisis de gobernabilidad y el peso de la mayor deuda del Tercer Mundo, cualquier político profesional programado para ganar las elecciones hubiera optado por desafiar a los acreedores. Y ese desafío necesariamente hubiera venido acompañado de una búsqueda de alianzas que en América Latina habría conducido a Castro, Chávez y Lula.[...] Cuanto mas chica sea la clase media, menos apoyo tendrá un gobernante “razonable”, y el porcentaje de clase media viene disminuyendo en la Argentina desde hace décadas. Kirchner esta obligado a lidiar con cantidades masivas de piqueteros y tenedores de planes asistenciales que cuentan con el apoyo de poderosos aparatos partidarios y que son cortejados por sus rivales. No podría retener el poder si enajenara a estos estratos marginales propiciando el ajuste fiscal necesario para evitar

Por tal motivo hay dos factores explicativos que considerar en generación y profundización de la crisis. El primer factor fue la negativa de recibir apoyo financiero por parte de EE.UU., que no dio el respaldo que se esperaba en la crisis, negando el Fondo Monetario internacional recursos para salvar a Argentina del default. El segundo factor es la falta de control de inversión extranjera indirecta o “capitales golondrinas”, que entraron en Argentina desde los años 80 y 90. Se podría suponer que la política exterior no dio el resguardo necesario para prevenir y superar una crisis de esta envergadura, al no generar los seguros necesarios como por ejemplo fue el impuesto a los capitales golondrinas o “encaje” que Chile establece en los 90. Esta situación se podría explicar a la falta de un proyecto consensuado de largo plazo por parte de las elites, el cual incluyese resguardos ante posibles crisis financieras.

En definitiva, la política del “realismo periférico” poco ayudó en este sentido, al no establecerse ningún trato ni preferencial ni de soporte a Argentina por parte de EE.UU. y los organismos financieros, esto a pesar de la relación de cercanía o “relación carnal” declarada por la Casa Rosada”. Con la crisis llega también el fin de la convertibilidad argentina. Desde comienzos de la década de los 90, como lo analizamos en el capítulo 3, Argentina aplica una herramienta para parar la gran inflación que se arrastraba hace años: la ley de la convertibilidad. Sin embargo, ninguna economía puede ser competitiva al amarrar la moneda nacional al dólar, generando un efecto de un peso argentino sobrevaluado y amarrado a la divisa norteamericana. Esta política lleva a desfavorecer la competitividad de la economía argentina, especialmente por el encarecimiento de sus bienes exportables. Es por ello que la crisis económica del país sudamericano sincera la relación entre el peso y el dólar, dejando en una mejor posición de competitividad a la economía argentina.

En el caso de Chile, la crisis económica de 1998 también se genera debido a características de la estrategia global del país en el año 90, siendo afectados como ya lo mencionamos en el capítulo 3 por la caída de economías emergentes en Asia (llamados “tigres asiáticos”), un muy importante destino de las exportaciones chilenas en esa época. En este caso tampoco se generan los resguardos necesarios a través de la estrategia de política exterior, siendo justamente la gran apertura el principal beneficio pero también problema de la estrategia que trata de insertar a Chile en la globalización. Las exportaciones, factor determinante en el crecimiento de la economía, cayeron drásticamente, generando un

estafar a nuestros acreedores, que era lo que se hubiera requerido para mantener relaciones “normales” con occidente. Por lo tanto, no podía retomar el camino del realismo periférico,” Escudé 2005: Págs. 117 y s.

crecimiento negativo del Producto Interno bruto en el año 1999 (ver tabla 9). Es por estas razones que las estrategias son el reflejo de las políticas internas de cada país en lo económico, logrando el objetivo de insertar al país en la globalización económica de acuerdo a las realidades históricas. Sin embargo, las falencias de políticas internas se reflejan en las estrategias, las cuales tienen bajas posibilidades de proteger a los países ante las crisis globales. Ellas son el resultado de decisiones de las élites de cada país y reflejan la institucionalidad de la nación o la falta de ella, el proyecto país de las élites y el consenso de este proyecto.

A mediados de los años 2000 la estrategia de ambos países se ha mantenido en cuanto a su base de regional en Argentina y global en Chile. Sin embargo, Argentina pareciera apostar a una posición de mayor distancia con EE.UU. bajo el gobierno de Kirchner, lo cual no es en ningún caso comparable a la posición tercermundista de los años pre dictadura, generando reformas a las reformas como lo describe French – Davis. Estos cambios apuntan a dar al Estado un rol más importante en la toma de decisiones⁷¹², buscando mayor control e injerencia por parte del Estado en toma de decisiones de mercado, como por ejemplo fijación de precios a recursos energéticos, prohibición de aumentos de precios en sectores del comercio nacional, tales como supermercados, entre otras medidas. La elite argentina pareciera no buscar modificar el modelo de desarrollo de mercado, tratando de volver al modelo ISI, sino más bien tener mayor injerencia por parte del Estado en algunos sectores de la economía.

En este contexto, la economía mundial cambió en los años 2000. Aparecen nuevos países con economías fuertes, los cuales van a generar una gran demanda de recursos naturales para su crecimiento, el cual es muy acelerado. Nos referimos a India y especialmente a China, el gigante asiático, que con un crecimiento promedio anual cercano al 10% en los años 2000, lo cual está por sobre el aproximadamente 2% de crecimiento anual de los países de la Unión Europea, el 2,5% aproximado de crecimiento promedio de EE.UU y es más del doble que el crecimiento promedio anual mundial.⁷¹³ Este gran motor económico hace que China busque en todo el mundo recursos naturales para satisfacer la inagotable demanda por estos bienes. Y Argentina y Chile los tienen, como el cobre, la celulosa o los recursos marítimos los chilenos, y la soja y sus derivados y otros productos agropecuarios los

⁷¹² Mora y Araujo 2003: Pág. 38

⁷¹³ Chile exportó el año 2007 la cifra histórica de 68.295 millones de dólares, de los cuales el 55,9% fueron exportaciones de cobre. DIRECON 2008: Comercio Exterior de Chile, febrero 2008, Santiago

argentinos.

En el caso de Chile, si bien disminuye el intercambio comercial con la crisis asiática a fines de los 90, ésta vuelve a crecer sistemáticamente año a año a partir del 2002. Del total de las exportaciones de Chile, el 91% tiene como destino los países o bloques con acuerdos comerciales. Y uno de ellos es justamente China, país con el cual se firma un tratado de libre comercio el año 2006. Cabe señalar que el 2007 era destino de más de un quinto de las exportaciones, siendo el país de mayor importancia en el comercio bilateral para Chile al ser el primer comprador de cobre chileno en el mundo.

Cabe señalar que la búsqueda de nuevos mercados para la elite económica argentina, especialmente agraria genera un acercamiento comercial con China, la cual si bien no es novedosa en su esencia, lo es en el gran volumen de intercambio. Si bien Argentina continúa en su estrategia regional, concentrando el mayor intercambio comercial en el 2007 con los países de MERCOSUR, con el 22% de destino de las exportaciones, Chile con el 7,5% y el resto de los países ALADI con el 6,5%, es la zona Asia – Pacífico la que más crece en relación al aumento del envío de bienes argentinos, con más de un tercio como destino de sus envíos. Especificando dentro de los países asiáticos, podemos afirmar que China, Japón, India, Corea del Sur y los países del AEAN concentran el 17,5% de los envíos, aumentando desde el año 2006 un 38,5%.⁷¹⁴ Argentina está apostando a un crecimiento de sus exportaciones al Asia- Pacífico. Ya en el año 2004, Argentina y China firman un acuerdo de cooperación, el cual si bien se refiere a diversas materias como inversión, cooperación científica, entre otras, se concentra en el interés de los chinos en recibir productos agropecuarios argentinos en grandes volúmenes y a bajos precios, lo cual hace que el mercado chino sea el principal destino de la soja y sus derivados. Recordemos que hace a mediados del 2008 finalizó justamente un período extenso de paralización y protestas de empresarios agrarios, quienes como protesta principal tenían la eliminación de un impuesto o “retenciones” a exportaciones de Soja, maíz, girasol y trigo, en un país donde más del 50% de sus envíos al exterior son productos agropecuarios. Este sector de la economía visualizan en China y no solamente en MERCOSUR el gran mercado futuro para su producción agropecuaria, la cual hay que seguir analizando en su tendencia futura.

En definitiva, Argentina abre nuevos mercados para sus exportaciones, sin por ello

⁷¹⁴ Argentina exporta el 2007 la cifra record de 55.933 millones de dólares, un 20,4 % mas que el año 2006, en la cual una parte significativa corresponde al comercio con Asia-Pacífico. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto – Fundación Exportar 2008: Págs. 81 y ss.

modificar su estrategia central de inserción y vinculación económica con la región. Sin embargo, al finalizar el análisis de la política exterior económica argentina cabe preguntarse cual es el futuro que tiene el MERCOSUR, el cual es el proyecto central de Argentina. La interrogante cobra mayor vigencia al buscar Argentina estos nuevos mercados en el mundo, los cuales representan grandes oportunidades y grandes retos para la competitividad de los bienes y servicios de Argentina en el contexto mundial. En tal sentido, se han manifestado algunas interrogantes de cómo evolucionará la competitividad de los países de MERCOSUR en este contexto intrarregional, donde tras una década de reformas y cambios hacia modelos de mercado los países del proceso de integración regional no han efectuado todavía una transición hacia la producción de bienes con innovación tecnológica y con recursos humanos calificados.

Es en este contexto, donde no solo las grandes empresas están obligadas a una mejora en su competitividad, sino también las pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, éstas se concentran dentro de la macrozona MERCOSUR en un 80% en Brasil⁷¹⁵, lo cual relega a Argentina a una posición desventajosa en esta estrategia de innovación y competitividad. Esta situación refleja además que en el caso de Argentina la volatilidad económica pareciera determinar en gran medida la implementación de políticas públicas, las cuales en general no tendría como objetivo políticas de largo aliento. El problema pareciera ser que los agentes económicos toman decisiones haciendo conjeturas acerca de la futura evolución e intentan aprender sobre el comportamiento del entorno en el que actúan. Pero es este propio accionar de estos agentes que en el conjunto modifica la *performance* económica, influyendo también sobre las percepciones que tienen acerca del grado de certeza de sus proyecciones y decisiones.⁷¹⁶ Argentina y el MERCOSUR, por lo tanto, presentan desafíos de reforma y mayor competitividad, lo cual está asociado a una mejora en la institucionalidad del proyecto regional. La entrada de nuevos actores en el proceso puede generar cambios que favorezcan o entorpezcan este desarrollo. Y MERCOSUR ya está viviendo esta situación, ya que se ha sumado en el año 2006 un nuevo país que aspira a ser miembro pleno: Venezuela. El 4 de julio del 2006 se firmó en Caracas la entrada del país caribeño al proyecto de integración regional del cono sur, con lo cual se inició una etapa de diferentes procesos que se deben cumplir antes de la entrada oficial de Venezuela como miembro pleno. De hecho, si se cumplen las votaciones favorables a la entrada de Venezuela

⁷¹⁵ Kosacoff 2006: Pág. 90 y ss.

⁷¹⁶ Kosacoff 2006: Pág. 93

por los parlamentos de los países originarios del MERCOSUR, recién el año 2014 el país nombrado Venezuela podría ser parte integral de la unión aduanera. La entrada de Venezuela se produce en un contexto regional que es dominado por una visión de política exterior del presidente venezolano Hugo Chávez, quien abandona la Comunidad Andina de Naciones (CAN) para unirse al MERCOSUR debido a un problema técnico y a una visión política antagónica con Perú y Colombia. El problema técnico era que un país no puede pertenecer a dos uniones aduaneras a la vez. Pero el problema central fue la diferencia de Chávez con el presidente García de Perú y Uribe de Colombia, quienes están en proceso de negociación de Tratados de libre Comercio con EE.UU. Esta situación va en contra de la visión “bolivariana” del presidente Chávez, especialmente por su distancia retórica e ideológica (no así económica)⁷¹⁷ con EE.UU., abandonando el CAN y apostando a convertirse en el quinto miembro de MERCOSUR.

Recordemos que MERCOSUR había sufrido un proceso de debilitamiento a comienzos de los años 2000, debido principalmente a la crisis económica en Brasil y Argentina. Esta situación repercutió en una menor voluntad política de los países del MERCOSUR para avanzar en la administración del arancel externo común y en la institucionalidad del proyecto original de crear un mercado común. Esta situación ha llevado en ocasiones que países de la región mantienen reglas de excepción para dificultar la entrada de exportaciones a sus mercados nacionales.

Cabe señalar que los miembros del MERCOSUR han adaptado a su legislación nacional solo el 40% de las reglamentaciones del proceso de integración, sumando la falta de herramientas supranacionales de resolución de conflictos.⁷¹⁸ Uno de los casos que ejemplifica la falta de voluntad política de avanzar en estos temas institucionales como en decidir mecanismos de resolución de conflictos es el llamado “conflicto de la celulosa” entre Argentina y Uruguay. Argentina ha protestado a través de su presidente que se opone a la instalación de una celulosa de origen finlandés, la cual generaría un negativo impacto medioambiental en la zona. Ante la total incapacidad de manejo de los dos gobiernos afectados, la disputa no se resolvió bajo el alero del MERCOSUR como lo hubiese indicado la lógica de dos países miembros de un acuerdo regional, llegando la disputa a manos de la

⁷¹⁷ Si bien el presidente Chávez de Venezuela ha tenido una fuerte retórica contraria al hasta enero de 2009 Presidente de EE.UU. George Bush, esta enemistad nunca se tradujo en una disminución de la venta de petróleo venezolano a la potencia del norte, su principal comprador. Esto demuestra la gran distancia que suele existir en las relaciones internacionales entre el discurso y la acción.

⁷¹⁸ Husar/ Maihold 2006: Pág. 1

corte internacional de La Haya.⁷¹⁹ A mediados de la década del 2000 comienzan a recuperarse las economías de Brasil y Argentina, lo cual sin embargo no repercute directamente en reimpulsar al un alicaído comercio intra- MERCOSUR. Por ello la entrada de Venezuela podría significar un efecto positivo al comercio intrarregional, el cual además concentra el 7% de las reservas de petróleo del mundo. La incorporación de Venezuela representa un aumento del PIB del MERCOSUR en un 14%, y un aumento de la población de un 12%.⁷²⁰ Estas cifras hablan de una expansión del mercado intrarregional, el cual puede ser muy atractivo para todos los países miembros, aunque es importante señalar que las importaciones de petróleo venezolana ya entran prácticamente sin impuestos a MERCOSUR antes de su membresía.⁷²¹

Pero la pregunta está abierta: ¿Qué efectos concretos políticos y económicos, aparte del aumento del mercado para los otros cuatro países, tendría la entrada de Venezuela con MERCOSUR y para la política exterior argentina? En esta temática, las opiniones son diversas. Una visión optimista del ingreso de Venezuela al MERCOSUR ve en el ingreso “aires de esperanza” para el proyecto de integración regional⁷²², permitiendo su renacimiento con la sola presencia del país caribeño, lo cual me parece muy dudoso e idealista. Otra visión es que pareciera que Venezuela busca con su ingreso una política de “reformatear” el MERCOSUR, según los principios de la “Alternativa Bolivariana para los Pueblos Americanos” (ALBA).⁷²³ El análisis de este escenario supone que el sesgo neoliberal característico de los países miembros originarios debería ser sustituido por principios de cooperación, solidaridad y complementación, al estilo “bolivariano” de Chávez, tratando de generar un cambio incluso en el modelo de desarrollo de mercado en que se basa el MERCOSUR. Sin embargo, el planteamiento de modificar al menos en parte el modelo de mercado no sería del agrado de ninguno de los países miembros originarios, debido a que sectores empresariales y políticos, tanto de Uruguay como Paraguay, han manifestado justamente su interés de acercarse a la estrategia de política exterior económica de Chile. Y una de las acciones concretas que han manifestando es su idea de acordar un tratado de libre

⁷¹⁹ Ver Viscardi 2006

⁷²⁰ El PIB de Brasil el año 2004 era de 603.000 millones de dólares, Argentina de 151.000 millones de dólares, Uruguay de 13.200 millones de dólares, Paraguay 7.300 millones de dólares y Venezuela 110.000 millones de dólares. Ríos/Maduro 2007: Pág. 52

⁷²¹ Una de las principales inversiones de Chávez en la región es en el sector energético. En el 2006 Venezuela compró el 50% de la empresa “Petrolera del Sur al consorcio estatal uruguayo ANCAP, la cual tiene 155 estaciones de servicio en Argentina. Husar/Maihold 2006: Pág. 3

⁷²² Llairó 2006: Págs. 30 y ss.

⁷²³ Briceño 2006: Págs. 80 y ss. Para información del ALBA ver: www.alternativabolivariana.org

comercio con Estados Unidos de Norteamérica, sin por ello desear abandonar el MERCOSUR.⁷²⁴ Es en este contexto que hay que analizar la llegada de Venezuela de Chávez, quién como lo mencionamos abandonó justamente el CAN por negociaciones bilaterales bajo lógicas de mercado de dos de sus miembros. Esta posible entrada de Venezuela al proceso de integración regional preocupa a Brasil, especialmente debido a las negociaciones MERCOSUR con bloques como la Unión Europea pueden entorpecer por el estilo de Chávez. Recordemos que Venezuela, al entrar a MERCOSUR, va a ser un negociador más en las rondas de acuerdos como por ejemplo con la Unión Europea, o incluso un futuro acuerdo con EE.UU. Su presencia y estilo confrontacional podría perjudicar el avance de negociación en las reuniones de acuerdos. Ahora, desde una mirada institucional Chávez debería adecuarse a la estrategia y plan del MERCOSUR y respetarla, ya que todo miembro acepta las reglas del juego en forma voluntaria.⁷²⁵ Sin embargo, como ya hemos mencionado, debido a la fragilidad institucional de MERCOSUR, no resulta tan claro el imponer reglas a ratos poco respetadas por los mismos miembros originarios.

Por ello, podemos concluir que el gran interés de Chávez en el MERCOSUR es más bien político, donde desea disputar “en su propio terreno” el liderazgo de Sudamérica al presidente de Brasil Lula da Silva. Es esta visión “bolivariana” de extender la influencia de Venezuela en la región, tratando de potenciar el liderazgo personal de Chávez a nivel regional y mundial. Para ello ya ha generado acciones concretas de apoyo y cercanía a los países de la región, al convertirse en prestamista a gobiernos como Bolivia, Uruguay y Argentina, pagando a este último país más de 4.000 millones de dólares en bonos de deuda. A través de acciones como las mencionadas ha generado relaciones muy cercanas tanto con el ex presidente Kirchner, como con la actual primera mandataria Fernández de Kirchner, quienes se han visto favorecidos en su gestión de gobierno por estos apoyos financieros “bolivarianos”. Esto explicaría que de parte de Argentina hay más bien una posición de apoyo a la entrada de Venezuela al MERCOSUR, lo cual ha generado relaciones poco cercanas en esta postura con Brasil.

En definitiva, bajo el contexto de MERCOSUR ya mencionado, de su baja institucionalidad, de respeto de acuerdos ligado a la voluntad de los presidentes y la vocación de expansión, donde incluso México tiene la voluntad de ser miembro observador

⁷²⁴ El presidente de Uruguay, Tabaré Vázquez, manifestó en el año 2007 su deseo de flexibilizar la forma de negociar tratados comerciales en el MERCOSUR, permitiendo generar acuerdos a nivel bilateral, lo cual ha sido rechazado especialmente por Brasil y Argentina. Ríos/Maduro 2007: Pág. 65

⁷²⁵ Bizzozero 2006: Págs. 144 y ss.

de MERCOSUR, la entrada de Venezuela es por tanto un desafío al liderazgo de Brasilia más que un problema para la política exterior económica de Argentina. Esto podría cambiar de acuerdo al comportamiento y alineación o no de Chávez con Lula y Fernández en futuras negociaciones comerciales con la Unión Europea u otros posibles socios del MERCOSUR, pero también, como opinan Husar y Maihold, a la voluntad de Venezuela de firmar o no una cláusula democrática del MERCOSUR, o de agresiones futuras contra EE.UU. en forma unilateral.⁷²⁶ Sin embargo, la relación de Chávez con EE.UU. no tendría que tener reales consecuencias, ya que a pesar de su discurso antinorteamericano, como lo mencionamos anteriormente, Venezuela vende más del 60% de su petróleo a la potencia de Norteamérica.

Al finalizar esta tesis, donde hemos tratado de presentar y analizar las estrategias de política exterior económica “regional” de Argentina, y la estrategia “global” chilena, podemos concluir que a fines de la década del 2000 los enfoques principales de ambas estrategias se han mantenido, con variaciones y algunos nuevos acentos en el caso de Argentina, donde grado de consenso de las elites es clave para explicar estas estrategias.

Basada en una subcultura “racional-moderada” de su gestión, la política exterior guiada por Buenos Aires mantiene una estrategia regional, donde MERCOSUR y otros países de la región son el destino principal de su comercio exterior. Sin embargo, hay un importante crecimiento del comercio exterior hacia nuevos mercados en los últimos años, principalmente los asiáticos. Esta relación ha generado un aumento tanto de sus exportaciones, como también de la incidencia de éstas en el PIB, superando el 22% en el 2007, lo cual continúa bajo el 45% de Chile. Este enfoque de potenciar el comercio exterior con Asia-Pacífico es parte de la lógica que mencionaba el Vicecanciller Petrella anteriormente citado: “la política exterior de Argentina se basa y adapta a la realidad y circunstancias del momento histórico, donde la necesidad y la realidad determinan la agenda de política exterior.”⁷²⁷ Es una visión de la subcultura “racional- moderada,” que si bien con Kirchner va a sufrir cambios en su relación hacia EE.UU., esta relación se tiende a normalizar con la actual presidenta Fernández de Kirchner, manteniendo siempre la relación comercial donde haya compradores para los bienes argentinos, con un discurso moderado y una estrategia racional de inserción económica, de acuerdo a sus posibilidades que tiene como país miembro de una unión aduanera como lo es MERCOSUR.

⁷²⁶ Husar/ Maihold 2006: Pág. 4

⁷²⁷ Entrevista al ex Vicecanciller del gobierno de Menem, Fernando Petrella, noviembre 2006, Buenos Aires.

En el caso de Chile la Presidenta Bachelet ha continuado con la estrategia global, sin modificar sustancialmente el objetivo principal que es la búsqueda de nuevos mercados para Chile, lo cual ha dado continuidad desde 1990 a la subcultura de gestión en la política exterior económica “dominante-racional”. Es dominante, ya que refleja el grado de consenso de la elite que han seguido todos los gobiernos de la coalición de gobierno desde 1990 (Concertación I con el presidente Aylwin, II con el presidente Frei Ruiz-Tagle, III con el presidente Lagos y IV con la actual presidenta Bachelet). Y es racional, ya que apuesta a la inserción económica de Chile en el mundo, a través de acuerdos de diversos tipos (ver tabla 19), sin volver a integrar un acuerdo regional como una unión aduanera al estilo “regional” argentino.

Si bien hay señales que Chile se acerca después de más de tres décadas a integrar un proceso de integración regional como la Comunidad Andina de Naciones, solo queda en lo mencionado: una débil señal regional sin un involucramiento profundo en un acuerdo regional. Continúa de esta forma una estrategia que mantiene sin modificación sustancial su característica global. El presidente Aylwin lo mencionaba en la entrevista que le hice en marzo del 2000 en Santiago:

“Puede que no a todos dentro de la Concertación les acomode totalmente el modelo de desarrollo, ya que el mercado a veces es cruel y no solidario. Pero es un proyecto que cuenta con el consenso de los más amplio sectores del país, y nos ha permitido crecer económicamente y disminuir la pobreza. Y para ello han sido muy importantes los acuerdos económicos en el mundo. Es nuestra estrategia.”⁷²⁸ Lo podríamos resumir con la siguiente frase: es la estrategia consensuada de la elite.

⁷²⁸ Entrevista al ex Presidente Patricio Aylwin, marzo 2000, Santiago

5. Bibliografía

5.1. Entrevistas (fuentes directas)

En Chile:

- Patricio Aylwin, ex Presidente de la República (1990-1993), Santiago, Marzo 2000

- Ricardo French-Davis, Investigador CEPAL, Santiago, octubre 2007

- Alejandro Foxley, ex Ministro de Hacienda y Senador, actual Canciller, Santiago, marzo del 2000

- Manuel Marfán, ex Ministro de Hacienda del gobierno de Chile, Santiago, Marzo 2000

- Alicia Forman, Directora Dirección General de Relaciones Económicas de la Cancillería de Chile, Santiago, Marzo 2000

- Oscar Quina, Directivo de la Dirección Económica de la Cancillería, DIRECON, Santiago, marzo 2000

En Argentina:

- Fernando Petrella, ex Vicecanciller del ex presidente Carlos Menem, Buenos Aires, noviembre 2006

- Jorge Hugo Herrera Vegas, ex embajador de Argentina en Brasil, Buenos Aires, noviembre 2006

- Luis Tonelli, asesor Ministerio de Economía ex Presidente de la Rúa, Buenos Aires, noviembre 2006

- Federico Merke, Vicepresidente Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Berlín, febrero 2006

5.2. Literatura y documentos utilizados

Documentos oficiales:

- Tratado de Asunción para la constitución de un Mercado Común, Asunción, 1991
- Protocolo de Ouro Preto sobre la estructura institucional del MERCOSUR, Ouro Preto, 1994
- Protocolo de Brasilia para la solución de controversias, Brasilia, 1991
- Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, Ushuaia, 1998
- Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR, Ciudad de Olivos, 2002
- Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR, Caracas, 2006
- Constitución de la República de Chile, 1980

Documentos estadísticos:

- Banco Central de Chile 2001: Informe Comercio exterior, Santiago
- Centro de Economía Internacional – CEI 2009: Estadísticas de MERCOSUR, Buenos Aires (www.cei.gov.ar/)
- CEPAL 2008: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago (www.cepal.org)
- CEPAL 2008 b: Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 2007: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 2000: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 2000 b: La Inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 2000 c: Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 1999: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 1988: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 1996: Panorama de la inserción internacional de América latina y el Caribe, Santiago
- CEPAL 1994: El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La transformación económica al servicio de la transformación productiva con equidad, Santiago
- CEPAL 1992: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago
- DIRECON 2008: Comercio Exterior de Chile, febrero, Santiago

- DIRECON 2000: Relaciones económicas internacionales de Chile, Santiago
- Instituto Nacional de Estadísticas y censos INDEC 2000: Anuario Estadístico, Buenos Aires.
- PROCHILE 2000: Estadísticas Macroeconómicas, Santiago
- Servicio Nacional de Aduanas 2009, Estadísticas de Comercio Exterior (www.aduanas.cl)

Literatura:

- Abreu Bonilla, Sergio 1991: Mercosur e integración, Montevideo
- Accioly Pinto de Almeyda, Elizabeth, 1997: Mercosur: Ampliación o Profundización?, Santiago
- Achurra, Manuel 1995: La experiencia de un nuevo producto de exportación: Los salmones, en: Meller, Patricio/ Sáez, Raúl Eduardo: Auge exportador chileno, Santiago, págs. 43-72
- Aleonada, Raúl 2002: Democracia e integración regional, en: López, Víctor: del TLC al MERCOSUR, Integración y diversidad en América Latina, Siglo XXI, México. Págs. 35-58
- Albrow, Martin 1998: The global Age: state and society beyond modernity Cambridge
- Almarza Sepúlveda, Alberto 1996: La globalización de la política exterior de Chile, en: Rev. Relaciones Internacionales, Jahr 6, Nr. 11, Juni-Nov., Págs. 87-94
- Almond, Gabriel 1990: A discipline divided. Schools and Sects in Political Science, Newbury Park
- Alvarado, Fernando 2003: Política exterior de Chile, una oportunidad para los jóvenes: el caso de la Unión Europea” ; en: Revista Estudios Internacionales, Año XXXVII, octubre diciembre, Nr. 143, Instituto Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago
- Alvarado, Fernando 2001 : Democracia y Relaciones exteriores chilenas en los años 90: Factor determinante en la inserción de una economía globalizada, en: Pressacco, Fabián (Editor): “Democracia en el MERCOSUR, Instituciones y Cultura Política” – Universidad Alberto Hurtado y Organización de Estados Americanos (OEA).
- Alvarado, Fernando 1994: La reinserción de Chile en la comunidad internacional: el caso de la Comunidad Económica Europea, Valparaíso.
- Alvarez, Roberto/ Fuentes, Rodrigo 1997: Chile: efectos del acuerdo con el Mercosur en la economía, en: Comercio Exterior, Vol. 47, Nr. 11, Nov., Págs.899-906
- Andrew O’Keefe, Thomas 1996: Las posibilidades de incorporar el Mercosur al Nafta para crear una zona de libre comercio hemisférica antes del 2005, en: Stahringer de Caramuti, Ofelia: El Mercosur en el nuevo orden mundial, Buenos Aires, Págs. 297-316
- Ariztúa, Juan 1997: AFP, Las tres letras que revolucionan América, Santiago.

- Arnaud, Vicente Guillermo 1999: MERCOSUR, Unión Europea, Nafta y los procesos de integración regional, Buenos Aires
- Arrau, Patricio 1996: Política financiera internacional del gobierno del Presidente Patricio Aylwin, en: CIEPLAN, Nr. 42, Juni, Págs. 117-141
- Arriagada, Genaro 1998: Por la razón o la fuerza, Chile bajo Pinochet, Santiago
- Arroyo, Gonzalo S.J. 1999: Reflexiones sobre el neoliberalismo, en: Revista Mensaje, Nov, 1999, Nr. 484, Santiago
- Arza, Camila 2002: La privatización de los servicios públicos y sus impactos distributivos, en: Aspiazu, Daniel: Privatizaciones y poder económico, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, págs. 91-130
- Aspiazu, Daniel/ Basualdo, Eduardo 2004: Las privatizaciones en la Argentina: Génesis, desarrollo y los impactos estructurales, en: Petras, James/ Veltmeyer (comiladores), Henry 2004: Las privatizaciones y la desnacionalización de América Latina, Prometeo, Buenos Aires.
- Aspiazu, Daniel 2002: Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente, Universidad nacional de Quilmes, Buenos Aires
- Aspiazu, Daniel/ Basualdo, Eduardo 1989: Cara y Contracara de los grupos económicos, Crisis del Estado y promoción industrial, Editorial Cántaro, Buenos Aires.
- Aylwin, Mariana (Hrsg.) 1990: Chile en el siglo XX, Santiago
- Baklanoff, Eric 1996: Spain's economic Strategy towards the „Nations of the Historical Community“. The „Reconquest“ of Latin America?, en: Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 38, Nr.1, Frühling, Págs. 105-128.
- Balmelli, Carlos Mateo 1996: Los procesos internacionales y la globalización, en: Cuadernos del Claeh, Nr. 76, año 21, Montevideo, Págs.7-18
- Barrios, Harald 2004: Chile im internacionales System, en: Imbusch, Peter/ Messner, Dirk/ Nolte, Detlev: Chile heute, págs. 457-479
- Barrios, Harald 1995: Die Außenpolitik junger Demokratien, Heidelberg
- Barrios, Harald 1998: Mercosur: Ein versuch koordinierten Regierens als Antwort auf externe Herausforderungen, en: Ibero-Amerikanisches Archiv, 24.1/2, Berlin, Págs. 165-187
- Barrios, Harald 1999: Die Außenpolitik junger Demokratien in Südamerika. Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay, Opladen
- Barrios, Harald 1999: Regieren im MERCOSUR – Eine strategische Antwort auf die

Wettbewerbsfähigkeitskrise, en: Bendel, Petra/ Fischer, Thomas: Wie erfolgreich ist der MERCOSUR? Das südamerikanische Bündnis aus interdisziplinärer Sicht, Saarbrücken, Págs. 51-68

- Barros, Mario 1970: Historia Diplomática de Chile, Barcelona
- Basualdo, Eduardo 2001: Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina (1976-2001), Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, Buenos Aires
- Basulado, Eduardo 2000: Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires
- Bernal-Meza, Raúl 1998: Los procesos de globalización: Perspectivas y riesgos para América Latina, en: Contribuciones, año XV, Nr.3, Julio-sept., Págs. 117-157
- Berthelon, Matías 2005: Integración regional y crecimiento económico: ¿sabemos realmente algo? , en: Revista Empresa, Economía y Sociedad, Nr. 3, marzo-abril, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso
- Beyme, Klaus von /Nohlen, Dieter: Systemwechsel, en: Nohlen, Dieter (Hrsg.) 1995: Wörterbuch Staat und Politik, München, 765-775
- Beyme, Klaus von 1995: Regierungswechsel, en: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, München, Págs. 641-644
- Beyme, Klaus von 1994: Systemwechsel in Osteuropa, Frankfurt am Main
- Beyme, Klaus von 1986: Die politischen Theorien der Gegenwart, München
- BFAI 1997: Privatisierung in Lateinamerika, Köln.
- Bhagwati, Jagdish 1991: The World Trading System at Risk, Princeton
- Biblioteca Congreso Nacional de Chile 2001: resumen semanal online, 28 Mai bis 3 Juni 2001, Jahr 6, Nr. 175, www.bcn.cl
- BID 2001: Los obstáculos al Desarrollo Empresarial y el Tamaño de las Firmas en América Latina, Washington D.C.
- Birle, Peter 2006: Von Rivalen zu strategischen Partnern? Selbst- und Fremdbilder in den bilateralen Beziehungen zwischen Argentinien und Brasilien; en: Birle, Peter/ Nolte, Detlev/ Sangmeister, Hartmut /Edit.): Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika, Bibliotheca Ibero- Americana, Vervuert, Frankfurt am Main, Págs. 311-339
- Birle, Peter 1997: Keine Angst mehr von der Demokratie? Die argentinischen Unternehmerverbände nach dem Ende alter Bedrohungsperzeptionen, en: : Sevilla, Rafael/ Zimmerling, Ruth: Argentinien, Land der Peripherie? , Tübingen, Págs. 238-250

- Birle, Peter 1995: Argentinien: Unternehmer, Staat und Demokratie, Frankfurt am Main
- Bitar, Sergio (Hrsg.) 1980: Chile: liberalismo económico y dictadura política, Lima
- Bizzozero, Lincoln 2006: La adhesión a Venezuela al MERCOSUR: De la identidad del bloque a los equilibrios político-institucionales; en: en: Llairó, María de Montserrat y otros: Venezuela en el MERCOSUR. Tres miradas, tres interpretaciones, CEINLADI, Buenos Aires, págs. 101-149
- Blake, Charles 1998: Economic Reform and Democratization in Argentina und Uruguay: The Tortoise and the Hare revisited?, en: Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol 40, Nr.3, Herbst, Págs. 1-26.
- Bodemer, Klaus 2002: Argentinische Aussenpolitik: Die schwierige internationale Positionierung einer Macht zweiter Ordnung; en: Bodemer, Klaus/Pagni, Andrea/ Waldmann, Peter: Argentinien heute, Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert, Frankfurt am Main, págs. 403-434
- Bodemer, Klaus 2002: Auf die Wege zur Normalität. Die Aussenpolitik der Regierung Menem, en: Birle, Peter/ Carreras, Sandra: Argentinien zehn Jahren Menem, Frankfurt am Main, págs.183-212
- Bodemer, Klaus 1996: Peripherer Realismus? Die Außenpolitik der Regierung Menem gegenüber Europa und den USA zwischen Kontinuität und Wandel, en: Nolte, Detlev: Argentinien: Politik, Wirtschaft, Kultur und Außenbeziehungen, Págs. 273-296
- Bodemer, Klaus 1998: La Globalización. Un concepto y sus problemas, en: Nueva Sociedad, Nr. 156, Julio-agosto, Págs. 54-69
- Boeninger, Edgardo 1997: Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad, Santiago.
- Bologna, Alfredo Bruno 1991: Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo: Las presidencias de Alfonsín y Menem, en: Cuadernos de Política exterior Argentina, Dez., Rosario
- Bologna, Alfredo u.a. 1997: La política exterior argentina 1994/1997, Rosario)
- Bordeu, Edmundo 1995: Exportación de Vino: La importancia del mejoramiento de la calidad, en: Meller, Patricio/ Sáez, Raúl Eduardo: Auge exportador chileno, Santiago, Págs. 73-108
- Borthwick, Mark 1998: Aporte de la región de Asia-Pacífico a la prosperidad Mundial, en: Alamos, Pilra/O'Shea, Luz/Wilhelmy, Carlos: América Latina y el Aisa Pacífico:

Oportunidades ante la Crisis, Santiago, Págs. 117-132

- Bouzas, Roberto/French-Davis, Ricardo 1998: La globalización y la gobernabilidad de los países en desarrollo, en: Rev. De la CEPAL, Nr. Extraordinario 50 años, Págs. 125-138

- Bragagnolo, Jorgelina 1997: Chile, el nuevo rumbo de las relaciones bilaterales, en: Bologna, Alfredo Bruno u.a.: La política exterior argentina 1994/1997, Rosario, Págs. 245-260

- Braig, Marianne 2004: Fragmentierte Gesellschaft und Grenzen soziale Politiken, en: Bernecker, Walter/Braig, Marianne, Hölz, Karl/ Zimmermann, Klaus (edit.): México Heute: Politik, Wirtschaft, Kultur, Vervuert Verlag, Frankfurt am Main

- Braig, Marianne 1997: Vom Modell zum Desastre. Mexikos Peso-Krise in der deutschen Wirtschaftspresse, en: Nord-Süd aktuell, Bd.11, Nr.4, Hamburgo, Págs. 651-658

- Bresser Pereira, Carlos u.a. 1993: Economic reforms in new democracies: a social – democratic approach, Cambridge

- Briceño, José 2006: El MERCOSUR de cinco estrellas: reflexiones sobre los beneficios y costos del ingreso de Venezuela; en: en: Llairó, María de Montserrat y otros: Venezuela en el MERCOSUR. Tres miradas, tres interpretaciones, CEINLADI, Buenos Aires, págs. 55-100

- Bouzas, Roberto/ Avogadro, Enrique 2002: La elaboración de políticas comerciales y el sector privado: memorando sobre Argentina; en INTAL: El proceso de formulación de la política comercial. Nivel uno de un juego de dos niveles. Estudio de países en el hemisferio occidental, marzo, Documento de Divulgación Nr. 13, Washington D.C.

- Bouzas, Roberto/Stoltz, Hernán 2002: Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos: el caso de MERCOSUR; en: IIK: Forschungsprojekt “MERCOSUR und NAFTA: Instituciones und Entscheidungsstrukturen in asymmetrischen Integrationsprozessen, Hamburgo.

- Bucheli, Mario 2000: La coordinación de las políticas macroeconómicas en el Mercosur, en Barbatto, Celia (Hrsg.) 2000: Mercosur, una estrategia de desarrollo. Nuevas Miradas desde la economía y la política, Montevideo, Págs. 15-28

- Bulmer-Thomas, Victor 1997: Latin American Integration since 1985. Open Regionalism and Globalisation, en: El-Agraa, Ali 1997: Economic Integration Worldwide, London, Págs. 253-277,

- Busso, Anabella 1997: Las relaciones Argentina-Estados Unidos durante el segundo

- gobierno de Menem, en: Bologna u.a. : La política exterior Argentina 1994/1997, Rosario, Págs. 25-82
- Bresser, Luiz/Maravall, José/ Przeworski, Adam 1993: Economic reforms in new democracies, Cambridge
 - Calvert, Peter 1999: El nuevo multilateralismo en América Latina; en: Síntesis, Nr. 31/32, Enero-Diciembre, Madrid, págs. 23-37
 - Camara de Diputados Chile de la República de Chile 1996: Acuerdo de Complementación Económica Chile – MERCOSUR, 25 Junio 1996
 - Camdessus, Michel 1996: La Argentina y el desafío que plantea la Globalización, en: Academia Nacional de Ciencias Económicas, Buenos Aires
 - Camdessus, Michel 1999: América Latina en una economía globalizada: La respuesta chilena, en: Instituciones y mercado en la era de la globalización, Santiago
 - Camp, Roderic 2002: Mexico's Mandarins; Crafting a Power Elite foro he Twenty-First Century, University of California Press, Berkeley
 - Cardozo, Fernando Henrique/Faletto, Enzo 1969: Dependencia y Desarrollo en América Latina, México.
 - Carreras, Sandra 1997: Die Rolle der Opposition in Demokratisierungsprozeß Argentinien. Der Peronismus 1983-1989, Mainz.
 - Castro, Jorge 1995: La política exterior del segundo mandato de Menem, Buenos Aires.
 - Castro, Jorge 1997: Hielos continentales: de problema limítrofe a la alianza con Chile, en: di Tella, Torcuato (Hrsg.): Argentina – Chile: Desarrollos paralelos? , Buenos Aires, Págs. 287-294
 - Castro, Jorge 2000: La gran década. Del abismo al crecimiento, Buenos Aires
 - Cavallo, Ascanio (Hrsg.) 1997: La historia oculta del régimen militar, Santiago
 - Cavarozzi, Marcelo 2006: Autoritarismo y Democracia (1955-2006), Emecé Editores, Buenos Aires
 - Cavarozzi, Marcelo/ Casullo, Esperanza 2002: Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿Consolidación o crisis?, en: Cavarozzi, Marcelo/ Abal, Juan 2002: El asedio a la política: los partidos políticos latinoamericanos en la era neoliberal, Rosario
 - Cavarozzi, Marcelo 2002: Autoritarismo y democracia, Eudeba, Buenos Aires
 - Cavarozzi, Marcelo 1997: Autoritarismo y Democracia (1955-1996). La transición del Estado al mercado en la Argentina, Buenos Aires

- Cavarozzi, Marcelo 1992: Patterns of elite negotiation and confrontation in Argentina and Chile; en: Higley, John/ Gunther, Richard (Edit.): Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe, Cambridge University Press, Melbourne, págs. 208-236
- Cechini, Daniel/ Zicolillo 2002: Los Nuevos conquistadores, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires
- CELARE 1995: Relaciones entre las sociedades civiles de Chile y Argentina, Buenos Aires
- Cherny, Nicolás/ Vommaro, Gabriel 2004: Territorios, liderazgos, partidos: la política argentina a nivel subnacional, en: Cheresky, Isidoro/ Blanquer, Jean-Michel: ¿Qué cambió en la política argentina?, Politeia, Rosario, págs. 147-178
- Chojo Ortiz, Ignacio 1995: La experiencia de las economías del Asia – Pacífico y la inserción internacional de la Argentina, en: Perspectiva, Nr. 7, Jahr 6, Págs. 18-24
- Chudnovsky, Daniel/ López, Andrés 2001: la transnacionalización de la economía argentina, Eudeba, Buenos Aires
- Chudnovsky, Daniel/López, Andrés 1998: Las estrategias de las empresas transnacionales en la Argentina y Brasil, en: Desarrollo Económico, Nr. especial, Vol. 38, Herbst, Págs. 69-103
- CIEDLA 1990: Impactos de la política económica sobre las condiciones de la competencia en el Brasil y la Argentina, Buenos Aires
- CINDA 1987: Manual de integración latinoamericana, centro interuniversitario de desarrollo, Caracas, 1987
- Cisneros, Andrés 1998: La política exterior argentina 1989-1999, Buenos Aires
- Cohen, Raymond 1981: International Politics. The Rule of the games, New York
- Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales 1995: Las Relaciones Argentino – Chilenas. Política económica, exterior y de Defensa, Buenos Aires,
- Coffey, Peter 1998: Latin America – MERCOSUR, Boston, Dordrecht, London
- Comité de Inversiones Extranjeras 2000: Informe inversión extranjera materializada en Chile, Santiago
- Conaghan, Catherine/ Malloy, James 1997: Democracia y neoliberalismo en Perú, Ecuador y Bolivia, In Revista Desarrollo Económico, vol 36, Nr. 144 (Jan-März 1997), Buenos Aires.
- Corbo, Vittorio 1994: Las estrategias y las políticas de desarrollo en América Latina: Una Perspectiva Histórica, Centro Internacional para el desarrollo Económico, Ensayo Ocasional Número 22, Santiago

- Cortázar, René 1989: Austeritz under authoritarianism: the neoconservative revolution in Chile, en: Handelman and Baer Hrsg.: Paying the Costs of Austerity in Latin America, Boulder
- Cueto-Rúa, Julio 1994: Privatization in Argentina, en: Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas, Volume I, Nr. 1, Los Angeles, Págs. 63-76
- Culagovski, Jorge/ García, Alfredo 1996: La regionalización de los mercados y la diplomacia, en: Revista Diplomacia, Dez.
- Czempiel, Ernst-Otto 1991: Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, München.
- Daher, Antonio 1996: Tratados de Libre Comercio y mercados regionales de trabajo. MERCOSUR y la agricultura tradicional en Chile, en: Estudios Internacionales, Jahr XXIX, Juli-Sept., Nr. 115, Págs. 271-299
- Dahl, Robert 1971: Polyarchy. Participation and Opposition, New Haven/London
- Damill, Mario/ Frenckel, Roberto 1990: Malos tiempos. La economía argentina en la década de los ochenta, Buenos Aires
- De la Balze, Felipe 1998: La política exterior de “reincorporación al primer mundo”; en: Cisneros, Andrés: Política Exterior Argentina. 1989-1999. Historia de un éxito, CARI, Buenos Aires, págs. 107 - 177
- Dezalay, Yves/ Garth, Bryant 2002: La internacionalización de las luchas por el poder: la competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos, ILSA, Santiago
- Di Chiaro, Paola/ Bonfili, Christian 1997: Política exterior argentina. La integración en la agenda de los 90, Buenos Aires
- Di Filippo, Armando 1994: Regionalismo Abierto y empresas latinoamericanas, En: Pensamiento Iberoamericano, Nr. 26, Jul-Dez., Págs. 121-156
- Di Tella, Guido 1996: Política exterior Argentina: actualidad y perspectivas 1991-1995, en: CARI: La política exterior argentina y sus protagonistas, 1880-1995, Buenos Aires
- Díaz, Rodolfo 2002: ¿Prosperidad o ilusión? : Las reformas de los 90 en la Argentina, Ed. Abaco, Buenos Aires
- Díaz, Alvaro 1994: Tendencias de la restructuración económica y social en América Latina, en: Revista Mexikana de Sociología, 4/94, México D.F., Págs. 3-35

- Díaz Araujo, Enrique 1967: Las relaciones de la Argentina con Estados Unidos de Norteamérica, en , Boletín de Estudios Políticos y Sociales, Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo, Nr. 16, p.68
- Die Gruppe von Lissabon 1997: Grenzen des Wettbewerbs, München
- Dieter, Heribert 1996: La integración del Pacífico, los bloques regionales y la organización mundial de comercio, en: Nueva Sociedad, Nr.146, Nov.-Dez., Págs. 57-72
- Dogan, Mattei/ Pelassy, Dominique (Edit.) 1985: Comparing Similar and Contrasting Countries, Sage, Beverly Hills.
- Dominguez, Jorge (Ed.) 1997: Technopols: Freeing politics and markets in Latin America in the 1990s. Pennsylvania Univ. Press, Pennsylvania.
- Drake, Paul/ Jaksic, Iván (Edit.) 1991: The Stuggle for Democracy in Chile, 1982-1990, University of Nebraska Press, Lincoln- Nebraska
- Drake, Paul 1993: Chile, 1930-1958; en: Bethell, Leslie (ed.): Chile since independence, Cambridge Uni. Press, Cambridge
- Dromi, Roberto/Molina del Pozo, Carlos 1996: Acuerdo Mercosur Unión Europea, Buenos Aires
- Dromi, Roberto 1996: Código del Mercosur, Buenos Aires
- Duque Domínguez, Justino 1998: Caratcterización institucional del Mercosur. Finalidades y estructuras al servicio de una comunidad económica, jurídica y cultural, en: Velasco San Pedro, Luis 1998: Mercosur y la Unión Europea: Dos modelos de integración económica, Valladolid, Págs. 25-65
- Dugini, María Inés 1997: Argentina – Chile – Mercosur. Cambios y continuidades, Buenos Aires
- Ekmekdjian, Miguel 1991: Hacia la República Latinoamericana, Buenos Aires.
- El-Agraa, Ali 1997: Economic integration worldwide, London
- Elliot Armijo, Leslie 1994: Menem´s Mania?: The timing of Privatization in Argentina, en: Soutwestern Journal of law and trade in the Americas, Vol. I, Nr. 1, Los Angeles, Págs. 1-28
- Escudé, Carlos 2005: El Estado Parasitario. Argentina, ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y colapso de la política exterior, Ed. Lumiere, Buenos Aires.
- Escudé, Carlos 1997; Die argentinische Außenpolitik: ein Paradigmenwechsel, en: Sevilla, Rafael/ Zimmerling, Ruth 1997: Argentinien, Land der Peripherie?, Tübingen
- Escudé, Carlos 1992: Realismo Periférico, Buenos Aires

- Escudé Carlos 1989: Régimen político y política exterior. El caso argentino, Madrid.
- Escudé, Carlos 1987: Patología del nacionalismo: El caso Argentino, Buenos Aires. , und
- Escudé, Carlos 1986: La Argentina vs. Las grandes potencias: El precio del desafío al las grandes potencias, Buenos Aires.
- Fanelli, J.M/Frenckel, R/ Rozenwurcel 1990: Growth and structural reforms in Latin America. Where we stand?, en: Document CEDES, Nr. 57, Buenos Aires
- Fawcett, Loise/ Hurrell, Andrew 1995: Regionalism in World Politic, New York.
- Ferrer, Aldo 1991: Argentina y Brasil: ajuste, crecimiento e integración, en: Comercio Exterior, Vol. 41, Nr. 2, Págs. 135-144
- Ferrer, Aldo 1995: Mercosur: trayectoria, situación actual y perspectiva, en: Comercio Exterior, vol. 45, Nr. II, Nov 1995, México, Págs.819-831
- Ferrer, Aldo 1997: El Mercosur: entre el Consenso de Washington y la integración sustentable, en: Comercio Exterior, Vol. 47, Nr. 5, Mai, Págs. 347-354
- Ferrer, Aldo 1998: América Latina y la globalización, en: Rev. De la CEPAL, Nr. Extraordinario 50 años, Págs. 155-168
- Ferrer, Aldo 1999: Liberalización y apertura de mercados de capitales; en: Enoikos – Rev. Facultad de Ciencias Económicas, año VII, Nr. 14, Buenos Aires, Págs. 23-31
- Ferrer, Aldo 1999 b: De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la Globalización, Buenos Aires
- Ferrer, Aldo 2000: Problemas y perspectivas del Mercosur, en:Barbato, Celia (Hrsg.) 2000: Mercosur, una estrategia de desarrollo. Nuevas Miradas desde la economía y la política, Montevideo,Págs. 39-44
- Ferreres, Orlando 2005: Dos siglos de economía argentina, Fundación Norte y Sr, Edit. Ateneo, Buenos Aires
- Fermandois, Joaquín 1985: Chile y el mundo 1970-1973, La política exterior de la Unidad popular y el sistema Internacional, Santiago, 1985
- Fermandois, Joaquín 1991: De una inserción a la otra: Política exterior de Chile 1966-1991, en: Revista del Instituto de Estudios Internacionales, Nr. 96, oct-dic 1991, Vol XXIV, Santiago, 1991.
- Fernández, Mario 1981: Nationale Sicherheit in Lateinamerika, Heidelberg.
- Fernández, Mario 1998: El sistema político chileno: características y tendencias, en: Toloza, Cristián/ Lahera, Eugenio (Hrsg.): Chile en los 90, Santiago)

- Fernández, Luís/ Hernández, Jorge 2002: Estados Unidos y el ALCA: La institucionalización de la hegemonía hemisférica en el siglo XXI, en : López, Víctor/ Di Masi, Jorge : del TLC al MERCOSUR. Integración y diversidad en América Latina, págs. 299-324
- Fernández Amunátegui, Mariano 1995: Estado actual de las relaciones entre Chile y la Unión Europea, en: CELARE: Relaciones con la Unión Europea: una visión latinoamericana, Santiago
- Fernández Jilberto, Alex 1981: América Latina: reestructuración del capitalismo periférico y militarización del subdesarrollo, en: Boletín de Estudios autoritarios en Chile (1973-1981), Amsterdam.
- Fernández Jilberto, Alex/ Hogenboom, Barbara 1996: Latin America Experiences with open Regionalism, en: Int. Journal of Political Economy, Vol. 26, Nr. 3, Herbst, Págs. 3-11
- Fernández, Wilson 1992: Mercosur: Economía, Política y estrategia en la integración, Montevideo
- Figari, Guillermo Miguel 1997: De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización, Buenos Aires
- FLACSO 1991: De la reinsertión a los acuerdos. La política exterior chilena en 1991, Santiago
- Foreign Policy 2001: Measuring Globalization, en: Foreign Policy, Jan-Feb., Págs. 56-65
- Formento, Susana u.a. 1996: Globalización y Mercosur. De la integración macroeconómica a la integración microeconómica, en: Cuadernos del CLAEH, Jahr 21, Montevideo, Págs. 19-40
- Franca Filho, Marcilio Toscano 1998: Integración regional y la globalización de la economía: las dos caras del nuevo orden mundial; en: Revista de Estudios Públicos, Nr. 100, abril – junio.
- French – Davis, Ricardo 2003: Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad, Ed. JC Sáez, Santiago
- French-Davis, Ricardo 2002: El impacto de las exportaciones sobre el crecimiento de Chile; en : Revista de la CEPAL, Nr. 76, abril, Santiago, Págs. 143-160
- French – Davis, Ricardo 2002: Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad, en: Brazilian Journal of Political Economy, Volumen 22, Nr. 4, octubre –diciembre, Sao Paulo.

- French – Davis, Ricardo 1999: Macroeconomía, comercio y finanzas, para reformar las reformas en América Latina, Santiago
- French-Davis, Ricardo 1998: Las reformas económicas: Argentina, Brasil y México, en: Lever, George/ Sánchez, Walter: Reforma económica en América Latina – Perspectiva 2000, Santiago, Págs. 33-42
- French-Davis, Ricardo 1998: Enfrentando y previniendo las crisis financieras, en: Estudios Internacionales, Jul-Dic., Nr. 123-124, Págs. 3-12
- French-Davis, Ricardo 1996: Alcances económicos de la Globalización, en: Revista Diplomacia, Dez., Santiago, Págs. 99-105
- French-Davis, Ricardo 1996: Capitales Golondrina, estabilidad y desarrollo, en: Seminar „Los nuevos desafíos en la economía latinoamericana, ILDS, Quito
- Frenkel, Roberto 1999: Liberalización y apertura de mercados de capitales, en: Enoikos – Rev. Facultad de Ciencias Económicas, año VII, Nr. 14, Buenos Aires, Págs. 32-35
- Friedman, Milton 1975: Milton Friedman en Chile: Bases para un desarrollo económico, Santiago
- Friedmann, Reichard y Cañas, Enrique: Los ministros del Presidente, Revista Hoy 1986, Nr. 487, Santiago.
- Fritz, Barbara 2004: Währungspolitik an der Grenze. Mexikos Bestrebungen nach monetärer Integration in die USA, en: Bernecker, Walter/Braig, Marianne, Hölz, Karl/ Zimmermann, Klaus (edit.): México Heute: Politik, Wirtschaft, Kultur, Vervuert Verlag, Frankfurt am Main
- Fulbrook, Mary 2002: Europa desde 1945, Oxford University Press, Barcelona.
- Galtung, Johan 1981: Eine strukturelle Theorie der Integration; en: Doecker, Günther/ Veitl, Friedrich (Hrsg.): Regionalismus und regionale Integration. Zur Theorie der regionalen Integration, Frankfurt a.Main)
- Garay, Luis Jorge 1997: En torno a las relaciones internacionales y la globalización, Bogotá
- García Vázquez, Enrique 1998: La Política económica argentina en los últimos 50 años, Buenos Aires
- García Peluffo, Juan Ignacio 2000: Brasil frente al Mercosur: economía y política en el proceso de integración, en: Barbato, Celia (Hrsg.) 2000: Mercosur, una estrategia de desarrollo. Nuevas Miradas desde la economía y la política, Montevideo, Págs. 59-68
- Garretón, Manuel Antonio 2004: Memoria y Proyecto de País, en: FLACSO 2004: Chile, los nuevos escenarios (inter) nacionales, Santiago

- Garretón, Manuel Antonio 1978: En torno a la discusión de los nuevos regímenes autoritarios, en: América Latina, Working Papers Nr. 52, Washington D.C.
- Garretón, Manuel Antonio 1983: El proceso político chileno, Santiago
- Garretón, Manuel Antonio 1989: Muerte y resurrección: Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones, Santiago
- Garretón, Manuel Antonio 1995: Hacia una nueva era política. Estudios sobre las democratizaciones, Santiago
- Geddes, Barbara 2003: Paradigms and Sand Castles. Research Design in Comparative Politics, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Gerchunoff, Pablo/ Canovas, Guillermo 1995: Privatizaciones en un contexto de emergencia económica, en: Desarrollo Económico, Vol. 34, Nr. 136, Págs. 483-511
- Geser, Hans 1992: Kleinstaaten im Internationalen System; en. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 44, Heft, 4, págs. 627-654
- Giaconi, Juan/Caviedes, Rafael 1996: Las ISAPRES, hacia la modernidad en salud, Santiago
- Giddens, Anthony 1990: The Consequences of Modernity, Stanford
- Giddens, Anthony 1994: Entre la izquierda y la derecha, Madrid
- Gitli, Eduardo 2001: Los TLC Centroamericanos como estrategia de inserción en el proceso de globalización, Centro Internacional de Política Económica, Costa Rica; San José
- Goldthorpe, John 1997: Current issues in comparative macrosociology: A debate on the methodological issues; en: Brochmann, Grete y otros (Edit.): Comparative social research, Vol. 16, 1997, S. 55-72
- Gosende, Héctor 2007: Modelos de política exterior argentina: alternativas para salir del modelo conservador – menemista, Ed. Libros de Tierra Firme, Buenos Aires.
- Gray Rich, Patricia 1995: Acuerdo Chile-México: un aforma de integración viable?, en: Comercio Exterior, Vol. 45, Nr. 2, Págs. 122-131
- Griffith-Jones, Stephany 1995: Globalización de los mercados financieros y el impacto de los flujos hacia los países en desarrollo: nuevos desafíos para la regulación, en: Pensamiento Iberoamericano, Nr. 27, Enero –Junio 95
- Groussac, Paul 1961: Mendoza y Garay, las dos fundaciones de Argentina Buenos Aires
- Guajardo, Carlos Alberto 1999: Comercio internacional y globalización, Mendoza
- Guillen, Arturo 2000: Efectos de la crisis asiática en América Latina, en: Comercio Exterior, Vol. 50, Nr. 7, Págs. 539-547

- Gutierrez Pantoja, Gabriel 1997: Teoría de las relaciones internacionales, UNAM, Mexico
- Gutierrez, Hernán 1997: Conglomerados asiáticos y regionalismo en el cono sur Americano, en: Estudios Internacionales, Jahr XXX, Jan.-März, Nr.117, Págs. 36-61
 - Gutiérrez, Raúl 2005: La Crisis Argentina del Milenio. La trayectoria económica de las últimas tres décadas, Edit. Dunken, Buenos Aires
 - Haldenwang, Christian von 1997: Legitimierung und politische Konsolidierung in Argentinien: die „zweite Phase“ im Anpassungsprozeß, en: Sevilla, Rafael/ Zimmerling, Ruth: Argentinien, Land der Peripherie?, Tübingen, Págs. 170-189
 - Harrington, Edwin/ González, Mónica 1987: Bomba en una calle de Palermo, Santiago.
 - Held, David 1995: the global order: from the modern state to cosmopolitan governance, Stanford
 - Hemmer, Hans – Rimbart et al. 2001: Die Entwicklungsländer im Globalisierungsprozess – Opfer oder Nutzer?, Sankt Augustin
 - Hill, Peter 1998: Los acuerdos de comercio y el intercambio intraregional en Latinoamérica, in: Lever, George/ Sánchez, Walter: Reforma económica en América Latina – Perspectivas 2000, Santiago, Págs.98-204.
 - Hirst, Monica 1987: Las relaciones Argentina – Brasil: de la asimetría al equilibrio, en: Integración Latinoamericana 122, April.
 - Hirts, Monica 1996: La dimensión política del Mercosur. Actores, politización e ideología, en: Nueva Sociedad, 146, Nov-Dez, Págs. 29-47
 - Hirst, Paul and Thompson, Graham 1996: Globalization in Question, Cambridge
 - Hodara, Joseph 1999: El sistema chileno de innovación científica y tecnológica, en: Comercio Exterior, Vol. 49, Nr.12, Dez., Págs. 1061-1069
 - Hopenhayn, Benjamín 1999: La Globalización y los países periféricos, in: De la Cava a Wall Street: La crisis financiera y América Latina, Rev. Enoikos, año VII, Nr. 14, Buenos Aires, Págs. 7-16
 - Husar, Jörg/ Maihold, Günther 2006: Neue Prioritäten im Mercosur. Der Beitritt Venezuelas und seine Folgen für das südamerikanische Integrationsbündnis, SWP-Aktuell 36, August, , Stiftung für Wissenschaft und Politik – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlín
 - Hosono, Akio 1997: Nuevas relaciones Chile – Japón en el avance de la globalización, en: Revista Diplomacia, Dez., Págs. 38-41

- Hummer, Waldemar/Prager, Dietmar 1998: La pertenencia a varios modelos de integración: el caso de América Latina, en: Comercio Exterior, Vol. 48, Nr. 3, März, Págs. 234-252
- Huneeus, Carlos 2000: El régimen de Pinochet, Edit. Sudamericana, Santiago
- Huneeus, Carlos 1995: En defensa de la democracia, en: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Democracia y neocrítica, Frankfurt am Main, Págs. 192-224
- Ibarra, David 1998: Globalización, moneda y finanzas, en: Rev. De la CEPAL, Nr. Extraordinario 50 años, Págs. 111-124
- ICHEH 1985: Patricio Aylwin, Carlos Briones, Francisco Bulnes, Pedro Correa, Francisco Cumplido, Sergio Diez, Manuel Sanhueza, Alejandro Silva, Enrique Silva: Una salida político constitucional para Chile, Exposiciones y debates del Seminario „Un Sistema Jurídico – Político Constitucional para Chile“, 27-28 de Julio 1984, Santiago
- Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, Februar, Santiago
- Insulza, José Miguel 1998: Ensayos sobre la política exterior de Chile, Santiago
- Inter – American development 1990: Economic and social progress in Latin America, 1990 Report, Washington D.C.
- IRELA 1993: Integración y Cooperación en América Latina: Nuevos Conceptos, Múltiples desafíos, Dossier Nr. 44, Madrid
- IRELA 1995: Argentina in the 1990s: Progress and prospects under Menem, dossier 54/95, Madrid
- IRELA 1999: El Mercosur en la encrucijada: Dimensiones y perspectivas de la crisis, Madrid
- Jansen, Thomas 2001: Zur Aussenpolitik kleiner Staaten; en: Kirt, Romain/ Waschkuhn, Arno (Edit.): Kleinstaaten-Kontinent Europa. Probleme und Perspektive, Baden – Baden, Págs. 169-180
- Jaquillat, Bertrand 1987: Como privatizar, Buenos Aires.
- Jara Roncati, Eduardo 1999: Proceso de apertura de Chile al Asia – Pacífico, en: Diplomacia, Nr. 80, September
- Jouannet, Andrés 2003: Politische Parteien in Lateinamerika. Strukturen und Innenleben im Kontext der marktwirtschaftlichen Reformen. Die argentinische Partido Justicialista, die mexikanische Partido Acción Nacional und die chilenische Partido Demócrata Cristiano im Vergleich, Heidelberg.

- Johnson, Kenneth 1977: Research on the Revised Fitzgibbon-Johnson Index of the Image of Political Democracy in Latin America, 1945-1975, en :James Wilkie y Keneth Rudle (Hrsg.) Quantitative Latin American Studies, Los Angeles
- Junta Militar de Gobierno. Declaración de Principios del Gobierno de Chile. Santiago, 11 de marzo 1974
- Justo, Liborio 1983: Argentina y Brasil en la integración continental, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires
- Kaplan, Marcos: La crisis de la A.L.A.L.C. y las corporaciones públicas multinacionales; en: Mols, Manfred 1981: Integration und Kooperation in Lateinamerika, Paderborn.
- Katznelson, Ira/ Prewitt, Kenneth 1979: Constitutionalism, Class, and the Limits of choice in U.S. Foreign Policy, en: Fagen, Richard (Hrsg.) 1979: Capitalism an the State in U.S – Latin American Relations , Stanford
- Klein, Wolfram 1997: Der Mercosur, Freiburg
- Kosacoff, Bernardo 2006: Ventajas competitivas y la integración Argentina en el MERCOSUR; en: Alberti, Giorgio/ Ilenderozas, Elsa/ Pinto, Julio (Edit.): Instituciones, democracia e integración regional en el MERCOSUR, Prometeo, Buenos Aires, págs. 73-98
- Kreile, Michael 1995: „Außenwirtschaftspolitikk“, en: Nohlen, Dieter (Hrsg.) 1995: Wörterbuch Staat und Politik, München, Págs. 36-39
- Lagos, Marta 1995: Cultura política y transición a la democracia en Chile, en: Nohlen, Dieter b: Democracia y neocrítica en América Latina, Frankfurt am Main, Págs. 160-191
- Lagos, Ricardo 1993: Después de la Transición, Madrid
- Lasagna, Marcelo 1995: Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior, en: Revista Estudios Internacionales, Universidad de Chile, julio-septiembre, Nr. 111, Santiago, págs. 387-409
- Latin America: Informe semanal, vol I, Nr. 21, Oktober 1979, 244-245
- Lauga, Martin 1998: Die Demokratiefrage in der politikwissenschaftlichen Lateinamerikaforschung, Opladen
- Lavagna, Roberto 2000: Mercosur: zona de libre comercio o área de decisión brasileña, en: Barbato, Celia (Hrsg.) 2000: Mercosur, una estrategia de desarrollo. Nuevas Miradas desde la economía y la política, Montevideo, Págs. 29-38
- Lavín, Joaquín 1987: Chile: La revolución silenciosa, Santiago
- Lechner, Norbert 2002: Las sombras del mañana, Lom, Santiago

- Lechner, Lechner 1977: La crisis del Estado en America latina, Coleccion Estudios Interdisciplinarios/6, Caracas
- Lechner, Norbert 1997: Tres formas de coordinación social, en: Revista de la CEPAL, Nr. 61, Abril 1997, Santiago
- Leis, Héctor Ricardo 1996: Globalización y democracia en los 90. Hacia un espacio público transnacional?, en: Nueva Sociedad, 142, Marzo-abril, Págs. 44-54
- Liebig, Klaus 1998: Will globalization help or harm latin America's less developed countries, en: Ibero-América Institut für Wirtschaftsforschung, Nr 73, Juli 1998, Göttingen
- Lira, elizabeth/ Lovemann, Brian 1999: Derechos humanos en la transición „Modelo“; Chile 1988-1999, en: Drake, Paul/ Jaksic, Iván (Hrsg.): El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa, Santiago, Págs. 339-374
- Llach, Juan José 1990: Las hiperestabilizaciones sin mitos, Buenos Aires
- Llach, Juan José 1997: Otro siglo, otra Argentina. Una estrategia para el desarrollo económico y social nacida de la convertibilidad y de su historia, Buenos Aires.
- Llairó, María de Montserrat 2006: Venezuela y el MERCOSUR: una proyección continental y caribeña; en: Llairó, María de Montserrat y otros: Venezuela en el MERCOSUR. Tres miradas, tres interpretaciones, CEINLADI, Buenos Aires, págs. 11-53
- Lofredo, Jorge 1996: herejes y alquimistas. Grupos radicalizados en la Argentina, en: Nueva Sociedad, Nr. 146, Nov.-Dez., Págs. 48-56
- Lomnitz, Larissa/ Melnick, Ana 1991: Chile's Middle Class: a struggle for survival in the face of neoliberalism, Boulder.
- López – Alves, Fernando 1998: Que y como comparar. Una revisión metodológica; en: Dutrenit, Silvia (Edit.): Huellas de las transiciones políticas. Partidos Políticos y elecciones en América Latina, México, págs. 13-45
- López Villafañe, Víctor/ Rafael Di Masi, Jorge 2002: Del TLC al MERCOSUR, integración y diversidad en América Latina, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires
- Loschky, Alexander 1998: MERCOSUR und die EU – Eine vergleichende Betrachtung des institutionellen und materiellen Rechts, Frankfurt Oder.
- Ríos, Sandra/ Maduro, Luciano 2007: Venezuelas Beitritt zum Mercosur; en: Magnoli, Demétrio: Venezuelas Beitritt zum MERCOSUR, Centro de Estudios Fundación Konrad Adenauer, Río de Janeiro, págs. 49-66
- Maihold, Günther 2007: La transnacionalización de las elites en las Américas. El ascenso de

- los tecnócratas en Chile y México; en: Birle, Peter/ Hofmeister, Wilhelm/ Maihold, Günther, Potthast, Barbara (Edit.): Elites en América Latina, Vervuert, págs.169-196
- Mair, Peter 2001: Política comparada, una visión general; en: Robert/ Klingemann, Hans-Dieter: Nuevo Manual de Ciencia Política, Edit. Istmo, Madrid
 - Manzetti, Luigi 1994: The Political Economy of MERCOSUR, en: Journal of Interamerican Studies and Worls Affairs, Vol. 35, Nr. 4, Winter, Págs. 101-141
 - Marinucci, Elsa 1997: Mercosur: Una visión dinámica comercial, en: Bologna, Alfredo u.a.: La política exterior argentina 1994/1997, Rosario, Págs. 261-282
 - Markwald, Ricardo 1997: Mercosur: Aspectos comerciales de la crisi actual, en: Bologna, Alfredo u.a. : La política exterior argentina 1994/1997, Rosario, Págs. 45-58
 - Mármora, Leopoldo/ Messner, Dirk 1991: La integración de Argentina, Brasil y Uruguay: Concepciones, objetivos, resultados, en: Comercio Exterior, Vol. 41, Nr. 2, Págs. 155-166
 - Martin, Hans – Peter/ Schuhmann, Harald 1996: Die Globalisierungsfalle, Hamburg
 - Martín Villa, Rodolfo 1998: ENDESA en América Latina: El sentido de una presencia; en: Síntesis, Nr. 29/30, enero-diciembre, págs. 211-218.
 - Mascareño, Aldo 2001: Funktionale Differenzierung und Steuerungsprobleme in Lateinamerika. Entstehung, Entwicklung und Auflösung der konzentrisch orientierten Ordnung, Fakultdt für Soziologie, Universität Bielefeld,
 - Mascareño, Aldo 2000: Diferenciación Funcional en América Latina: los contornos de una sociedad concéntrica y los dilemas de su transformación; en: Revista Persona y Sociedad, Vol. XIV, abril, págs 187-207, Santiago
 - Mattos, Carlos de 1998: Reestructuración, Globalización, nuevo poder económico y territorio en el Chile de los noventa, en: Mattos, Carlos de u.a.: Globalización y Territorio. Impaktos y perspectivas, Santiago, Págs. 43-70
 - Matus baeza, Mario 1993: Hacia una nueva política exterior de Chile, en: Estudios Internacionales, Okt.-Dez., Nr. 104, Jahr XXVI, Págs. 571-594
 - McGrew, Anthony (Hrsg.) 1992: Globalization and the Nations States, Cambridge
 - McCarthy, J.D./Zald,M.N. 1977: Resource Mobilization and Social Movements; en: American Journal of Sociology, págs. 1212-1214
 - Meehan, Eugene 1971: The Concept of “Foreign Policy”; en: Hanrieder, Wolfrmam (Edit.): Comparative Foreign Policy. Theoretical Essays, New York, págs. 265-295
 - Meller, Patricio 1993: Ajuste y reforma en América Latina: Problemas y experiencias, en:

Pensamiento Iberoamericano, Nr. 22-23, Tomo II, Págs. 15-58

- Meller, Patricio 1999: Pobreza y distribución del ingreso en Chile, en: Drake, Paul/ Jaksic, Iván 1999: El Modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa, Santiago, Págs. 41-64
- Meller, Patricio 1996: Un siglo de economía política chilena (1890-1990), Santiago.
- Merkel, Wolfgang/ Puhle, Hans-Juergen 1999: Von der Diktatur zur Demokratie: Transformationen, Erfolgsbedingungen, Entwicklungspfade, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden
- Merkel, Wolfgang 1995: Theorien der Transformation. Die demokratische Konsolidierung postautoritärer Gesellschaften, en: Beyme, Klaus von/ Offe, Claus (Hrsg.): Politische Theorien in der Ära der Transformation, PSV, Sonderheft 26, Jahrgang 36, Opladen, Págs. 30-58
- Merkel, Wolfgang 1999: Defekte Demokratien, en: Merkel, Wolfgang/ Bush, Andreas (Hrsg.): Demokratie in Ost und West, Frankfurt am Main, Págs. 361-381
- Mesa-Lago, Carmelo 1993: Soziale Sicherheit und Rentenreform in Lateinamerika: Bedeutung und Evaluierung von Privatisierungsansätzen, en: Z.f. ausländisches und inter. Arbeits- und Sozialrecht, 7. Jahrgang, Págs. 159-208
- Messner, Dirk 1997: Wirtschaftsreformen und gesellschaftliche Neuorientierung in Lateinamerika: Die Grenzen des neoliberalen Projekts, en: Dombois, Rainer u.a. (Hrsg.): Neoliberalismus und Arbeitsbeziehungen in Lateinamerika, Frankfurt am Main, Págs. 43-67
- Messner, Dirk 1997: Wirtschaft und Entwicklung in Argentinien in den neunziger Jahren: ein schwieriger Neuanfang, in: Sevilla, Rafael/ Zimmerling, Ruth: Argentinien, Land der Peripherie? , Tübingen, Págs. 206-226
- Messner, Dirk 1998: Wirtschaftsreformen und gesellschaftliche Neuorientierung in Lateinamerika – Die Grenzen des Neoliberalen Projekts, en: Messner, Dirk (Hrsg.) 1998: Lateinamerika: der schwierige Weg in die Weltwirtschaft, INEF Report, Heft 26, Duisburg
- Menem, Carlos 1996: Que es el MERCOSUR?, Buenos Aires
- Molina del Pozo, Carlos 1998: Los avances en las relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur, en: Stahringer de Caramutti, Ofelia (Hrsg.): El Mercosur en el siglo XXI, Buenos Aires, Págs. 221-238
- Michels, Roberts 1958: Political parties, Dover, Nueva York, primera edición 1915.
- Mols, Manfred (Hrsg.) 1981: Integration und Kooperation in Lateinamerika, Paderborn

- Moltman, Bernhard 1986: Nuklearpolitik in Argentinien und Brasilien, in: Nohlen, Dieter/ Fernández, Mario/Bareiro, Sonia (Hg.) 1986: 70 Kooperation und Konflikt im La-Plata-Becken, Verlag Breitenbach, Saarbrücken, 335-351.
- Moneta, Carlos 1993: Alternativas de la integración en el contexto de la globalización, Nueva Sociedad, mayo-junio, Nr. 125, Págs. 80-97
- Moniz, Luis Alberto 2004: Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la triple alianza al MERCOSUR, Ed. Norma, Buenos Aires.
- Mora y Araujo, Manuel 2003: La Argentina: una víctima de si misma. Débil gobernabilidad y bajo consenso social, Colección Ayacucho, Nr. 3, Buenos Aires
- Morelli de Bracali, Silvia 1996: Mercosur – Unión Europea: perspectivas de una relación multidimensional, en: Stahringer de Caramuti, Ofelia: El Mercosur en el nuevo orden mundial, Buenos Aires, Págs. 191-248
- Mora y Araujo, Manule 1998: Opinión pública y política exterior de la presidencia Menem; en: Cisneros, Andrés (Comp.) : Política Exterior Argentina, 1989-1999. Historia de un éxito, Nuevo Hacer, Buenos Aires, págs. 343-361
- Morandé Lavín, José/ Durán Sepúlveda, Roberto 1993: Percepciones en la política exterior chilena: un estudio sobre líderes de opinión pública, en: Estudios Internacionales, Jahr XXVI, Okt.-Dez., Nr. 104, Págs. 595-609
- Morandé, José 1995: relaciones internacionales entre Chile y los Estados Unidos durante el período de la restauración democrática 1990-1993, en: Est. Internacionales, Juli-Sept., Nr. 111, Págs. 323-337
- Mosca, Gaetano 1966: La clase política, Bari, Laterza, primera edición 1923
- Moyano Berrios, Eduardo 1999: Las inversiones extranjeras y el Mercosur, Santiago
- Moulian, Tomás 2002: El sistema de partidos en Chile, en: Cavarozzi, Marcelo/ Abal, Juan 2002: El asedio a la política: los partidos políticos latinoamericanos en la era neoliberal, Rosario
- Müller, Nicole 1998: Peronismus gestern und heute: Kontinuität und Wandel in der peronistischen Außenpolitik, Heidelberg
- Munck, Gerardo 2007: Agendas y estrategias de investigación en el estudio de la política Latinoamericana, Revista Ciencia Política, Volumen 27, Nr. 1, Santiago, pág. 4.
- Munck, Gerardo 1998: Authoritarianism and Democratization. Soldiers and Workers in Argentina, 1976-1983, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.

- Munck, Gerardo 1994: Authoritarianism, modernization, and democracy in Chile, en: Latin American research Review, Vol. 29, Nr. 2, Págs. 188-211
- Muñoz, Heraldo / Portales, Carlos 1989: Una amistad esquivada: Las relaciones de Estados Unidos y Chile, Santiago
- Mussa, Michael 2002: Argentina y el FMI, del triunfo a la tragedia, Ed. Planeta, Buenos Aires.
- National Commission on Disappeared People 1986: Never again, London/Boston.
- Nino, Carlos 1992: Un país al margen de la ley, Emecé, Buenos Aires.
- Nohlen, Dieter 2007: Instituciones políticas en su contexto. Las virtudes del método comparativo, Rubinzal-Culzoni Edit., Santa Fe
- Nohlen, Dieter 2003: El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico – empírico, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nr. 35, UNAM, México
- Nohlen, Dieter 1973: Chile: das sozialistische Experiment, Hamburg
- Nohlen, Dieter/ Fernández, Mario 1986: Die Entwicklung der argentinisch-brasilianische Beziehungen in den 70er Jahren. Vom Konflikt zu Kooperation, en: Nohlen, Dieter/ Fernández, Mario/Bareiro, Olinda (Hrsg.) 1986: Kooperation und Konflikt im La-Plata-Becken, Saabrücken, Págs. 325-335.
- Nohlen, Dieter/Solari Aldo (Hrsg.) 1988: Reforma política y consolidación democrática democrática. Europa y América Latina, Caracas.
- Nohlen, Dieter/Fernández, Mario/van Klaveren, Alberto 1991: Demokratie und Außenpolitik in Lateinamerika, Opladen.
- Nohlen, Dieter/ Fernández, Mario 1991: Democratización y política exterior. Análisis comparado en torno a tres casos: Argentina, Brasil y Uruguay, en: Estudios Internacionales, April-Juni, Nr. 94, Págs. 229-259, Santiago
- Nohlen, Dieter (Hrsg.) 1991: Descentralización política y consolidación democrática. Europa – América del Sur, Caracas.
- Nohlen, Dieter /Thibaut, Bernhard 1992: Trotz allem Demokratie. Zur politischen Entwicklung Lateinamerikas heute, en: Lateinamerikaforschung, Nr. 5, Heidelberg
- Nohlen, Dieter/ Thibaut, Bernhard 1993: Transitionsforschung zu Lateinamerika: Ansätze, Konzepte, Thesen, Arbeitspapier der heidelberger Forschung, Nr. 11, Heidelberg
- Nohlen, Dieter/Detlev Nolte 1995: Chile, en: Nohlen Dieter/Nuscheler, Franz 1995: Handbuch der Dritten Welt, Band 2, Bonn, Págs. 277-338

- Nohlen Dieter (Hrsg.) 1995 b : Democracia y neocrítica, Frankfurt am Main
- Nohlen, Dieter 1998: Transiciones a la democracia y sistemas electorales, en: Nohlen, Dieter (Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico – empírico, Mexico D.F.
- Nohlen, Dieter 1998 b: Entwicklungsmodell, en: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf/Schüttemeyer, Suzanne (Hrsg.) : Lexikon der Politik, Band 7, Politische Begriffe, München, Págs. 151-152
- Nohlen, Dieter 2000: Liegt die Zukunft der Demokratie in der Dritten Welt?, en: Visionen 2000: Einhundert persönliche Zukunftsentwürfe, Leipzig, Págs. 252-255
- Nohlen, Dieter 2001: Sistema Binominal: Ni heroe ni Villano. El experto Dieter Nohlen analiza el régimen electoral chileno, en: El Mercurio online, Sonntag 10 Juni.
- Nolte, Detlef 2006: Demokratie und Marktwirtschaft in Lateinamerika; en: Birle, Peter/Nolte, Detlef/ Sangmeister, Hartmut /Edit.): Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika, Bibliotheca Ibero- Americana, Vervuert, Frankfurt am Main, Págs. 123-158
- Nolte, Detlef (Hrsg.) 1991: Lateinamerika im Umbruch?, en: Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde, Band 33, Hamburg
- Nunnenkamp, Peter 1996: Winners and losers in the Global Economy. Recent Trends in the International Division of Labor and Policy Challenges, Kiel
- Nuscheler, Franz 1987: 92 (Nuschler, Franz 1987: Lern-und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, Bonn
- Oberndorfer, Peter (Hrsg.) 1992: Deregulierung, Linz
- Ocampo, Antonio 1999: La Globalización de los mercados financieros y sus efectos sobre los mercados emergentes, Santiago
- O'Donnell, Guillermo 2000: Teoría democrática y comparada, en: Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, enero – marzo, vol. 39, Buenos Aires, págs. 519-570
- O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Phillip 1986: Transition from authoritarian ruler: Tentative conclusions about uncertain democracies, John Hopkins University, Baltimore/London
- O'Donnell, Guillermo 1982: El Estado burocrático autoritario. Triunfos, derrotas y crisis, Edit. Belgrano, Buenos Aires.
- O'Donnell, Guillermo 1977: Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático – autoritario, en: Revista mexicana de Sociología, vol. XXXIX, Nr. 1 (enero-marzo), Ciudad de México.

- O' Donnell, Guillermo 1977: Estados y alianzas en la Argentina, 1956-1975, en: Desarrollo Económico, Nr. 64, Vol.16, Enero-Marzo, págs. 523-554.
- Olarra, Rafael/Luís García 2002: El derrumbe argentino, de la convertibilidad al "corralito", Ed. Planeta, Buenos Aires.
- Oliver Costilla, Lucio 1998: El Estado latinoamericano ante la mundialización del capital, en: Estudios Latinoamericanos, nueva época, año V, Nr. 9, Jan.-Juni, Págs. 39-65
- Ortiz, Eduardo 2000: El Estudio de las Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, Santiago.
- Ossio, Bernardino 1996: La dimensión cultural de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: Especial referencia a MERCOSUR, en: Molina del Pozo, Carlos: Integración Eurolatinoamericana, Buenos Aires, Págs. 621-637
- Ohmae, Kenichi 1995: El fin del Estado-Nación: El Ascenso de las Economías Regionales, Santiago
- Pacheco, Antonio 2001: Los inicios de la teoría de las relaciones internacionales. El primer debate, en: Revista Politeia, Nr. 27, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, caracas, págs. 123-154
- Paradiso, José 2006: Sobre integración, equilibrio de poder y la relación entre Brasil y Argentina; en: Alberti, Giorgio/ Ilenderozas, Elsa/ Pinto, Julio (Edit.): Instituciones, democracia e integración regional en el MERCOSUR, Prometeo, Buenos Aires, págs. 173-206
- Paradiso, José 1993: Debate y trayectoria de la política exterior argentina, Buenos Aires
- Paúl, Luis Hernán 1996: Marco de análisis de la competitividad de un país, en: Paúl, Luis Hernán/ Suarez, Fernando: Competitividad, Santiago, Págs. 7-44
- Pérez Otermin, Jorge 1995: El Mercado Común del Sur. Desde Asunción a Ouro Preto, Montevideo
- Penthaler, Peter 2000: The new function of small states in a world than gets connected; en: Revues Européene de droit public, Jg. 12, Nr. 1, Págs. 63-76
- Peña, Felix 2003: Momentos y perspectivas. La Argentina en el mundo y en América Latina, EDUNTREF, Buenos Aires
- Perón, Juan 1974, Todos sus discursos , mensajes y conferencias (completas), Buenos Aires
- Petras, James/ Veltmeyer, Henry 2004: Argentina: entre la desintegración y la revolución, en: Petras, James/ Veltmeyer, Henry: Las privatizaciones y la desnacionalización de América

Latina, Prometeo, Buenos Aires

- Pinard, Gustavo 1998: Mercosur y los tratados internacionales. El caso chileno, Buenos Aires

- Piñón, Rosa 2005: Economía Global e Integración Regional: las experiencias de América Latina y de la Unión Europea, ECSA, México

- Pompei, Eduardo 1999: Las consecuencias sociales de la distribución, en: De la Cava a Wall Street: La crisis financiera y América Latina, Rev. Enoikos, marzo, Págs. 69-79

- Prebisch, Raúl 1986: La crisis del Desarrollo Argentino: de la frustración al desarrollo, Buenos Aires

- Parkinson, Frederic 1984: Latin America, her newly industrialising countries and the new interantional economic order, Journal of Latin America Studies, Vol. 16.

- PNUD 2004: Desarrollo Humano en Chile: El poder: ¿para qué y para quién?, Santiago

- PNUD-BID-INTAL 2003: América Latina a principios del siglo XXI: integración, identidad y globalización. Actitudes y expectativas de las elites latinoamericanas, Washington D.C.

- Purjear, Jeffrey 1994: Thinking politics: intellectuals and democracy in Chile, 1973-1988, Johns Hopkins Univ. Press, Baltimore.

- Raczynski, Dagmar 1999: Políticas sociales en los años noventa en Chile. Balance y desafíos, en: Drake, Paul/ Jaksic, Iván 1999: El Modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa, Santiago, Págs. 125- 154

- Raimundi, Carlos 1999: Aportes al diseño de la Política Exterior Argentina, en: Relaciones Internacionales, año 9, Nr. 16, Diciembre-mayo, Buenos Aires, Págs. 95-115

- Ramos, Joseph 1986: Neoconservative Economics in the Southern Cone of Latin America, 1973-1983, Baltimore.

- Ramos, Joseph 1989: El cuestionamiento de la estrategia del desarrollo y del papel del Estado a la luz de la crisis, en : Cuadernos de Economía ,26, Santiago

- Ramos, Joseph 1999: Somos todos neoliberales? Un balance de las reformas económicas neoestructurales hoy, en: Persona y Sociedad, agosto, 1999, Santiago

- Ramos, Joseph 1997: Un balance de las reformas estructurales neoliberales en América latina, en: Revista de la Cepal Nr. 62, Agosto 1997, Santiago

- Revilla, Marisa 1999: Consensos y política en el Chile actual: tiempo de reformas, en; Paramio, Ludolfo: La política de las reformas económicas, Zona Abierta , 88-89, págs. 175-221

- Revilla, Marisa 2002: Los impactos de las privatizaciones sobre el mercado de trabajo: desocupación y creciente precarización laboral, en: Aspiazu, Daniel 2002: Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente, Universidad nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Rimoldi de Ladmann, Eve 1995: La estructura institucional a partir del protocolo de Ouro Preto, en: Rimoldi de Ladmann, Eve 1995: Mercosur y la Comunidad Europea, Buenos Aires, Págs. 205-232
- Roberts, Kenneth 2002: El sistema de partidos políticos y la transformación de la representación política, en: Cavarozzi, Marcelo/ Abal, Juan: El asedio a la política: los partidos políticos latinoamericanos en la era neoliberal, Rosario
- Rock, David 1987: Argentina 1516-1987, from Spanish Colonization to the Falklands War and Alfonsíns, London
- Roett, Riordan 2004: Reforzar el MERCOSUR; en: Archivos del Presente, año 8, Nr. 32, Buenos Aires, págs. 111-118
- Rojas Aravena, Francisco 1997: Chile: cambio político e inserción Internacional 1964 – 1997, en: Est. Internacionales, Jahr XXX, April-Mai, Nr. 118, Págs. 376-406
- Romero, Luis Alberto 1994: Breve historia contemporánea de la Argentina, Buenos Aires, 1994
- Rosales, Osvaldo 1998: Transformaciones productivas: competitividad y generación de empleos, en: Toloza, Cristián/Lahera, Eugenio (Hrsg.): Chile en los noventa, Santiago, Págs. 207-231
- Roseneau, James 1990: Turbulence in world politics. A theory of change and continuity, Princeton
- Roseneau, James 1997: Cambio y perplejidad. Desafíos para la comprensión de las relaciones internacionales, en: Análisis Político, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Nr. 32, Sep-Dic., Págs. 105-120
- Rosenthal, Gert 1994: El regionalismo abierto de la CEPAL, en: Pensamiento Iberoamericano, Nr. 26, Jul-Dez., Págs. 47-65
- Roett, Riordan 2004: Reforzar el MERCOSUR; en: Archivos del Presente, año 8, Nr. 32, Buenos Aires, págs. 111-118
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal 2005: Globalización en América Latina: sobre los aportes y prejuicios sociales de la dependencia; en: Revista Persona y Sociedad, Vol. XIX, Nr. 3, págs.

63-84, Santiago

- Rovira Kaltwasser, Cristóbal 2007: Elitenkreislauf in Lateinamerika, Berlín - Santiago
- Russel, Roberto 1991: Demokratie und Außenpolitik: Der Fall Argentinien, en: - Nohlen, Dieter/ Fernández, Mario/ van Klaveren, Alberto (Hrsg.) 1991: Demokratie und Außenpolitik in Lateinamerika, Opladen,
- Russell, Roberto 1991: El neoidealismo periférico: un esquema para orientar la política exterior de los países del Cono Sur en la posguerra fría, en: América Latina – Internacional, Vol. 8, Nr. 29, Juli-Sept..
- Russell, Roberto 1998: La Globalización: Situación y proceso, en: Ciclos, año VIII, Vol VIII, número especial 14-15, Págs. 39-50
- Sáez, Sebastián/ Valdés, Juan Gabriel 1999: Chile y su política „lateral“, en: Revista de la CEPAL, Nr. 67, April, Págs. 81-94
- Salvatore, Ricardo 1994: Tres discursos de Mercado en América Latina, 1750-1990, en: Revista de Historia de América, enero – junio 1994, Nr 117
- San Martino de Dromi, Laura 1996: Argentina Contemporánea, de Perón a Menem, Buenos Aires
- Sangmeister, Hartmut 2006: Perspektiven regionales Integration in Lateinamerika; en: Birle, Peter/Nolte, Detlef/ Sangmeister, Hartmut (Edit.) : Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika, Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert, Frankfurt am Main, Págs. 283-310
- Sangmeister, Hartmut 2000: Finanz-, Währungs- und Wirtschaftskrisen: Konstanten des lateinamerikanischen Entwicklungsprozesses?, en: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37-38, Págs. 39-46
- Sangmeister, Hartmut, 1996: Mercosur: Möglichkeiten und Grenzen der Integration, Heidelberg.
- Sangmeister, Hartmut 1994: Auf dem Weg in den Weltmarkt: Regionale Wirtschaftsintegration im Cono Sur, in: Junker, Detlev/Nohlen, Dieter/ Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): Lateinamerika am Ende des 20. Jahrhunderts, München, Págs. 191-211
- Sangmeister, Hartmut 1991: Wirtschaftspolitische Paradigmawechsel in Lateinamerika: Chancen und Risiken einer restrukturierenden Weltmarktintegration, in: Diskussionsschriften, Nr. 38, Mai 1991, Universität Heidelberg, Heidelberg

- Sanchez, Walter 1998: América latina sin fronteras: La reforma económica y los desafíos de la globalización; en: Reforma económica en América Latina, Perspectiva 2000, Santiago, 11-32
- Santibáñez Vieyra, Hernán 2004: La construcción del servicio exterior; en: Archivos del Presente, año 8, Nr. 32, Buenos Aires, págs. 149-157
- Sartori, Giovanni 1992: La política. Lógica y método de las Ciencias Sociales, Fondo de Cultura Económica, México.
- Schaeffler 1998: La empresas multinacionales en América Latina, promotoras del desarrollo o villanos de la globalización?, en: Rev. Contribuciones, 3/1998, año XV, Nr. 3(59), Julio-septiembre, Buenos Aires, Págs. 105-115
- Scharpf, Fritz 1997: Konsequenzen der Globalisierung für die nationale Politik, en: Internationale Politik und Gesellschaft, 2, Págs. 184-192
- Schirm, Stefan 1997: Kooperation in den Amerikas: NAFTA, MERCOSUR und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit, Baden. Baden.
- Schirm, Stefan 1997: Transnationale Globalisierung und regionale Kooperation. Ein politik-ökonomischer Ansatz zur Erklärung internationaler Zusammenarbeit in Europa und den Amerikas, en: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 4 JG., Heft 1, Págs. 69-106
- Schmidt, Gabriela/ Gutierrez, Ricardo Raúl 2005: La Globalización y la agenda argentina de comercio exterior: evolución y desafíos, Bahía Blanca
- Schvarzer, Jorge/ Sidicaro/Ricardo/ Töpfer, Barbara 1994: Argentinien, en: Töpfer, Barbara/ Müller-Plantenberg, Urs: Transformationen im südlichen Lateinamerika: Chancen und Risiken einer aktiven Weltmarktintegration in Argentinien, Chile und Uruguay, Frankfurt am Main
- Schvarzer, Jorge 1997: Das System der Lohnregulierung im modernen Argentinien. Eine Annäherung an seine globalen Bedingungen, en: : Sevilla, Rafael/ Zimmerling, Ruth: Argentinien, Land der Peripherie? , Tübingen, Págs. 251-276
- Schvarzer, Jorge 1998: La industria argentina en la tormenta de los 90, en: Nueva Sociedad, 158, Nov-Dez., Págs. 139-159
- Sección Latinoamericana 2000: Chile: el milagro económico se resquebraja? En: Comercio Exterior, Februar, Págs. 144-152
- Secretaria de Medios de Comunicación, Presidencia de la República 1995: Diskursos del Presidente, Buenos Aires.

- Seidelmann, Reimund 1995: „Außenpolitik“, en: Nohlen, Dieter (Hrsg.) 1995: Wörterbuch Staat und Politik, München, Págs. 33-36
- SELA 1995: La integración de América Latina y el Caribe: De la protección a la apertura, Caracas
- Sepúlveda Almarza 1996: La globalización de la política exterior de Chile, en: Relaciones Internacionales, Nr. 11, Buenos Aires, Págs. 87-94
- Serbín, Andrés 1997: Globalización y sociedad civil en los procesos de integración, en: Nueva Sociedad, Nr. 147, 44-55
- Siavelis, Peter 1999: Continuidad y transformación del sistema de partido en una transición „Modelo“, en: Drake, Paul/Jaksic, Iván 1999: El Modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa, Santiago, Págs.223-259
- Sidicaro, Ricardo 2002: Los tres peronismos: Estado y poder económico 1946-55/1973-76/1989-99, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires
- Silva, Patricio 1987 : Estado, neoliberalismo y política agraria en Chile 1973-1981, Santiago
- Silva, Patricio 1991: Technocrats and politics in Chile: From the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks, en: Journal of Latin America Studies, 23.
- Siochru, Sean 1993: Global Sustainability, Telecommunications and Science and Technology Policy, FAST, Euro. Kommission, Brüssel
- Sola, Juan Vicente 1997: El manejo de las relaciones exteriores: La Constitución y la política exterior, Buenos Aires.
- Somerville, Hernán 1998: La reforma económica en América Latina y la Globalización financiera, en: Lever, George/ Sánchez, Walter 1998: Reforma económica en América Latina. Perspectiva 2000, Santiago, Págs.43-50
- Soria Murillo, Víctor 2005: Integración económica y social en las américas, Ed. Itaca, Ciudad de México
- Stiglitz, Joseph 2002: El malestar de la globalización, Ed. Taurus, Madrid.
- Stolovich, Luis 1995: Los grupos económicos de Argentina, Brasil y Uruguay, en: revista Mexicana de Sociología, Vol. 57, Nr. 4, Okt-Dez., Págs. 173-189
- Stuhldreher, Amalia 2003: Régimen político y política exterior en Argentina. El caso del primer gobierno de Carlos Menem, en: Perfiles Latinoamericanos, Junio, Nr. 22, págs 79-101
- Sunkel, Osvaldo 1992: El marco histórico de la reforma económica tributaria, en: Pensamiento Iberoamericano, Nr. 22-23, Tomo I.

- Sunkel, Osvaldo 1993: El marco de la reforma económica contemporánea, en: Pensamiento Iberoamericano, Nr. 22-23, Págs. 15-51
- Sunkel, Osvaldo 1995: El Desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para américa latina, Santiago
- Thibaut, Bernhard 1996: Präsidentialismus und Demokratie in Lateinamerika, Leske +Budrich, Opladen.
- Thibaut, Bernhard 1997: Parteiensystem und Regierbarkeit in argentinischen Präsidentialismus, en: Sevilla, Rafael/ Zimmerling, Ruth: Argentinien, Land der Peripherie? , Tübingen, Págs. 137-156
- Thierry, Peter 1993: Chile – eine lateinamerikanische Sonderrolle?, en: Lauth, Hans-Joachim/ Mols, Manfred (Hrsg.) : Integration und Kooperation auf dem amerikanischen Kontinent. Lateinamerikanische Perspektiven in den neunziger Jahren, Mainz, Págs. 203-233
- Thorpe, Rosemary 1998: Progress, Poverty and Exclusion: An economic history of Latin America in the 20th Century, New York
- Thurow, Lester 1992: Head to head: the coming economic battle among Japan, Europe and America, New York
- Tilly, Charles 1997: Means and ends of comparison in macrosociology; en: Brochmann, Grete y otros (Edit.): Comparative social research
- Tokatlian, Juan Gabriel 2000: El alinamiento argentino con Estados Unidos, en: Nueva Sociedad, Januar-Februar, Nr.165, Págs. 21-26
- Tomassini, Luciano 1996: El proceso de globalización y sus impactos socio-políticos, en: Estudios Internacionles, Año XXIX, Nr. 115, Págs. 315-353
- Tomassini, Luciano 1997: El papel de los acuerdos comerciales en la inserción internacional de Chile, en: Estudios Sociales, Nr.92, Santiago, Págs. 61-74
- Trotta, Miguel 2006: Las centrales sindicales frente al MERCOSUR: desafíos de la construcción político-institucional en el proceso de integración regional; en: Alberti, Giorgio/ Illenderozas, Elsa/ Pinto, Julio (Edit.): Instituciones, democracia e integración regional en el MERCOSUR, Prometeo, Buenos Aires, págs. 121-130
- Tugores Ques, Juan 1995: Economía Internacional, Madrid
- United Nations 2000: Statistic yearbook for Latin America and the Caribbean, New York
- Urbiztondo, Santiago/ Artana, Daniel/ Navajas, Fernando 1998: La autonomía de los nuevos entes reguladores argentinos, en: Desarrollo Económico, Nr. Especial, Vol. 38, Págs. 7-40

- Urriola, Rafael/Rebolledo, Andrés 1998: Regionalismo, Multilateralismo y coordinación en la integración económica, en: Rojas Aravena, Francisco: Globalización, América Latina y la diplomacia de cumbres, Santaigo, 179-186
- Vacchino, Juan Mario 1983: Integración Latinoamericana, Buenos Aires
- Valdés, Juan Gabriel 1998: Política de comercio internacional de Chile: Las relaciones en el hemisferio, en: Rojas Aravena, Francisco (Hrsg.): Globalización, América Latina y la diplomacia de cumbres, Santiago, Págs. 371-382
- Valenzuela, Arturo 1985: Orígenes y características del sistema de partidos en Chile, Santiago.
- Van Klaveren, Alberto 1984: En análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas, en: Muñoz, Heraldo/ Tulchin, Joseph (compiladores): Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos, Buenos Aires, Págs. 14-49
- Van Klaveren, Alberto 1997: América Latina: hacia un regionalismo abierto, en: Est. Internacionales, Jahr XXX, Jan.-Febr., Nr.117, Págs. 62-78
- Van Klaveren, Alberto 1997 b: Continuidad y cambio en la política exterior chilena, en: Argentina – Chile: desarrollos paralelos?, Buenos Aires, Págs. 267-286
- Van Klaveren, Alberto 1997c: Continuidad y cambio en la política exterior chilena, en: Di Tella, Torcuato (Hrsg.) : Argentina – Chile: Desarrollos paralelos?, Buenos Aires, Págs.267-285
- Van Klaveren, Alberto 1998: Inserción internacional de Chile, en: Toloza, Cristián/Lahera, Eugenio (Hrsg.): Chile en los noventa, Santiago, Págs. 117-160
- Vega, Héctor 2001: Integración Económica y Globalidad: América Latina y el Caribe, IEPELA, Madrid
- Vera Castillo, Jorge 1999: Política exterior chilena y el Mercosur, en: Diplomacia, Nr.80, Sept.,Págs. 67-81
- Vergara, Pilar 1990: Políticas hacia la extrema pobreza en Chile, 1973 – 1988, Santiago
- Vial, Joaquín 1998: La estrategia de desarrollo: crecimiento con equidad, en: Toloza, Cristián/ Lahera, Eugenio: Chile en los noventa, Santiago, Págs. 183-206
- Viscardi, Ricardo 2006: Celulosa que me hiciste guapo: el tango Merco-Global, Lapzus, Buenos Aires.
- Vobruba, Georg 1998: Die sozialen Dimensionen der Globalisierung, Duisburg

- Von Beyme, Klaus 1991: Theorie der Politik im 20. Jahrhundert. Von der Moderne zur Postmoderne, Suhrkamp, Frankfurt
- Von Beyme, Klaus 1988: Der Vergleich in der Politikwissenschaft, Piper Verlag, München
- Von Beyme, Klaus 1995: La clase política en el Estado de partidos, Alianza, Madrid
- Yanagihara, Toru 1993: La zona económica Asia – Pacífico, en: Rev. América Latina/Internacional - FLACSO, Vol. 1, Nr. 1, Frühling, Buenos Aires
- Wallerstein, Immanuel 1995: After Liberalism, New York
- Walter, Richard 1985: The province of Buenos Aires and Argentine politics, 1912-1943, Cambridge Univ. Press, Cambridge.
- Waters, Malcom 1995: Globalization, London
- Wagner, Christoph 1998: Militär und Politik im Süden Lateinamerikas, en: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/98, 18. September 1998, Bonn
- Waldmann, Peter 1974: Der Peronismus, Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg,
- Warsh, David 1997: Full circle, Boston Globe, Enero, Boston.
- Weber, Max: Die protestantische Ethik und der “Geist” des Kapitalismus; Herausgegeben von Lichtblau, Klaus/ Johannes Weiss 2000, Verlagsgruppe Beltz.
- Wehner, Ulrich 1999: Der Mecosur. Rechtsfragen und Funktionsfähigkeit eines neuartigen Integrationsprojektes und die Erfolgsaussichten der interregionalen Kooperation mit der Europäischen Union, Baden-Baden
- Weyland, Kurt 1997: „Growth with equity“ in Chile´s new democracy, en: Latin American Research Review, Vol. 32, Nr. 1, 37-67
- Weyland, Kurt 1999: La política económica en la nueva democracia chilena, en: Drake, Paul/ Jaksic, Iván (Hrsg.): El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa, Santiago, Págs.65-92
- Wilhelmy, Manfred/ Durán, Roberto 2003: Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000, en: Revista Ciencia Política, Vol. XXIII, Nr. 2, Santiago
- Wilhelmy, Manfred 1976: La política exterior chilena y el grupo Andino, en Rev. Estudios Internacionales, Nr 10, Dez.
- Wilhelmy, Manfred 1981: Continuidad y cambio en la política exterior chilena, en Rev.Estudios Internacionales, Nr 51, Juni, Santiago
- Wilhelmy, Manfred 1982: Democracia, autoritarismo e integración en el caso chileno, en: Sociedad, política e integración en América latina, Santiago

- Wilhelmy, Manfred 1984: Política, Burocracia y diplomacia en Chile, en: Entre la autonomía y la subordinación: Política exterior de los países latinoamericanos, Santiago
- Wilhelmy, Manfred/ Infante, María Teresa 1993: La política exterior chilena en los años 90: el gobierno del Presidente Aylwin y algunas proyecciones, en: Estudios Sociales, Nr. 75.
- Wilhelmy, Manfred 1995: De Aylwin a Frei: continuidad política e internacional, en: Simon, José Luis: Política exterior y democracia en el Paraguay y sus vecinos, Asunción, Págs. 165-178
- Wilhelmy, Manfred/ Lazo, Rosa María 1997: La Estrategia Bilateral de Chile en el Sudeste Asiático, en: Rev. De Ciencia Política, Vol. XIX, Nr. 1, Págs. 37-60
- Wilhelmy, Manfred/Lazo, Rosa María 1997 b: La política multilateral de Chile en Asia – Pacífico, en: Estudios Internacionales, Jahr XXX, Jan.-März, Nr.117, Págs.3-35
- Wilhelmy, Manfred 1989: Die Aussenpolitik lateinamerikanischer Länder, en: Woycke, Wichard (compilador) : Netzwerke Weltpolitik, Opladen, págs. 327-332
- Williamson, John (Hrsg.) 1990: Latina American Adjustment: How Much has happened?, Institut for Interantional Economics, Washington D.C.
- Wuthenau, Celedonio von 1995: Argentinien im Mercosur. Vom staatlichen Projekt zur unternehmerischen Herausforderung, Mainz
- Zapatta, Franyo 1997: Mitos y realidades del sistema privado de fondos de pensiones en Chile (AFP), Santiago.
- Zubelzú, Graciela 1999: La Argentina y las Repúblicas Post-Soviéticas. La Vinculación bilateral con Rusia, Ucrania, Armenia y el caso de Turkmenistán, CERIR, Rosario
- Zuppi, Luis Alberto Zuppi 1989: Die bewaffnete Auseinandersetzung zwischen dem Vereinigten Königreich und den Argentinien im Südatlantik aus völkerrechtlicher Sicht, Carl Heymanns Verlag KG, Berlin

6. Tablas Anexos Gráficos:

6.1. Tablas Anexos Gráficos Argentina – Chile 1970-1989

Tabla 1. Crecimiento del Producto Interno Bruto (porcentaje):

	1970-1980	1981	1982	1983
Argentina	2.6	-7.1	-5.8	2.6
Chile	2.5	5.2	-13.1	-0.5
	1984	1985	1986	1987
Argentina	2.2	-4.5	5.2	3.1
Chile	6.0	2.2	5.7	5.7
	1988	1989		
Argentina	-1.8	-6.3		
Chile	7.5	9.8		

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

Tabla 2. Coeficiente de las exportaciones de Bienes y Servicios (porcentaje en el PIB)

	1970	1975	1980	1982
Argentina	12.3	8.9	11.7	17.0
Chile	12.6	19.3	23.2	25.7
	1984	1985	1986	1987
Argentina	15.6	19.8	16.3	14.7
Chile	25.6	28.5	30.0	30.5
	1988	1989		
Argentina	13.0	14.6		
Chile	30.4	31.5		

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

Tabla 3. Porcentaje de exportación de productos primarios del total de exportaciones

	1960	1970	1980	1981
Argentina	95.9	86.1	76.9	80.4
Chile	94.9	95.9	91.9	92.6
	1982	1983	1985	1986
Argentina	83.7	83.7	79.2	73.9
Chile	92.6	93.0	88.9	91.5
	1987	1988	1989	
Argentina	68.6	68.6	64.6	
Chile	91.3	91.0	89.9	

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

Tabla 4. Porcentaje de las exportaciones intrarregionales del total de exportaciones del país

	1960	1970	1980	1981
Argentina	15.8	21.0	23.6	19.3
Chile	7.7	12.2	23.5	21.6
	1982	1983	1985	1986
Argentina	20.3	14.0	18.6	23.8
Chile	19.3	11.9	14.4	17.2
	1987	1988	1989	
Argentina	21.5	20.3	25.8	
Chile	17.4	13.5	11.2	

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

Tabla 5. Porcentaje de las importaciones intrarregionales del total de importaciones del país

	1960	1970	1980	1981
Argentina	13.6	21.1	19.3	19.5
Chile	17.1	19.4	26.9	24.5
	1982	1983	1985	1986
Argentina	29.2	26.9	31.7	27.3
Chile	26.8	27.9	27.6	24.1
	1987	1988	1989	
Argentina	24.8	32.4	32.4	
Chile	25.0	27.5	26.0	

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

Tabla 6. Efecto de la relación de precios de intercambio (*terms of trade*), en millones de dólares a precios constantes de 1980

	1970	1975	1981	1982
Argentina	-1550.3	-1274.1	-785.3	-3519.9
Chile	1754.4	-486.2	-454.7	-1389.4
	1983	1984	1985	1987
Argentina	-3903	-2108.2	-4759.6	-4322.0
Chile	-1321.8	-1612.0	-2309.3	-2174.4

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

Tabla 7. Exportaciones de bienes y servicios de Argentina y Chile, en millones de dólares

	1960	1970	1975	1980
Argentina	1270.9	2104.0	3498.0	9890.9
Chile	550.5	1113.0	1590.5	5967.5
	1982	1983	1984	1985
Argentina	9182.8	9290.6	9577.7	10.065.1
Chile	4641.3	4627.7	4493.6	4467.5
	1986	1987	1988	1989
Argentina	8432.7	8121.8	9134.0	9573.0
Chile	5120.9	6306.3	7052.0	8080.0

Fuentes: Anuario CEPAL 1988, 1992; Banco Central de Chile-2004, Ferres 2005: pág. 590

Tabla 8. Inversión extranjera directa, en millones de dólares

	1970	1975	1980	1981
Argentina	95.0	-55.9	941.1	2066.3
Chile	-89.0	43.7	170.5	362.0
	1982	1983	1984	1985
Argentina	2145.3	1322.8	1023.0	-390.9
Chile	384.2	131.5	66.6	111.7
	1986	1987	1988	1989
Argentina	195.9	-106.0	491.1	3624.0
Chile	319.1	923.3	1011.0	1582.0

Fuente: Anuario CEPAL 1988, 1992

6.2. Tablas Anexos Gráficos Argentina – Chile 1990-2008

Tabla 9. Crecimiento del Producto Interno Bruto (porcentaje):

	1980-1990	1990	1991	1992
Argentina	-0.7	-2.0	9.5	8.4
Chile	-0.2	3.3	2.1	7.3
	1993	1994	1995	1996
Argentina	5.3	5.8	-2.9	5.5
Chile	6.0	9.1	9.0	6.9
	1997	1998	1999	2000
Argentina	8.0	3.8	-3.4	-0.8
Chile	6.8	3.6	-0.1	4.5
	2004	2006	2007	2008
Argentina	9.0	8.5	8.7	6.8
Chile	6.0	4.3	5.1	3.8

Fuente: Anuario CEPAL 1996, 1999, 2000, 2008

Tabla 10. Coeficiente de las exportaciones de Bienes y Servicios (porcentaje en el PIB)

	1990	1991	1992	1993
Argentina	10.0	9.6	8.8	8.6
Chile	27.9	34.5	35.0	33.6
	1994	1995	1996	1997
Argentina	8.1	10.5	10.8	11.4
Chile	28.6	29.7	32.3	33.2
	1998	1999	2000	2007
Argentina	12.0	12.0	9.3	21.4
Chile	34.3	36.6	39.5	47.0

Fuente: Anuario CEPAL 1996, 1999, 2000, CEI 2009 (<http://www.cei.gov.ar>), Banco Central de Chile (www.bcentral.cl)

Tabla 11. Porcentaje de exportación de productos primarios del total de exportaciones

	1980	1990	1991	1992
Argentina	76.9	70.9	71.8	73.7
Chile	88.7	89.1	87.3	86.8
	1993	1994	1995	1996
Argentina	68.1	67.2	66.1	69.9
Chile	83.9	83.6	86.8	85.7
	1997	1998	1999	2000
Argentina	65.7	65.1	68.3	67.6
Chile	84.8	83.1	83.5	84.0
	2004	2005	2006	2007
Argentina	71.2	69.3	68.2	69.0
Chile	86.8	86.3	89.0	89.6

Fuente: Anuario CEPAL 1999, 2000, 2008

Tabla 12. Porcentaje de las exportaciones intrarregionales del total de exportaciones del país

	1990	1991	1992	1993
Argentina	26.0	29.2	32.9	41.4
Chile	12.6	14.7	17.1	20.0
	1994	1995	1996	1997
Argentina	44.9	46.8	47.4	50.3
Chile	21.3	19.3	19.6	20.9
	1998	1999	2000	2004
Argentina	50.0	44.6	48.1	40.4
Chile	23.7	21.7	21.9	17.8
	2005	2006	2007	
Argentina	39.9	42.1	40.4	
Chile	17.2	16.8	16.7	

Fuente: Anuario CEPAL 1996,1999, 2000, 2008

Tabla 13. Porcentaje de las importaciones intrarregionales del total de importaciones del país

	1990	1991	1992	1993
Argentina	26.6	30.4	30.8	31.7
Chile	22.8	25.2	21.9	23.3
	1994	1995	1996	1997
Argentina	30.0	30.4	31.7	32.1
Chile	25.1	26.5	27.2	28.3
	1998	1999	2000	2004
Argentina	31.9	31.0	35.7	44.6
Chile	25.9	29.3	32.7	38.4
	2005	2006	2007	
Argentina	47.4	47.3	43.0	
Chile	38.1	35.0	30.6	

Fuente: Anuario CEPAL 1996,1999, 2000, 2008

Tabla 14. Relación porcentual entre las exportaciones intrazonales y totales de MERCOSUR

	1985-1990	1991-1994	1995-1998	1999-2002	2007
Argentina	12%	24%	35%	28%	36.1%
Brasil	5%	12%	16%	11%	19.9%
Paraguay	38%	41%	56%	54%	71.8%
Uruguay	30%	40%	51%	41%	32.8%
MERCOSUR	8%	16%	23%	17%	24.9%

Fuente: ALADI 2006; en Kosacoff 2006: pág. 98, CEPAL 2008 b: pág. 115.

Tabla 15. Exportaciones de bienes y servicios de Argentina y Chile, en millones de dólares

	1990	1991	1992	1993
Argentina	12352	11977	12234	13117
Chile	8609	9068	10115	9430
	1994	1995	1996	1997
Argentina	15839	20963	23810	26430
Chile	11960	16027	15546	16655
	1998	1999	2000	2004
Argentina	26433	23308	26341	34575
Chile	15076	16255	19210	32520
	2006	2007		
Argentina	46546	55779		
Chile	58485	67643		

Fuentes: Economía Chilena en Cifras-SOFOFA 2004; Banco Central de Chile-2004, Ferres 2005: pág. 593, Dirección Nacional de Aduanas, Estadísticas de Comercio Exterior (www.aduana.cl), Anuario CEPAL 2008

Tabla 16. Inversión extranjera directa, en millones de dólares

	1990	1991	1992	1993
Argentina	1836.0	2439.0	3218.0	2059.0
Chile	653.7	538.0	537.5	600.0
	1994	1995	1996	1997
Argentina	1672.3	2204.7	3445.3	3352.7
Chile	384.2	131.5	66.6	111.7
	1998	1999	2000	2004
Argentina	4175.0	21958.0	9517	3448
Chile	1841.7	4365.8	873	5609
	2006	2007		
Argentina	3099	4997		
Chile	4482	10627		

Fuente: Anuario CEPAL 1999, 2000, 2008

Tabla 17. INFORME DE COMPETITIVIDAD MUNDIAL 2006

PAIS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ESTADOS UNIDOS	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
SINGAPUR	2	2	2	2	2	3	8	4	2	3
CANADA	12	10	10	10	8	9	7	6	3	5
AUSTRALIA	21	18	15	12	11	12	10	7	4	9
ISLANDIA	22	15	11	11	10	10	11	8	5	4
HONG KONG	3	3	3	7	9	4	13	10	6	2
DINAMARCA	5	8	8	8	12	15	6	5	7	7
FINLANDIA	15	4	5	3	6	5	3	3	8	6
LUXEMBURGO	8	12	9	4	3	2	2	2	9	10
IRLANDA	22	15	11	11	5	7	9	11	10	12
SUECIA	14	16	17	14	14	11	12	12	11	14
TAIWAN	18	23	18	18	17	16	20	17	12	11
AUSTRIA	16	20	22	19	18	14	15	14	13	
SUIZA	9	7	7	6	7	8	5	9	14	8
HOLANDA	7	6	4	5	4	6	4	13	15	13
MALASIA	23	17	20	27	26	28	24	21	16	28
ALEMANIA	10	14	14	9	13	13	17	20	21	23
JAPON	4	9	18	18	21	23	27	25	23	21
CHINA CONTINENTAL	26	27	24	29	24	26	28	29	24	31
BELGICA	17	22	23	22	19	18	19	18	25	24
CHILE	13	24	26	25	30	27	22	26	26	19
TAILANDIA	30	29	39	34	31	34	31	30	29	27
FRANCIA	20	19	21	21	22	25	25	23	30	30
ESPAÑA	29	25	27	23	25	24	23	27	31	38
INDIA	38	41	41	39	41	42	41	50	34	39
COREA DEL SUR	27	30	35	38	29	29	29	37	35	29
PORTUGAL	36	32	29	28	28	32	33	39	39	45
COLOMBIA	33	42	44	43	45	44	42	45	41	47
RUSIA	46	46	46	47	47	43	44	54	50	54
ITALIA	28	34	30	30	32	33	24	41	51	53
BRASIL	37	33	37	35	38	40	37	52	53	51
ARGENTINA	32	28	31	33	42	45	48	58	59	58
VENEZUELA	45	45	43	45	46	49	46	59	60	60
PAIS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005

Fuente: IMD World Competitiveness Yearbook 2007 (Análisis de 60 países)

Tabla 18. Cuadros resumen acuerdos comerciales Argentina 1990-2005

ACUERDOS ECONÓMICOS DIVERSOS TIPOS

PAÍS O GRUPO DE PAÍSES	TIPO DE ACUERDO	FECHA FIRMA	ENTRADA EN VIGENCIA
MERCOSUR	UNIÓN ADUANERA	26 DE MARZO DE 1991	1 DE ENERO DE 1995
CHILE	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 16	16 DE JUNIO DE 1992	6 DE JULIO DE 1992
ECUADOR	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 21	13 DE MAYO DE 1993	24 DE JUNIO DE 1993
URUGUAY	ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 57	32 DE MARZO DE 2003	2 DE MAYO DE 2003
MERCOSUR – BOLIVIA	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 36	17 DE DICIEMBRE DE 1996	2 DE MARZO DE 1997
MERCOSUR – COMUNIDAD ANDINA	ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL ACUERDO MARCO PARA LA CREACION DE LA ZONA DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA COMUNIDAD ANDINA Y EL MERCOSUR	29 DE JUNIO DE 2000	1 DE AGOSTO DE 2000
ARGENTINA- COLOMBIA, ECUADOR, PERU Y VENEZUELA (COMO MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA)	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 48	18 DE OCTUBRE DE 1999	03 DE JUNIO DE 2002 (PROTOCOLO BILATERAL)
MERCOSUR – COMUNIDAD ANDINA	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 56	6 DE DICIEMBRE DE 2002	
MERCOSUR – PERU	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 58	25 DE AGOSTO DE 2003	
MERCOSUR – COLOMBIA, ECUADOR Y VENEZUELA	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 59	16 DE DICIEMBRE DE 2003	1 DE JULIO DE 2004
MERCOSUR – CHILE	ACUERDO COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA NR. 35	25 DE JUNIO DE 1996	1 DE OCTUBRE DE 1996
MERCOSUR – INDIA	ACUERDO MARCO	17 DE JUNIO DE 2003	
MERCOSUR – INDIA	ACUERDO PREFERENCIAL DE	25 DE ENERO	

	COMERCIO	DE 2004	
MERCOSUR – MEXICO	ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA NR. 54	5 DE JULIO DE 2002	
MERCOSUR – MEXICO	ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA NR. 55	27 DE SEPTIEMBRE DE 2002	
ARGENTINA – CHINA	ACUERDO DE COOPERACIÓN	19 DE NOVIEMBRE DE 2004	
FUENTE:			
SECRETARÍA DE COMERCIO Y RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES - GOBIERNO DE ARGENTINA, CENTRO DE INFORMACIÓN EN FINANZAS, UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA , RED ECONOLATIN - WWW.ECONOLATIN.COM/			

Tabla 19.			
Cuadros resumen			
acuerdos comerciales			
Chile 1990-2008 (mayo)			
PAÍS O GRUPO DE PAÍSES	TIPO DE ACUERDO	FECHA FIRMA	ENTRADA EN VIGENCIA
P-4 (1)	ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA	18 DE JULIO DE 2005	08 DE NOVIEMBRE DE 2006
UNIÓN EUROPEA (2)	ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA	18 DE NOVIEMBRE DE 2002	01 DE FEBRERO DE 2003
CANADÁ	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	05 DE DICIEMBRE DE 1996	05 DE JULIO DE 1997
COREA	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	15 DE FEBRERO DE 2003	01 DE ABRIL DE 2004
CHINA	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	18 DE NOVIEMBRE DE 2005	01 DE OCTUBRE DE 2006
COSTA RICA (TLC CHILE – CENTROAMÉRICA)	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	18 DE OCTUBRE DE 1999	14 DE FEBRERO DE 2002 (PROTOCOLO BILATERAL)
EL SALVADOR (TLC CHILE CENTROAMÉRICA)	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	18 DE OCTUBRE DE 1999	03 DE JUNIO DE 2002 (PROTOCOLO BILATERAL)
GUATEMALA (TLC CHILE-CENTROAMÉRICA)	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	18 DE OCTUBRE DE 1999	PRÓXIMO A INICIAR TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA
HONDURAS (TLC CHILE-CENTROAMÉRICA)	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	18 DE OCTUBRE DE 1999	TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA CONCLUÍDA
NICARAGUA (TLC CHILE-CENTROAMÉRICA)	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	18 DE OCTUBRE DE 1999	BILATERAL EN NEGOCIACIÓN
ESTADOS UNIDOS	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	06 DE JUNIO DE 2003	01 DE ENERO DE 2004
MÉXICO	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	17 DE ABRIL DE 1998	01 DE AGOSTO DE 1999
EFTA (3)	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	26 DE JUNIO DE 2003	01 DE DICIEMBRE DE 2004
PANAMÁ	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	27 DE JUNIO DE 2006	07 DE MARZO 2008
PERÚ	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	22 DE AGOSTO DE 2006	FALTA CONCLUIR TRAMITACIÓN

			PARLAMENTARIA
COLOMBIA	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	27 DE NOVIEMBRE DE 2006	FALTA CONCLUIR TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA
JAPÓN	TRATADO DE LIBRE COMERCIO	27 DE MARZO DE 2007	03 DE SEPTIEMBRE DE 2007
ECUADOR	ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA N° 32	20 DE DICIEMBRE DE 1994	01 DE ENERO DE 1995
MERCOSUR (4)	ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA N° 35	25 DE JUNIO DE 1996	01 DE OCTUBRE DE 1996
BOLIVIA	ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA N° 22	06 DE ABRIL DE 1993	07 DE JULIO DE 1993
VENEZUELA	ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA N° 23	02 DE ABRIL DE 1993	01 DE JULIO DE 1993
INDIA	ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL	8 DE MARZO DE 2006	17 DE AGOSTO DE 2007
CUBA	ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL	21 DE AGOSTO DE 1998 (5)	FALTA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA
(1) PACÍFICO-4, INTEGRADO POR CHILE, NUEVA ZELANDA, SINGAPUR Y BRUNEI DARUSSALAM.			
(2) LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA SON: ALEMANIA, AUSTRIA, BÉLGICA, DINAMARCA, ESPAÑA, FINLANDIA, FRANCIA, GRECIA, ITALIA, IRLANDA, LUXEMBURGO, PAÍSES BAJOS, PORTUGAL, REINO UNIDO Y SUECIA Y DESDE EL 1° DE MAYO DE 2004, LOS 10 NUEVOS PAÍSES MIEMBROS SON: CHIPRE, ESLOVAQUIA, ESLOVENIA, ESTONIA, HUNGRÍA, LETONIA, LITUANIA, MALTA, POLONIA Y REPUBLICA CHECA. A PARTIR DE ENERO DE 2007 SON MIEMBROS: RUMANIA Y BULGARIA.			
(3) LA ASOCIACIÓN EUROPEA DE LIBRE COMERCIO (EFTA) ESTÁ INTEGRADA POR: ISLANDIA, LIECHTENSTEIN, NORUEGA Y SUIZA.			
(4) EL MERCADO COMÚN DEL SUR ESTÁ INTEGRADO POR ARGENTINA, BRASIL, PARAGUAY Y URUGUAY. CHILE PARTICIPA COMO PAÍS ASOCIADO.			
(5) LA FECHA SÓLO SE REFIERE AL CIERRE DE LAS NEGOCIACIONES.			
FUENTE: DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS, DIRECON – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE. WWW.DIRECON.CL			

Agradecimientos finales

Al final de esta tesis quisiera expresar más sinceros y especiales agradecimientos a todos quienes me apoyaron en el largo proceso de la tesis.

En primer término agradezco a mi profesora guía y maestra Marianne Braig, quién con paciencia, persistencia y gran cercanía me guió en el proceso de tesis, acompañándome en todo momento con sus sabios consejos, rigurosidad académica y gran empatía humana.

También a mis padres Pilar y Fernando quisiera agradecer su gran apoyo y compromiso permanente en acompañarme en todo el proceso, especialmente en los momentos más difíciles.

Al Dr. Walter Eckel, Director del Heidelberg Center para América Latina, quién con sus sabios consejos siempre me acompañó en el proceso.

A la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso mi especial reconocimiento, institución que me apoyó en todo momento en el proceso para lograr finalizar con éxito el doctorado. En especial a los rectores Alfonso Muga y Claudio Elórtegui, como también a todo el equipo de la Dirección de Cooperación Internacional.

A la Fundación Konrad Adenauer, quienes creyeron en mi proyecto y donde tengo el honor de ser ex becario, dándome la oportunidad de formarme en lo profesional y conocer la tolerancia y la riqueza de las diversas culturas con becarios de muchos países.

Al Instituto Iberoamericano de Berlín por haberme permitido usar la gran biblioteca y haber sido becario de investigación.

También al Servicio Alemán de Intercambio Académico - DAAD por su gran apoyo en el proceso.

Por último quisiera agradecer a Carolina, mi mujer, por su incondicional apoyo permanente en esta aventura, quién siempre me animó a finalizar este importante proyecto, dándome sabiduría y cariño en todo momento.