

La política exterior del Chile democrático: el papel de los empresarios y el surgimiento de la “diplomacia paralela”

Por *Dawisson* BELÉM LOPES,*
Laila DAMASCENA ANTUNES**
y *Christopher* MENDONÇA***

Presentación

ENTRE LOS AÑOS 1980 y 1990, los países de América Latina pasaron por importantes transformaciones de sus estructuras políticas e institucionales. Como fue señalado por Samuel Huntington, en ese periodo la región vivía un proceso de redemocratización, caracterizado por la puesta en práctica de reformas que, de manera evidente, cambiaban su dinámica política.¹ Debido a ello, América Latina pudo identificar nuevas necesidades estructuradoras: internamente sería necesario llevar a cabo el proceso de restablecimiento de los regímenes democráticos y, externamente, se hizo imprescindible adaptarse a la nueva lógica global, que priorizaba, entre otros temas, las relaciones comerciales. En América Latina la superación de los efectos de la crisis y del aislamiento comercial que caracterizaron a los ochenta como la “década perdida” fue el gran desafío para la región.

Chile es el foco del estudio que se presenta aquí. El país tuvo que reinventarse desde el punto de vista institucional tras pasar por casi dos décadas de régimen autoritario (1973-1990). El retorno a la democracia exigía que las instituciones chilenas fueran capaces de generar gobernabilidad, evitando un retorno al autoritarismo. Exi-

* Profesor del Programa de Posgrado en Ciencia Política de la Universidade Federal de Minas Gerais; investigador del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico, Brasil; e-mail: <dawisson@ufmg.br>.

** Maestrante en Transnational Law en la Vrije Universiteit Amsterdam, Holanda; e-mail: <laila.damascena@gmail.com>.

*** Doctorante en Ciencia Política de la Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil; investigador visitante del German Institute of Global and Area Studies, Hamburgo, Alemania; e-mail: <credenciais@gmail.com>.

¹ Samuel Huntington, *A terceira onda: a democratização no final do século xx*, Sérgio Góes de Paula, trad., São Paulo, Ática, 1994.

gía también que estas instituciones fueran capaces de gestionar de forma positiva los intereses de los actores políticos en los ámbitos internos y externos como respuesta a las demandas de la sociedad.²

Con el fin del gobierno militar de Augusto Pinochet en 1990, el país ingresó en un proceso de transición democrática y encontró en la política externa un camino en el curso de la globalización, fundamentado en la orientación internacionalista y en el dinamismo económico más allá de las fronteras estatales.³ En el contexto posterior a la Guerra Fría, el cambio de foco en las relaciones internacionales, de la seguridad hacia el comercio, dio lugar a la apertura de nuevas oportunidades al país, que se consolidó al romper con las tendencias de aislamiento experimentadas en décadas anteriores.⁴ Geográficamente ubicado en un área al oeste de los nuevos mercados de América del Sur y al este del Océano Pacífico —ruta privilegiada de comercio con las ascendentes economías asiáticas—, este nuevo Chile ansiaba dar el salto al progreso económico. En sintonía con otros procesos democráticos en América Latina, Santiago de Chile se acercó a sus vecinos con el fin de promover la integración a través de la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Sin embargo, también buscó acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, inició negociaciones comerciales con los países asiáticos y en 1994 se unió al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). Además, fue miembro fundador de la Organización Mundial del Comercio (OMC) —institución diseñada para fomentar el comercio a través de la reducción de las barreras arancelarias— y en 2010 se convirtió en miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Para Joaquín Fernandois esta política era típicamente pragmática, en línea con la promoción de la democracia y la entrada en el mercado global.⁵ Por otro lado, la democratización introdujo

² Marco Moreno, “Las reglas del juego político en Chile: incentivos y restricciones para la gobernabilidad”, *América Latina Hoy* (Universidad de Salamanca), núm. 46 (agosto de 2007), p. 16.

³ Joaquín Fernandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990”, en Gian Luca Gardini y Peter Lambert, eds., *Latin American foreign policies: between ideology and pragmatism*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2011, p. 35.

⁴ Francisco Rojas Aravena, “Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997”, *Revista Brasileira de Política Internacional* (Instituto Brasileiro de Relações Internacionais), vol. 40, núm. 2 (julio-diciembre de 1997), p. 59.

⁵ Fernandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990” [n. 3], p. 41.

la participación de nuevos actores en la política externa —antes dominada por un Ejecutivo concentrador de recursos de toma de decisiones, cuyo programa ideológico ya estaba basado en el combate al comunismo.⁶ Como registró Alberto van Klaveren, la democracia chilena fue recreada hasta el punto de tornarse un principio fundamental de la política exterior del país, aspecto visible en la forma activa en que el Palacio de la Moneda promueve la democracia en América Latina y en el mundo.⁷ El respeto al derecho internacional y al activismo de las organizaciones multilaterales son dos rasgos que hoy en día caracterizan el posicionamiento chileno en la escena internacional.

En el recién establecido ambiente democrático, la política externa pasa a ser presentada como política pública, lo que implica no sólo la pluralización de los agentes y la extensión del campo de participación, sino también la ampliación del control ejercido por los ciudadanos. Así, se percibe la apertura a diferentes canales institucionales, ya que el argumento de la defensa del interés nacional se hace a menudo insuficiente para mantener cerradas determinadas discusiones, que son sensibles al debate entre agentes tan diversos como partidos políticos, entidades de clase y organizaciones no gubernamentales involucradas en el tema seleccionado etc.⁸ Tras los acontecimientos recientes se verifica, además, que la política exterior en América Latina ha sufrido alteraciones fundamentales en su dinámica procesual, en el sentido de que ahora es dirigida por instituciones distintas a las que tradicionalmente se ocupan de ella, a saber la Presidencia de la República y la Cancillería. En Chile la situación no es diferente.

Específicamente en el caso chileno, es posible percibir que la transición democrática transcurrió con fuerte participación de un actor especial: la comunidad empresarial local. De acuerdo con Van Klaveren, los acuerdos de libre comercio y el dinamismo de las importaciones asentaron la naturaleza comercial de la política externa del país.⁹ La consulta y la participación de los empresa-

⁶ *Ibid.*, p. 36.

⁷ Alberto van Klaveren, “La promoción de la democracia como principio de la política exterior de Chile”, en Mario Artaza y César Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global*, Santiago, RIL, 2012.

⁸ Manfred Wilhelmy von Wolff, entrevista concedida a Dawisson Belém Lopes, Santiago, 2014.

⁹ Van Klaveren, “La promoción de la democracia como principio de la política exterior de Chile” [n. 7].

rios se volvió, así, institucionalizada, mientras las negociaciones comerciales asumieron importancia fundamental en la conducción de la economía y en el funcionamiento del Estado, dirigido a la inserción internacional. Puede observarse, además, que la combinación de régimen democrático con apertura económica se reflejó en la política exterior de Chile de manera tan evidente que el servicio oficial de carrera diplomática pasó a disputar capacidades institucionales con los empresarios, principalmente por medio de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Direcon). Conducido, en gran parte, por técnicos especialistas en diplomacia comercial, ese organismo está formalmente inserto en el Ministerio de Relaciones Exteriores del país.

De esta manera, el objetivo del presente estudio es comprender por qué el empresariado chileno ocupa función tan central en la conducción de la política exterior de Chile. La hipótesis que formulamos es que, basada en el modelo de pluralización y diversificación económica, la reconstrucción del Estado democrático chileno se apoyó en la política externa para reconducir el país a la escena internacional y lo proyectó como ejemplo de éxito de las medidas liberales establecidas en el Consenso de Washington. El sector empresarial sería, de esta manera, fundamental en el plano político y económico y se impondría como actor relevante en el establecimiento de la agenda externa. Para desarrollar el argumento que presentamos, dividimos el artículo en cuatro partes principales: en la primera se resume cómo fue el proceso de reconstrucción de la democracia y la evolución económica del país; en la segunda se indican las atribuciones de los principales actores políticos y económicos responsables de la política exterior; en la tercera sección se presenta de forma específica la relación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la “diplomacia paralela” desarrollada por el cuerpo técnico de Direcon; en la cuarta parte se presentan las consideraciones finales.

Redemocratización e inserción internacional

ENTRE las décadas de 1960 y 1970 hubo en Chile momentos de clara inestabilidad política y económica en los que fue imposible formular un consenso sobre el rumbo del país. Después del gobierno demócrata-cristiano de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) y la interrupción del mandato del socialista Salvador Allende (1970-

1973) por el golpe del general Pinochet, Chile se hundió en diecisiete años de dictadura.

Para el presidente Eduardo Frei, la “revolución en libertad” sería el mejor camino a seguir para impedir el avance revolucionario marxista. No obstante, también se enfriaría el dominio del capitalismo económico, con vistas a implementar reformas estructurales inclusivas en el país. Tales perspectivas se alineaban con la Alianza para el Progreso, programa defendido por Estados Unidos para impedir el avance socialista e incrementar la cooperación para el desarrollo socioeconómico en América Latina. En este periodo, el país amplió su autonomía internacional, mientras institucionalizó sus procesos democráticos, fortaleció la diplomacia pragmática basada en la racionalidad jurídica y se consolidó como ejemplo de política externa relativamente coherente, frente a la inestabilidad externa del mundo bipolar. Influido principalmente por conceptos derivados de la Teoría de la Dependencia, Frei consideró importante la profundización de la reforma agraria y la nacionalización del cobre, hasta entonces el principal producto de exportación. Además, el presidente buscó diversificar los socios comerciales de Chile como forma de atenuar la vulnerabilidad del país frente a los destinos tradicionales de sus exportaciones. Mantuvo relaciones próximas con sus vecinos, protagonizó la creación del Pacto Andino y favoreció la resolución de problemas de fronteras con Argentina.¹⁰

Salvador Allende, al frente del gobierno de la Unidad Popular, pretendió alterar las estructuras socioeconómicas sin abandonar el régimen político democrático y mantener la estabilidad iniciada en la década de 1930.¹¹ Su política externa estuvo delineada por la observación de los principios internacionales de no-intervención, autodeterminación, respeto a la soberanía, entre otros, lo que implicó la universalización de las relaciones internacionales del país, la creación de diversos puestos diplomáticos, incluso en Cuba, en la República Popular de China y en Corea del Norte. Allende mantuvo

¹⁰ Rojas Aravena, “Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997” [n. 4], p. 55; Sandro Anselmo Coelho, “Democracia cristã e populismo: um marco histórico comparativo entre Brasil e o Chile”, *Revista de Sociologia e Política* (Brasil, Universidade Federal do Paraná), núm. 15 (noviembre de 2000), p. 77, en DE: <<http://ref.scielo.org/xr4fqq>>. Consultada el 13-VII-2015.

¹¹ Manuel Antonio Garretón, “Mobilizações populares, regime militar e transição para a democracia no Chile”, *Lua Nova. Revista de Cultura e Política* (Brasil, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), núm. 16 (marzo de 1989), pp. 90-91, en DE: <<http://ref.scielo.org/vkycmz>>. Consultada el 13-VII-2015.

una evidente aproximación con países del bloque soviético, pero también con países vecinos, en un intento por debilitar la agresión de Estados Unidos, cuya finalidad era desestabilizar al gobierno socialista.¹² Francisco Rojas Aravena resalta además que:

a União Soviética, se bem que tenha incrementado seu comércio, não efetuou qualquer ação significativa nem outorgou qualquer apoio especial ao governo de Salvador Allende, de quem a possibilidade de receber recursos materiais e capacidade técnica não passara de uma esperança. A política de não alinhamento, se bem fosse efetiva no discurso terceiro-mundista, não contribuiu para o aprofundamento dos vínculos com a Europa.¹³

Ése fue el periodo de mayor concentración de la economía en la estructura estatal: se aceleró la reforma agraria, gran parte de la industria minera del país fue estatizada y la actividad bancaria pasó a ser controlada de forma muy estricta. Es importante resaltar que, en esos años, algunos países asiáticos vivieron un periodo calificado de “milagro económico”, al cosechar las ventajas de altas tasas de crecimiento y de ampliación de su capacidad comercial.¹⁴ Con la creciente polarización nacional y la crisis internacional cada vez más presente, las tensiones en las fuerzas armadas llevaron al golpe en 1973. Como presidente, el dictador Pinochet estableció medidas para posibilitar lo que llamaba “democracia protegida”, la cual terminaba por impedir la manifestación de la soberanía popular y aislar el país en la escena externa.¹⁵ El periodo inicial del régimen tuvo como principales características el aumento de la represión y de la personalización del poder de Pinochet, seguido en 1980 por la promulgación de una nueva Constitución impuesta por un plebiscito irregular¹⁶ que garantizó el tránsito hacia el régimen dictatorial, además de “reformas sociales destinadas a reducir el papel distributivo del Estado, segmentando la base social e introduciendo en todas las esferas los mecanismos de mercado,

¹² Rojas Aravena, “Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997” [n. 4], p. 56.

¹³ *Ibid.*, p. 57.

¹⁴ Germán King, “Política exterior económica de Chile”, en Artaza y Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009* [n. 7].

¹⁵ Rojas Aravena, “Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997” [n. 4], p. 58.

¹⁶ Manuel Antonio Garretón y Roberto Garretón, “La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los *rankings* internacionales”, *Revista de Ciencia Política* (Pontificia Universidad Católica de Chile), vol. 30, núm. 1 (2010), p. 118, en DE: <<http://ref.scielo.org/9m9rt6>>. Consultada el 14-VII-2015.

eliminando la acción colectiva y política”, lo que desarticuló las manifestaciones de la sociedad civil.¹⁷

A pesar de que bajo el gobierno de Pinochet el país vivió profundamente hundido en la ideología anticomunista, el proceso de modernización económica e inserción en el mercado global que tuvo a fines de la década de 1980 llevó al modelo chileno a ser considerado precursor de las reformas neoliberales.¹⁸ Chile rompió, de esta manera, con la defensa de la democracia asociada a la política externa y mantuvo un proyecto autoritario y contrario a la vigencia de los derechos humanos. El aislamiento, además, implicó la ruptura de la universalización de las relaciones diplomáticas.¹⁹ Entre fuertes críticas internacionales y el debilitamiento del régimen político, se abrió lentamente un proceso de redemocratización del país. El plebiscito realizado en 1988 fue el marco institucional del proceso que definió el fin de la dictadura y la inminente realización de elecciones presidenciales. El retorno a la democracia impuso límites al imaginario reduccionista hasta entonces reforzado, basado en la limitación de “una ‘alianza’ estratégica de ‘fuerzas sociales fundamentales’ para la democracia”, fundada en la mediación gubernamental entre sindicalistas y empresarios, y en la eliminación del factor social en la composición de las fuerzas democráticas, “en un orden social que ha privilegiado el juego entre élite política y poderes fácticos en función de la gobernabilidad democrática”.²⁰

El legado del general Pinochet se mantuvo por muchos años, considerando su renuncia a dejar el puesto y, posteriormente, a abandonar cualquier posición política y militar.²¹ De hecho, según Gunther y Monteiro:

¹⁷ Garretón, “Mobilizações populares, regime militar e transição para a democracia no Chile” [n. 11], p. 91. La traducción es nuestra.

¹⁸ Richard Gunther y José Ramón Monteiro, “Legitimidade política em novas democracias”, *Opinião Pública* (Brasil, Universidade Estadual de Campinas), vol. 9, núm. 1 (mayo de 2003), p. 10, en DE: <<http://ref.scielo.org/2bpqq7>>. Consultada el 14-VII-2015; Fermandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990” [n. 3], p. 36.

¹⁹ Rojas Aravena, “Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997” [n. 4], p. 59.

²⁰ Juan Pablo Paredes, “Ciudadanía, participación y democracia: deuda y déficit en los 20 años de ‘democracia’ en Chile”, *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana* (Chile, Universidad de Los Lagos), vol. 10, núm. 28 (abril de 2011), p. 475, en DE: <<http://ref.scielo.org/qrq2f2>>. Consultada el 14-VII-2015.

²¹ Cristián Fuentes Vera, “La política exterior de la transición chilena desde sus fuentes internas”, *Si Somos Americanos* (Chile, Universidad Arturo Prat), vol. 14, núm. 2 (diciembre de 2014), p. 147, en DE: <<http://ref.scielo.org/9gv93x>>. Consultada el 15-VII-2015.

Sua teimosa recusa a se retirar da política e suas ameaças ocasionais anti-sistema fizeram com que a transição do Chile para a democracia fosse demorada e permanecesse não-consolidada; com efeito, foi somente depois de 1998, quando o general foi forçado a desistir de seus poderes reservados, que o regime pôde ser considerado completamente democrático. Ademais, ao longo da primeira década da democracia restaurada do Chile, o sistema partidário estava profundamente dividido entre partidos que eram plenamente democráticos em sua ideologia e seu comportamento (os que compunham a aliança da Concertación, entre eles os democratas cristãos e os socialistas) e aqueles que eram semi-leais e, até 1999, explicitamente pró-Pinochet.²²

La caída del pinochetismo se dio, de modo definitivo, solamente como consecuencia de la prisión del ex dictador en 1998, cuando fue llevado a las cortes chilenas, junto con otros acusados de violaciones a los derechos humanos.²³ El gobierno de coalición, que inició en 1990 con el mandato de Patricio Aylwin, había definido su programa de política externa entre 1988 y 1989, indicando que la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos serían retomadas.²⁴ Último país de América Latina en abandonar el régimen dictatorial, Chile comenzó a implementar diversas reformas institucionales con el fin de asegurar nuevamente la continuidad democrática. Además, “el aislamiento político del país significó que se perdiera relacionamiento internacional y para lograr la reinserción que se había propuesto el nuevo gobierno se debió generar un equipo ajeno al cuerpo diplomático pero especializado”.²⁵

Durante los gobiernos de Patricio Aylwin (1990-1994) y de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), Chile reanudó las inversiones en América Latina, especialmente en Argentina, Perú y Bolivia, vecinos con tensiones y conflictos históricos. De hecho, tal maniobra fue facilitada por el crecimiento económico en las décadas anteriores, así como por la difusión de reformas liberales en los países vecinos. Aun habiendo experimentado dos grandes crisis económicas internacionales,

²² Gunther y Monteiro, “Legitimidade política em novas democracias” [n. 18], pp. 10-11.

²³ Fermandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990” [n. 3], p. 42.

²⁴ *Ibid.*, p. 38; Gilberto Aranda Bustamante, entrevista concedida a Dawisson Belém Lopes, Santiago, 2014.

²⁵ Pablo A. Valenzuela Gutiérrez, “El rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior: un análisis comparativo de los casos de Brasil y Chile”, trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Montevideo, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7 al 10 de octubre de 2014, p. 10.

les (la de México en 1995 y la asiática en 1997), el flujo de capitales externos evitó que los efectos de tales crisis fueran tan abrumadores para Chile como lo fueron en otros países de América Latina. No obstante, el país sufrió bajos índices de crecimiento de su economía. En ese contexto se hizo una serie de concesiones a la iniciativa privada y se le brindó la posibilidad de obtener un usufructo por tiempo determinado de las obras que gestionaba. Especialmente en el sector de infraestructura de transportes, las empresas privadas —chilenas y extranjeras— eran autorizadas a iniciarlas y explotarlas económicamente por un tiempo establecido a cuyo término devolvían al Estado la posesión de los emprendimientos.²⁶

La inserción de Chile en la economía mundial aumentó año tras año. Entre 2002 y 2003, el país estuvo, supuestamente, en el auge de sus negociaciones, pues casi en forma paralela negoció los términos del Acuerdo de Asociación Estratégica con la Unión Europea, otro acuerdo con Estados Unidos de América y uno más con Corea del Sur. El saldo de ese periodo de intensas conversaciones y arreglos comerciales resulta impresionante: en total se firmaron 20 acuerdos, aún vigentes, con 56 países, cuyo mercado abarca más de cuatro mil millones de habitantes y 85% del PIB mundial.²⁷ Los gobiernos de la Coalición de Ricardo Lagos (2000-2006) y de Michele Bachelet (2006-2010)

privilegiaron el trabajo internacional del ejecutivo en torno a ciertos principios, entre los cuales podemos distinguir la democracia como factor de relevancia en el fortalecimiento de las relaciones con los países de la región; el incremento de las instancias de cooperación regional; el modelo exportador chileno como emblema de éxito económico; y una activa participación en el terreno multilateral.²⁸

Como anteriormente se remarcó, el país demostró interés en la creación de una gran zona de libre comercio en las Américas, conforme se pretendió con el proyecto de la ALCA, por lo que tuvo que enfrentar una fuerte crítica regional. Sin embargo, después de

²⁶ King, “Política exterior económica de Chile”, en Artaza y Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009* [n. 7].

²⁷ *Ibid.*, pp. 410-411.

²⁸ Gilberto Aranda Bustamante y Jorge Riquelme Rivera, “Los actores de la política exterior: el caso del Congreso Nacional de Chile”, *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana* (Chile, Universidad de Los Lagos), vol. 10, núm. 28 (abril de 2011), p. 361, en DE: <<http://ref.scielo.org/nxqsb9>>. Consultada el 16-vii-2015.

demostrar cierta apatía para integrarse, la adhesión al Mercosur como miembro asociado le garantizó ciertos derechos a participar en la estructura política del grupo —todo ello sin afectar su independencia económica, lo que comprometería sus prácticas comerciales. La estratégica localización geográfica de Chile le permitió firmar también importantes acuerdos con países asiáticos como Japón, China e India. King destaca que las exportaciones chilenas pasaron de poco más de 8 millones de dólares en 1990 a casi 68 millones de dólares en 2008, lo que hizo que en ese periodo el país creciera, en promedio, 5.5% al año.²⁹ Los productos tradicionales de exportación también tuvieron nuevas modalidades, lo que llevó a la incorporación de otro sector de la comunidad empresarial al comercio exterior chileno. La posición multilateral de Chile a partir de la apertura democrática incluye asimismo su participación en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo que le garantiza amplia visibilidad internacional.

A nivel global, Chile formó parte del bloque económico del Foro APEC en 1994, y firmó tratados bilaterales de libre comercio con México y Canadá en 1992 y 1995, respectivamente. Pese a haber sido excluido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), posteriormente, en 1994, fue incluido como asociado. Tales prácticas han mantenido una política dinámica entendida como “regionalismo abierto”, en el que cada país busca integrarse en el escenario latinoamericano sin perder de vista las posibilidades extrarregionales.³⁰ La siguiente tabla muestra los resultados recientes de esa política, especialmente después del ingreso de China y la configuración de la Alianza del Pacífico.

²⁹ King, “Política exterior económica de Chile”, en Artaza y Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009* [n. 7], p. 411.

³⁰ Fermandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990” [n. 3], p. 41; y Sebastián Briones y Andrés Dockendorff, “Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014)”, *Estudios Internacionales* (Universidad de Chile), núm. 180 (2015), p. 119.

Exportaciones de Chile
(en millones de dólares)

Acuerdo comercial	2011		2012		2013	
China	18 601	22.8%	18 218	23.3%	19 219	24.8%
Estados Unidos	9 047	11.1%	9 580	12.2%	9 756	12.6%
Unión Europea	14 391	17.7%	11 970	15.3%	11 278	14.6%
Japón	9 009	11.1%	8 384	10.7%	7 661	9.9%
Mercosur	6 456	7.9%	6 053	7.7%	6 160	8.0%
Comunidad Andina	4 989	6.1%	4 798	6.1%	5 059	6.5%
Corea del Sur	4 448	5.5%	4 551	5.8%	4 272	5.5%
India	1 913	2.4%	2 586	3.3%	2 304	3.0%
Canadá	1 476	1.8%	1 283	1.6%	1 418	1.8%
México	1 827	2.2%	1 346	1.7%	1 321	1.7%
Australia	925	1.1%	1 250	1.6%	801	1.0%
Venezuela	685	0.8%	692	0.9%	522	0.7%
Turquía	456	0.6%	462	0.6%	366	0.5%
Vietnam	334	0.4%	372	0.5%	307	0.4%
Otros países	6 852	8.4%	6 731	8.6%	6 922	8.9%
Total exportaciones	81 411	100%	78 277	100%	77 367	100%

Fuente: Sebastián Briones y Andrés Dockendorff, “Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014)”, *Estudios Internacionales* (Universidad de Chile), núm. 180 (2015), p. 127.

En 2010, después de dos décadas en las que Chile fue conducido por un frente político de izquierda —la Concertación—, por primera vez desde el inicio de la democratización chilena llegaba al poder un representante de los partidos de derecha: Sebastián Piñera. Cuando era candidato a la presidencia de Chile, Piñera presentó un proyecto de continuidad de la postura de apertura comercial y fortalecimiento económico del país, como el practicado por sus antecesores. Además de mantener los flujos comerciales con los socios tradicionales, el presidente Piñera buscó firmar nuevos acuerdos internacionales: se aproximó a Turquía, país con el que firmó un ambicioso acuerdo de libre comercio; abrió frentes de cooperación con el bloque formado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS) y formalizó la

llamada “Alianza del Pacífico” entre los países de América Latina con salida al Océano Pacífico.³¹

De este modo, es posible percibir que la transición democrática fue realizada al costo de una relativa marginación de las fuerzas sociales, alejadas del poder,³² y que, por otro lado, se optó por incluir al empresariado como plataforma de influencia del país en la región y en el mundo. En diferentes niveles, el empresariado chileno asumió posiciones centrales en la definición de políticas nacionales e internacionales, se proyectó en varios acuerdos de comercio y cooperación e influyó en el modelo chileno de política externa, convirtiéndose en aliado del proyecto democrático.

La comunidad empresarial representa, sin duda, un importante actor de la política exterior chilena. Para verificar su importancia, es necesario ubicarlo en la dinámica política del país y observar la relación que mantiene con otros actores igualmente relevantes en la toma de decisiones sobre esa materia específica. Los nuevos rumbos asumidos por la política exterior chilena a partir de la democratización, principalmente en lo relativo al comercio internacional, exigen investigar la dinámica política doméstica. Por lo tanto, la siguiente sección tiene como objetivo presentar los actores que participan en el proceso decisorio de política externa en el Chile democrático, y analizar su función, peso político y la forma cómo se relacionan entre sí y con las demás instituciones nacionales.

*La política exterior chilena:
actores y funciones*

EN la década de 1990, la política externa chilena se llevaba a cabo a la par que se restablecía la democracia, intrínsecamente asociada a la reinserción internacional, a la nueva estrategia de desarrollo después de la caída del gobierno autoritario y a un proceso de apertura comercial marcado por el regionalismo abierto.³³ La caída de los regímenes dictatoriales generó un fuerte movimiento de protección de los derechos humanos y de la democracia, sistema preferido tanto por sectores de derecha como de izquierda, contrariamente a la polarización vivida durante la Guerra Fría. De esa forma, la con-

³¹ Briones y Dockendorff, “Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera” [n. 30], p. 120.

³² Paredes, “Ciudadanía, participación y democracia” [n. 20], p. 475.

³³ Briones y Dockendorff, “Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera” [n. 30], p. 119.

vergencia de los principales valores políticos y económicos puede ser observada desde el inicio de los gobiernos de la Concertación, que incluyeron desde socialistas hasta demócrata cristianos.

Alineado a la tendencia mundial, el binomio democracia-comercio ejerció notable influencia en la formación de la nueva política externa del país, reforzado por la injerencia de las clases políticas, que no se habían mantenido inertes en el curso de la dictadura. De esta forma, el liderazgo político de la coalición entendía que la socialdemocracia a la manera europea era el camino para Chile, lo que llevó a cierto consenso sociopolítico en torno del “modelo occidental” que pautaría la organización del país.³⁴ Además de eso, se destaca la prevalencia de la figura presidencial en la dirección de la política externa, fenómeno suscitado en toda América Latina, y que ha inducido a la creación y popularización de la expresión “diplomacia presidencial”, la cual, pese a la profesionalización de la carrera diplomática, se ha ejercido en función del protagonismo del Poder Ejecutivo observado en la región.

En vigor desde 1980, la Constitución de Chile declara el tradicional predominio del Ejecutivo en materia de política externa, y en su artículo 32 establece que será atribución especial de la Presidencia de la República “designar a los embajadores y ministros diplomáticos, y a los representantes ante organismos internacionales”, así como

conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 54 núm. 1º. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretas si el Presidente de la República así lo exigiere.³⁵

A pesar de la profesionalización del servicio diplomático chileno, se ha criticado mucho su alto número de “embajadores políticos”, es decir aquellos cuadros no provenientes de las escuelas de formación de diplomáticos. La abundancia de indicadores políticos demuestra, de ese modo, la fuerza del presidente en la formulación

³⁴ Fermandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990” [n. 3], pp. 37-38.

³⁵ *Constitución Política de la República de Chile*, texto actualizado a octubre de 2010, en DE: <http://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf>. Consultada el 15-vii-2015.

de la política externa.³⁶ Se puede observar, sin embargo, que en los procesos de formulación e implementación de la política externa están implicados varios actores y restricciones, de naturaleza nacional e internacional. Así, “la formulación de la política exterior se transforma en un conjunto de actores con agendas en pugna que buscan que los líderes adopten sus preferencias de política pública”.³⁷ La transición democrática, así como la reapertura del Congreso Nacional y de las demás instituciones democráticas reanudó la participación de diversos sectores en las decisiones políticas de la nación. Así también en la definición de la política externa tienen influencia el Congreso, los partidos políticos, los ministerios encargados de asuntos internacionales, las organizaciones populares, las ONG y los sindicatos, entre otros.

A su modo, el Congreso tiene responsabilidades constitucionales de “aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentaren el presidente de la República antes de su ratificación”, como dicta el artículo 54 de la Constitución chilena, debiendo, además, evaluar la denuncia o anulación de tratados efectuados por la Presidencia. Dispone, también, de comisiones permanentes de Relaciones Exteriores en el Senado, y de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana en la Cámara de los Diputados, que son los “órganos políticos especializados de la legislatura que, en el ámbito interno, informan a las respectivas salas sobre las materias de relaciones exteriores que el presidente de la República somete a su consideración”.³⁸

De acuerdo con Nolte, el Congreso chileno también tuvo un importante papel en la dinámica política del país, principalmente en el proceso de democratización que ocurrió en los años noventa.³⁹ No obstante, debe considerarse la gran atribución institucional depositada en la figura del presidente de la República, la cual, indica el autor, en muchas ocasiones se presenta de forma desproporcionada con respecto a la de los parlamentarios. Paralelamente a este argumento, y refiriéndose estrictamente a la atribución institucional

³⁶ Valenzuela Gutiérrez, “El rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior” [n. 25], p. 12.

³⁷ *Ibid.*, p. 2.

³⁸ Aranda Bustamante y Riquelme Rivera, “Los actores de la política exterior” [n. 28], p. 376.

³⁹ Detlef Nolte, “El Congreso chileno y su aporte a la consolidación democrática en perspectiva comparada”, *Revista de Ciencia Política* (Pontificia Universidad Católica de Chile), vol. 23, núm. 2 (2003), pp. 43-67.

del Congreso en materia de política de comercio exterior, Pinheiro confirma la preponderancia del Poder Ejecutivo, aunque indique algunos casos de éxito parlamentario en asuntos de esa naturaleza.⁴⁰

A pesar de las amplias prerrogativas constitucionales del presidente, como consta en lo que se ha expuesto, puede percibirse que las cámaras legislativas y sus representantes detentan el poder suficiente para influir en la agenda externa, lo cual resulta evidente en el aumento de sus actividades. En la misma línea, Aranda y Riquelme afirman que, “independientemente de la estructura institucional del presidencialismo chileno, a partir de la vuelta a la democracia en Chile los presidentes han tenido una extrema prudencia respecto del uso de sus prerrogativas institucionales”, a favor de la autonomía institucional de otros actores.⁴¹

Tomando como referencia las atribuciones de los partidos políticos, se observa que, con la democratización de Chile, su nivel de participación en política externa creció, ya que los tratados internacionales influyen sobremanera en los intereses de sus electores, en virtud de que pueden versar sobre minería, industria y producción local.⁴² Las disputas sobre fronteras y zonas de libre comercio también atraen la atención de los partidos, especialmente en materia de competencia de productos agrícolas⁴³ y sectores de energía, medio ambiente, explotación industrial, recursos marinos etc.⁴⁴ Sin embargo, el único mecanismo para que los partidos puedan expresar sus preferencias en política exterior es su participación en el Congreso y sus contactos con el presidente de la República, actor predominante en cuestiones internacionales del Estado chileno.

Además, en medio de la creciente apertura comercial, la función del Ministerio de Relaciones Exteriores fue ampliamente debatida. Históricamente responsable por la implementación, coordinación y difusión de las directrices, cuya formulación yacía predominan-

⁴⁰ Flávio Leão Pinheiro, “Poder Legislativo e política externa: um estudo sobre a influência do Congresso Nacional do Chile na formulação da política comercial durante a década de 1990”, *Contexto Internacional* (Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro), vol. 30, núm. 1 (enero-abril de 2008), pp. 103-104, en DE: <<http://ref.scielo.org/kgk98r>>. Consultada el 12-VII-2015.

⁴¹ Aranda Bustamante y Riquelme Rivera, “Los actores de la política exterior” [n. 28], pp. 366-367.

⁴² Wilhelmy von Wolff, entrevista concedida a Dawisson Belém Lopes [n. 8].

⁴³ Alberto van Klaveren, entrevista concedida a Dawisson Belém Lopes, Santiago, 2014.

⁴⁴ Manfred Wilhelmy von Wolff, “Los empresarios y la política exterior”, inédito.

temente en la Presidencia,⁴⁵ la Cancillería perdió relevancia en el periodo dictatorial debido a su aislamiento político.⁴⁶ Al final de la era Pinochet, la Cancillería, integrada por sectores diplomáticos y no diplomáticos, retomó la centralidad de la conducción e implementación de la política exterior y participó activamente con la Direcon, agencia de política comercial, y con ProChile, institución encargada de promover la exportación de bienes y servicios chilenos.

Después de observar la relevancia del Poder Ejecutivo en la definición de la política exterior, la sección siguiente tendrá como objetivo analizar, de forma más específica, la relación entre la Direcon y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Inserta en el organigrama de la propia Cancillería como una de sus agencias temáticas, la Direcon está especializada en promover las relaciones comerciales de Chile con el mundo. Tal órgano ha sido considerado por algunos analistas como un actor importante, una vez que se ve su composición: si bien se encuentra en el seno del órgano diplomático del país, está formada mayoritariamente por empresarios y expertos en temas de política comercial, que no obstante estar burocráticamente alineados con el Estado chileno, también tienen contacto directo con el sector privado, especialmente con los grupos empresariales exportadores.

La “diplomacia paralela” de la Direcon

Al analizar el importante proceso vivido por Chile en los años noventa, marcado por la restauración de su régimen democrático, Fuentes llama la atención hacia una serie de cambios hechos en la estructura organizacional del Estado.⁴⁷ Según este autor, en los primeros gobiernos de la Concertación fueron creados mecanismos que ampliaron la participación de los ciudadanos en temas priori-

⁴⁵ Marco Aguayo, “El servicio diplomático de Chile: principal herramienta de la ejecución de la política exterior chilena”, en Artaza y Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009* [n. 7], p. 217; Van Klaveren, entrevista concedida a Dawisson Belém Lopes [n. 43]; Valenzuela Gutiérrez, “El rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior” [n. 25], p. 12.

⁴⁶ Valenzuela Gutiérrez, “El rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior” [n. 25], p. 12; y Aranda Bustamante y Riquelme Rivera, “Los actores de la política exterior” [n. 28], p. 385.

⁴⁷ Claudio Fuentes, “Internacionalización sin ‘modernización’: el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile”, *América Latina Hoy* (Universidad de Salamanca), núm. 46 (agosto de 2007), pp. 97-117.

tarios del Estado como, por ejemplo, salud y educación. Además de lo anterior, en el periodo postPinochet fueron establecidas importantes agencias estatales como el Servicio Nacional para la Mujer y el Instituto Nacional para la Juventud, que buscaban hacer la administración estatal más efectiva y receptiva a las preferencias de los ciudadanos.

Cuando el análisis se enfoca en la política exterior, el cuadro resulta distinto: aunque frente a la región y a la comunidad internacional el patrón de conducta del Estado como un todo haya sido cambiado, las estructuras de toma de decisión a su interior fueron poco alteradas. Se trata de un fenómeno que Fuentes llama “internacionalización sin modernización”.⁴⁸ Altamente burocrático, inclinado a un *modus operandi* de alguna manera aún atado al pinochetismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores se mostró incompetente frente a la nueva situación democrática, al inicio de los gobiernos de transición, toda vez que durante el periodo dictatorial había ingresado “gente sin ninguna competencia al servicio exterior y el tratamiento que le dio la dictadura quebró su voluntad, dejándolo como un conjunto de funcionarios obedientes, que si levantaban la voz eran postergados en su carrera o perdían el trabajo”.⁴⁹

Basada en un modelo de desarrollo amparado en el comercio exterior, la gestión de la política externa democrática se centró, desde entonces, en el sector más moderno de la Cancillería: la Direcon, agencia concentradora de los más notables cuadros técnicos expertos en asuntos económicos internacionales. Además, dado el gran interés del sector privado en las pautas de comercio exterior, los expertos de la Direcon podrían tener acceso más fácilmente a los grupos empresariales exportadores del país.⁵⁰ Creada aún en la transición entre los años setenta y ochenta por el régimen del general Pinochet, la Direcon tenía como objetivo preparar a Chile para la nueva coyuntura económica mundial. Formada por un cuerpo técnico altamente especializado, la agencia adquirió todavía más importancia en los años del retorno de la democracia al país y fue considerada por algunos especialistas como promotora de una “diplomacia paralela” que, de forma autónoma, era responsable de la conducción de importantes negociaciones comerciales chilenas.⁵¹

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Mariano Fernández citado en Fuentes Vera, “La política exterior de la transición chilena desde sus fuentes internas” [n. 21], p. 150.

⁵⁰ Wilhelmy von Wolff, “Los empresarios y la política exterior” [n. 44].

⁵¹ Fuentes, “Internacionalización sin ‘modernización’” [n. 47].

El aislamiento y el retraso tecnológico asociados al sector diplomático contribuyeron para el ascenso de este nuevo actor dado que

el mundo diplomático tiende a ser conservador y la Asociación gremial que lo reúne fue siempre adversaria de la Concertación, manejada por grupos sin capacidad para contribuir a la modernización de la Cancillería, con la pretensión de cerrar el servicio para ese fragmento de profesionales de las relaciones internacionales, en un mundo donde los concursos abiertos por los cargos importantes son habituales.⁵²

Wilhelmy afirma que hoy en día el grupo de diplomáticos responsable del servicio exterior, así como los profesionales de la Direcon, han cambiado de enfoque y abandonaron el perfil elitista para admitir un proceso más meritocrático que abarque a la clase media y avance sobre el terreno otrora aristocrático e impermeable asociado al mundo de la diplomacia.⁵³ Apunta, igualmente, que la historia de la diplomacia tradicional alejaba a los empresarios de la política exterior para ocuparse, principalmente, de temas territoriales y de seguridad, en relación con los países vecinos. Ocasionalmente contingencias externas atraían el interés de la clase empresarial en la medida que representaban riesgos para la formalización de sus negocios. Las narrativas recientes marcan un contrapunto con esa visión clásica: disputas territoriales con Perú fueron sometidas a la apreciación de la Corte Internacional de Justicia en La Haya y despertaron la atención de los empresarios debido a que afectaron un área de pesca. En ese mismo sentido, Fermandois⁵⁴ hace hincapié en que, si dependiera exclusivamente de la voluntad de los inversionistas, los roces políticos deberían ser rápidamente subsanados por los gobiernos, dado el volumen de negocios y las consiguientes oportunidades que acaban por perderse.

La Direcon está organizada en diversas secciones que orientan el trabajo de la Cancillería: cuenta con direcciones de asuntos económicos bilaterales, multilaterales, para América Latina y para la promoción de exportaciones (la ProChile, ya mencionada). La Direcon supervisa y orienta unidades de implementación de acuerdos,

⁵² Mariano Fernández citado por Fuentes Vera, “La política exterior de la transición chilena desde sus fuentes internas” [n. 21], p. 150.

⁵³ Wilhelmy von Wolff, “Los empresarios y la política exterior” [n. 44]; *id.*, entrevista concedida a Dawisson Belém Lopes [n. 8].

⁵⁴ Fermandois, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990” [n. 3], p. 40.

análisis comerciales e inversión tecnológica, además de la cooperación internacional.⁵⁵ Aguayo subraya la importancia de dicho organismo dado el modelo de desarrollo elegido por Chile, que combina exportación y protección de las inversiones con la finalidad de profundizar la inserción comercial del país.⁵⁶ En esta tarea,

la negociación de Acuerdos de Complementación Económica (ACE) y de Tratados de Libre Comercio (TLC), que han situado a Chile como el país con la mayor cantidad de estos instrumentos, tienen una especial repercusión no sólo en el sector exportador chileno, pues a esa área de influencia deben agregarse los beneficios que se obtienen al sostener una adecuada y cuidada gestión en la propuesta de rebajas arancelarias, que permiten reducir los costos en insumos y materias primas, así como el acceso a tecnología extranjera más eficiente, lo que redunda en una mejor calidad de vida para todos los chilenos.⁵⁷

A la luz de todo lo anterior, en medio del establecimiento de la agenda democrática, la política externa tiene como actor central un órgano fuertemente influido por grupos de empresarios que gradualmente adquieren importancia y se tornan actores alternativos en la conducción de la diplomacia del país. Frente a la tradicional actuación de la Cancillería, la Direcon adquirió protagonismo, justificando la existencia de una “diplomacia paralela” conducida por expertos en asuntos comerciales que normalmente ejercen funciones formales en la celebración de acuerdos y en la organización de seminarios y actividades que agregan posibles inversores y activan la economía de Chile.⁵⁸

Consideraciones finales

El fin del gobierno dictatorial y el retorno a la democracia en Chile establecieron los paradigmas a seguir por la política exterior de los gobiernos de transición, como hemos mostrado en este trabajo, a fin de impulsar el desarrollo del país y reinsertarlo como un actor de notoriedad global. Este proceso ha estado regido por ciertos principios fundamentales relacionados con: participación en las esferas de decisión multilaterales; fortalecimiento de las instancias

⁵⁵ Aguayo, “El servicio diplomático de Chile” [n. 45], p. 224.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 225.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Valenzuela Gutiérrez, “El rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior” [n. 25], pp. 12-13.

de cooperación regional; ruptura del aislamiento político; defensa de los derechos humanos; protección y expansión de la democracia; e integración económica.

El consenso alcanzado por las fuerzas dominantes alrededor de las directrices de la transición alejó a los sectores populares y abrió espacio para el protagonismo de la élite política y empresarial. Los gobiernos de la coalición se comprometieron con las medidas económicas de liberalización del mercado impulsando “equilibrios macroeconómicos y reconociendo el protagonismo empresarial del sector privado. En el plano externo, este criterio —pragmático y a la vez estratégico— implicó continuar y profundizar la apertura comercial iniciada (o reiniciada) en la segunda mitad de los años ochenta”, al seguir estimulando las inversiones extranjeras.⁵⁹

De este modo, el proceso de democratización de los años noventa dio una nueva imagen internacional al país a través de la reforma de sus instituciones democráticas y del reforzamiento de una política exterior que creó condiciones funcionales para la promoción de un modelo de desarrollo amparado en el binomio comercio-democracia. En esa coyuntura, el empresariado desempeñó un papel relevante en el desarrollo de las relaciones exteriores, basadas en la proyección del país en la región, y actuó principalmente a través de la Direcon —inserta en el Ministerio de Relaciones Exteriores—, lo que viabilizó la consulta directa al grupo —*de facto*— gestor de la política comercial externa. Sector no diplomático del Ministerio, la Direcon pautó la apertura para nuevos mercados y compatibilizó las negociaciones comerciales con la democracia emergente y la expansión de la economía exportadora chilena.⁶⁰

Traducción del portugués por Luan da Rocha Guerra

⁵⁹ Wilhelmy von Wolff, “Los empresarios y la política exterior” [n. 44].

⁶⁰ Aguayo, “El servicio diplomático de Chile” [n. 45], p. 226.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, Marco, “El servicio diplomático de Chile: principal herramienta de la ejecución de la política exterior chilena”, en Mario Artaza y César Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global*, Santiago, RIL, 2012, pp. 205-238.
- Aranda Bustamante, Gilberto, y Jorge Riquelme Rivera, “Los actores de la política exterior: el caso del Congreso Nacional de Chile”, *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana* (Chile, Universidad de Los Lagos), vol. 10, núm. 28 (abril de 2011), pp. 359-392, en DE: <<http://ref.scielo.org/nxqsb9>>. Consultada el 16-VII-2015.
- Briones, Sebastián, y Andrés Dockendorff, “Continuidad y cambio en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014)”, *Estudios Internacionales* (Universidad de Chile), núm. 180 (2015), pp. 115-138.
- Coelho, Sandro Anselmo, “Democracia cristã e populismo: um marco histórico comparativo entre Brasil e o Chile”, *Revista de Sociologia e Política* (Brasil, Universidade Federal do Paraná), núm. 15 (noviembre de 2000), pp. 67-82, en DE: <<http://ref.scielo.org/xr4fqq>>. Consultada el 13-VII-2015.
- Constitución Política de la República de Chile*, actualizada a octubre de 2010, en DE: <http://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf>. Consultada el 15-VII-2015.
- Fernandois, Joaquín, “Pragmatism, ideology, and tradition in Chilean foreign policy since 1990”, en Gian Luca Gardini y Peter Lambert, eds., *Latin American foreign policies: between ideology and pragmatism*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2011, pp. 35-52.
- Fuentes, Claudio, “Internacionalización sin ‘modernización’: el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile”, *América Latina Hoy* (Universidad de Salamanca), núm. 46 (agosto de 2007), pp. 97-117.
- Fuentes Vera, Cristián, “La política exterior de la transición chilena desde sus fuentes internas”, *Si Somos Americanos* (Chile, Universidad Arturo Prat), vol. 14, núm. 2 (diciembre de 2014), pp. 133-157, en DE: <<http://ref.scielo.org/9gv93x>>. Consultada el 15-VII-2015.
- Garretón, Manuel Antonio, “Mobilizações populares, regime militar e transição para a democracia no Chile”, *Lua Nova. Revista de Cultura e Política* (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), núm. 16 (marzo de 1989), pp. 87-102, en DE: <<http://ref.scielo.org/vkycmz>>. Consultada el 13-VII-2015.
- , y Roberto Garretón, “La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los *rankings* internacionales”, *Revista de Ciencia Política* (Pontificia Universidad Católica de Chile), vol. 30, núm. 1 (2010), pp. 115-148, en DE: <<http://ref.scielo.org/9m9rt6>>. Consultada el 14-VII-2015.
- Gunther, Richard, y José Ramón Monteiro, “Legitimidade política em novas democracias”, *Opinião Pública* (Brasil, Universidade Estadual de Campinas), vol. 9, núm. 1 (mayo de 2003), pp. 1-43, en DE: <<http://ref.scielo.org/2bpbq7>>. Consultada el 14-VII-2015.

- Huntington, Samuel, *A terceira onda: a democratização no final do século xx*, Sérgio Góes de Paula, trad., São Paulo, Ática, 1994.
- King, Germán, “Política exterior económica de Chile”, en Mario Artaza y César Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global*, Santiago, RIL, 2012, pp. 397-416.
- Moreno, Marco, “Las reglas del juego político en Chile: incentivos y restricciones para la gobernabilidad”, *América Latina Hoy* (Universidad de Salamanca), núm. 46 (agosto de 2007), pp. 15-40.
- Nolte, Detlef, “El Congreso chileno y su aporte a la consolidación democrática en perspectiva comparada”, *Revista de Ciencia Política* (Pontificia Universidad Católica de Chile), vol. 23, núm. 2 (2003), pp. 43-67.
- Paredes, Juan Pablo, “Ciudadanía, participación y democracia: deuda y déficit en los 20 años de ‘democracia’ en Chile”, *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana* (Chile, Universidad de Los Lagos), vol. 10, núm. 28 (abril de 2011), pp. 473-499, en DE: <<http://ref.scielo.org/qrq2f2>>. Consultada el 14-VII-2015.
- Pinheiro, Flávio Leão, “Poder Legislativo e política externa: um estudo sobre a influência do Congresso Nacional do Chile na formulação da política comercial durante a década de 1990”, *Contexto Internacional* (Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro), vol. 30, núm. 1 (enero-abril de 2008), pp. 89-139, en DE: <<http://ref.scielo.org/kgk98r>>. Consultada el 12-VII-2015.
- Rojas Aravena, Francisco, “Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997”, *Revista Brasileira de Política Internacional* (Instituto Brasileiro de Relações Internacionais), vol. 40, núm. 2 (julio-diciembre de 1997), pp. 49-75.
- Valenzuela Gutiérrez, Pablo A., “El rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior: un análisis comparativo de los casos de Brasil y Chile”, trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Montevideo, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7 al 10 de octubre de 2014.
- Van Klaveren, Alberto, “La promoción de la democracia como principio de la política exterior de Chile”, en Mario Artaza y César Ross, eds., *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global*, Santiago, RIL, 2012, pp. 115-142.
- Wilhelmy von Wolff, Manfred, “Los empresarios y la política exterior”, inédito.

RESUMEN

El artículo argumenta sobre el papel fundamental que los empresarios han tenido en la gestación de la política exterior de Chile, especialmente a partir de la caída del gobierno dictatorial de Augusto Pinochet. La restauración de la democracia estuvo asociada con la integración internacional y la liberalización de mercados. Tal proceso conllevó la incorporación de empresarios al Ministerio de Relaciones Exteriores, donde actuaron en régimen de “diplomacia paralela”, junto a los diplomáticos de carrera.

Palabras clave: política exterior chilena, democracia, empresarios, diplomacia paralela.

ABSTRACT

This article argues that businessmen have had a fundamental role in Chilean foreign policy making, in particular since the decline of Augusto Pinochet's military dictatorship. Restoration of democracy was associated, therefore, with international integration and liberalization of markets. This process led to the incorporation of local businessmen into the Ministry of Foreign Affairs, where they began to act in “parallel diplomacy”, exercising power alongside career diplomats.

Key words: Chilean foreign policy, democracy, businessmen, parallel diplomacy.