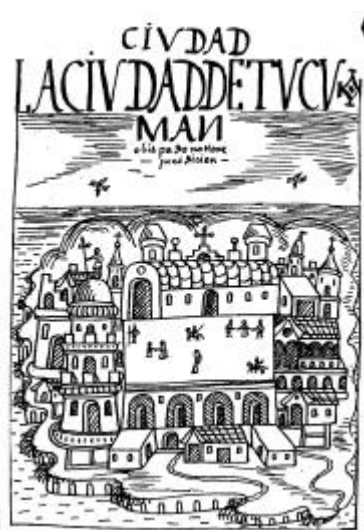


Integración en Ideas
Una publicación del IDELA/UNT



**UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA
A LAS RELACIONES CHILENO – ARGENTINAS
EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX**

Gabriela P. Lupiañez
María Alejandra Torres

Las autoras: **GABRIELA P. LUPIAÑEZ** es Licenciada en Historia, egresada de la Universidad Nacional de Tucumán y magistrando en Ciencias Políticas de FLACSO. Es Auxiliar Docente en Historia Contemporánea de la Universidad Nacional de Tucumán.

MARÍA ALEJANDRA TORRES es Profesora de Historia, egresada de la Universidad Nacional de Tucumán y magistrando en la Carrera de Postgrado de Magíster en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Tucumán.

El trabajo: ponencia expuesta en el III Encuentro Argentino-Chileno de Estudios Históricos, organizado por la Secretaría de Cultura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Asociación Argentino-Chilena de Estudios Históricos. Buenos Aires, abril de 1999.

Año 1999

UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA A LAS RELACIONES CHILENO – ARGENTINAS EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

INTRODUCCIÓN

Por su posición geográfica es posible encuadrar tanto a Chile como a Argentina en diversos subsistemas internacionales. El primero pertenece al sistema de países andinos en tanto que el segundo integra la Cuenca del Plata, apuntalando en el diseño de sus respectivas políticas exteriores, intereses en cada uno de estos subsistemas sudamericanos. A su vez, junto a otros países como Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Perú – a veces también Ecuador – pertenecen simultáneamente al Cono Sur. Dada su ubicación periférica a los centros de toma de decisiones de Europa y EEUU de este subsistema internacional, los estados argentino y chileno han compartido, durante largo tiempo, un margen de independencia comparativamente amplio sobre el manejo de asuntos internos.

Desde las luchas por la independencia, Chile y Argentina han alternado períodos de confrontación así como de cooperación en sus relaciones bilaterales¹. Durante un largo tiempo y desde diversos ámbitos, especialmente el gubernamental, una rivalidad chileno argentina fue fomentada exaltando valores nacionalistas que generaron percepciones distorsionadas del “otro”. Un momento de altísimo grado de confrontación se vivió en 1978, cuando ambos países estuvieron a punto de enfrentarse en una guerra que fue finalmente resuelto con mediación papal. Un ejemplo en sentido opuesto, en la medida que el propio gobierno buscó la distensión, lo tenemos con el plebiscito realizado en Argentina durante el gobierno del presidente Raúl Alfonsín en relación con la solución de la pugna con Chile por la conflictiva zona del Beagle. Sin embargo, y aunque hoy la tendencia se revierte, todavía podemos encontrar en la opinión pública tanto argentina como chilena, valoraciones negativas sobre los respectivos vecinos transandinos. Una serie de encuestas realizadas hacia 1992 mostraron que, en un contexto democrático para ambos países, la tendencia actual es

¹ Cooperación como colaboración supone “trabajar con otros voluntariamente y en relación armoniosa a favor de un propósito común. Implica la conducta consciente de todos los actores o unidades diferenciadas, proyectada hacia la obtención de resultados valiosos a todos ellos... es percibida por los distintos actores como un acrecentamiento de su propia habilidad para alcanzar objetivos... [y] una compatibilidad con los intereses de otros...”. En el lado opuesto, confrontación o conflicto involucra “instrumentos de planes de acción esquemas políticos que comprenden coerción, contienda, hostilidad, tensión, lucha, discusión y desacuerdo de acción; en general, una discrepancia de principios e intereses y una asimetría de relaciones... nace de objetivos incompatibles”. Cfr. Pope Atkins, G.: **América Latina en el sistema político internacional** - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1991- p.21.

que los valores predominantes “llevan a la gente a preferir soluciones no conflictivas a los problemas”².

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, Chile y Argentina han estado involucrados en iniciativas para favorecer procesos de integración regionales no siempre exitosos. La **política exterior**³ de un estado es una política de **intereses nacionales** y responde al “conjunto de decisiones y acciones tomadas por los gobernantes de un Estado- nación, en respuesta a demandas y determinantes interna y externas... con el objetivo de defender intereses y valores de ese estado nación en el sistema nacional”. Desde un enfoque racionalista de relaciones internacionales, se plantea que “los países no tienen amigos o enemigos, sino intereses sobre los que se construyen lazos de cooperación o conflicto”⁴. Entonces sobre la base de un análisis de costo-beneficio, es posible establecer distintos grados de cooperación. Un mayor compromiso por parte de los estados involucrados plantean los procesos de **integración** que implican “la interacción de unidades a fin de realizar las funciones del sistema, plantean regularidad de relaciones, dependencia mutua y algún grado de coordinación entre las unidades”⁵. Los instrumentos de los que se valen los estados para establecer la cooperación son los acuerdos bilaterales o multilaterales referidos a uno o varios temas.

El estado es el actor central a tener en cuenta en este trabajo, lo que no implica desconocer la importancia de otros actores importantes en los procesos de toma de decisiones respecto a la política exterior como empresarios, sindicatos, opinión pública en general. La elección se justifica ya que “desde los años de 1930 el Estado fue el motor de cambio y modernización”⁶ en América Latina. Nos ocuparemos de la interacción entre los estados chileno y argentino, teniendo en cuenta que los intereses nacionales se expresan en

² En la opinión pública argentina “Chile es un país que genera sentimientos encontrados. Para algunos personas es poco confiable; piensan que busca sacar partido constantemente. Para otros es un país más de Latinoamérica con el que deberíamos estrechar vínculos pues comparte nuestra realidad”. Según mediciones realizadas, Chile tiene más del 40% de opinión favorable ocupando el 13º lugar sobre 27 países y con opinión desfavorable ocupa el 3º lugar sobre un total de 27 países con más del 20%. Cfr. Russell, Roberto (Comp.): **La Política exterior argentina en el Nuevo Orden Mundial** - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1992 - p.237, 242 y 243.

³ Tomado de Perina, R.M.: “El estudio de la política exterior y de las relaciones internacionales argentinas”- En Perina, R.M. y Russell, R. (Comp.): **Argentina en el mundo (1973 - 1987)** -p.13. La cursiva es nuestra.

⁴ Bernal Meza, R.: “Argentina, Brasil y Chile y los Estados Unidos, en el contexto de la política exterior y el Mercosur” - En Alzola, N.M. y Cvitanovic, D. (Comp.): **La Argentina y el mundo del siglo XX. Actas de las Jornadas Internacionales** - Bahía Blanca - 12-14 de Noviembre de 1997 - Dpto. de Humanidades - Universidad Nacional del Sur - Bahía Blanca - Argentina - 1998 - p.55.

⁵ Pope Atkins, G.:op.cit.-p.21.

⁶ Bernal Meza,R.:op.cit.-p.66.

diferentes planos: básicamente nos ocuparemos de aquellos que se plantean en el plano de la geopolítica y la estrategia y en el económico, que involucran además de la exportación e importación de mercaderías también el intercambio de servicios tanto como las inversiones extranjeras.

I.- LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA: LOS ESTUDIOS SOBRE LAS RELACIONES ARGENTINO - CHILENAS:

Para comprender algunos aspectos de la política exterior de estos países del Cono Sur, es necesario incursionar en el plano de los estudios realizados sobre política exterior de ambos países⁷. Si bien la producción de trabajos especializados, acerca de la relación con el hegemón de turno así como sobre cuestiones territoriales en las relaciones bilaterales es amplia; éste no es el caso en relación a la cooperación bilateral. Este dato es relevante en la medida en que refleja los problemas que preocupaban a quienes produjeron este material. También permite analizar una de las fuentes, y no de menor importancia, de influencia en la construcción de las percepciones tanto de quienes toman decisiones respecto a política exterior como en la opinión pública en general.

Otro dato de importancia es que los trabajos realizados en Chile como en Argentina, con relación al tema que nos ocupa, es que poseen una serie de características comunes. En las perspectivas geopolítica como en la historicista y la legalista – también llamada jurista o de derecho internacional-, de larga tradición en ambos países, las cuestiones referidas a problemas limítrofes y al espacio terrestre, marítimo y posteriormente aéreo son una constante de gran peso tanto. Estas teorías guiaron el diseño tanto de las políticas externas como internas de los regímenes militares del Cono Sur durante dos décadas desde comienzos de los '60 (y sigue siendo así en Chile desde fines de los '80)⁸. Esta tendencia, ascendente durante la década del '70, llega a su punto de máxima expresión, en ambos

⁷ Consultar para este tema: Colacrai de Trevisan, M.: "Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina" – En Russell, R. (Comp): Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1992 - p.19-52; Duran, R. S.: "Notas para la elaboración de un marco teórico de la política exterior chilena" - En Russell, R. :op.cit.-143-159; Pope Atkins,G.:op.cit.. y Dallanegra Pedraza, L.: "Definiciones, elementos, método, tendencias" – En Rev. Debates – Vol.2 – Bs:As. -Mayo de 1998 – p.2y3.

⁸ Según G. Pope Atkins, "las perspectivas de estrategia geopolítica han influido sobre las políticas exteriores de una cantidad de Estados del Cono Sur. Las escuelas de pensamiento geopolítico arraigadas en escritos del siglo XIX son especialmente notables en Brasil, Argentina y Chile, y particularmente fuertes entre los hombres de armas y sus aliados civiles". En Pope Atkins,G.:op.cit. – p.116.

países, entre los años 1977 y 1978, momentos en que casi se llega a un enfrentamiento armado, en medio de una “mutua acusación de engaño y expansionismo, así como un fuerte estímulo a la retórica nacionalista y a la inflamatoria de la guerra”⁹. De este modo, los enfoques referidos sirvieron a los intereses internos de los grupos militares gobernantes puesto que por una parte exacerbaban el rol político del ejército como defensor de la soberanía nacional, mientras que por otra buscaba lograr la unidad interna, desviando la tensión interna hacia el plano externo.

Por otra parte, desde mediados de los '70, la búsqueda en pos de la renovación teórica y metodológica incorporando nuevas perspectivas de análisis así como métodos de recolección de datos estadísticos ha ido *in crescendo*. Los estudios de relaciones internacionales cuya base es la geopolítica decayeron luego de producido el retorno de los gobiernos civiles democráticos en la mayoría de los Estados del Cono Sur, pero no han desaparecido. Muchos nacionalistas a menudo se refieren a temas geopolíticos. Aun así con el retorno de la democracia, en la problemática de la política exterior coexisten la visión integradora y cooperativa junto a aquella de la geopolítica que se vincula a los aspectos territoriales y de soberanía que tienden a resaltar las relaciones conflictivas entre ambos países. Asimismo se acentuó la búsqueda de renovación metodológica en esta área de estudio.

II- LAS PRÁCTICAS DE POLÍTICA EXTERIOR EN EL TIEMPO.

a. La propuesta de Perón y el Acta de Santiago:

Chile y Argentina han sido tradicionalmente exportadores de materias primas: el primero principalmente de cobre y el segundo de trigo y carne. Sin embargo, a partir de la crisis mundial iniciada en 1929, estos países debieron buscar nuevas estrategias de inserción internacional. Impulsados por ideas de “modernización” buscaban defender precios adecuados para sus productos primarios por el deterioro de los precios de intercambio y la necesidad de un cambio económico y social.

Entre 1951 y 1952, Argentina “desarrolló una activa campaña propagandística y diplomática promoviendo entre los países de América Latina la conformación de un bloque para mantener los precios de las materias primas frente a la ofensiva comercial de las potencias industrializadas. En verdad, contaba con un campo político propicio en la medida

⁹ Colacrai de Trevisan, M.:op.cit.-p.27.

en que las "relaciones económicas y comerciales entre los EEUU y los países americanos iban mostrando, en este sentido, aristas conflictivas, generando descontento y potenciando el accionar de fuerzas nacionalistas en la región"¹⁰. El 21 de febrero 1953, Argentina y Chile firmaron el Acta de Santiago, objetivo concreto de la política exterior argentina. Posteriormente, se firmaría el Tratado de Unión Económica entre ambos países, el 8 de julio de 1953, acuerdo marco para la posterior fijación de medidas tendientes a que "aquella fraternidad [entre Argentina y Chile] deje de ser expresión puramente espiritual y se realice en el campo de un amplio y fecundo intercambio comercial, que circule libremente a través de una cordillera que ambos interpretamos como un símbolo de unión..."¹¹, en palabras del presidente chileno Gral. Carlos Ibáñez del Campo. La intención parecía ser la de concretar en hechos dicho acuerdo.

El clima que se vivía en torno a la firma del Acta de Santiago era de entusiasmo general. La reunión de los presidentes de Argentina y Chile fue calificada de "trascendental" por la prensa chilena. El proyecto, planteaba el Gral. Ibáñez del Campo, era un "enorme plan de superación que busca y proclama como imprescindible la interdependencia vital chileno argentina y de todos los países americanos"¹². De este modo se planteaba, al menos retóricamente, la existencia de intereses comunes que trascendían fronteras nacionales. El objetivo perseguido era explicado por el presidente Ibáñez: "la complementación de la producción y de la economía..."¹³. En tanto, el Acta firmada por los dos países rezaba: "... la unión económica argentino - chilena es, ... la realización del ideal de cooperación entre las naciones del continente, por lo que esta unión se hallará abierta a la adhesión de los demás pueblos hermanos dispuestos a aunar sus esfuerzos para la defensa de sus intereses comunes..."¹⁴. Evidentemente el potencial de negociación de Chile y Argentina se ampliaría con la participación de otros estados, por ello se insistía mucho en la búsqueda de adhesiones de otros países americanos. Estas declaraciones cumplían con un objetivo estratégico a nivel de política interna de cada estado, intentando lograr mayor apoyo popular e incluir intereses económicos de diversos sectores de la economía.

EL contexto en que es posible analizar la realización de este pacto, tiene que ver, al menos en el caso argentino con la crisis, primero económica, en la que había entrado el

¹⁰ Rapoport, M. Y Spiguel, C.: **EEUU y el peronismo. LA política norteamericana en la Argentina: 1949-1955** - En Col. Estudios Internacionales - GEL - Bs.As. - 1994 - p.119.

¹¹ En "Confraternidad Latinoamericana" - Servicio de Informaciones Exteriores Y propaganda - Ministerio de relaciones exteriores de Chile - Santiago - 1953- p.10.

¹² En La Gaceta - San Miguel de Tucumán - martes 24 de Febrero de 1953 - Año XLI - No. 15027.

¹³ Idem anterior.

¹⁴ En La Gaceta - San Miguel de Tucumán - domingo 22 de Febrero de 1953 - Año XLI - No. 15025.

gobierno de Perón¹⁵. Allí es cuando Latinoamérica cobró interés para Perón. Esa decisión, fue la que llevó al presidente argentino a reivindicar América Latina. “Siguiendo desde lejos el alto ejemplo de San Martín pensé que ni la justicia social, ni la independencia económica, ni la soberanía política de la República podían consolidarse sin la unión de los pueblos sudamericanos y que sólo la unión americana podía recíprocamente realizar la felicidad de los países y la grandeza de los pueblos que la integran”¹⁶. En este momento la percepción que tiene Perón de América, se reduce concretamente a promover relaciones de cooperación con Chile básicamente, intentando limar las diferencias existentes que tendían a la confrontación. Sin embargo, esta unión no perdurará en el tiempo, al resultar poco eficaz en el cumplimiento de los compromisos, lo que se hizo evidente muy pronto. Pocos meses después de firmada el Acta de Santiago, Perón anunciaba que: “... desde el lado chileno se nos está reclamando el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos en relación con las cuotas normales de ganado establecidas”¹⁷. Las dificultades internas a cada país, inhibieron la evolución del proyecto. Tanto en Chile como Argentina existían problemas que resolver. Según Rapoport, M. y Spiguel, S.: “El gobierno de Perón, luego de 1950, retornó a sus postulados de Tercera Posición y a los acentos antinorteamericanos de la posguerra, acosado por la crisis económica, el recrudescimiento de las actividades de la oposición y las dificultades existentes en su propio movimiento político”¹⁸. Perón sería derrocado por la Revolución Libertadora en tanto Gral. Carlos Ibáñez del Campo no pudo cumplir sus promesas de resolver todos los problemas políticos. La inflación que había golpeado a Chile era su principal problema. Como se enfrentaba un importante déficit en la balanza de pagos, tuvo que buscar fuentes de financiación exterior. Atrás quedarían el acuerdo de complementación económica con medidas para la supresión de gravámenes gradual y restricciones a la importación y exportación así como la modificación de cambios vigentes para posibilitar el intercambio financiero.

El proyecto de cooperación comercial que no pudo superar el plano retórico, no inhibió al gobierno argentino de continuar realizando reclamos respecto a las cuestiones territoriales. Durante el gobierno de Perón y también en 1957 Argentina planteaba formalmente la pretensión a un sector de la Antártida, sobrepuesto en gran medida a la reivindicación británica y a la chilena -formulada en 1940-. En 1958 (17 y 18 de agosto) y se realizarían

¹⁶ Discurso de iniciación de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación - En Diario de Sesiones de Diputados - Biblioteca de la Legislatura - 1953.

¹⁷ Discurso de iniciación de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación - En Diario de Sesiones de Diputados - Biblioteca de la Legislatura - 1953.

¹⁸ Rapoport, M. y Spiguel, S.: op.cit - p.27.

declaraciones conjuntas de los gobiernos chileno y argentino para poner fin al problema por el islote Snipe. Esto ponía el acento de ambos gobiernos en intereses que tendían a la confrontación.

b. La década del sesenta: intereses divergentes de Argentina y Chile en el seno de ALALC:

El proceso de integración se concretó en el Tratado de Montevideo de 1960 con la constitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Los países signatarios fueron Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. A ellos se adhirieron posteriormente Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia. El principal objetivo de ALALC fue la constitución de una zona de libre comercio en un plazo de doce años, empleando como mecanismo principal el programa de liberación comercial -negociación producto por producto- y como instrumentos complementarios los acuerdos de complementación industrial y las medidas a favor de los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador y Paraguay).¹⁹

Para los llamados países intermedios, que luego recibieron la denominación de países de “mercado insuficiente” (Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela), no gozaron de ningún tratamiento especial, de donde resulta que las concesiones que ellos se hacían mutuamente se extendían automáticamente a los países mayores del subsistema, por la vigencia de la cláusula de la nación más favorecida.

El Tratado de Montevideo funcionó normalmente durante los primeros años, cuando solamente se trató de multilateralizar ciertas concesiones que ellos se habían hecho recíprocamente, en tratados bilaterales, con lo cual se consolidó un sistema de preferencias para productos que eran de intercambio tradicional entre los países. Pero se observó que los países de mercado insuficiente no estaban en condiciones de competir abiertamente con los países más avanzados de la región, especialmente en el campo de los productos manufacturados. De esta manera se fue configurando “una especie de clase media internacional formada por unos países que no disfrutaban de las ventajas de un mercado

¹⁹ El Tratado de Montevideo fue acompañado por un serie de declaraciones bilaterales a favor del proceso de integración. Por ejemplo la Declaración conjunta de Viña del Mar en 1961 entre Frondizi y Alessandri. En el anexo se indicaba los esfuerzos en intercambio de informaciones sobre política económica; financiamiento del intercambio comercial entre ambas naciones y sus respectivos planes de desarrollo; vías de comunicación, transporte y turismo; cooperación en los campos científico, cultural y otro. Otra declaración igualmente significativa fue la de Santiago de Chile. En ella se reafirmaba la intención de Argentina - Chile de llegar a una integración latinoamericana en forma bilateral y de la ALALC.

amplio ni tampoco de un tratamiento más favorable como el que se había otorgado a los de menor desarrollo económico relativo”.²⁰

En tal sentido el presidente chileno Eduardo Frei, en una carta que dirigió en 1965 a Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre, Felipe Herrera y Carlos Sanz de Santa María, consideraba que la integración latinoamericana, como “una condición inescapable para mantener a América Latina dentro de las fronteras más avanzadas del pensamiento creador, del esfuerzo científico y de la eficiencia técnica”. Pero se lamentaba que la marcha del proceso fuera tan lenta y embarazosa, cuestionando la negociación producto por producto, la simple reducción arancelaria y la ausencia de un sistema de pagos y créditos en el intercambio latinoamericano. Sobre el primero consideraba que no es el mecanismo adecuado para promover caudalosas corrientes de intercambio entre países miembros ni a preparar a la región para la tarea de competir en los mercados mundiales. Con respecto a la segunda, duda de que la simple reducción o la eliminación de los aranceles favorezca la integración de ciertas industrias claves en el desarrollo (siderurgia, petroquímica, industrias de bienes de capital, automotores), sin una acción consciente y deliberada de los gobiernos y la concentración de esfuerzos en el plano de la iniciativa privada. Con respecto al tercero sostiene que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) debe ser el banco de la integración.

La propuesta de Frei se identificaba con el sentir de los países intermedios, al afirmar que había llegado el momento de impulsar la formación del Mercado Común Latinoamericano. Este, sostenía, condicionaba los esfuerzos nacionales de desarrollo y es al mismo tiempo elemento indispensable para fortalecer y acelerar dichos esfuerzos. El mismo debía impulsarse sobre estudios profundos y objetivos siendo el Estado el responsable de monitorear este proceso. Pero no el único. Sugería que la integración debía tener anchas bases populares para alcanzar el éxito.

Un par de años más tarde, en la Declaración de los Presidentes de América sobre la integración, aprobada en Punta del Este (1967) notamos que las ideas de Frei son retomadas y profundizadas. Allí se consideraba que “la integración económica constituye un elemento colectivo para acelerar el desarrollo latinoamericano debe ser una de las metas de la política de cada uno de los países de la región, para cuyo cumplimiento habrán de realizar, harán los mayores esfuerzos”.²¹

Sin embargo, más allá de las declaraciones formales realizadas sobre la importancia estratégica del proceso de integración dentro de ALALC se fueron definiendo dos grupos.

²⁰ Boletín de la Integración, setiembre de 1973.

²¹ Declaración de los Presidentes sobre integración, Boletín de la Integración, abril de 1967.

Por un lado los países grandes de la región, Argentina, Brasil y México partidarios de una reducción arancelaria y aquellos que requerían, infructuosamente, la adopción de medidas y compromisos no comerciales para desarrollar sus estructuras industriales y beneficiarse de las ventajas del mercado ampliado. En esta vereda el equipo por dirigido por Chile.

Según Juan Carlos Vacchino, la insatisfacción con los resultados y la incapacidad de ALALC para adoptar mecanismos correctores de los desequilibrios y desarrollar políticas estructurales condujeron a los países andinos a intentar un proceso autónomo de integración que tomó cuerpo y expresión en el Acuerdo de Cartagena, suscripto en mayo de 1969.

Durante la década del sesenta, más allá de las coincidencias en el plano de las declaraciones formales, de las cuales se desprende que el proceso de integración estaba llamado a cumplir un papel importante en las políticas nacionales de desarrollo. Sin embargo los conflictos y obstáculos en ALALC fueron muchos, importantes y de variada naturaleza. Entre ellos podemos destacar el papel secundario y subordinado de la integración en la realidad, que depende, esencialmente, del rango y la significación que ella tiene en las políticas nacionales de desarrollo²²; la falta de correspondencia entre el modelo utilizado y las condiciones estructurales de la realidad y finalmente los problemas que resultan del impacto de las heterogeneidades y disparidades de los conjuntos nacionales sobre el esquema de integración.

c. La coyuntura de los 80: la revalorización de la integración:

La crisis de la deuda externa²³, la guerra de Malvinas²⁴ y el proceso de democratización²⁵ de la región operaron como ejes articuladores en el acercamiento entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil. A ello Amado Cervo agrega que la declinación de las preocupaciones en torno de la seguridad y de las visiones geopolíticas condujeron a una mejoría sensible de las relaciones en el plano político y a su vez, la mejoría

²² Las mismas fueron trazadas en función de dos órdenes primarios y prioritarios: la realidad y los intereses nacionales y el grado de inserción de cada país en el sistema internacional. La fórmula adoptada evitaba asumir compromisos que condujeran a ceder y/o compartir colectivamente alguna parte del poder nacional de decisión; ello podría explicar también las limitadas facultades de sus órganos, y la ausencia de toda forma de organización comunitaria.

²³ El hecho de compartir una problemática económica similar (la agobiante deuda externa, la retracción del crédito externo y las políticas proteccionistas de los países centrales) favorecieron el acercamiento entre los países de la región.

²⁴ La actitud solidaria que asumieron los países de la región con la Argentina también influyó en este cambio de perspectivas.

²⁵ La reapertura democrática disminuyó los niveles de tensión en la región al reemplazar la variable del conflicto por la de la cooperación económica y la búsqueda de la integración en el sentido de sostener los mismos valores democráticos. Aunque este último aspecto no va a ser de interés común para el gobierno chileno.

de las relaciones políticas se convirtió en estímulo directo para las nuevas y sustantivas relaciones económicas en el marco formal de ALADI²⁶. En noviembre de 1985 Raúl Alfonsín y José Sarney suscribieron el “Acta de Foz de Iguazú”. En ella, tanto Argentina como Brasil, enfatizaron que el proceso de integración no era una finalidad en si mismo, sino un medio para alcanzar el fortalecimiento de la democracia, y a la vez una plataforma de reinserción en un sistema mundial complejo, competitivo promoviendo así el desarrollo de la región.

De la lectura de este tratado y de los que han sido suscriptos durante el período 1986 - 1991 se desprenden dos ideas centrales. Una está clarificada desde el principio: el proceso de integración será impulsado por estados democráticos. A partir de la década del ochenta alcanza mayor nitidez la identificación entre integración y democracia, por lo que la calificación de “década perdida” desde el aspecto económico, no resultaría extensible al aspecto político. La segunda idea es igualmente importante. A pesar de lo abarcativo de las declaraciones iniciales, el proceso de integración se fue circunscribiendo al campo del comercio bilateral, buscando garantizar la participación del empresariado para promover un mayor compromiso por parte de este sector.

Al mismo tiempo, en relación con estas dos ideas centrales, Chile se mantenía auto-excluido, con sus propios intereses nacionales. En el plano interno su economía crecía rápidamente sin inflación bajo una dictadura militar. En el plano externo su deuda externa se reducía considerablemente y atraía nuevo capital extranjero. Sin embargo a causa de la ausencia de democracia y las restricciones a los derechos humanos sufría el aislamiento político de la comunidad internacional²⁷. Un ejemplo esclarecedor sería la actitud del presidente Alfonsín al apoyar a miembros de los partidos opositores a la dictadura chilena.

El presidente Alfonsín que había asumido la presidencia de Argentina, enfrentaba su vez, una “doble pérdida de legitimidad ... [como herencia del] “Proceso”... tanto en la

²⁶ La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) nace en 1980 con el Tratado de Montevideo, el que a su vez puso fin a ALALC. Justamente el objetivo inmediato de ALADI fue dar continuidad al proceso iniciado por aquel, promover el desarrollo económico - social y, a largo plazo, la formación de un mercado común latinoamericano, sin precisar fechas ni plazos. A pesar que reconoce distintos mecanismos para alcanzar estos objetivos, el más utilizado fueron acciones bilaterales de cooperación y acuerdos de alcance parcial entre dos o más miembros como factor estratégico para impulsar el proceso de integración económica global del área.

²⁷ Por ejemplo en la Reunión del Consejo Permanente de la OEA (31-08-1985), fue un fracaso chileno ya que su gobierno había intentado limitar la acción de la CIDH, y en la Asamblea General de la OEA se dictó una Resolución condenatoria al gobierno chileno en base al informe de la Comisión Internacional de Derechos Humanos con 15 votos a favor y 2 en contra. Muñoz H.: “La política exterior chilena durante 1985” – En Muñoz H.(Comp.): **América Latina y el Caribe. Política exterior para sobrevivir** – Anuario de Política exterior latinoamericanos 1985 – GEL-PROSPEL – p.423-424.

política interna como en la exterior...”²⁸. Esto se traducía en un tema conflictivo dentro de la agenda bilateral lo mismo que las cuestiones por límites territoriales pendientes.

Frente a esta última cuestión, uno de los objetivos en el plano de las relaciones bilaterales, fue encuadrarla en un marco de solución. Esto se logró cuando se firmó el Tratado de Paz y Amistad en el Vaticano (29-11-1984) que daba por finalizada la larga discusión sobre la soberanía en el Beagle – contando además con el apoyo de la opinión pública argentina expresada en un plebiscito -. Este tratado significó un gran paso hacia la superación de obstáculos en las relaciones bilaterales en la medida que dejaba atrás el recuerdo de la conflictiva situación vivida en 1978, cuando ambos gobiernos se preparaban para la lucha armada. Por el lado chileno, este tratado fue considerado el acontecimiento más trascendente y positivo en la política bilateral. Siguiendo al analista internacional Heraldo Muñoz, observamos que “A partir de la firma de este tratado se produjo una intensificación de los acuerdos bilaterales en los mas diversos niveles”²⁹

d. MERCOSUR: un mercado en proceso de integración:

Sosteniendo estas dos ideas, fue firmado el marzo de 1991 el Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Según sus disposiciones se resuelve establecer hasta el 31 de diciembre de 1994 un mercado común que debía comprender:

- La libre circulación de bienes, servicios y factores de la producción.
- El establecimiento de un arancel externo común.
- La armonización de políticas macroeconómicas.
- La armonización de la legislación.
- La adopción de una política comercial común y la coordinación de las posiciones nacionales en foros económicos comerciales.

²⁸“Al desastre interno del régimen militar - bajo la forma de una grave crisis económica (inflación recesión, quiebra de bancos y empresas y un endeudamiento gigantesco) y de violaciones graves de los derechos humanos (la “guerra sucia”- correspondía en el plano exterior una posición de paria en la política internacional. La plancha de los militares en su desventurado intento en el Atlántico Sur, así como su falta de disposición a reconocer arbitrajes internacionales (en el conflicto del Beagle con Chile); [y] la imprevisibilidad general del rumbo de la política exterior de los militares... llevaron la imagen de la República Argentina, sobre todo en Europa Occidental, a un punto muy bajo. Asimismo condujeron a un aislamiento cada vez mayor del país y resultaron en una pérdida considerable de soberanía que hizo indispensable una reformulación radical de los objetivos y prioridades nacionales en las políticas interna y externa.” Bodemer, K.: op.cit.-p.307.

²⁹ Muñoz, H.: op.cit., p.429.

- Finalmente, el establecimiento de un mecanismo para la solución de controversias.³⁰

Desde la firma del mencionado tratado hasta la actualidad, el Mercosur se ha convertido en el mecanismo de integración más exitoso de América Latina y un prometedor mercado emergente, que tiende a extenderse hacia los países limítrofes.

En junio de 1997, el Presidente de Uruguay, Julio María Sanguinetti, afirmó que “el Mercosur ha quedado claramente configurado como un proceso político que representa a seis países”. Desde el inicio, Bolivia y Chile han acompañado en su calidad de observadores y participado en prácticamente todas sus cumbres presidenciales. En este sentido, su asociación al Mercosur es la lógica consecuencia de un paulatino acercamiento político y económico con la agrupación, junto con una creciente interconexión económica. Desde el punto de vista del Mercosur, la asociación de estos dos países creará un área de libre comercio del Atlántico al Pacífico.

Chile fue el primer país que firmó, el 25 de junio de 1996, tras dos años de negociación, un acuerdo de complementación económica con el Mercosur, que prevé la liberación recíproca del comercio para bienes, capitales y servicios en un plazo de ocho años. El acuerdo entró en vigor el 1 de octubre de 1996 y el programa de reducciones arancelarias se inició en octubre de 1997, de modo que Mercosur y Chile habrán construido una zona de libre comercio para el año 2005.

El interés de Chile en el Mercosur es de carácter estratégico y económico. El Mercosur es un mercado de creciente importancia para Chile³¹. Más importante aún es la relevancia del Mercosur como destino de inversiones chilenas (los cuatro miembros concentran más del 70% de estos recursos)³². Desde el punto de vista estratégico, a través de una concertación con el Mercosur, Chile puede fortalecer su posición frente otros países y agrupaciones regionales. Esto es especialmente importante ante los retrasos en las negociaciones sobre su

³⁰ Tratado de Asunción, publicado por el Instituto para la Integración y el Desarrollo Latinoamericano de la Universidad Nacional de Tucumán..

³¹En 1996, un 9,4% de sus importaciones provenían del Mercosur, al que dirigió un 11,4% de sus exportaciones IRELA, dossier 61.

³² Es importante señalar, en tal sentido, la existencia de proyectos de infraestructura en distintas áreas o sectores. Por ejemplo en el caso de electricidad se está estudiando una interconexión eléctrica entre las provincias de Mendoza con Polpaico o el gasoducto GasAndes con un costo estimado de 350 millones de dólares y puesto en marcha en 1997. Asimismo, cuando las privatizaciones llegaron al máximo en Chile, los inversores chilenos se dirigieron a la Argentina a adquirir nuevas instalaciones privatizadas tales como las relacionadas a la provisión de energía eléctrica. También dirigieron inversiones al sector minero. Por el lado argentino las empresas argentinas (según una encuesta realizada por FIEL) realizada entre unas 500 firmas de Capital Federal y Gran Buenos Aires, las empresas ordenan sus preferencias para expandir sus ventas externas primero hacia el Mercosur, y en segundo lugar hacia Chile. En La Nación - Suplemento de Comercio Exterior y Transporte-Sección 5-2-10-97- p.14.

eventual ingreso en el TLC. Es este sentido, el Mercosur se ha convertido en una opción alternativa y-o complementaria al TLC y en un eje estratégico de Chile.

El Instituto de Relaciones Europeo – latinoamericanas (IRELA) considera que la reciente incorporación de Chile como miembro asociado tiene también una serie de ventajas para el Mercosur. En primer lugar, el ingreso de un socio políticamente estable con una de las economías mejor gestionadas del continente incrementa el prestigio del Mercosur en los foros regionales e internacionales. En este sentido, el acuerdo generará nuevas oportunidades de comercio e inversiones y fortalecerá la capacidad negociadora del Mercosur dentro y fuera de la región. Asimismo, no sólo se ampliaría las posibilidades de exportación al vecino país, sino que también facilitará el acceso a nuevos mercados en la región Asia – Pacífico, que constituye desde 1992 el principal destino de las exportaciones chilenas, siendo Japón su primer mercado nacional de exportación.

Según Bernal Meza, Brasil y Argentina pretende que Chile comparta los beneficios como “asociado” pero también los desafíos políticos y económicos en el Mercosur. Frente al Mercosur, Chile maneja sus intereses en el rol de global trader. Respecto a su relación bilateral con la Argentina esta a mejorado en los últimos trece años, solucionado las cuestiones territoriales pendientes, Chile se ha convertido en el tercer inversor directo extranjero en Argentina.³³

CONCLUSIÓN

A lo largo de la segunda mitad del s. XX, en el contexto de un orden internacional bipolar, las relaciones bilaterales argentino-chilenas han oscilado entre la confrontación y la cooperación. Los intereses que llevaban a la confrontación estuvieron vinculados a cuestiones de límites territoriales no definidos. El clima de confrontación fue potenciado por las políticas de poder que caracterizaron gran parte de las relaciones bilaterales. En estas influía la perspectiva geopolítica sostenida en los estudios especializados

Los intereses que promovieron la cooperación han pasado por el plano económico. En sintonía con las características de los demás países latinoamericanos, el comercio exterior es crucial para el bienestar económico de Argentina y Chile ya que las exportaciones generan moneda extranjera que les permite pagar las importaciones esenciales y el reembolso de la deuda externa así como la promoción de la prosperidad nacional.

No podemos realizar una abstracción del contexto regional e internacional para analizar las relaciones entre nuestro país y Chile específicamente en el marco de la

³³ Bernal Meza, op cit. P. 60.

integración. Este último proceso constituye un esfuerzo característico de los años ochenta y noventa que no se ha concretado aún. En la década del sesenta ambos países actuaron en el seno de ALALC pero con distintos objetivos. Argentina no era partidaria de profundizar el esquema en marcha, mientras que Chile sostenía que junto a la liberación comercial era necesaria institucionalizar un programa de inversiones y de industrialización para que los países de menor desarrollo lograran una genuina participación en igualdad de condiciones. En otras palabras las heterogeneidades estructurales (hacia adentro y afuera de cada unidad nacional) constituían un obstáculo extremadamente serio ya que menoscababa la legitimidad del proceso en aquellos países que escasamente participaban en él.

Coincidentemente con las transformaciones en el orden internacional, en el cual las cuestiones de geoeconomía se imponen sobre las geopolíticas, la intensidad de la confrontación chileno argentina prácticamente desapareció, al menos en el plano de los actores primarios en la toma de decisiones. A partir de 1984, con la finalización del conflicto por el Beagle, ha habido un crecimiento sostenido de las relaciones de cooperación que nos permite deducir la existencia de intereses nacionales complementarios. Sin embargo, no podemos hablar de integración en el sentido definido en la introducción de este trabajo aún. Si bien desde el punto de vista de las relaciones comerciales, Chile es el tercer inversor extranjero directo en Argentina y la venta de servicios como el turismo se han incrementado, en los últimos años Chile ha dado un salto económico y es global trader lo que le da ventajas a la hora de negociar puesto que tiene varias alternativas comerciales para considerar: por un lado el MERCOSUR y por el otro el ALCA. Esta diversidad de intereses pone una sombra de duda sobre la posibilidad de la integración, ahora multilateral, en el MERCOSUR aunque de hecho se ha instalado una tendencia fuerte hacia la cooperación bilateral entre Argentina y Chile.

APÉNDICE

I. Autorizaciones anuales de radicación de capitales extranjeros bajo la Ley N° 14222 (de radicación de capitales). Clasificadas por origen de los capitales (en miles de u\$s)*

Origen de los capitales	1954	1954
1. EEUU	196,7	8.903
2. Alemania	650,6	954,1
3. Francia	214,5	168,1
4. Italia	848,6	
5. Venezuela	220,9	

* en los rubros extracción de petróleo, especialidades medicinales, petroquímica, productos químicos y plásticos, vidrio y materiales pétreos de construcción, metalurgia, automotriz y tractores maquinaria agrícola, manufacturas varias)

Fuente: Tomado de Rapoport, M. y Spiguel, C.; 199 : p.254 y 255.

II. Número de empresas con inversión extranjera directa

Origen de las empresas	Manufactureras	Otros sectores	Total
1. Japón (1951-1982)	1.477	1.489	2.966
2. EEUU (1977)	821	586	1.407
3. Alemania (1982)	477	nd	nd
4. Canadá (1982)	80	515	595
5. Francia (1984)	nd	nd	1.600

Fuente: Tomado de Campos, J.: "Política económica exterior argentina: nuevos enfoques sobre viejos temas" -En GARZÓN VALDÉS, Ernesto; MOLS, Manfred y SPITA, Arnold (Comp.): **La nueva democracia argentina (1983 - 1986)** - Sudamericana - Bs.As. - 1988 - p.353.

III. Intercambio comercial argentino: principales países de destino de los productos argentinos (en millones de u\$s)*

Países de destino	1995
1. Brasil	1.733,8
2. EEUU	536,7
3. Chile	394,2

*En conjunto estas exportaciones representaron el 42% de las ventas argentinas al exterior en el primer cuatrimestre de 1995.

Fuente: INDEC - Min. de Economía, Obras y Servicios Públicos - 14 de julio de 1995 - Bs.As.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

BERNAL MEZA, Raúl: “Argentina, Brasil y Chile y los Estados Unidos, en el contexto de la política exterior y el Mercosur” – En ALZOLA, Nilsa M. Y CVITANOVIC, Dinko (Comp.): **La Argentina y el mundo del siglo XX. Actas de las Jornadas Internacionales** – Bahía Blanca – 12-14 de Noviembre de 1997 – Dpto. de Humanidades – Universidad Nacional del Sur – Bahía Blanca – Argentina – 1998 - p.51-68.

BODEMER, Klaus: “La Argentina entre el Primer y el Tercer Mundo – La política exterior del régimen democrático en busca de una mayor autonomía” - En GARZÓN VALDÉS, Ernesto; MOLS, Manfred y SPITA, Arnold (Comp.): **La nueva democracia argentina (1983 – 1986)** – Sudamericana – Bs.As. – 1988 – p.305-338.

CAMPOS, Jaime: “Política económica exterior argentina: nuevos enfoques sobre viejos temas” – En GARZÓN VALDÉS, Ernesto; MOLS, Manfred y SPITA, Arnold (Comp.): **La nueva democracia argentina (1983 – 1986)** – Sudamericana – Bs.As. – 1988 – p. 339-354.

CEPAL: “**La integración acelerada de América Latina**” - Fondo de Cultura Económica - México - D.F - 1965.

DALLANEGRA PEDRAZA, Luis: “Definiciones, elementos, método, tendencias” – En Rev. **Debates** – Vol.2 – Bs.As. -Mayo de 1998 – p.2y3.

COLACRAI de TREVISÁN, Miriam: “Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina” – En RUSSELL, Roberto (Comp): **Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior** - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. – 1992 – p.19-52.

DUGINI de DE CÁNDIDO, María Inés: “Argentina y Chile. Tensiones, Cooperación e Interacción” – S/N – 1997 - p.217-245.

DURÁN, Roberto S.: “Notas para la elaboración de un marco teórico de la política exterior chilena” - En RUSSELL, Roberto (Comp): **Enfoques teóricos y metodológicos para el**

estudio de la política exterior - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1992 - p.143-159.

ESCODÉ, Carlos: "Política exterior argentina: una sobredosis crónica de confrontaciones" - En GARZÓN VALDÉS, Ernesto; MOLS, Manfred y SPITA, Arnold (Comp.): **La nueva democracia argentina (1983 - 1986)** - Sudamericana - Bs.As. - 1988 - p.261-280.

FURTADO, Celso: **La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos** - Siglo XXI - México D.F. - 1991.

GAMERO, Marcos Andrés: "Elementos para el análisis y la investigación del proceso político chileno, 1970-1973" - En **Revista Mexicana de Sociología** - Instituto de Investigaciones Sociales UNAM - Año XXXVI- N°. - Jul-Sept. 1974- México DC - p.513-545.

GRIEN, Raúl; "**La integración económica como alternativa inédita para América Latina**" - Fondo de Cultura Económica - México DF - 1994.

HIRST, Mónica (Comp.): "**El largo camino de la integración**" - Editorial Legasa - Bs.As. - 1988.

IRELA; "**El Mercosur: perspectiva de un bloque emergente**" - Dossier n° 61 - s-d -España.

LANUS, Juan Archibaldo: **De Chapultepec al Beagle** - Hyspamérica - Bs.As - 1986 - Tomo II.

MUÑOZ, Heraldo: "La política exterior chilena durante 1985" - En MUÑOZ, Heraldo (Comp.): **América Latina y el Caribe: políticas exteriores para sobrevivir** - Anuario de políticas exteriores latinoamericanas 1985 - PROSPEL - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1986 - p.421-446.

PERINA, Rubén M. Y RUSSELL, Roberto (Comp.): **Argentina en el mundo (1973 - 1987)** - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1988.

POPE ATKINS, G.: **América Latina en el sistema político internacional** -- En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1991.

PUIG, Juan Carlos: "Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX" - En Revista **Integración Latinoamericana** - N° 109 - Enero Febrero de 1986 - p.40-62.

RAPOPORT, Mario y SPIGUEL, Claudio: **Estados Unidos y el peronismo. La política norteamericana en la Argentina: 1949-1955** - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1994.

RUSSELL, Roberto (Comp.): **La Política exterior argentina en el Nuevo Orden Mundial** - En Col. Estudios Internacionales - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1992.

RUSSELL, Roberto: "La política exterior de Argentina en 1985" - En MUÑOZ, Heraldo (Comp.): **América Latina y el Caribe: políticas exteriores para sobrevivir** - Anuario de políticas exteriores latinoamericanas 1985 - PROSPEL - Grupo Editor Latinoamericano - Bs.As. - 1986 - p. 13-48.

SKIDMORE, Thomas E. y SMITH, Peter H.: **Historia contemporánea de América Latina. América Latina en el siglo XX.** - Crítica - Barcelona - 1996.

FUENTES

Discurso de iniciación de sesiones ordinarias - Diario De Sesiones De La Cámara De Diputados De La Nación Argentina - Congreso De La Nación - Bs.As. - 1953, 1970.

Apéndice. Memoria Anexa al Mensaje Presidencial - Diario De Sesiones De La Cámara De Diputados De La Nación Argentina - Congreso De La Nación - Bs.As. - 1953, 1954, 1960, 1966.

Carta del presidente Eduardo Frei - Santiago de Chile - 6 de Enero de 1965.

Diario **La Gaceta** - Sección I - San Miguel de Tucumán - 21-22 de Febrero de 1953.

Diario **La Nación** - "Suplemento de Comercio Exterior y Transportes" - Sección V - p.14 - Bs.As. - 2 de Octubre de 1997.