

RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE CHILE Y ESTADOS UNIDOS DURANTE EL PERIODO DE LA RESTAURACION DEMOCRATICA: 1990 - 1993

José A. Morandé L.

La vinculación con los Estados Unidos ha sido una de las áreas de inserción internacional prioritaria de la política exterior de Chile y representa una materia de gran sensibilidad en las percepciones de los distintos sectores de la comunidad nacional. Asimismo, considerando el desarrollo cambiante de las relaciones entre ambos países en las últimas décadas, se puede apreciar que particularmente a partir de la reinstauración democrática en 1990 se ha generado un realineamiento de las élites chilenas en cuanto a sus visiones y sentimientos frente al papel del país del Norte. Desde una óptica de la evolución y transformación de la agenda bilateral y en base a una evaluación tentativa de las posiciones de las élites chilenas sobre la misma, este ensayo analiza los puntos de fricción y de cooperación que se heredan del régimen militar y la forma en que los actores domésticos abordaron dichos temas durante el inicio del período democrático. Finalmente, se aprecian avances significativos que apuntan a una normalización plena de las relaciones políticas y diplomáticas entre los dos países y un consenso creciente entre las élites chilenas acerca de la necesidad de una relación política y económica bilateral estable y soberana.

Introducción.

Tradicionalmente, una de las áreas de inserción prioritaria de la política exterior chilena y de mayor preocupación de los grupos dirigentes nacionales es la vinculación con los Estados Unidos. Ello responde, en parte, al impacto y gran influencia que ha tenido el país del Norte en el proceso económico y político de Chile en las últimas décadas.

Desde el punto de vista económico-comercial, Estados Unidos continúa teniendo un impacto gravitante en la economía nacional con un intercambio comercial que representa para Chile un 18% aproximadamente de su intercambio comercial global. En 1993, y tal como lo expresa el cuadro de más abajo, la Unión Americana mantiene su posición como primer socio comercial de Chile a nivel de varios países.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

**INTERCAMBIO GLOBAL CON LOS PRINCIPALES SOCIOS
COMERCIALES DE CHILE**
(millones de \$ US)

<i>PAIS</i> \ <i>AÑOS</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Estados Unidos	3178,2	3634,3	4132,6
Japón	2289,7	2672,0	2384,9
Brasil	1145,2	1447,1	1467,3
Alemania	1207,2	1233,3	1106,1
Argentina	811,2	1095,2	1169,8
Reino Unido	571,3	758,6	769,2
Francia	630,4	677,6	719,3
Italia	521,9	661,4	665,8
Taiwán	506,9	651,4	593,1

Fuente: Banco Central de Chile.

Por su parte, las inversiones norteamericanas en Chile durante el período 1989-1992 significaron el 35,7% del total nacional, lo que sitúa a los Estados Unidos como el principal inversionista en la economía chilena.¹ En consecuencia, la vinculación de Chile con el país del Norte es una materia de extraordinaria sensibilidad para los distintos sectores de la comunidad nacional.

Las sucesivas discrepancias entre los gobiernos de ambos países a lo largo de su historia independiente adquirieron un matiz y acento particular durante el transcurso del régimen militar chileno (1973-1990). En efecto, pese al acercamiento en las relaciones bilaterales en el período inicial de Pinochet —lo que se tradujo en una distensión y aproximación política y económica— el curso de los acontecimientos internos de Chile y la transformación paulatina del escenario internacional derivó en una tendencia creciente al deterioro de las relaciones entre Washington y Santiago y, como consecuencia de ello, a un realineamiento de las élites nacionales en relación a sus percepciones y opiniones respecto al papel de los Estados Unidos en Chile.

No obstante lo anterior, la transición política del autoritarismo a la democracia, a partir de diciembre de 1989, abrió nuevas perspectivas en

¹ Banco Central de Chile, octubre 1992.

las relaciones bilaterales. Este hecho trascendental de la historia política chilena coincidió, además, con la emergencia de un nuevo escenario internacional que representó simbólicamente la caída del Muro de Berlín sólo cinco semanas antes del cambio político chileno. En efecto, cuando se inició el gobierno de Aylwin los escenarios a nivel doméstico e internacional ofrecieron promisorias potencialidades para una nueva inserción chilena en el contexto externo. La forma en que un país -cuya cultura política en el pasado fue altamente ideologizada- reaccionó ante estos cambios domésticos y externos también será reveladora de la conducta que sus actores políticos nacionales tendrán respecto de su política exterior y de las relaciones con Estados Unidos.

El amplio consenso político nacional alcanzado en torno a la reconstrucción democrática chilena creó expectativas y apoyo en el exterior, lo que contrastó con el agudo aislamiento político experimentado por el pasado gobierno militar. En otras palabras, un nuevo régimen político legitimado por valores e instituciones democráticos fue una condición necesaria para el completo retorno de Chile a la comunidad internacional. Es por ello, que el primer propósito de la política exterior del gobierno de Aylwin fue la reincorporación de Chile en el escenario político internacional, reestableciendo de esta manera el vínculo tradicional entre el sistema político democrático y la política exterior.

El objetivo anterior se vio favorecido por las transformaciones globales del sistema internacional. El fin de la Guerra Fría, el colapso de la ex-Unión Soviética y su confrontación con Occidente, la revaloración de la democracia y de la economía de mercado en el mundo y en Chile en particular, fueron todos factores funcionales a la evolución democrática chilena y a su nueva política exterior. De esta forma, se desarrolló una coincidencia original entre las distintas fuerzas políticas y sociales mayoritarias en el país, con las tendencias prevalecientes a nivel mundial.

En el caso de las relaciones entre Chile y Estados Unidos durante este período, la transición pacífica a la democracia y el advenimiento de un gobierno moderado en 1990, que apoyó no sólo la reconstrucción de sus instituciones democráticas sino que también propició la profundización de una economía abierta al mundo, crearon nuevas oportunidades y vínculos bilaterales. En consecuencia, Chile dejó de ser un "país problema" para los Estados Unidos como lo fue en el pasado reciente, transformándose en uno de los casos de apoyo y sustento norteamericano en la región.²

² José A. Morandé, "Chile y los Estados Unidos: distanciamientos y aproximaciones", *Estudios Internacionales*, N°97, enero-marzo 1992.

Este nuevo escenario fue percibido positivamente por el gobierno de Aylwin, quien manifestó un énfasis particular en su vinculación política y económica con los Estados Unidos. A este respecto, el Ministro de Relaciones Exteriores de la época, Silva Cimma, se refirió en su oportunidad, señalando que el Gobierno de Chile tenía la mejor disposición hacia los Estados Unidos debido a que el desarrollo nacional está muy vinculado a este último.³

A pesar de los cambios experimentados con la Unión Americana durante la administración Aylwin, ésta debió enfrentar y superar una serie de obstáculos políticos y diplomáticos con el gobierno norteamericano heredados del gobierno militar. En este sentido, el proceso de normalización de las relaciones bilaterales buscado por ambos países fue lento y paulatino por la envergadura de los temas pendientes y por sus efectos en la política interna de las dos naciones. En el caso de Chile, estos problemas pusieron de manifiesto los nuevos realineamientos de las élites nacionales en relación a sus percepciones con los Estados Unidos, como así también acerca del tipo de relaciones que Chile debería tener con el país del Norte.

Para los fines de este ensayo, lo que interesa analizar son las continuidades y cambios que experimentan las relaciones bilaterales a partir de la transición política chilena, cuáles son los puntos de fricción y de cooperación que se heredan del régimen militar, cómo se enfrentaron dichos temas por las actuales fuerzas políticas y sociales chilenas, y cuáles fueron sus respectivos realineamientos con los Estados Unidos. Por último, y a partir de esta nueva realidad, qué interrogantes se plantean a futuro en la relación bilateral.

En términos tentativos, se intenta clasificar los nuevos alineamientos de los actores nacionales respecto a los vínculos de Chile con Estados Unidos de acuerdo a las siguientes categorías:⁴

Posición Optimista: Sustentada por las autoridades del gobierno de Aylwin y por las fuerzas políticas que lo apoyaron. Las relaciones bilaterales se inscriben en una cooperación política y en la consolidación de los principios del libre comercio y promoción de las inversiones norteamericanas en el país.

Posición Cautelosa: Representada por los sectores de oposición política de derecha y algunos grupos de interés nacional, fundamental-

³ Enrique Silva Cimma, "Orientaciones y aplicación de la política exterior de Chile", *Serie de Conferencias*, Consejo Chileno para las Relaciones Internacionales, Santiago, Chile, 1990.

⁴ Véase José A. Morandé, *op. cit.*, pp. 19-21.

mente sectores empresariales y militares vinculados al régimen pasado. Estos actores, si bien adscriben a una amplia promoción de vínculos comerciales y económicos con Estados Unidos y otras áreas del mundo, manifiestan una actitud de mayor rigidez frente al gobierno de Washington en lo que dice relación con las supuestas presiones norteamericanas sobre los temas pendientes en la relación bilateral. Como contrapartida, plantean la necesidad de que el Gobierno de Chile sea estricto en la defensa del interés nacional y que lleve a cabo negociaciones políticas con compensaciones económicas, en aquellas materias en las cuales se habría lesionado el interés del país, especialmente en lo que se refiere a ciertos sectores productivos y exportadores de la economía nacional.

Posición Pesimista: Sustentada por los sectores más tradicionales de la izquierda y de oposición al gobierno de Aylwin que mantuvieron vigente su posición ideológica de rechazo a la influencia y presencia norteamericana en Chile. A pesar de las tendencias de renovación de estas fuerzas respecto de las experiencias fracasadas de los "socialismos reales," sus posturas frente a los efectos del capitalismo transnacional y del papel de Estados Unidos en el sistema internacional reafirman una visión del mundo en que prevalecen los lazos de explotación y dependencia.

Como una manera de ilustrar estas posiciones de los actores nacionales individualizados y atendido el hecho que la agenda bilateral se ha centrado en el último tiempo en las relaciones comerciales y económicas, se considerarán las reacciones que dichos actores tuvieron y han mantenido frente a la posibilidad de la firma de un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos. No obstante las diferencias puntuales que puedan existir entre los distintos sectores de la vida nacional frente a las relaciones con Estados Unidos por lo menos en los sectores más representativos y mayoritarios de la población chilena, este trabajo postula que los amplios niveles de consensos políticos y económicos logrados por la democracia chilena y su accionar internacional, ofrecen nuevas expectativas al país para establecer, a partir de una política de Estado, una relación bilateral constructiva y pragmática entre ambas naciones.

La herencia del gobierno autoritario.

Los traumáticos efectos del golpe militar chileno de septiembre de 1973 que pusieron fin al régimen democrático vigente, originaron un proceso

de creciente aislamiento político internacional del gobierno militar.⁵ En otras palabras, el régimen autoritario careció de legitimidad política en la comunidad internacional y la recuperación de ésta sólo se lograría con el pleno retorno de la sociedad chilena a un régimen democrático.

Pese al aislamiento político del gobierno del General Pinochet, éste inició un proceso de inserción de Chile en la economía mundial alentado por los sectores tecnocráticos y sustentado en un modelo económico de libre mercado. Este proceso económico le permitió a la economía chilena una vinculación financiera internacional, diversificación de sus exportaciones y el fortalecimiento de los lazos privados entre los sectores económicos nacionales y sus contrapartes de los países desarrollados. Asimismo, esta inserción nacional en la economía mundial, facilitó más tarde —a pesar del aislamiento político y de los costos sociales domésticos del gobierno militar— mantener el servicio renegociado de la deuda externa con la banca extranjera y crear las condiciones para un crecimiento económico estable y sostenido a partir de la segunda mitad de la década de 1980. De esta forma, la modernización de la economía nacional le permitió al gobierno militar iniciar una nueva forma de vinculación internacional, que luego sería considerada como un modelo en América Latina.

Derivado de lo anterior y como consecuencia de los profundos cambios domésticos experimentados por la sociedad chilena y el orden internacional a fines de la década pasada, se originó una renovación de la cultura política nacional lo que facilitó el inicio del cambio de régimen político y con ello la reinserción plena de Chile en el sistema internacional.⁶

Durante el gobierno militar las relaciones con los Estados Unidos se situaron, en términos generales, en un contexto de conflicto político y diplomático, pero de sustentación al modelo económico nacional. En efecto, pese al acercamiento inicial entre los gobiernos de ambos países después del golpe militar, éste comenzó a deteriorarse como producto de la crítica investigación del Senador Frank Church del Congreso de Estados Unidos sobre la participación norteamericana en el quiebre del régimen democrático chileno y el agudo problema de la violación de los derechos humanos por parte del régimen autoritario. Esta situación se

⁵ Este es el argumento central de uno de los trabajos más conocidos y completos acerca de la política exterior del régimen militar chileno. A este respecto, véase Heraldo Muñoz, *Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno*, (Santiago: Ediciones de Ornitorrinco, 1986).

⁶ Sobre este tópico, véase Joaquín Ferrandois, "De una inserción a otra: política exterior de Chile, 1966-1991", *Estudios Internacionales*, N°96, octubre-diciembre 1991.

acentúa profundamente bajo la administración del Presidente Carter, quien consideró al gobierno militar chileno como un "test case" de su política exterior de promoción y defensa de los derechos humanos.

La preocupación norteamericana sobre esta materia adquirió un carácter agudo en septiembre de 1976, con el asesinato en Washington D.C. del ex-Canciller chileno Orlando Letelier junto a su secretaria norteamericana Ronnie Moffit. El rechazo posterior de la Corte Suprema chilena a la extradición de los agentes nacionales supuestamente implicados en el asesinato, se tradujo en una serie de sanciones económicas y diplomáticas a Chile por parte del gobierno norteamericano. Destacaron, entre éstas, la prohibición de la asistencia militar y venta de armas, las restricciones respecto a futuros financiamientos y garantías para proyectos norteamericanos en Chile del Eximbank y de la OPIC. Estas y otras medidas adoptadas por la administración norteamericana contra el gobierno chileno se mantuvieron por un largo período, incluyendo la propia administración del Presidente Aylwin.

A pesar de las sanciones económicas adoptadas por el Gobierno de Estados Unidos en contra del régimen militar, muchas de ellas se vieron anuladas en la práctica por las condiciones favorables de la economía chilena e internacional de la época y por el libre acceso de Chile a las fuentes privadas de financiamiento externo.

Al inicio de la primera administración del Presidente Reagan en 1981, las relaciones bilaterales indicaron una nueva aproximación entre ambos gobiernos. Ello fue favorecido por el contexto internacional de ese entonces, por el carácter ideológico anticomunista de la administración Reagan y por su afán de reestablecer la hegemonía norteamericana en el ámbito global y hemisférico. Con respecto a Chile, la diplomacia silenciosa de Reagan de apoyo relativo a aquellos regímenes autoritarios cercanos a los intereses norteamericanos a nivel regional y global, reemplazó al activismo político de promoción de los derechos humanos sustentada previamente por el gobierno de Carter.

Lo anterior fue coincidente con una mayor aproximación y desarrollo de percepciones favorables en lo económico entre los gobiernos de Chile y Estados Unidos, especialmente debido a los resultados iniciales de la implantación de una economía de mercado y de los efectos de la multiplicación y diversificación del comercio exterior chileno con Estados Unidos. Sin embargo, estas tendencias favorables fueron afectadas por la crisis económica y política generada en Chile a partir de 1983. Esta impulsó a un creciente deterioro de los vínculos bilaterales, especialmente ante la persistente violación de los derechos humanos por parte

del régimen militar y frente a su falta de voluntad política de avanzar hacia una transición democrática como lo demandaban sectores representativos de la sociedad local e internacional.

El segundo período de Reagan, coincidente con una posición más pragmática de su política exterior, significó una evaluación y aproximación diferente respecto de la realidad chilena. Los esfuerzos y medios de influencia norteamericanos se volcaron en favor de una transición efectiva al sistema democrático en Chile. Este cambio puede explicarse, en parte, como un creciente temor norteamericano a una polarización de la sociedad chilena (síndrome de Nicaragua sandinista) y por los intentos de amplios sectores chilenos que solicitaban apoyo internacional para recuperar una prolongada tradición institucional y política nacional.

En consecuencia, hacia fines de la década de 1980, la democracia era el objetivo a alcanzar dentro del amplio espectro de intereses norteamericanos en Chile. Ello no impidió que Washington siguiera apoyando la política de mercado, la renegociación de la deuda externa y el otorgamiento de créditos multilaterales a la economía chilena.

Por otra parte, los avances institucionales y la nueva voluntad política demostrada por el régimen militar de transitar hacia formas más democráticas de gobierno a partir de la convocatoria y resultados del Referendum Nacional de 1988, permitió que las relaciones entre Washington y Santiago entraran en una nueva fase, cuyas metas más próximas fueron la inauguración de un régimen democrático, sustentado en una economía de mercado.

No obstante los acuerdos preliminares alcanzados por el gobierno militar y las fuerzas de oposición después del referendun de 1988, en el sentido de celebrar elecciones presidenciales y parlamentarias en diciembre de 1989, la reinserción plena de Chile a la comunidad internacional y la normalización de las relaciones bilaterales con Estados Unidos se iniciaron a partir de marzo de 1990 con la inauguración del nuevo gobierno democrático. Este debió abordar los problemas pendientes con Washington heredados del régimen militar, sobre la base de un nuevo escenario nacional y de renovadas posiciones de sus actores políticos respecto de las relaciones con el país del Norte.

El impacto de las presiones norteamericanas sobre el gobierno de Pinochet y la renovación de amplios sectores de la centro-izquierda chilena que integraron la coalición política del gobierno de Aylwin desde marzo de 1990, contribuyeron a generar una nueva aproximación de las élites nacionales respecto de los Estados Unidos. Ello es particularmente válido si se considera el pleno respaldo norteamericano al proceso de

reconstrucción y consolidación democrática, como así también su reconocimiento a un modelo de economía de mercado.

Desde el punto de vista de la centro-izquierda, la presión ejercida por los gobiernos norteamericanos para restablecer la democracia en Chile, despertó el apoyo y simpatía de sectores importantes de este referente nacional, los que en épocas pretéritas hubieran reaccionado en forma muy distinta y contraria a la actitud estadounidense. Esta posición tuvo sus fundamentos en los efectos de la experiencia traumática de más de dos décadas de conflicto y confrontación nacional, como así también en los procesos nacionales e internacionales de renovación ideológica y de revaloración de la democracia política por parte de los actores de izquierda.

Las fuerzas de derecha, en cambio, resentidas por el papel de Washington durante el régimen militar, manifestaron un rechazo al "intervencionismo" de Estados Unidos en los asuntos internos de Chile y a las prácticas comerciales norteamericanas consideradas hostiles a los intereses del país. Estos grupos reaccionaron negativamente frente a los temas de promoción de los derechos humanos y de la democracia, señalándolos como una expresión de la intervención norteamericana en los asuntos propios de la vida y soberanía nacional. Esta predisposición conservadora, contrastó con la tradicional actitud de acercamiento que la derecha chilena manifestó con los Estados Unidos en algunos momentos importantes del pasado reciente de la vida política del país.

No obstante el resentimiento de la derecha chilena con los Estados Unidos, dicho sector reconoció la necesidad imperiosa de buscar un punto de equilibrio entre sus posiciones nacionalistas y la importancia del mercado y economía norteamericana para los productos de exportación chilenos.⁷

La administración Aylwin: hacia una normalización de las relaciones bilaterales.

Una de las primeras acciones internacionales del gobierno de Aylwin fue la iniciación de un proceso de normalización de las relaciones con los Estados Unidos, debido a la magnitud de problemas pendientes en la agenda bilateral. Entre los asuntos a resolver por la nueva administración

⁷ Fernando Bustamante, "La política exterior chilena y los partidos políticos", *Cono Sur*, FLACSO-Chile, enero-febrero 1991.

democrática, destacaron la solución del caso Letelier del cual se desprendían consecuencias jurídicas y políticas de envergadura, la llamada Enmienda Kennedy aprobada en 1976 por el Congreso norteamericano después del asesinato de Orlando Letelier, la exclusión de Chile del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) en 1987, la protección comercial de Estados Unidos para ciertos productos básicos de exportación chilenos y otras materias menores.

En el plano político, sin lugar a dudas que el obstáculo principal para una plena normalización de las relaciones bilaterales fue la solución del caso Letelier-Moffit. La demanda norteamericana sobre la extradición de los autores intelectuales del asesinato continuaba bloqueada en los tribunales chilenos por factores de procedimiento judicial. Para avanzar en este caso, el gobierno chileno reactivó la petición de su contraparte norteamericana, en orden a recurrir a la constitución de una comisión bilateral de acuerdo al Tratado de Resolución de Disputas, suscrito entre ambos países en el año 1914. Con ello, se buscó una solución que enfatizara la compensación monetaria ex-gracia del Estado chileno a los familiares de las víctimas.

Lo anterior, significó también el compromiso del Gobierno de Chile de activar las acciones legales destinadas a llevar adelante el proceso criminal en el mismo país. En efecto, con estas dos medidas el gobierno chileno superó la controversia legal y diplomática con el Gobierno de Estados Unidos, en cuanto a resolver la demanda de compensaciones económicas a las familias Letelier y Moffit. Esto se materializó por medio de los acuerdos alcanzados por la Comisión Bilateral, en la ciudad de Washington D.C. en el mes de enero de 1992.

En estrecha vinculación con estas medidas, la administración del Presidente Aylwin debió enfrentar el levantamiento de la Enmienda Humphrey-Kennedy que establecía prohibiciones de venta de armamentos y repuestos militares a Chile, mientras las autoridades de este país no hicieran un esfuerzo por resolver el caso Letelier. Sólo en noviembre de 1990 se aprobó la certificación por parte del Presidente de Estados Unidos para el levantamiento de la enmienda, después de los esfuerzos y voluntad de cooperación desplegados por el gobierno chileno en esta materia y en sus intentos por mejorar y normalizar las relaciones con el país del Norte. Esta resolución del gobierno norteamericano significó una renovación de los vínculos militares entre ambos países, en lo que se refiere a visitas institucionales recíprocas, reiniciación de programas conjuntos y aprovisionamiento militar.

En el plano económico, la agenda bilateral debió enfrentar también una amplia lista de temas pendientes, no todos los cuales fueron resueltos

inicialmente. Sin embargo, hacia fines de 1990 y con motivo de la visita del Presidente Bush a Santiago, se dieron algunos pasos significativos, desde el momento en que el gobierno norteamericano reestableció los seguros OPIC para los inversionistas de Estados Unidos en Chile e incluyó a éste en el Sistema Generalizado de Preferencias en el marco del GATT.

El problema de la indemnización norteamericana al Estado de Chile y a los productores nacionales por el embargo de la fruta chilena adoptado por la Food and Drug Administration, a raíz del incidente de las "uvas envenenadas" en el puerto de Filadelfia en 1989, es un tema que siguió pendiente en la agenda bilateral. Los intentos diplomáticos del gobierno de Santiago de invitar a una convocatoria conjunta de ambos gobiernos a la Comisión Bryan para investigar e informar sobre el denominado "caso de las uvas," fueron rechazados por la administración estadounidense, en julio de 1993. La argumentación norteamericana se sustentó en que dicho tratado no es el medio apropiado para resolver una controversia de esa naturaleza, ya que involucra a un organismo autónomo del Gobierno de Estados Unidos, el que a juicio de las autoridades del país del Norte actuó de buena fe y de acuerdo a la ley. En reemplazo de la convocatoria de la Comisión Bryan, el gobierno de la Unión Americana propuso abrir una instancia de discusión diplomática bilateral respecto a este caso, lo que finalmente el gobierno chileno aceptó, a pesar de lamentar la decisión de la administración norteamericana por el rechazo a la invitación diplomática de Santiago.

Sin duda que este tema seguirá siendo un factor de fricción en la agenda bilateral, toda vez que el Gobierno de Estados Unidos difícilmente reconocerá errores de procedimiento en instituciones gubernamentales que tienen la responsabilidad de velar por políticas muy sensibles para la protección y seguridad de la salud de su población.

La negativa del Gobierno de Estados Unidos para concurrir a la Comisión Bryan, más allá de constituir una señal de dilatación diplomática y de asimetría en las relaciones bilaterales, favoreció a la crítica interna de la oposición política chilena. En más de una oportunidad, los sectores de oposición de derecha manifestaron que la decisión norteamericana fue consecuencia de la política débil y concesiva del gobierno de Aylwin. Similares críticas fueron recurrentes con ciertas medidas proteccionistas de orden comercial que adoptó el gobierno norteamericano respecto de productos chilenos, las que despertaron reclamos y quejas ocasionales de los sectores y grupos de interés más afectados de la economía nacional.

En el marco más amplio de las relaciones bilaterales durante la administración Aylwin, uno de los aspectos más importantes que destacó la política exterior chilena hacia los Estados Unidos fue su apego a privilegiar un posible Acuerdo de Libre Comercio, en el contexto de la Iniciativa para las Américas anunciada por el Presidente Bush en 1990. Debido a las ventajas ofrecidas por el desarrollo de la economía doméstica, Chile se constituyó en un candidato que no representaba serios obstáculos para acceder a un acuerdo bilateral o acogerse a una zona de libre comercio con los países que conforman actualmente el NAFTA. De hecho, Chile pasó a ser mencionado por las autoridades norteamericanas como el país latinoamericano con más posibilidades de firmar un tratado comercial, inmediatamente después de México. A este respecto, el gobierno chileno, especialmente bajo el liderazgo del Ministerio de Hacienda, siguió con mucha atención los pasos dados por el gobierno estadounidense en esta materia y de allí el enorme interés demostrado por la administración de Aylwin en superar los obstáculos y problemas pendientes en la agenda bilateral.

Frente a estos desafíos, los alineamientos y percepciones de algunos actores nacionales varían puntualmente de acuerdo a sus áreas de interés, a sus particulares apreciaciones políticas acerca de la conducta del gobierno norteamericano, como así también de acuerdo a sus propias evaluaciones de la política interna de Chile.

En este sentido, destacó la posición contestataria que tuvo la oposición de derecha al gobierno de Aylwin. Esta utilizó el tema de las relaciones con Estados Unidos como una forma de criticar la gestión global del gobierno, transformándose a su vez en un grupo de presión de los sectores económicos nacionales afectados por las políticas comerciales norteamericanas.

Respecto de las negociaciones de ambos gobiernos acerca del caso Letelier, el grupo de oposición de derecha acusó de debilidad a la administración Aylwin frente a las supuestas presiones de la Unión Americana. Estas acciones del gobierno norteamericano, a juicio de estos sectores, habrían lesionado el interés y soberanía nacional.

Con relación al tema de la indemnización económica por el caso de la controversia de la fruta, estos mismos sectores fueron críticos de la gestión del gobierno chileno de la época, por no solicitar con firmeza a su contraparte estadounidense un tratamiento similar como el acordado por ambas países en el caso Letelier.

Respecto a la incorporación de Chile al Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica o a una negociación bilateral con el país del Norte, a

pesar de algunos obstáculos y aprehensiones que se plantearon por algunos sectores de la vida nacional, éste fue percibido básicamente en forma positiva y con un alto grado de consenso interno. Existió, igualmente, una gran coincidencia nacional en cuanto a que el modelo económico chileno ha representado un factor importante de prestigio en el exterior y que habría que mantenerlo e incrementarlo a través de pasos concretos de mayor integración a la economía mundial.

Lo anterior se sustentó, en parte, en el temprano ajuste que experimentó la economía nacional, llegándose a situar en la categoría de "elegible" en los ámbitos financieros internacionales y entre los países más seguros de América Latina para las inversiones externas.⁸

De acuerdo a nuestra clasificación inicial, las posiciones de los actores nacionales respecto de un posible Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos asumieron los siguientes rasgos generales con algunos matices:

La posición optimista, representada por el gobierno y las fuerzas políticas que lo apoyaron, vieron en esta opción una oportunidad de seguir consolidando la economía chilena en el marco de un escenario internacional y doméstico basado en valores democráticos de convivencia, respeto a la ley internacional y gestión conjunta de intereses y vínculos políticos compartidos.

Sin embargo, esta percepción optimista reconoció que la incorporación de Chile a mercados más amplios debía ser realista y pragmática, en el sentido que Estados Unidos o una asociación más amplia como el NAFTA es una de estas opciones, pero no la única. Ello suponía también la profundización de las relaciones comerciales y económicas con otras áreas del mundo donde Chile ya ha conquistado mercados para sus productos de exportación, especialmente si se toma en consideración el creciente interés existente en el país de avanzar hacia una segunda fase exportadora.

La posición cautelosa, representada por sectores de oposición al gobierno de Aylwin fundamentalmente en el ámbito de las fuerzas de derecha que apoyaron al régimen militar, percibieron al Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos como provechoso para la política exportadora local, especialmente en algunos rubros de la economía nacional. No obstante, éstos vieron con cautela un posible o supuesto acercamiento "incondicional" del gobierno chileno al estadounidense, el que podría

⁸ Véase Gonzalo Arroyo, "¿Es posible y conveniente participar en la Iniciativa para las Américas?", *Mensaje*, N°413, Santiago, octubre 1992.

perjudicar a los intereses nacionales y sectoriales que estos grupos representan. Entre ellos, destacaron las restricciones al libre comercio, como así también el problema no resuelto de la indemnización norteamericana en la controversia de la fruta.

Por otra parte, sectores empresariales locales también apoyaron la participación de Chile en estas nuevas modalidades de integración económica mundial. Sin embargo, dejaron entrever sus aprehensiones en el sentido que un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos o con los países del NAFTA, pudiese arriesgar las buenas posiciones ya alcanzadas por la economía nacional en otros mercados. Asimismo, estos grupos postularon que las negociaciones oficiales deberían ser llevadas con cautela, con la asesoría de los empresarios y buscando siempre el beneficio económico del país.⁹

En consecuencia, para la posición cautelosa, la prioridad de la firma de un acuerdo comercial con Estados Unidos no revistió la misma importancia que a éste le asignaron los partidarios de la posición optimista.

En cuanto a la visión pesimista, ésta se sustentó básicamente en los sectores más radicales de la izquierda chilena, que tradicionalmente rechazan y ven con sospecha cualquier acuerdo con Estados Unidos. A pesar de ciertas manifestaciones de renovación política en el ámbito nacional, la visión internacional de estos sectores mantuvo en líneas generales los resabios del orden mundial de la Guerra Fría. En relación a la posibilidad de la firma de un acuerdo comercial con el país del Norte, éstos lo vieron en forma negativa, en el entendido que dicha iniciativa constituiría una "dominación imperial de nuevo tipo" y como una expresión de la universalización del capitalismo en forma neoliberal.¹⁰

Comentarios finales.

Es indudable que el objetivo principal de las relaciones entre Chile y Estados Unidos a partir de la inauguración del régimen democrático en 1990 fue la normalización de las relaciones bilaterales. A pesar de los obstáculos y problemas pendientes heredados por el gobierno de Aylwin, los intentos por superarlos y los avances alcanzados entre ambos países

⁹ Declaraciones del Presidente de la Confederación General de la Producción y del Comercio de Chile, José Antonio Guzmán, en: *Mensaje*, N°413, octubre 1992, pp.486-487.

¹⁰ Semanario, *El Siglo*, Santiago, Chile, 11-17 de noviembre 1990.

reflejaron cambios significativos si se comparan con la situación imperante durante la administración militar.

Desde el punto de vista de Chile, la vinculación con Estados Unidos sigue representando un aspecto central de su política exterior que trasciende al gobierno de Aylwin. Dicha centralidad radica en una percepción nacional objetiva y consensual del significado de Estados Unidos y de su impacto económico y político en la vida doméstica chilena.

Los cambios internacionales de la post-Guerra Fría y las características positivas de la transición y consolidación democrática más el desarrollo económico en Chile, han abierto perspectivas inéditas de cooperación y fluidez en las relaciones entre ambos países en un plano estable, especialmente en el ámbito económico y financiero. Esta tendencia de entendimiento mutuo se mantuvo bajo el gobierno entrante en los Estados Unidos a partir de 1993, a pesar de las preocupaciones chilenas frente a eventuales cambios de orientación económica y prioridades domésticas de la nueva administración demócrata.

Finalmente, los recientes alineamientos de las élites chilenas respecto de las relaciones con Estados Unidos se han sustentado sobre la base de un equilibrio entre los fenómenos de transnacionalización y globalización de la política y economía nacional con la reivindicación de los principios tradicionales de la soberanía nacional y no intervención en el ámbito de las relaciones entre Estados.

Por lo tanto, más allá de las aprehensiones y cautela demostradas por algunos sectores en aspectos puntuales de la relación bilateral, ésta se ha perfilado desde bases sólidas y consensuales en los niveles político y económico. En este sentido, la prioridad chilena por mantener y mejorar el acceso de los productos nacionales al mercado norteamericano, la promoción de las inversiones estadounidenses en Chile y la mantención de una relación política estable y equilibrada fueron y seguirán siendo los objetivos que interesan y preocupan a los actores de la vida política chilena. Por cierto, los avances que se puedan alcanzar en este campo, como así también la superación de los asuntos aún pendientes en la relación bilateral, dependerán en gran parte del curso de los acontecimientos internacionales y del desarrollo de sus políticas domésticas.