

LA POLÍTICA IBEROAMERICANA DE ESPAÑA DE CARA A LOS NOVENTA: LA RELACIÓN CON CHILE 1982-1992

MARCELO LASAGNA BARRENA*

Se realiza un análisis particular de las relaciones española-chilenas para el periodo 1982-92, dentro del contexto más general de las relaciones de España con Iberoamérica. Las relaciones con América Latina fueron principalmente determinadas por el término del franquismo y el retorno a la democracia de España; y el posterior ingreso de este país a la OTAN y a la CEE. Si bien la agenda española se dirige prioritariamente a la CEE, la redemocratización de América Latina, y una política exterior española funcional a la democracia y al desarrollo, han generado buenas relaciones mutuas. En el caso de Chile, las relaciones políticas pasaron de una fría primera etapa, durante el régimen militar, a unas excelentes relaciones desde 1990. Los vínculos económicos han marchado independientemente de los procesos políticos; desde 1986 se nota un incremento global en el intercambio. Las relaciones entre España y Chile tienen auspiciosas perspectivas: por un lado, la proyección internacional de España pasa por aprovechar su 'vínculo especial' con Iberoamérica, y, por otra parte, Chile tiene en España un importante socio en sus relaciones con la CEE.

* Magister (c) en Estudios Internacionales. Universidad de Chile.
Doctorado en Ciencia Política (UAB). Becario del Area de Ciencia Política y de la Administración, Universidad Pompeu Fabra (Barcelona).

INTRODUCCIÓN

La política exterior involucra las acciones y decisiones de los Estados en el escenario internacional. Representa, asimismo, los intereses externos de los Estados y la forma como éstos buscan su consecución. En el actual sistema internacional se ha incrementado la dimensión externa de las actuaciones gubernamentales, con lo que la reflexión acerca de la importancia de las políticas exteriores y de la necesidad de poseer un conocimiento exhaustivo de ellas ha crecido considerablemente. Esto ha llevado a un fuerte desarrollo de los estudios sobre el comportamiento de política exterior, los que como sub-campo de los Estudios Internacionales se constituyeron con cierta tardanza como disciplina académica en el desarrollo de las ciencias sociales.

En este sentido, a mediados de los años setenta, las transformaciones que ocurrieron en el escenario internacional y la transición del autoritarismo a la democracia posibilitaron que España se situara en un nivel de protagonismo externo que no conocía en este siglo. Este hecho hizo necesario incrementar los estudios de su política exterior. Pues, el conocimiento de los factores que inciden sobre el comportamiento externo, permite, por un lado, establecer un marco de análisis para describir y explicar la realidad internacional que debe enfrentar, y, por otro, ayuda a diseñar una política exterior lo más informada posible. En la agenda externa española, Iberoamérica ocupa un lugar relevante, aunque no prioritario. En efecto, América Latina¹ es una región con la que España mantiene una "relación especial", merced a los vínculos históricos y culturales que las unen. A pesar de ello no existe en España un gran conocimiento de la realidad Latinoamericana. Fernando Morán, ex Ministro de Asuntos Exteriores del primer gobierno de Felipe González, señalaba hace una década que «frente a América Latina el español ilustrado se comporta como algo propio, aunque su conocimiento de ella sea, naturalmente, limitado»². Las cosas no han cambiado mucho, puesto que España continúa rezagada respecto a países más alejados culturalmente de Iberoamérica, en donde existe un gran número de instituciones y estudiosos dedicados a analizar la realidad latinoamericana. Aunque para España, América Latina no sea prioritaria, sí que es un eje importante de su acción exterior, sólo eso amerita dedicar más esfuerzos a analizar los

1 A lo largo de este trabajo se utilizarán en el mismo sentido los términos América Latina e Iberoamérica, sin pretender entrar en el debate de los usos y orígenes de cada uno de ellos.

2 Morán, Fernando: «Una política Exterior para España. Una Alternativa Socialista». Editorial Planeta. Barcelona. 1980. pp. 384.

vínculos entre una y otra parte. Este trabajo, en ese sentido, y desde la perspectiva del análisis de política exterior, pretende aportar un pequeño grano de arena.

Este estudio busca analizar la política española hacia Iberoamérica, profundizando en concreto la relación con Chile entre los años 1982 y 1992. El caso de Chile es interesante ya que este país experimentó un brusco cambio en los patrones tradicionales en base a los cuales se había diseñado e implementado su política exterior. El advenimiento del régimen militar conllevó una visión internacional que marcó una distancia notoria con aquella tradición³. España desplegó, al tiempo, una intensa acción internacional en favor de la causa democrática en Chile. El caso chileno, por ende, es útil para visualizar cómo se llevó a la práctica la política iberoamericana de España, ya que el cambio de régimen político afectó las relaciones bilaterales. Las relaciones políticas oficiales durante el período militar tuvieron un perfil bajo, cuestión que cambió notoriamente con el advenimiento del gobierno democrático. Sin embargo, las relaciones económicas parecieron no verse afectadas, manteniendo una cierta continuidad, de lo que se deduce la autonomía con que operan las actividades económicas de las políticas.

La actuación española frente al gobierno militar chileno tuvo principalmente en cuenta la situación de conculcación de los Derechos Humanos que se vivía en ese país. De ello se deriva el firme aislamiento internacional que afectó al régimen militar, que contrastó con una política exterior que tradicionalmente había exhibido una inserción mundial muy activa y cualitativamente importante. Este aislamiento se entiende en el sentido dado por Heraldo Muñoz, como «la inhabilidad de un estado para mantener vínculos externos dinámicos y positivos»⁴. Por otra parte, si bien las relaciones interestatales desde 1982 a 1989 tuvieron un bajo perfil, las sociedades civiles de esos países crearon una rica e imbrincada red de contactos a través de organizaciones no gubernamentales(ONG). La presencia española durante ese período fue particularmente notoria en ese campo. A partir de 1990 la cooperación se oficializó, lo que hizo decaer algunas de las actividades de las ONG.

Este trabajo se estructura en tres partes. La primera parte se dedica al análisis del lugar que ocupa Iberoamérica en la política exterior española, puesto que la acción española en Chile está enmarcada en los principios de la política exterior española hacia América Latina. Se repasan las actuaciones hacia esa región de los gobiernos españoles

3 Muñoz, Heraldo: «Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno». Editorial Ornitorrinco, Santiago de Chile, 1986, pp. 35.

4 Muñoz, Heraldo: op. cit. pp. 12-13.

desde la UCD hasta la tercera legislatura de Felipe González. Se destacan, asimismo, los elementos de continuidad y cambio que ha tenido esa política. En la segunda parte se analizan las relaciones española-chilenas. Esta parte se divide en dos apartados, uno dedicado a las relaciones políticas y, el segundo, a describir y explicar los vínculos económicos entre España y Chile. La última parte, con un carácter prospectivo, se ocupa de plantear las perspectivas de las relaciones española-chilena de cara a los años noventa.

Finalmente, cabe señalar que no ha sido el propósito de este estudio realizar un examen exhaustivo de las relaciones chileno-españolas, sino, más bien, indicar un camino para un futuro trabajo de investigación más acabado.

II. IBEROAMERICA EN LA POLITICA EXTERIOR ESPAÑOLA

Durante el período que se analiza, la política exterior española consolida un proceso de normalización de sus relaciones internacionales, iniciado con el cambio de régimen en 1975. Las tareas prioritarias de los gobiernos españoles en materia exterior, hasta bien entrado los años ochenta, fueron la adhesión a la Comunidad Económica Europea (CEE) y la permanencia en la OTAN. Estos objetivos concentraron gran parte de las energías de las autoridades españolas, eclipsando otras dimensiones claves de su acción exterior; la iberoamericana y la mediterránea.

Es lugar común entre los estudiosos de la política exterior española destacar el lugar especial que en ella ocupa Latinoamérica. En efecto, los vínculos entre España e Iberoamérica se cimientan en una fuerte dimensión histórica y cultural⁵. No en vano España tuvo en Latinoamérica una presencia colonial de casi 300 años en la cual transmitió su lengua, religión, valores y costumbres.

Sobre esta base se han desarrollado unos lazos políticos, culturales y económicos que han ido variando según el contexto histórico en el cual se han enmarcado. En general, a partir de la independencia de los países

5 Véase Arenal, Celestino del: (a) «Las Relaciones entre España y América Latina», en AA.VV.: América Latina y Europa Occidental en el Umbral del siglo XXI, Documento de Trabajo Nº 4, RIAL-NUD, Santiago de Chile, 1989; (b) «España y Sudamérica», Mimeo, Ponencia presentada en el Seminario Las Políticas Europeas hacia América Latina en el Nuevo Contexto Internacional, organizado por AIETI, CIDOB e IRELA, Barcelona, 4-6 de Octubre de 1990, 13 pp.; (c) «España e Iberoamérica: de la Hispanidad a la Comunidad Iberoamericana de Naciones», CEDAL, Madrid, 1989, 104 pp.

latinoamericanos, no se ha registrado una profundización de estos vínculos de acuerdo con la intensidad del legado histórico-cultural común. En el siglo XIX España tardó en asimilar la independencia de América Latina, generándose incluso conflictos abiertos con algunos países iberoamericanos, lo que llevó a unas relaciones políticas muchas veces tensas y distantes. Asimismo, en los países latinoamericanos fueron muchas las ocasiones en que se fomentaron sentimientos antiespañolistas como una forma de discurso sustentatorio de la formación de la identidad nacional. Esta situación, sumada al auge económico y cultural de otras potencias europeas, llevó al debilitamiento de la presencia española en Iberoamérica. América Latina comerciaba con Inglaterra, Estados Unidos, Alemania y Francia, países de los cuales recibía, por otro lado, el influjo de las ideas innovadoras: el pensamiento de la ilustración y la revolución de las 13 colonias fueron fuente de inspiración de hombres públicos en los albores de la independencia latinoamericana. Desde comienzos del siglo XX hasta la muerte de Franco, sólo algunos países latinoamericanos mantuvieron relaciones políticas cercanas con España. A saber: México en la II República, Argentina (Perón), República Dominicana (Trujillo) y Chile (Pinochet) en algunos períodos de franquismo⁶. Con el advenimiento de Franco, la política iberoamericana de España tomó un nuevo ímpetu. El franquismo, sobre todo en la década del 40 y 50, intenta aproximarse a América Latina para romper el aislamiento internacional que padecía el régimen. La política iberoamericana del franquismo constituye un mero vehículo a través del cual el régimen busca «afirmar su protagonismo internacional en paralelo con su legitimidad interna»⁷. En consecuencia, la región es objeto de una política de compensación⁸, debido a las carencias que la política exterior española tiene en la interacción con su entorno geográfico natural. La idea de la Hispanidad será el instrumento que el franquismo utilizará para estrechar sus vínculos con América Latina. Sin embargo, la retórica paternalista del hispanoamericanismo y la naturaleza del régimen político español despertó recelos en los gobernantes latinoamericanos hacia la política iberoamericana de España, con lo que sólo muy parcialmente hubo una intensificación en la aproximación.

6 Rosenzweig, Gabriel: «España y las relaciones entre las Comunidades Europeas y América Latina». Documento de Trabajo N° 8, IRELA, Madrid, 1987, pp. 3-9.

7 Arenal, Celestino del: op. cit. (a), pp. 2-3.

8 Arenal, Celestino del: a este respecto, desarrolla el concepto de política de «sustitución», la que se refiere a llenar el vacío que se podía producir en la afirmación de la dimensión europea y occidental de España.

El cambio de régimen político en España, desde el autoritarismo hacia uno democrático, supone una transformación cualitativa en la aproximación de España hacia Iberoamérica⁹. De hecho, el proceso de transición a la democracia de España constituye uno de los nuevos elementos de acercamiento con la región. En efecto, la transición española ocurre cuando en América Latina se comienzan a esbozar los primeros pasos hacia la democratización, por lo que aquella despertó gran simpatía entre los líderes democráticos de la región, creándose las bases de un clima de entendimiento. La normalización de la política exterior española iniciada por Adolfo Suárez pasa por su adecuación a la realidad democrática y, con ello, el replanteamiento de la política iberoamericana. La democracia pasa a tener un lugar destacado en la formulación de la política exterior, lo que además representa un cambio de sentido en la relación con Iberoamérica. La política iberoamericana se plantea en términos distintos a como fue concebida por el franquismo. De allí que el primer gobierno democrático español se propone la eliminación de la retórica y la mala imagen del pasado y profundizar la cooperación con América Latina. España quiere proyectar al mundo y especialmente a Iberoamérica una nueva imagen. En ella la figura del Rey juega, sobre todo en los inicios de la transición, un papel relevante en el fomento de los contactos.

Con todo, la política iberoamericana de Adolfo Suárez carece de un diseño realista y bien informado que le permita profundizar en forma coherente la relación con América Latina¹⁰. Suárez sigue una política personalista y de alto riesgo en la cual es posible encontrar aspectos exitosos como la reanudación de relaciones con México (1977) y aspectos controvertidos como el acercamiento a la Cuba castrista y al Grupo de No Alineados¹¹. El éxito más destacado de esa política fue introducir en la región una nueva imagen de una España democrática y

9 Respecto a la incidencia del cambio de régimen sobre la política exterior hay opiniones diversas entre académicos y analistas. En este trabajo se propone que ha habido tanto elementos de continuidad como de cambio. En relación a los temas prioritarios de la agenda exterior española se plantea la existencia de un cambio cualitativo en el enfoque y en la concepción de la acción exterior del Estado. Enfoques diversos sobre este tema se pueden encontrar en los trabajos de Francisco Aldecoa; «Las Constantes de la Política Exterior Española», Política y Sociedad, Invierno 1989, Universidad Complutense, pp. 61-78, Arenal, Celestino del; op. cit. (a, b y c). Pollack, Benny, *The Paradox of Spanish Foreign Policy*, Ed. Pinter Publishers, Londres, 1987, Mesa, Roberto; «Democracia y Política Exterior en España». Editorial Endema, Madrid, 1988.

10 Arenal, Celestino del: op. cit (c), pp. 39-41.

11 Bayo, Franceso: «Espanya-América Latina: La Retórica i la Realitat», Dossier CIDOR Nº 40, Barcdelona, 1992, pp. 10-11.

abierta al mundo. Cambios en el contexto internacional -segunda guerra fría- y en el ámbito interno -la descomposición de la UCD y el intento de golpe de estado- hicieron perder profundidad a la política iberoamericana durante el gobierno de Calvo Sotelo. Esto último hizo que el gobierno se concentrara en los asuntos internos y la acción exterior se centrara casi únicamente en la adhesión a la CEE y a la OTAN. La política exterior durante el gobierno de Calvo Sotelo adquiere un perfil relativamente bajo, generando lo que Francisco Aldecoa ha denominado el período de «el encogimiento de la política exterior española»¹². En este sentido la política iberoamericana de este gobierno se caracteriza más por ser una política reactiva, que actúa en función a acontecimientos ocurridos, que por una política participativa con definiciones claras hacia la región.

España, igualmente, no cesa en su voluntad de aproximarse a América Latina. Una muestra de ello es su incorporación a algunos organismos regionales: en 1979 ingresó al BID (Banco Interamericano de Desarrollo), en 1980 a la CEPAL (Comisión Económica para América Latina), en 1982 en calidad de observador a la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) y al Grupo Andino. Con la llegada de los socialistas al poder, los vínculos con América Latina reciben un nuevo impulso. El hecho mismo de que el gobierno socialista español mantuviese antiguas relaciones con partidos socialistas de América Latina contribuyó a fortalecer el acercamiento. De otro lado, el desarrollo indudable de los procesos de democratización, que a finales de la década presentaría por primera vez una región con casi todos los gobiernos elegidos democráticamente, también contribuyó a dar cuerpo a estos lazos. Para el gobierno de Felipe González la acción exterior prioritaria se centró en los temas pendientes de su agenda, que se arrastraban desde hace mucho tiempo, a saber: la CEE, OTAN, relaciones con Francia, Estados Unidos y Marruecos. En el marco de la definición global y precisa del rol internacional de España, en forma secundaria se plantea el establecimiento de unas bases sólidas para la relación con América Latina. A partir de 1983 la política iberoamericana de España de orienta a otorgar apoyo a los procesos de democratización y a la búsqueda de una solución negociada a la crisis centroamericana.

En el segundo gobierno socialista se consumará el proceso de definición de la posición exterior de España, cerrándose la etapa de transición abierta en 1976. España se incorpora como miembro pleno a la CEE, a la OTAN, ingresa en 1988 a la UEO y suscribe un nuevo y equilibrado convenio de defensa con Estados Unidos. Frente a la relación

12 Aldecoa, Francisco: «La Política Exterior de España en perspectiva histórica, 1945-1984, de la Autocracia al Estado de Derecho», Sistema Nº 64, Madrid, 1984, pp. 126-127.

con los países iberoamericanos el gobierno socialista tiene una actitud realista acorde con las posibilidades de España para asumir ese reto. De allí que se proponga huir de los planteamientos retóricos para pasar a la acción solidaria y concreta. Con ello se quiere poner en práctica el modelo de política iberoamericana formulado y diseñado en la legislatura anterior. Ejes inspiradores de la política latinoamericana: democracia y desarrollo. Acciones: apoyo a la democratización y defensa de los derechos humanos; intensificación de la cooperación política, económica, científica tecnológica y cultural como, forma de avanzar en la solución de los problemas del desarrollo.

El lugar que ocupa América Latina entre las prioridades de la política exterior española es relativamente secundario. Está geográficamente distante por lo que no compromete la dimensión española de seguridad. Igualmente, no tiene una gran importancia económica para España, representando alrededor del 4% de su comercio exterior. De todas maneras, si bien Iberoamérica no tiene una alta prioridad en la agenda exterior española, desde que se han intensificado las relaciones durante los años ochenta, el gobierno español le ha concedido una importante atención en virtud de los mentados lazos históricos y culturales. El gobierno español, sobre todo, ha percibido que las relaciones con América Latina ofrecen la posibilidad de incrementar el margen de maniobra y el peso internacional de España. En efecto, Iberoamérica ha sido una baza de España para incrementar su rol en Europa y en el sistema internacional. La adhesión de España a la Comunidad Europea es un ejemplo palmario de como España utilizó sus relaciones especiales con Iberoamérica para aumentar su poder negociador y conseguir un mayor protagonismo. Ello no quiere decir que no haya de parte del gobierno español una preocupación real por los asuntos latinoamericanos, sino que lisa y llanamente éstos vienen movidos en gran medida por sus relaciones con la CEE. De hecho con la incorporación de España y Portugal a la CEE ha habido un mayor número de iniciativas tendientes a estrechar los vínculos entre Europa y América Latina. En cualquier caso, el ingreso de España a la CEE es un reto muy grande para las cancillerías latinoamericanas, las que deberían buscar con imaginación los beneficios que puede reportar a América Latina la presencia española en las instituciones comunitarias¹³.

13 Para un mejor y detallado análisis de las relaciones euro-latinoamericanas ver a Van Klaveren, Alberto: «Las Relaciones entre Europa Occidental y América Latina: una profundización esquivada», Estudios Internacionales Nº 87, 1989, Santiago de Chile, pp. 242-364. AA.VV.: «América Latina y Europa Occidental», Síntesis Nº 4, Madrid, 1988. Grahendorff, Wolf y Rogli, Riordan: «América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos: ¿Un nuevo triángulo Atlántico?», Grupo Editor Latinoamericano, 1984. Buenos Aires.

Desde el momento mismo en que España entra a formar parte de la CEE (1986), se consumó un objetivo que se perseguía hace tiempo. La consecuencia es que la política iberoamericana cobra una renovada dimensión y pasa a ser parte fundamental de la política exterior española. La relación chileno-española se inspira en las bases que fundamentan la política de aproximación hacia América Latina.

Los dos principios inspiradores de la política iberoamericana española han sido democracia y desarrollo. En este sentido el Estado español ha buscado intensificar y diversificar las relaciones con países latinoamericanos, en distintos planos; político, económico, científico-tecnológico y cultural, tanto en el plano bilateral como multilateral, tanto a nivel gubernamental como no-gubernamental. Por una parte, la preocupación democrática ha llevado al gobierno español a prestarle una atención prioritaria y activa a la crisis centroamericana, ofreciendo su apoyo a las iniciativas de paz del Grupo Contadora y del Plan Arias. Asimismo, el gobierno español ha tenido una sensibilidad especial hacia el proceso de democratización de los países del Cono Sur. Apoyo y cooperación con las democracias emergentes: Argentina, Brasil y Uruguay. En el caso chileno, España ha apoyado decididamente la lucha por la democracia que han dado los partidos democráticos y, en consecuencia, ha condenado enérgicamente las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el régimen militar. «Apoyamos, indudablemente, la causa de los derechos humanos en Latinoamérica y estamos dispuestos a afrontar los inconvenientes que de ello puedan derivarse»¹⁴, ha dicho Fernando Morán, ex-ministro de Asuntos Exteriores de España. Agregando que «permanecer callada (España) ante casos de violaciones repetidas y flagrantes de los derechos más elementales de la dignidad humana» sitúan a España en la obligación de «apoyar decididamente los procesos de democratización en los países de la región (América Latina)»¹⁵. Sin embargo, frente a la difícil distinción entre el principio de la no-intervención en asuntos internos y la defensa de los derechos humanos, el ex-ministro precisa, «respecto a los asuntos internos de otros países, no juzgamos gobiernos, juzgamos acciones de gobierno»¹⁶. y

14 Intervención del ex-ministro de Asuntos Exteriores de España (1982-86). Fernando Morán, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso, 18 de Febrero de 1983, citada en Celestino del Arenal, op. cit. (c), pp. 52.

15 Conferencia pronunciada por el ex-ministro Fernando Morán en la Sociedad de Estudios Internacionales, 3 de Julio de 1984, citada en Celestino del Arenal, op. cit. (c), pp. 52.

16 Intervención del ex-ministro Fernando Morán en el debate sobre política exterior en el Congreso de Diputados, 25 de Octubre de 1983, citada en Celestino del Arenal, op. cit. (c), pp. 51.

además, ...«mantenemos el principio de no ingerencia, pero no el principio de igualdad de trato y de intensidad»¹⁷. Estas líneas, como veremos más adelante, arrojan luz acerca de la actitud que el gobierno español asume hacia el régimen militar chileno.

Por otra parte, el gobierno español ha promovido una política de cooperación al desarrollo buscando incidir en la solución efectiva a los graves problemas económicos que afectan a la región. Para ello, a nivel institucional, se ha reestructurado, en función de la efectividad de la política de desarrollo, la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, al tiempo que se ha creado, dependiendo de la anterior, la Agencia Española de Cooperación Internacional, cuyos fines son la coordinación de los programas de cooperación internacional. La incorporación de España a la CEE ha tenido una incidencia importante en sus relaciones con América Latina, ya que ésta plantea problemas en las relaciones comerciales entre España y Latinoamérica, como consecuencia del efecto de desvío de comercio que producen los fenómenos de integración. Precisamente por ello España tiene una gravitación especial, además de su vocación iberoamericana, en el seno de la CEE y en la búsqueda de por lo menos mantener la vigencia del tema de las relaciones comerciales y de cooperación con la región.

IV. LAS RELACIONES ESPAÑOLA-CHILENAS: ANTECEDENTES

A) Las Relaciones Políticas

El período de estudio que se ha elegido va desde la llegada de Felipe González al gobierno (1982) hasta el año 1992. La finalidad de esta elección es analizar aquellos años en que la política exterior española está más consolidada, puesto que en los primeros años de la transición la política exterior no había adquirido un perfil definitivo y concreto. A partir de esa fecha se puede hablar con cierta propiedad de un modelo de política exterior.

Las relaciones entre España y Chile desde 1982 a 1992 se sitúan -grosso modo- en dos etapas. La primera va desde 1982 a 1989 se caracteriza por un enfriamiento relativo, como consecuencia de la situación de los

17 Intervención del ex-ministro Fernando Morán ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, 30 de junio de 1983, citada en Celestino del Arenal, op. cit. (c), pp. 51-52.

derechos humanos en Chile, cuestión que influye decididamente en las relaciones entre los dos países. De allí que incluso la mejoría experimentada en las relaciones económicas, perfilándose España como un importante cliente y proveedor para Chile, no haya sido suficiente para anular el efecto negativo que sobre las relaciones bilaterales ha ejercido el asunto de los derechos humanos en Chile. Otro factor que ha contribuido al deterioro de las relaciones bilaterales es la diferencia ideológica que separa a ambos gobiernos. Mientras el gobierno militar chileno ve en la izquierda su enemigo natural, el otro rechaza el autoritarismo y la concepción del capitalismo «salvaje», solidarizando y apoyando, por otra parte, a sus pares chilenos víctimas de la represión política. Una segunda etapa se inicia en 1990 con el advenimiento del gobierno democrático de Patricio Aylwin. La coincidencia de régimen político y las afinidades políticas entre ambos gobiernos son una base positiva que ha contribuido a elevar el perfil de las relaciones políticas bilaterales.

La tesis de que el régimen militar chileno estuvo aislado internacionalmente se corrobora si tenemos en cuenta las relaciones con España. La política exterior española tuvo un papel importante en la denuncia y condena de las medidas de represión implantadas por el gobierno militar chileno. De hecho, la política iberoamericana de España tiene entre sus elementos fundamentales la promoción de la democracia. Por tanto, las acciones que el gobierno de Felipe González dirigió a Chile durante el régimen militar tendieron a apoyar la restitución de la democracia en ese país. España auspició tanto iniciativas propias como las condenas formuladas en contra de Chile en los foros internacionales. Todas estas medidas crearon dificultades de desenvolvimiento a la política exterior del autoritarismo. Por otra parte, la afinidad ideológica del gobierno español con algunos actores políticos chilenos, añadido al hecho de que España se convirtió en el segundo «hogar» para una cantidad importante de exiliados, entre los cuales se cuentan connotados dirigentes como el socialista Erich Schnake y el demócratacristiano Andrés Zaldívar, contribuyó a la mantención de estrechos y buenos contactos entre el gobierno español y la dirigencia opositora chilena. Esto implicó, además, que se desarrollara una «diplomacia opositora» muchísimo más influyente y competente que la propia diplomacia oficial chilena.

Más allá de la permanente vigilancia y atención que el gobierno español prestó a la situación de derechos humanos en Chile, hubo algunos acontecimientos que implicaron una especial tensión entre los dos gobiernos, dando lugar a notas de protesta e incluso llamados a consulta de embajadores.

En 1983 la detención del ex-canciller y entonces presidente de la DC, Gabriel Valdés, motivó al gobierno español a presentar, a través de su embajador Miguel Solano Aza, una protesta formal ante el gobierno chileno. Con el inicio de las protestas y movilizaciones sociales a partir de 1983, el gobierno militar incrementó las medidas represivas y restrictivas de las libertades personales. Lo que derivó en el establecimiento del estado de sitio en noviembre de 1984, alentando nuevamente la preocupación y malestar del gobierno español, que llegó a presentar su disconformidad con la medida tanto en la representación chilena en Madrid como en Santiago. El gobierno militar, asumiendo una respuesta recurrente, calificó la protesta española como una ingerencia en los asuntos internos, eludiendo de paso el tema de fondo de la protesta española. Sin embargo, como se señala más arriba, la filosofía de la política exterior española es «no juzgamos gobiernos, juzgamos acciones de gobiernos» y ... «mantenemos el principio de no ingerencia, pero no el principio de igualdad de trato y de intensidad»¹⁸.

Un hecho que marcó un retroceso evidente en las relaciones chileno-españolas fue, en diciembre de 1984, la prohibición de ingreso al país que impuso el gobierno militar al sacerdote español Ignacio Gutiérrez, a la sazón Vicario de la Solidaridad del Arzobispado de Santiago. Este suceso fue calificado con una abierta provocación a la iglesia católica, a los organismos defensores de los derechos humanos y al gobierno de España.

Durante 1985 no se produjeron sucesos específicos que implicaran rigideces adicionales al estado de cosas entre los gobiernos español y chileno.

En todo caso, 1986 fue un año prolijo en acontecimientos que provocaron tiranteces entre los dos gobiernos. La declaración de la oposición chilena señalando que el año 1986 sería «el año decisivo» del derrocamiento del régimen militar, originó una intensa movilización que tuvo como consecuencia una respuesta gubernamental fuertemente represiva. Paralelamente, el gobierno español presentó una moción ante la CEE para adoptar sanciones condenatorias en contra de la violencia ejercida por el gobierno chileno. El entonces dirigente sindical chileno, Rodolfo Seguel, en una entrevista a una revista española protestó por la venta de armas del gobierno español a Chile, al tiempo que demandó el cese de estas operaciones¹⁹. Esta situación, que causó desasosiego en la

18 Véase citas 8 y 9.

19 Cronología de las Relaciones entre Europa Occidental y América Latina: 1986. Documento de Trabajo Nº 11, IRELA, Madrid, pp. 28.

opinión pública española, precipitó el anuncio, ante las Cortes del ministro de Asuntos Exteriores de España, Francisco Fernández y Ordóñez, de que la venta de armas y municiones a Chile fue prohibida a partir de agosto de 1986. Por su parte, el ministro de Industria y Energía, Luis Carlos Croissier, declaró, como una forma de deslindar responsabilidades, que las ventas de armas que se hicieron a Chile fueron amparadas por un convenio suscrito en 1980 bajo el gobierno de Adolfo Suárez. El término del suministro de armas de España a Chile, precipitó los viajes que casi simultáneamente realizaron al Reino Unido y a la República Federal de Alemania, el general del Aire, Fernando Matthei y del director de Carabineros, Rodolfo Stange, con el objeto de explorar las posibilidades alternativas de compra de material bélico.

Coetáneamente, a expresa petición del gobierno español, el embajador de España en Chile, Miguel Solano Aza, se entrevistó con el ministro de Relaciones Exteriores chileno, Jaime del Valle, para solicitarle explicaciones por el espionaje de que fue objeto durante dos meses la representación diplomática española en Chile. El gobierno chileno se comprometió a investigar este delicado asunto. Como era de prever estas averiguaciones no generaron ninguna información adicional. De otro lado, como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad al atentado en contra del general Pinochet, el enviado especial del periódico español Diario 16, Carlos Brodac, fue expulsado del país. Este hecho provocó nuevamente el malestar del gobierno español. La preocupación por los derechos humanos en Chile no tan solo comprometió al gobierno del Estado español, sino que también a los gobiernos de algunas comunidades autónomas. Prueba de ello fue el envío en 1987 de una carta del presidente del Parlamento de Andalucía, Angel López, dirigida al presidente de la Corte Suprema chilena, Rafael Retamal, en la que expone su preocupación por la suerte del dirigente socialista Clodomiro Almeyda.

La presencia en España de César Bunster, acusado de participar en el atentado contra el general Pinochet en septiembre de 1986, provocó una enérgica reacción del gobierno chileno, solicitando la perentoria extradición de éste. Esta fue denegada por el gobierno español. Este asunto llevó a que la Cancillería chilena llamase al entonces embajador español, Félix Fernández-Shaw, para analizar la eventual denuncia del convenio de extradición entre ambos países vigente desde 1879. Por otra parte, la detención y relegación de Manuel Bustos y Arturo Martínez, máximos dirigentes de la Central Unica de Trabajadores (CUT), fue un nuevo motivo de preocupación para las autoridades españolas, las que en reiteradas oportunidades manifestaron al gobierno chileno sus reclamos de libertad para estos dirigentes.

El plebiscito de 1988 y las elecciones generales de 1989 concitaron la atención de gran parte de la comunidad mundial y muy particularmente del gobierno español. La presencia en Chile de parlamentarios y observadores extranjeros fue una palpable manifestación de la gran preocupación internacional que despertaron esos procesos electorales. Sin duda que el hondo significado que ellos comportaban fue motivo de sensibilidad para la comunidad internacional. Desde España asistió un importante grupo de parlamentarios del más amplio espectro político, entre los cuales destacó la figura del ex-presidente de gobierno, Adolfo Suárez, quien goza de un elevado prestigio en América Latina. Asimismo, desde España concurrieron personalidades de diversos quehaceres a expresar su respaldo a las fuerzas democráticas chilenas. Entre ellos; el mencionado Adolfo Suárez; el presidente del Instituto de Cooperación Iberoamericana, Luis Yáñez-Barnuevo; el secretario general de la UGT, Nicolás Redondo; el presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid, Joaquín Leguina; el alcalde de Madrid, Juan Borranco; y el cantante catalán Joan Manuel Serrat, quien dio testimonio de su solidaridad desde el aeropuerto, ya que le fue vedado su ingreso al país. Se hizo recurrente que, tanto oficialmente el gobierno español, como estas visitas, reclamaran con insistencia al régimen militar la realización de una transición a la democracia real y efectiva, y que las elecciones consagraran las garantías de libertad y limpieza.

Entre 1982 y 1989 no se registraron visitas oficiales recíprocas de altas autoridades de gobierno, lo que puso de manifiesto el bajo perfil político de los vínculos bilaterales. Incluso cuando los generales Fernando Matthei y Rodolfo Stange visitaron España, a la sazón miembros de la Junta de Gobierno, no fueron recibidos en cuanto miembros de esta última, sino que simplemente como jefes militares. Sin embargo, los dirigentes de la oposición chilena fueron permanentemente acogidos por las autoridades españolas, llegando a entrevistarse en varias ocasiones con Felipe González. Altos dirigentes democráticos como Ricardo Núñez, Sergio Molina, Andrés Zaldívar, Ricardo Lagos y Gabriel Valdés, entre otros, tuvieron invariablemente abiertas las puertas del Palacio de la Moncloa. La prueba máxima de la eficacia de la «diplomacia opositora chilena» tuvo lugar con ocasión de la gira por Europa del entonces candidato presidencial Patricio Aylwin, quien fue recibido con honores de jefe de Estado tanto por Felipe González como por el Rey Juan Carlos. En esa ocasión González le manifestó al futuro jefe de Estado chileno su deseo de suscribir un acuerdo de cooperación con el país andino una vez que se restableciera la democracia.

La acción española hacia Iberoamérica, y en particular hacia Chile, no se limitó sólo a aquélla realizada unilateralmente, sino que también

fomentó iniciativas en el seno de las Comunidades Europeas o en conjunto con otros gobiernos europeos. Precisamente, fue recurrente que en entrevistas con otros jefes de gobierno europeos se planteara el tema de la situación política chilena y de la necesidad de entregar apoyo a las fuerzas democráticas.

Con el triunfo del candidato de las fuerzas democráticas, Patricio Aylwin, la vinculación de Chile con el exterior tuvo un giro cualitativo muy relevante. La nueva imagen democrática del país sumada a los excelentes contactos cultivados por el gobierno democrático cuando era oposición, le granjearon un retorno casi automático a la comunidad internacional. Esta reinscripción acabó con el aislamiento político al que fuera sometido el régimen militar. El gobierno español, con la presencia de Felipe González en la toma de posesión de Patricio Aylwin, expresó su apoyo al gobierno democrático chileno en su retorno a la comunidad internacional. González y Aylwin, suscribieron el acta que establecía las bases del futuro Tratado de Cooperación y Amistad entre España y Chile, lo que supuso un importante hito, pues se quebró el aislamiento que exhibía Chile en esta materia. En el mismo año 1990, los Reyes Juan Carlos y Sofía realizaron una visita oficial a Chile, durante la cual se suscribió el Tratado de Amistad y Cooperación, con el que se pretende movilizar créditos e inversiones por un monto aproximado de 2 mil millones de dólares dentro del período 90-94.

El advenimiento de la democracia en Chile ha sido decisivo para superar el déficit de presencia internacional de este país. De allí que durante el año 1990 las visitas de altas autoridades chilenas a otros países se incrementaran notoriamente. En el caso de España, la visitaron el presidente del Senado, Gabriel Valdés, quien se entrevistó con el Rey Juan Carlos para tratar temas relativos al proceso democrático y económico chileno y a la conmemoración del V Centenario. Asimismo, se reunió con el presidente de gobierno, Felipe González, para tratar temas relativos a la cooperación entre los dos países. En otra ocasión también visitaron España el ministro de Economía, Carlos Ominami, y la subsecretaria de la Vivienda, Joan Mac Donald. El primero se entrevistó con altos funcionarios del gobierno y representantes del sector privado. Mac Donald encabezó una misión de técnicos con el fin de suscribir acuerdos de cooperación para la construcción de viviendas sociales. Una delegación de la Cámara de Diputados de Chile, encabezada por su presidente José Antonio Viera-Gallo, visitó España con el objeto de exponer la experiencia de la transición chilena a la democracia a distintas autoridades y políticos españoles.

Durante 1991, en el marco de una gira europea, el Presidente Aylwin visitó España, donde se reunió con Felipe González para abordar temas

políticos y la preparación de las actividades conmemorativas del V Centenario. España, por otra parte, dentro de su política de cooperación con Chile, destinó ayuda al Ministerio del Interior chileno para mejorar los recursos de las fuerzas de seguridad. En el mismo plano de la seguridad, el secretario de Estado para la Seguridad del Ministerio del Interior, Rafael Vera, visitó Chile con el objeto de estrechar la colaboración con este país en la lucha contra el narcotráfico. También realizó un viaje de trabajo a Chile el presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional, Fernando Valenzuela, quien junto a las autoridades chilenas analizaron el estado de la cooperación bilateral existente. Se constituyó una Comisión Mixta España-Chile a fin de analizar las relaciones económicas bilaterales. El ministro de Industria y Comercio, Claudio Aranzadi, representó a España en una reunión efectuada en Santiago de Chile, en donde se fijaron mecanismos para la entrega de un crédito otorgado por el gobierno español a Chile y se firmó un acuerdo de garantía de inversiones. En el campo de la Defensa también se suscribió un convenio de cooperación entre los ministros de Defensa español y chileno, Julián García Vargas y Patricio Rojas. Igualmente, tanto el presidente del Partido Popular, José María Aznar, como algunos presidentes autonómicos realizaron visitas a Chile con el propósito de promover intereses conjuntos.

En 1992 visitó Chile el Príncipe Felipe, quien se entrevistó con las máximas autoridades de este país. La presencia en Chile del heredero de la corona española no es un hecho casual, sino que obedece a una práctica de la política exterior hispana de aproximar España a Iberoamérica a través de sus símbolos más carismáticos. La Casa Real se ha constituido en una extraordinaria embajadora de España, sobre todo en América Latina. También el presidente de la Generalitat de Cataluña, Jordi Pujol, junto a una misión empresarial, visitó Chile a fin de promover las relaciones económicas entre ambas partes. Por otro lado, el Presidente chileno, Patricio Aylwin, concurrió a Madrid para participar en la II Cumbre Iberoamericana, la que tuvo un especial significado ya que se celebró en el marco de las actividades conmemorativas del V Centenario del descubrimiento de América.

La preocupación española por la situación chilena trascendió el ámbito estrictamente gubernamental, transformándose en un tema sensible para la opinión pública española, especialmente las organizaciones civiles. Esto dejó además en evidencia la existencia de un entramado cada vez más fluido, activo y entretejido de las organizaciones de la sociedad civil española y chilena. Este elemento nuclear del proceso transnacionalizador, ha sido la viga maestra en la cual se ha sustentado la socialización y apoyo a la lucha chilena por la democracia. Es así como,

por ejemplo, en el caso del asesinato del periodista José Carrasco, la federación española de asociaciones de prensa, remitió al embajador chileno una nota en la que se condenó ese crimen. Asimismo, los principales partidos políticos de España y las centrales sindicales Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT) convocaron el 14 de septiembre de 1986 a una marcha de solidaridad y en defensa de las demandas democráticas en Chile. Por otra parte, en agosto de 1987, la Asociación Pro-Derechos Humanos de Chile, solicitó al gobierno español que concediera asilo político a 14 presos políticos chilenos condenados a muerte. En 1987 diversas organizaciones políticas, sindicales y sociales, crearon el Comité Español por las Elecciones Libres en Chile, con el objeto de apoyar y exaltar la campaña iniciada por la oposición chilena. Estos ejemplos son una muestra simbólica de la sensibilidad y organización de la sociedad civil española por patrocinar y secundar las reivindicaciones cívicas del pueblo chileno.

B) Las Relaciones Económicas

Las relaciones económicas entre España y Chile, consideradas globalmente, se incrementaron en este período (1982-1992). No obstante, en ciertas áreas, durante el régimen militar, se verificó un estancamiento respecto al progreso que éstas experimentaron en otros países de América Latina. Todas aquellas operaciones económicas que pasan por el circuito decisional del Estado se resintieron considerablemente. Esto es lo que sucedió con la cooperación para el desarrollo de gobierno a gobierno. Mientras países como México, Venezuela y Argentina suscribieron con España sendos tratados de cooperación y de ayuda al desarrollo, Chile permaneció rezagado en sus aspiraciones, siendo ello un botón de muestra del apartamiento externo del gobierno del general Pinochet. Esta situación no se revirtió hasta que el país comenzó el proceso de transición a la democracia. En consecuencia, en lo económico cabe hablar también de dos períodos en la relación española-chilena; aunque, de hecho, existan más elementos de continuidad que en la dimensión política.

Respecto de la cooperación para el desarrollo, destaca el hecho de que si bien durante la etapa del gobierno militar ésta no se realizó a través de agencias gubernamentales, sí que hubo una notable expansión e impulso de las organizaciones no-gubernamentales. Estas organizaciones realizaron un trabajo encomiable, ya que no pocas veces suplieron con eficiencia, aunque con obvias limitaciones estructurales, los programas sociales no ejecutados por el Estado. No es posible precisar cuál fue la cuantía del aporte financiero español a las ONG chilenas, empero, sí

se puede constatar que éstas mantuvieron una extensa red de contactos con sus similares españolas. Las carencias externas impuestas por el régimen militar fueron sufragadas con el advenimiento del gobierno democrático. En efecto, una vez que Patricio Aylwin asumió la presidencia de Chile, se suscribió con España, en octubre de 1990, con motivo de la visita de los reyes de España a Chile, un Tratado General de Cooperación y Amistad. En el acuerdo económico, integrante de este tratado, se previó un monto de inversiones y cooperación de más de dos mil millones de dólares durante los cuatro años de gobierno de Patricio Aylwin, cuyo desglose es como sigue: la cooperación no reembolsable para el período 1990-1994 debía alcanzar un total de 50 millones de dólares, de los cuales para el año 1990 comprendió un total de 12 millones de dólares, de los cuales, a su vez, 8 millones financiaron acciones del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), 2 millones se destinaron a cooperación científica y tecnológica, y el resto a otros sectores. En tanto que la cooperación reembolsable llegaría en el mismo período a dos mil millones de dólares. De éstos, cuatrocientos millones estarán disponibles como créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), otra suma igual bajo la modalidad de créditos en las condiciones «consensus» acordadas por las Comunidades Europeas, y mil doscientos millones serán destinados por el Gobierno Español a la promoción de inversiones en Chile. Este tratado contempla, además, el fortalecimiento de la cooperación en los ámbitos político, científico y tecnológico, cultural y educativo, y, jurídico y consular. Ahora bien, evaluar la consecución de los objetivos del tratado es una tarea que excede el propósito de este trabajo. Con todo, se sabe que ha habido un cumplimiento global de sus disposiciones.

El intercambio comercial bilateral hasta comienzos de los años ochenta (más exactamente hasta 1982) mantuvo una tendencia al alza, la que además registró una balanza comercial con superávit para España. Los permanentes superávits españoles, hasta esa fecha, obedecían a que la política de inserción económica internacional del gobierno militar chileno se propuso terminar con la política de sustitución de importaciones, aduciendo que ésta se fundaba en «una intervención equivocada del Estado». Se implantó, en consecuencia, una política económica sustentada en una amplia apertura al exterior y en aranceles bajos y parejos. Ello suponía una visión optimista del desarrollo exportador chileno, el que sin embargo se vio perjudicado por la implantación en 1978 de un tipo de cambio fijo y bajo. Este conjunto de políticas cambiaria y arancelaria fomentó indiscriminadamente las importaciones, al punto que en 1981 las importaciones de Chile llegaron a representar el 76% del comercio global con España (Tabla N^o 1). La crisis de la deuda externa, desatada

en 1982, produjo una caída de aproximadamente un tercio del intercambio comercial chileno-español. Esta tendencia se haría más evidente en los años siguientes y no recupera un nivel similar hasta 1987. A partir de ese año comienza el aumento progresivo del comercio bilateral, sin embargo con un signo distinto, puesto que las importaciones chilenas crecerían a un ritmo inferior que el de las exportaciones. Esto se debe a que las condiciones impuestas por la crisis de la deuda, variaron la política económica del gobierno militar, haciéndola más pragmática al introducir una mayor protección arancelaria, una modificación en el tipo de cambio y la creación de mecanismos selectivos de apoyo a las exportaciones. A nivel regional, cabe señalar que España mantiene con todos los países latinoamericanos una balanza comercial negativa. A este respecto Chile no ha sido la excepción, por el contrario, desde 1987 el déficit comercial español con este país creció a un ritmo acelerado. Por otro lado, cabe destacar el importante esfuerzo exportador que está realizando el país andino.

TABLA Nº 1

INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE ESPAÑA Y CHILE: 1978-1992

Año	Importaciones mill. US\$ CIF	Exportaciones mill US\$ FOB	Balanza Comercial	Intercambio Comercial
1978	52,8	81,9	29,1	134,7
1979	79,8	114,8	35,0	194,6
1980	106,1	171,8	65,7	278,0
1981	79,1	252,9	173,7	332,0
1982	85,5	149,8	64,3	235,3
1983	72,2	64,3	-7,9	136,5
1984	75,8	81,1	5,3	156,9
1985	74,4	105,5	31,1	179,9
1986	122,2	82,2	-40,0	204,4
1987	146,8	116,5	-30,3	263,3
1988	178,4	117,9	-60,5	296,3
1989	222,5	157,2	-65,3	379,7
1990	268,3	159,4	-108,9	427,7
1991	345,5	148,3	-197,2	493,8
1992	366,5	223,5	-143,0	590,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central de Chile.

A nivel comparativo, Chile se encuentra entre los principales socios comerciales de España en Iberoamérica, por detrás de México, Brasil y Argentina, y delante de Venezuela (Tabla Nº 2). El intercambio comercial de España con Chile experimentó entre 1988 y 1992 una variación del 63,2%. Este incremento porcentual fue el segundo más alto, después de Argentina (136,2), ente los cinco principales socios iberoamericanos, en dicho período. Desde la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea la importancia del intercambio comercial con América Latina disminuyó, debido a la desviación de comercio que este proceso generó. Mientras que en el primer lustro de los ochenta, aproximadamente un 10,6% de las exportaciones españolas se destinaron a América Latina y un 10,4% de sus importaciones se originaron en la región, con la incorporación a la CEE, estos guarismos se redujeron entre el 4,3% y 5,2% las importaciones y entre 3,5 y 4,4% las exportaciones (Tabla Nº 3). Las importaciones desde Chile en los últimos 5 años, representan una proporción creciente de las que España realiza desde Iberoamérica, no obstante, la tendencia, en ese mismo período, marca una declinación de América Latina como origen de las compras españolas. Respecto de las exportaciones, no hay una tendencia clara, ni con Iberoamérica, ni con Chile. Con todo, cerca del 8% de las ventas españolas a Iberoamérica tienen como destino el mercado chileno.

TABLA Nº 2

**PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES
DE ESPAÑA EN IBEROAMERICA**

(millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992
México	156.090	182.784	203.350	202.425	228.843
Brasil	120.468	124.954	115.885	110.350	116.400
Argentina	46.830	54.113	66.115	90.461	110.607
Chile	42.548	55.995	47.906	59.441	69.423
Venezuela	38.419	30.521	37.362	46.252	41.273

Fuente: Elaboración propia con datos de Anuarios CIDOB 1989, 1990, 1991 y 1992.

TABLA N° 3**IMPORTANCIA DE IBEROAMERICA Y CHILE
EN EL COMERCIO ESPAÑOL**

(valores en porcentajes)

Año	Iberoamérica % total		Chile % Iberoamérica	
	Import.	Export.	Import	Export.
1988	5,2	3,7	7,2	9,2
1989	4,8	3,9	7,8	12,0
1990	4,6	3,8	7,8	7,6
1991	4,5	3,6	9,8	7,5
1992	4,3	4,4	10,8	7,7

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios CIDOB 1989, 1990, 1991 y 1992.**TABLA N° 4****IMPORTANCIA DE LA CEE Y ESPAÑA
EN EL COMERCIO EXTERIOR CHILENO**

(valores en porcentajes)

Año	CEE 5 TOTAL		ESPAÑA % CEE	
	Import	Export.	Import.	Export.
1988	19,7	36,4	12,0	6,9
1989	20,8	37,3	10,5	8,4
1991	18,3	31,8	10,5	12,0
1992	19,1	28,9	12,1	12,5

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Chile.

España representa para Chile un buen socio comercial. En 1992 el 12,1% de las importaciones chilenas desde la CEE se originaron en España y 12,5% de las exportaciones hacia la CEE tuvieron como destino España (Tabla N° 4). Cabe destacar que la CEE es el principal destino de las exportaciones chilenas (28,9% del total en 1992), aunque tiende a decaer debido al aumento del intercambio con Estados Unidos y, sobre

todo, con el área Asia-Pacífico, especialmente Japón. Asimismo, la Europa comunitaria ocupa el segundo lugar de origen, detrás de Estados Unidos, de las importaciones chilenas (19,1% en 1992). España, por otro lado, es el quinto país europeo de destino de las ventas de productos chilenos, detrás de Alemania, Reino Unido, Francia e Italia y, a la vez, es el cuarto en cuanto al origen de las compras, después de Alemania, Francia e Italia.

La composición del comercio español y chileno tiene características similares al intercambio entre países en desarrollo y países desarrollados. Esto es, Chile exporta a España principalmente materias primas, las que tienen un bajo valor agregado, mientras que las exportaciones de España a Chile se concentran en productos manufacturados. De las exportaciones chilenas a España, en 1989, el 87% se agrupa en dos rubros: cobre y sus derivados (43%) y productos del mar (44%). El único producto exportado, Chile, con alto valor agregado, son aviones, hidroaviones y helicópteros, cuya cuantía, sin embargo, sólo en 1987 llegó a su cota más alta representando el 3,5% del total. De las exportaciones españolas, como se señala más arriba, la gran mayoría son productos manufacturados, destacando la venta de vehículos, maquinaria industrial, barcos, libros, etc.²⁰

La inversión ha sido el área de la economía chilena que se ha desarrollado más fuertemente con España en los últimos años, no en vano Chile está colocado entre los primeros lugares de las inversiones españolas en América Latina. Y España, por su parte, ocupa uno de los lugares importantes en la inversión extranjera en Chile. Con la puesta en vigor del Tratado de Amistad y Cooperación se ha previsto un incremento de las inversiones españolas en Chile, aunque hasta ahora no hay una evaluación de ello. Hasta hace algunos años, la inversión española directa en Chile no tenía un carácter significativo. A partir de la crisis de la deuda experimentó un descenso progresivo, el que sólo alcanzó un punto de inflexión una vez que el gobierno militar adoptó medidas para incentivar la transformación de la deuda externa en capital (pagarés de la deuda, capítulo XIX). Con el Capítulo XIX en vigor (1986), las inversiones españolas se han canalizado preferentemente a través de él, en desmedro de las inversiones con dinero fresco vía Decreto Ley 600. Es difícil hablar de porcentajes constantes de inversión ya que éstos varían cada año. Chile ha representado en 1988 y 1989 el 40,9 y 54,9% de la inversión española en Iberoamérica, para en los años siguientes

20 Información obtenida del Departamento de Estudios del Banco Central de Chile, DIRECONBI (Unidad Técnica).

caer al 5,5 y 5,3%. En 1992, Chile representa el 11,7% de la inversión de España en América Latina (Tabla Nº 5).

TABLA Nº 5
INVERSIONES DIRECTAS ESPAÑOLAS
EN CHILE E IBEROAMERICA

(millones de pesetas)

Año	CHILE	% Ibero- América	Ibero- América	% Total Mundial	Total Mundial
1987	1.349	9,5	14.187	14,1	100.606
1988	8.625	40,9	21.047	9,2	229.708
1989	12.617	54,9	22.947	8,2	280.384
1990	2.262	5,5	41.091	9,0	454.814
1991	4.391	5,3	82.781	12,2	676.904
1992	2.738	11,7	23.459	4,3	546.959

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios CIDOB 1989, 1990, 1991 y 1992.

Entre 1982 y 1989, la inversión española vía DL 600 ascendió a 216 millones de dólares, mientras que la autorizada, a través del Capítulo XIX, al 31 de enero de 1990, alcanzó similar guarismo, no obstante haber sido implementada a partir de 1986. Desde 1982 a junio de 1990, las inversiones totales de España en Chile superarían los 1.500 millones de dólares (Diario La Segunda del 12/06/1990). Se ha de destacar que es difícil cuantificar con precisión el monto de la inversión española en Chile, ya que antes del Tratado de Amistad y Cooperación no existía entre los dos países un convenio de doble tributación.

Los capitales de España en Chile están en los rubros más diversos: educacional (colegio y universidad SEK); bancario (Santander, Banesto, Urquijo, Exterior, Central); compañías de seguridad social privadas o Administradores de Fondos de Pensiones (AFP); compañías aseguradoras (Aetna Chile, Seguros Santander, etc.); fondos mutuos (Santander); corredores de Bolsa (Socimer, etc.); crediticio (Aetna Crédito Hipotecario); vitivinícola (Miguel Torres, Banesto); alimenticio (INDUS, Colacao); comunicacional e informativo (Telefónica, Agencia EFE, Banesto); turístico (Iberia y Ecuador Viajes); pesquero (Pesca Nova); construcción

(Huarte Andina); forestal (Banesto, Banco Exterior)²¹. Muchas de las instituciones bancarias españolas que operan en Chile actúan a través de sociedades relacionadas, sin embargo, dadas las limitaciones metodológicas de este trabajo, no ha sido posible develar este entramado económico.

En suma, las relaciones económicas entre Chile y España, luego de la crisis de la deuda, han tenido un repunte a partir del año '86, destacando el intercambio comercial entre los dos países y observándose algunas deficiencias relativas en la inversión con dinero fresco. La cooperación para el desarrollo después de estar muy maltrecha durante el gobierno militar ha tenido un alza con la suscripción e implementación del Tratado de Amistad y Cooperación. España se perfila de cara a los noventa, y en el marco de relaciones oficiales renovadas, como un cliente y proveedor potencial para Chile, no sólo en el intercambio de productos tradicionales, sino que también como oportunidades de inversión de capitales frescos y en el campo de la tecnología intermedia.

IV. PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ESPAÑOLA-CHILENAS

El restablecimiento de un régimen democrático en Chile tiene una significación muy profunda para el desarrollo de la futura vinculación con España. La política exterior, en un sentido moderno, debe ser un instrumento esencial del desarrollo nacional, dada la globalización de los problemas más urgentes de todos los países, del entretenimiento de las expectativas y demandas de las distintas sociedades nacionales, y de la «sectorización» de la política internacional. La acción de ambos países, en un sistema mundial así de fluido y fragmentado, ganará en márgenes de autonomía para explotar las diversas redes externas de inserción, a fin de satisfacer la pluralidad de intereses contemplados en sus respectivas agendas internacionales. En este sentido el contexto internacional contemporáneo ofrece unas posibilidades, que deben ser tenidas en cuenta, para seguir cimentando la relación. Igualmente, en el nuevo escenario mundial, el eje de las relaciones internacionales se ha desplazado desde los problemas de seguridad Este-Oeste hacia los problemas derivados del sub-desarrollo entre el Sur y el Norte. Con lo que ha de tenerse en cuenta que, ciertamente, que el conflicto Norte-Sur marcará la agenda iberoamericana de España.

El modelo de política exterior español necesita fortalecer la proyec-

21 Información aparecida en el Diario «La Segunda» del día 12 de junio de 1990, pp. 16-17.

ción internacional de España para consolidarse. Ello pasa imperiosamente por estrechar los vínculos con Iberoamérica y, por ende, con Chile, Iberoamérica estará y debe estar necesariamente en la agenda exterior española de los años noventa. Ahora bien, el problema que se plantea para España es qué acciones concretas desarrollar para mantener esa atención. La conmemoración del V Centenario y la realización de dos Cumbres Iberoamericanas ha ofrecido una oportunidad histórica para estrechar los lazos entre España e Iberoamérica, sin embargo, pareciera que una vez pasada la perspectiva del 92, el temario de estas citas se ha agotado. De hecho, las cumbres se planificaron originalmente para realizarse anualmente, mientras que ahora se está planteando su bianualidad. El problema de esas reuniones es que no se perciben más resultados concretos que los que ofrece la cooperación política y cultural. Aunque éstas son muy importantes, algunos países latinoamericanos demandarían de España una mayor generosidad económica a cambio de fortalecer su proyección y resonancia internacional. Para España, el problema es que no tiene una política de cooperación a la altura del papel que quiere jugar en Iberoamérica. Ese esfuerzo deberá emprenderlo si quiere consolidar su actual posición externa. Con todo, la democracia deberá seguir inspirando su política iberoamericana, habida cuenta de la inestabilidad política que sufren muchos de las incipientes democracias latinoamericanas. Pero como ya se dijo, este argumento no bastará en los 90 para impulsar la política exterior española en la región.

Las perspectivas de las relaciones entre España y Chile están marcadas por el retorno a la democracia en ese país. En efecto, antes de realizarse las elecciones chilenas del año '89, España anticipó su disposición de estrechar los vínculos con la emergente democracia en el marco de su política de acercamiento hacia iberoamérica. La suscripción del Tratado de Amistad y Cooperación ha sido una muestra inequívoca de esa voluntad. La transición a la democracia en Chile ha tenido, por cierto, una incidencia significativa en las relaciones con España, puesto que ha prevalecido una amplia coincidencia entre las autoridades españolas y chilenas en torno a este aspecto básico. Ello ha facilitado el desarrollo de las vinculaciones políticas, sometidas a duras pruebas durante la vigencia del régimen militar, y ha ayudado también a dar un nuevo vigor a las relaciones económicas y culturales a nivel oficial. La estabilidad política y económica de Chile, lo convierten en un socio fiable para los intereses españoles en la región. Si bien Chile no es una gran potencia regional, es un país que exhibe una gran madurez política y una incuestionable estabilidad económica, que lo convierten en un actor respetado y ciertamente influyente en la región. De hecho, no en vano se ha llegado a hablar del modelo chileno de desarrollo.

La profundización del diálogo político entre España y Chile, debe contribuir a develar los temas de fondo: las relaciones comerciales, el proteccionismo europeo, la ausencia de acuerdos financieros, la cooperación política regional e internacional y los problemas globales. Para el tratamiento de estos temas tendrá mucha importancia la realización de un diálogo político oficial, estable y duradero. Hasta ahora, éste se ha fundado, en alguna medida, en el entendimiento, simpatías y afinidades forjadas durante el período autoritario.

Paralelamente, como ya se ha señalado, España es potencialmente para Chile un buen cliente y proveedor. Con el esfuerzo por superar las limitaciones tradicionales del desarrollo exportador latinoamericano, a través de la transformación de su aparato productivo, Chile está planteando nuevos temas en sus relaciones comerciales con España y la CEE, los que podrían, eventualmente, crear situaciones de tensión. En el plano cultural-social, habrá que fortalecer el papel complementario y/o de apoyo de las ONG españolas en los programas intergubernamentales, ya que son una contribución importante, sobre todo a la consolidación de los vínculos entre las sociedades civiles de España y Chile. Es una forma de promover el acercamiento cultural entre los dos pueblos y de mitigar el posible vacío que está dejando la perspectiva del 92.

Finalmente, España debe diseñar una política exterior hacia Chile en el marco de un enfoque selectivo hacia Iberoamérica. De manera de no perder de vista los intereses y perfiles de los distintos países iberoamericanos. Con Chile, como con los otros países iberoamericanos, existe una afinidad histórica-cultural que tiñe estas relaciones, dándoles, en efecto, ese cariz especial. Por otra parte, España juega, para América Latina, un papel importante en Europa, no únicamente como puente, sino que también en la vigencia, ante la CEE sobre todo tras la implementación del mercado único, de los temas gravitantes para el desarrollo político y económico tanto de Chile como de América Latina.

BIBLIOGRAFIA

- Aldecoa, Francisco;** «Las Constantes de la Política Exterior Española», en *Política y Sociedad* N° 2, Invierno 1989, Madrid, pp. 61-78.
- Aldecoa, Francisco;** «La Política Exterior de España en perspectiva histórica, 1945-1984. De la autocracia al Estado de Derecho», *Sistema* N° 64, Madrid, 1984.
- Arenal, Celestino del;** «España e Iberoamérica. De la Hispanidad a la Comunidad Iberoamericana de Naciones», CEDEAL, Madrid 1989.

- Arenal, Celestino del;** «Las Relaciones entre España y América Latina», en AA.VV.: América Latina y Europa Occidental en el Umbral del siglo XXI, Documento de Trabajo N° 4, RIAL-PNUD, Santiago de Chile, 1989.
- Clarke, Michael y White, Brien,** «Understanding Foreign Policy. The foreign policy systems approach», Edward Elgar, England, 1989.
- Diario «La Segunda».** Junio 12 de 1990.
- Documentos de Trabajo N° 2, 11, 14, 19 y 23** Instituto de Relaciones Euro-Latinoamericanas (IRELA). Cronologías 1985, 1986, 1987, 1988, 1989. Madrid.
- Heine, Jorge** (compilador); «¿Hacia unas relaciones internacionales de mercado?» Anuario de Políticas Latinoamericanas 1990-1991. Editorial Nueva Sociedad. 1991.
- Heine, Jorge;** «Enfrentando los cambios globales». Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas 1991-1992, Editorial Dolmen. Santiago de Chile, 1992.
- Holsti, K.J.;** «Change in the International System. Essays on the Theory and Practice of International Relations», Edward Elgar Publishing Limited, England, 1991.
- Jensen, Lloyd;** «Explaining Foreign Policy», Prentice-Hall, Estados Unidos, 1982.
- Klaveren, Alberto van;** «Las relaciones entre Europa Occidental y América Latina: una profundización esquivada», Estudios Internacionales N° 87, Santiago de Chile, 1989.
- Keohane, Robert y Nye, Joseph** «Poder e Interdependencia. La Política Mundial en Transición», Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.
- Mesa, Roberto:** «Democracia y Política Exterior en España», Editorial Eudema, Madrid, 1988.
- Mujal León, Eusebio;** «Iberoamérica en la nueva Política Exterior de España», en AA.VV.: Realidades y Posibilidades de las Relaciones entre España y América en los Ochenta, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1986, pp. 135-154.
- Muñoz, Heraldo;** «Las Relaciones Exteriores del Régimen Militar Chileno», Editorial Ornitornirco, Santiago 1986.
- Muñoz, Heraldo** (editor); «Chile: La Política Exterior para la Democracia», Editorial Pehuén, Santiago 1989.
- Muñoz, Heraldo** (compilador); «América Latina y el Caribe: Las Políticas Exteriores para Sobrevivir», Grupo Editor Latinoamericano (GEL), Argentina 1986.
- Muñoz, Heraldo (compilador);** «Las Políticas Exteriores de América Latina y el Caribe: Continuidad en la Crisis», GEL, Argentina 1987.

- Muñoz, Heraldo (compilador);** «Las Políticas Exteriores de América Latina y el Caribe: Un Balance de Esperanzas». GEL, Argentina 1988.
- Muñoz, Heraldo (compilador);** «A la espera de una Nueva Etapa», Editorial Nueva Sociedad, Venezuela 1988.
- Pollack, Benny;** «The Paradox of Spanish Foreign Policy», Pinter Publishess, Londres, 1987.
- Portales, Carlos (compilador);** «El Mundo en Transición y América Latina», Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.
- Revista «Afers Internacionals»** Nº 14 i 15 del Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona (CIDOB). Barcelona 1988.
- Revista «Cooperación Internacional al Desarrollo»** Nº 5, Santiago 1989.
- Rosenau, James;** «The Scientific Study of Foreign Policy», Francis Pinter, Londres, 1980.
- Rosenzweig, Gabriel;** «España y las Relaciones entre las Comunidades Europeas y América Latina», Documento de Trabajo Nº8, IRELA, Madrid, 1987.
- Rozas, Patricio y Marín, Gustavo;** «1988: El Mapa de la Extrema Riqueza 10 años después». CESOC. Santiago 1989.
- Tomassini, Luciano;** «Teoría y Práctica de la Política Internacional», Ediciones Universidad Católica, Santiago 1989.
- Tomassini, Luciano;** «La Cambiante Inserción Internacional de América Latina en la Década de los Ochenta». Pensamiento Iberoamericano Nº 13, 1988, Madrid, pp. 13-29.
- Wilhelmy, Manfred (editor);** «La Formación de la Política Exterior», Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1987.