

# LA POLÍTICA EXTERIOR ECONÓMICA DEL GOBIERNO MILITAR Y SU ESTRATEGIA EN EL PACÍFICO ASIÁTICO

XIMENA NÚÑEZ VEGA\*

## SÍNTESIS

La finalidad de la presente investigación es analizar un tópico de la política exterior del gobierno militar, que dice relación con la estrategia de apertura económica al exterior y como ésta se materializó en la región del Pacífico asiático.

Se postula que esta estrategia, que se inserta dentro del esquema económico adoptado por el gobierno, tuvo como finalidad superar el aislamiento político internacional del país e influir en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de dichos países, mediante la intensificación de las relaciones entre los actores involucrados, especialmente los no gubernamentales.

Esta investigación nos permitió constatar que el proceso de formulación y ejecución de la política exterior del gobierno militar tuvo dos características importantes: una creciente importancia de los aspectos económicos y como consecuencia de ésta, una mayor cantidad de actores, tanto gubernamentales, como no gubernamentales, que se involucraron en dicho proceso. Lo que llevó a un manejo racional y pragmático de la política exterior del gobierno en el campo de las relaciones económicas.

## I. INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como finalidad demostrar, para una

\*Administrador Público Universidad de Chile. Magister en Estudios Internacionales Pontificia Universidad Católica de Chile. Secretaria de Estudios de Pregrado de este Instituto.

región del mundo determinada, como el gobierno militar logró manejar y superar en parte el aislamiento político en que se encontraba en el plano internacional con una estrategia de economía abierta al exterior, que le permitió estrechar dichos vínculos y mantener, en términos relativos, su tradicional presencia en el escenario internacional (1).

Para abordar dicho estudio, se utilizó el método inductivo, por cuanto se escogió una región, representada por un grupo de países de la Cuenca del Pacífico Asiático, y a partir del análisis y evaluación de los resultados, tanto en términos políticos como económicos, de la estrategia descrita anteriormente, se sacaron conclusiones que son aplicables al análisis de la política exterior económica en general del régimen militar.

Se escogió como muestra la región del Pacífico asiático porque se estima que el gobierno militar le otorgó, respecto de los gobiernos que le precedieron, una alta prioridad en materia de política exterior económica, ya que sus mercados representaban grandes posibilidades de intercambio comercial con nuestro país, en virtud del nuevo esquema neoliberal aplicado.

Esta región, que en las últimas dos décadas fue la más dinámica del mundo en cuanto a crecimiento económico, intercambio comercial y flujos financieros, ha comenzado a desplazar a la zona del Atlántico como eje de las relaciones económicas y políticas mundiales. Estos países han demostrado una importante capacidad para adaptarse a los cambios internacionales.

Para los efectos de la presente investigación se entiende por el Pacífico asiático la región integrada por Japón, República de Corea, territorio británico de Hong-Kong, República de China (Taiwan), Singapur, el Reino de Tailandia, Filipina e Indonesia. Estos países han sido escogidos, en el caso de Japón, nuestro segundo socio comercial, y de los llamados "dragones asiáticos o NICs\*" por estimarse ejemplos exitosos de la estrategia económica orientada "hacia afuera", que impulsó el gobierno militar a partir de 1974. También se estimó necesario incluir otros países de la región, cuyos resultados económicos no son tan brillantes, tal es el caso de Filipina, que presenta serios problemas de deuda externa, e Indonesia, cuya rigidez estructural económica ha sido un obstáculo para su integración a la economía internacional y regional.

(1) *Nota:* Este planteamiento es postulado por Muñoz Heraldo. *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar*. PROPEL-CERC. Ed. del Oñitorrinco. 1986, entre otros autores.

\*NICs: Newly Industrialized Countries. Incluye a la República de Corea, territorio británico de Hong-Kong, República de China (Taiwan), Singapur y el Reino de Tailandia.

Por último, se estimó pertinente incluir en la muestra a la República Popular de China, que además de ser el país más poblado del mundo (con más de un 20% de la población total), está realizando una serie de planes destinados a liberalizar su economía. Después de Argentina y Brasil, Chile es su tercer socio comercial en América Latina, lo que representa para nuestro país grandes posibilidades.

Los indicadores escogidos para el análisis son, en lo político, las votaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Chile y, en lo económico, el intercambio comercial entre Chile y los países de la muestra, los que servirán de base para evaluar los resultados de la estrategia adoptada por el gobierno militar, en los términos formulados en el postulado inicial.

En la primera parte se realiza un análisis de los pasos dados por el gobierno militar tendientes a consolidar su estrategia de apertura económica al exterior, para luego analizar dicha estrategia en la región del Pacífico asiático y los efectos logrados tanto en términos políticos como económicos.

Posteriormente, y a la luz de los resultados obtenidos, se pretende enunciar las principales características del proceso de formulación y ejecución de la política exterior del gobierno militar en cuanto al manejo de los asuntos económicos externos y demostrar como este aspecto tomó creciente importancia en este período.

## II. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DEL GOBIERNO MILITAR

Con la llegada del gobierno militar se producen profundos cambios políticos y económicos, de los que no estuvo ajeno el manejo de la política exterior. Desde el comienzo se perfiló la necesidad de estrechar vínculos económicos con el resto del mundo, particularmente con aquellos países que emergían como actores económicos importantes en el contexto mundial. Tal es el caso de Japón y otros países del Pacífico asiático.

Para lograr tal objetivo las autoridades consideraron necesario cambiar el rol económico del Estado, reemplazando el modelo estatista, altamente reglamentado por un modelo de economía social de mercado, de corte liberal, sustentando en principios monetarios ortodoxos. En virtud de lo cual, se

redujo fuertemente el gasto público, los precios y las tasas de interés fueron liberadas, las normas que regulaban la inversión extranjera fueron readecuadas, y se produjo una rebaja arancelaria sustancial, llegando en 1979, a un arancel bajo y uniforme de 10%.

Una de las prioridades que el gobierno militar tenía al respecto, era contar con la confianza de los inversionistas extranjeros y restituir la deteriorada imagen que había dejado en los círculos financieros internacionales el gobierno pasado.

Dentro de este contexto, una de las primeras acciones del gobierno, fue la dictación del Decreto Ley N° 600 de 1974, el Estatuto de Inversión Extranjera, el cual estableció condiciones claras y estimulantes para la inversión extranjera, lo que fue muy bien recibido por la banca y los inversionistas extranjeros. No obstante, los preceptos legales contenidos en el Decreto Ley N° 600 se contraponían a la Decisión 24 del Pacto Andino, que limitaban la inversión extranjera en el área. Esto condujo al retiro de Chile del Pacto Andino, ya que entre otras consideraciones de orden político y económico, se estimó que el esquema que imponía el Pacto Andino era incompatible con la implementación del programa de liberalización y apertura económica al exterior proyectado por el gobierno. Otra acción encaminada al logro de la apertura al exterior del país importante de destacar, fue el fortalecimiento del aparato burocrático del Ministerio de Relaciones Exteriores, que manejaba todo lo concerniente a los asuntos económicos internacionales. Es así como en 1979 se creó la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, en virtud del Decreto con Fuerza de Ley N° 53. Este organismo, se agrupó a la Secretaría Ejecutiva para los asuntos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALAC, a la Dirección General Económica del Ministerio y al Instituto de Promoción de Exportaciones de Chile, PROCHILE, fue dotado de gran autonomía con presupuesto aparte y régimen de personal especial, el cual fue contratado directamente para el Servicio.

Todo lo anterior demuestra la importancia que para el gobierno militar tienen los asuntos económicos en la formulación y manejo de la política exterior del país. Una de las razones que explican esta progresiva relevancia de los asuntos económicos en el manejo de la política exterior es la emergencia, desde el primer momento del gobierno, de grupos económicos privados como actores esenciales en la concepción e implantación del nuevo esquema económico.

En el plano externo se institucionalizó la participación de estos actores, a través de la creación en 1979 de un Comité Asesor del Ministerio de Re-

laciones Exteriores, que estaba integrado por los directivos de los grupos empresariales más importantes del país, tales como la Confederación de la Producción y del Comercio, la Sociedad de Fomento Fabril, la Sociedad Nacional de Agricultura, la Sociedad Nacional de Minería, entre otros, además de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Transporte, Hacienda, Economía, Agricultura, ODEPLAN y Banco Central.

Lo anterior nos muestra otra característica importante de resaltar al respecto, cual es el aumento del número de actores, tanto del ámbito privado como público, involucrados en el proceso de formulación y manejo de la política exterior chilena y el estilo pragmático que a ésta se le imprime, buscando acercamientos con los más variados y diversos países y otros actores internacionales no gubernamentales.

Este manejo pragmático de los asuntos económicos internacionales, contrasta bruscamente con el manejo altamente ideologizado de los asuntos políticos internacionales, plano en el cual el país comienza a ser progresivamente aislado, producto de una "postura anticomunista militante" (2). Esto se puede entender si se tiene presente las diversas posturas o enfoques que se daban al interior de la Cancillería chilena de entonces. Por un lado estaban los sectores "duros" representados por los militares que estaban desempeñando funciones diplomáticas y por otro lado, existía un sector que postulaba un manejo más pragmático de la política exterior y menos ideologizado, representado por los funcionarios civiles, especialmente los que manejaban la Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales. Estos últimos postulaban que el manejo de la política exterior económica debía seguir una estrategia lógica y consistente con el modelo de economía abierta existente en el país, que lo llevaría a insertarse en el escenario internacional y superar por esta vía, parcialmente su aislamiento político.

Se debe tener presente que las políticas exteriores de los países están condicionados por factores internos y externos, y estos últimos, fueron muy propicios para el país, para la implementación de un esquema de apertura económica al exterior. El contexto mundial imperante en el período del gobierno militar está caracterizado por un relajamiento de las tensiones entre el Este y el Oeste; el surgimiento de relaciones de interdependencia, algunas deseadas y otras no (3); la aparición de otros actores internacionales, además

(2) Muñoz, Heraldo. Obra citada, pág. 39.

(3) Nota: Como postulan Keohane y Nye, las relaciones de interdependencia implican beneficios y costos para actores involucrados, lo que explica que no siempre sean deseadas, ver Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e Interdependencia. La política Mundial en Transición*. GEL, 1988.

de los Estados, de gran relevancia, como son las empresas transnacionales; la emergencia de Japón como potencia económica mundial de primer orden, en resumen, comienza a desfigurarse el esquema bipolar rígido que surgió después de la Segunda Guerra Mundial, dando paso a un esquema multipolar, donde los bloques o alianzas regionales comienzan a tomar una mayor importancia.

Todo esto trae como consecuencia, que a nivel mundial los temas económicos se tornen cada vez más importantes y aparecen mayores actores involucrados en los procesos de toma de decisiones de las políticas exteriores de los países, además se produce un entrelazamiento de relaciones entre los organismos internacionales no gubernamentales y las organizaciones intermedias de cada Estado, reubicándose el rol de éste, más sensible a las presiones e influencias de estos nuevos actores.

El gobierno militar, consciente de este nuevo esquema imperante en el contexto mundial y de su progresivo aislamiento diplomático internacional estimuló la existencia de vínculos empresariales transnacionales y de una imagen económica positiva en el extranjero, ya que a través del manejo de la política exterior en función de actores no gubernamentales, banqueros, inversionistas, comerciantes e industriales, se pretendió influir en la toma de decisiones políticas de los diferentes países.

Es en este contexto que se inserta la estrategia de apertura hacia el Pacífico asiático que se analiza en el capítulo siguiente.

### III. LA ESTRATEGIA ECONÓMICA INTERNACIONAL DEL GOBIERNO MILITAR EN LA CUENCA DEL PACÍFICO ASIÁTICO

#### 1. *La importancia de la Cuenca del Pacífico asiático para Chile*

La Cuenca del Pacífico cubre 170 millones de km<sup>2</sup> aproximadamente, casi la mitad de la superficie terrestre (46,0%), donde confluyen alrededor de cuarenta países, cuyos pueblos concentran más de la mitad de la población mundial con un producto geográfico bruto, en conjunto, equivalente a más

del 50% del producto geográfico bruto mundial y con un intercambio comercial que representa una tercera parte del total.

Durante las últimas décadas, la región del Pacífico asiático, en especial, ha tenido una expansión de su comercio y una tasa de desarrollo superior a todas las demás regiones del mundo. Además de Japón, está el caso de los llamados NICs, países cuyas economías recientemente industrializadas presentaron una tasa de crecimiento sostenido entre el 8% y 10% anual por más de una década. El crecimiento logrado por estos países ha mejorado ostensiblemente el nivel de vida y el poder adquisitivo de sus habitantes. Este acelerado desarrollo, con mercados abiertos al exterior, ha generado ejes de expansión para el comercio internacional, ya que el aumento de sus exportaciones ha generado a su vez, nuevos e importantes mercados de importación en estos países.

El resultado de este proceso ha sido el surgimiento de una comunidad económica creciente e interdependiente en el Pacífico asiático, constituida por países que se encuentran en diferentes etapas de desarrollo, pero con una similar estrategia de manejo económico orientada al exterior, y que en su conjunto presentaban grandes oportunidades para las exportaciones de los países en vías de desarrollo como el nuestro.

Por otro lado, Chile en el contexto latinoamericano, presentaba las mejores posibilidades de lograr una eficaz integración a dichos mercados, ya que para ello se requería de una orientación económica hacia el exterior y un esquema de libertad económica, tal como se estaba aplicando en el país. Lo que difería radicalmente del resto de los países latinoamericanos, cuyas estrategias de desarrollo casi en su totalidad, estaban orientadas hacia adentro (4).

En este escenario, la Cuenca del Pacífico Asiático presentaba para Chile grandes proyecciones y oportunidades para implementar con éxito su estrategia de promoción y diversificación de exportaciones, accediendo a estos nuevos mercados, aprovechando su propia localización en el área y "las obvias expectativas que le abren sus más de cuatro mil kilómetros de costa bañadas por el Océano Pacífico, así como su particular presencia en él con la Isla de Pascual" (5).

- (4) *Nota:* Esta estrategia de desarrollo económico, es conocida como "Escuela CEPAL", no obstante que en la década de los años cincuenta tuvo bastantes adeptos en economistas de otras regiones del mundo y se basa en el proceso de sustitución de importaciones.
- (5) Discurso de Ricardo García en el Seminario Internacional "Chile en la Cuenca del Pacífico: Experiencias y Perspectivas Comerciales en Asia y Oceanía", Agosto de 1988.

2. *La política de acercamiento diplomático y comercial en el Pacífico asiático*

De acuerdo a lo sostenido por Heraldo Muñoz, la proyección de Chile hacia el Pacífico se basa en tres corrientes de pensamientos (6):

- Una perspectiva geopolítica, que postula que el destino de Chile está incuestionablemente ligado al mar, y consecuentemente, en un contexto de política exterior Chile continuará su progresiva apertura al Océano Pacífico.
- Una perspectiva que enfatizaba los aspectos comerciales de las relaciones con el Pacífico y sostenía que un aumento en los contactos comerciales y culturales permitiría la materialización de sólidos vínculos que se traducirían, eventualmente, en un mejoramiento de la situación externa del gobierno militar.
- Una perspectiva que enfatizaba las ventajas en términos de poder de negociación y desarrollo que podrían surgir de un contacto permanente sur-sur entre los países en desarrollo ubicados a ambos lados del Pacífico.

Todas estas consideraciones son válidas, pero hay que destacar que la Cuenca del Pacífico ha sido objeto del interés y preocupación de todos los gobiernos desde los inicios del país como Estado independiente, ya que sus peculiares características geográficas, han sido un factor determinante para proyectarse hacia el Océano Pacífico. De este modo se explica el liderazgo chileno en América Latina en iniciativas que dieron origen a políticas sobre el derecho del mar y otras relacionadas (7).

No obstante, por diferentes motivos, entre los que destacan la política económica, la presencia de nuestro país en la región del Pacífico asiático había sido muy escasa hasta 1973. Es el gobierno militar el que, al fijar la orientación de su política exterior, le otorga marcada prioridad a las relaciones chilenas con esta región, como queda explicado en el documento "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile", elaborado en 1975.

(6) Muñoz, Heraldo. Obra citada, pág. 224

(7) *Nota:* En este contexto la iniciativa más trascendental fue la proclamación en 1947 por el presidente Gabriel González Videla de la primera zona marítima de 200 millas, que hoy forma parte del nuevo Derecho de Mar, con la denominación de Zona Económica Exclusiva. Al respecto es importante destacar el concepto de "mar presencial", propuesto por el Comandante en Jefe de la Armada, almirante Jorge Martínez Bush, durante la clase magistral dictada al inaugurarse el Mes del Mar, en mayo pasado. Diario El Mercurio de Santiago, págs. C. 1. y C. 4., 5 de mayo de 1990.

En virtud de la consecución de tal objetivo, las autoridades diseñaron una política de apertura hacia el Pacífico asiático, producto de la cual el país incrementó sus relaciones diplomáticas en la región en casi un 50%. Durante dicho período Chile mantuvo relaciones diplomáticas con veinte y nueve naciones, contando con veinte Embajadores Permanentes y ocho Embajadores Concurrentes. Además abrió ocho oficinas comerciales, se suscribieron numerosos acuerdos de diversa índole, configurando de este modo una eficiente red de vinculaciones diplomáticas y económicas en la región. Del mismo modo, se intensificaron las relaciones diplomáticas con Japón, la República Popular de China y con la República de Corea, entre otras. También se estrecharon las vinculaciones diplomáticas y comerciales con los países del ASEAN\* y con siete de los nueve Estados islas independientes del Pacífico: Papúa, Nueva Guinea, Kiribati, Reino de Tonga, Samoa Oriental, Nauru, Fiji y Tuvalu (8).

Igual importancia se le asignó a la presencia del país en las estructuras internacionales de la región, las cuales fueron gradualmente incrementadas, a saber (9):

- Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), organización intergubernamental, con personalidad jurídica de derecho internacional, creada el 18 de agosto de 1952, de la cual Chile es miembro fundador, junto a Ecuador y Perú, a los que más tarde adhirió Colombia. Su finalidad es velar por la soberanía y jurisdicción marítima exclusiva de cada uno de los países miembros de 200 millas marinas, a través de la reglamentación de las faenas de pesca y caza; de las especies protegidas; de la promoción de estudios e investigaciones científicas, entre otras materias de su competencia.
- Comisión del Pacífico Sur (CPS), organismo cuya finalidad es proporcionar asistencia técnica, entrenamiento y ayuda en materias económicas, sociales y culturales a los países de la región. Creado en febrero de 1947 por Australia, Francia, Holanda, Nueva Zelandia, Reino Unido y Estados Unidos. Chile participa desde 1975 en las actividades de la Comisión en calidad de país Observador, intentando su incorporación como miembro de derecho pleno, lo que no ha sido posible debido a que el Tratado

\*ASEAN: Association of Southeast Asian Nations. Incluye a Tailandia, Singapur, Filipinas, Malasia, Brunei, Indonesia.

(8) Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. *Cooperación en la Cuenca del Pacífico*. 1988, pág. 86.

(9) Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. Obra citada, págs. 25-36.

constitutivo de la CPS excluye el marco territorial a Chile y demás, los países fundadores han mantenido una actitud renuente a modificarlo, ya que no desean perder su "paternalidad" sobre los países isleños.

- Consejo de Artes del Pacífico, organismo que nació en el seno de CPS con la finalidad de asegurar la continuidad del Festival de Artes del Pacífico, realizado por primera vez en 1971 en Fidji. El Festival de Artes del Pacífico pretende proporcionar a los pueblos del área la oportunidad de reunirse, compartir y fomentar el desarrollo y continuidad de sus culturas. Chile fue admitido como miembro de derecho pleno, con la calificación: "Chile (Isla de Pascua)", gracias a las gestiones realizadas por el Observador Chileno ante la CPS.
- Foro del Pacífico Sur, SPF, es un organismo internacional de carácter político que agrupa a los jefes de gobierno de los Estados independientes de los territorios autogobernados del Pacífico sur. El primer foro fue realizado en el año 1971 en Wellington y durante toda esa década se dio énfasis a los temas de transporte y pesca, en cambio en los ochenta tuvieron mayor atención los temas de carácter político, como la descolonización de Nueva Caledonia y el establecimiento de una zona libre nuclear en el Pacífico sur. Chile durante el gobierno militar estableció vínculos con este organismo y a través de la CPS, ha hecho contribuciones a su filial, la Agencia Pesquera del Foro.
- Agencia Pesquera del Foro, FFA, establecida como filial del SPF en 1979, con el objeto de crear un mecanismo que le permita a los Estados del Pacífico sur actuar colectivamente en defensa de sus recursos pesqueros, para lo cual se han valido de las normas aprobadas por la Conferencia del Derecho del Mar, tales como la Zona Económica Exclusiva. Durante el gobierno militar, Chile ha contribuido al financiamiento de este organismo a través de donaciones hechas por intermedio de la CPS.
- Asociación de Ciencias del Pacífico, PSA, entidad no gubernamental de carácter regional y científica establecida en 1920 en Honolulu, cuya finalidad es promover estudios de problemas científicos y estrechar los lazos de paz entre los pueblos del Pacífico. La Asociación tiene 504 miembros, divididos en las siguientes categorías, enumeradas en orden de importancia: organizaciones adherentes; instituciones asociadas; corporaciones; y científicos y académicos a título privado. Chile participa con el carácter de "organización adherente" por intermedio del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y en 1989 se realizó en Santiago el VI Inter Congreso.

- Conferencia Permanente sobre Cooperación Económica en el Pacífico, PECC, organismo fundado en los años ochenta en Camberra. Su objetivo es coordinar los estamentos empresariales, académicos y gubernamentales y sus respectivas fuerzas de trabajo sectorial, para elaborar políticas a mediano y largo plazo que conduzcan a la materialización de una “Comunidad Económica del Pacífico”. Chile ha tenido una activa participación, ocupando un asiento.
- Consejo Económico de la Cuenca de Pacífico, PBEC, fundado en 1967, es la primera organización multilateral privada del Pacífico y cuenta con más de ochocientas compañías miembros, ubicadas en dieciséis nacionales. Su objetivo es promover beneficios mutuos entre los países de la región mediante el crecimiento económico y progreso social. Chile participa desde los años setenta activamente, en 1983 fue cede de la XVI Asamblea General, y en 1988 en Sydney, Australia, se estrecharon lazos interempresariales, quienes reconocieron los logros de la economía chilena y se propuso que el país se incorpore como miembro pleno, lo que se materializó en 1988.

Como se puede apreciar en todos estos organismos y actividades el país estuvo representado por los diferentes estamentos del sector público, empresarial y académico.

Unida a esta estrategia política y diplomática, se aplicó una política económica orientada hacia el mercado mundial, con un programa de liberalización del comercio exterior y estímulo a la actividad empresarial e inversión extranjera. Se implantó una rebaja arancelaria, llegando en 1979 a un arancel bajo y parejo del 10%, se eliminaron los depósitos previos de importación, las cuotas e importaciones prohibidas y se unificaron los múltiples tipos de cambio que existían hasta 1973.

A partir de 1984 se adoptó una política cambiaria flexible, destinada a mantener un tipo de cambio real alto, que estimulase las exportaciones chilenas aprovechando las ventajas comparativas que el país posee en los sectores forestal, agropecuario, pesquero, frutícola e industrial. Esta política produjo notables éxitos en la formación y consolidación de un sector exportador privado. En efecto, en 1973 las exportaciones nacionales ascendían aproximadamente a US\$ 1.300 millones, lo que representaba un 13% del Producto Geográfico Bruto, en 1987 en cambio, las exportaciones totales ascendían a US\$ 5.200 millones aproximadamente, representando éstas un 33,5% del Producto Geográfico Bruto. Chile en 1973 exportaba a alrededor de 60 países, unos 412 productos, lo que aumentó en 1987 a 1.439 productos que

se exportaban a unos 121 países aproximadamente. Del mismo modo, las empresas dedicadas al rubro exportaciones aumentaron en similar período de 200 a 3.500 (10).

Este crecimiento de la actividad exportadora de nuestro país fue posible en gran medida producto de la diversificación de los mercados geográficos que realizó Chile en el período. No obs ante que Estados Unidos y Europa Occidental, en conjunto, siguen siendo los principales socios comerciales, del país (11), la zona del Pacífico asiático adquirió especial relevancia y gran dinamismo. Esto se debió en parte a las consideraciones geográficas y de coincidencia en los postulados económicos analizados anteriormente, y también debido a la necesidad del país de disminuir su vulnerabilidad y dependencia tanto de un Estado en particular, sobre todo de Estados Unidos, como de un sólo producto, el cobre.

### 3. *Análisis de los resultados en términos políticos y económicos*

La estrategia diplomática de apertura hacia el Pacífico asiático, llevada a cabo por el gobierno militar se puede calificar de satisfactoria en lo político y de plenamente exitosa en lo económico.

Esta política formulada e implantada a partir de 1975, fue mantenida, estimulada e incrementada durante todo el período, debido a que entorno a sus bondades siempre hubo consenso en la Cancillería. Por un lado, algunos de estos países con gobiernos que tenían explícito rechazo a la "agresión comunista", eran visto con simpatía por los sectores militares del gobierno y con muchos de ellos se estrecharon, además de lazos económicos, lazos políticos y militares. Por el otro lado, las similitudes entre sus políticas económicas lo hacían atractivo para el sector empresarial del país. Por lo tanto este fue un tópico de la política exterior del gobierno militar en el cual todos los actores involucrados en el proceso de formulación y ejecución de la política exterior estuvieron de acuerdo.

Es importante destacar al respecto que esto fue posible en gran medida, porque en dicho período no tuvieron presencia en el proceso de toma de decisiones de la política exterior, diversos actores, como son los partidos

(10) *Fuente:* Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores.

(11) *Nota:* En 1987 ambos países concentraron el 58% de las exportaciones del país.

políticos, sindicatos, y en general, una oposición política propia de los gobiernos democráticos. Al respecto es importante señalar que tradicionalmente las materias de política exterior no han sido objeto de debate político interno, salvo temas puntuales, como la llamada "cuestión cubana". Esto facilitó, en el plano interno, que esta política fuera sostenida a pesar de la crisis de principios de los ochenta (12).

En el plano externo, tampoco hubo mayores obstáculos para un acercamiento político-económico, tanto entre los gobiernos como entre los grupos empresariales de dichos países, estos últimos jugaron un rol decisivo en todo este proceso.

Hubo algunos incidentes, entre los que se destaca el filipino de 1980, que luego se dio por superado por ambas cancillerías pero éste no significó un retroceso o interrupción en el desarrollo de los vínculos tanto políticos, como económicos entre ambos países, lo que queda demostrado por los indicadores usados en la presente investigación para medir tales aspectos.

Los exitosos resultados en el plano económico se reflejan ampliamente en la evolución de los montos financieros de intercambio comercial con la región del Pacífico asiático, a saber: las exportaciones para el período 1980-1989 aumentaron en 174% y las importaciones, para el mismo período, aumentaron en 20%.

Esto es especialmente significativo si se compara con la evolución del intercambio comercial, para el mismo período, con los tradicionales socios comerciales del país, como son la Comunidad Económica Europea, CEE, países con los cuales las exportaciones aumentaron en un 44% y las importaciones en un 50%, con Estados Unidos y Canadá las exportaciones aumentaron sólo en un 19% y las importaciones disminuyeron en un 13%, y finalmente con América Latina (incluyendo los países de la ALADI\* y del MCCA\*\*), las exportaciones disminuyeron en un 18% y las importaciones sólo aumentaron en un 10%.

Del mismo modo, si se analizan los indicadores de intercambio comercial

- (12) La crisis de los ochenta que se tradujo en el colapso de los principales grupos financiero-empresariales del país, dos de los cuales llegaron a controlar más del 50% del capital privado, provocó un grave daño a la imagen económica del país en los círculos financieros internacionales.

\*ALADI: Asociación Latino Americana de Libre Comercio. Incluye a Argentina, Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

\*\*MCCA: Mercado Común Centro Americano: Incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

a nivel desagregado, tenemos que con el país que menos aumento se produjo en el período en comento, fue con Chira de un 24% y con Indonesia se produjo el mayor crecimiento, que fue de un 487%.

Todos estos auspiciosos resultados económicos han conllevado también el acercamiento de los estamentos empresariales, a través de las numerosas visitas recibidas en el país y viceversa; en los programas de intercambio de expertos y académicos; en la formación de comisiones, cuyo objetivo era la cooperación económica y técnica. Un ejemplo de esto es el acuerdo entre Chile y el Reino de Tailandia para el intercambio de información sobre energía nuclear para fines pacíficos (13).

Todo este acercamiento en el plano comercial también trajo ventajas en el plano político, como lo demuestra el acercamiento militar que hubo especialmente con aquellos países que tenían posturas ideológicas similares frente a la "agresión comunista" y la presencia permanente de Chile en las estructuras internacionales de la región, tal como se aprecia en el análisis precedente. Si bien no se logró un compromiso de apoyo a Chile en los foros internacionales, especialmente en las votaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en el país, se consiguió una posición de neutralidad por parte de estos países. Especialmente importante al respecto, es la posición de Japón, segundo socio comercial de Chile, que evolucionó de una postura de condena permanente hacia Chile, período 1974-1978, a una posición de neutralidad, período 1979-1985, lo que contrasta con la postura de condena permanente que mantuvieron otros socios comerciales de importancia para el país, especialmente todos los países miembros de la CEE.

Esto es una demostración que en política exterior los planos políticos y económicos no siempre se manejan por los mismos caminos, ya que al ser complementarios, cuando uno está débil, se debe fortalecer con el otro, con el fin de conservar un adecuado equilibrio que le permita al país actuar con éxito en el escenario internacional. Esto se logró plenamente con los países de la Cuenca del Pacífico asiático durante el Gobierno Militar.

(13) Decreto N° 377 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 22 de marzo de 1990.

#### IV. CONCLUSIÓN

Al comenzar la década de los años noventa un creciente número de países, cuyas economías eran centralmente planificadas, y orientadas hacia adentro, están cambiando sus estrategias de desarrollo por esquemas de economía de mercado abiertos al exterior, estrategia que ya había sido adoptada con éxito hace bastante tiempo en los países desarrollados, tales como la República Federal Alemana, Japón y Estados Unidos, entre otros. Esta ha traído como consecuencia que, una característica de creciente importancia en las relaciones internacionales en los últimos años, sea la mayor gravitación que tienen los asuntos económicos en el proceso de formulación y ejecución de la política exterior de los países.

No es fácil analizar las causas que determinan el desarrollo económico, Max Weber intentó relacionarlo a los esquemas de valores dominantes en las sociedades, es así como se ha vinculado el éxito alemán e inglés a la ética protestante, del mismo modo, se pretende vincular el éxito japonés y de los NICs asiáticos a la ética confucionista. No obstante que probar o rechazar tales postulados escapan a los límites de la presente investigación, es indudable que las estrategias de desarrollo orientadas al exterior, conllevan a una eficiente asignación de los recursos de acuerdo con las ventajas comparativas que posee cada país; a un mejor aprovechamiento de las economías de escala; a mejorar en los procesos tecnológicos; y a un pleno empleo de los factores productivos, tal como lo postulaban los clásicos Smith y Ricardo y como lo ha demostrado la práctica, situación analizada en el párrafo precedente.

En Chile, todas las políticas que le permitieron participar en los mercados internacionales en el siglo pasado y a comienzos de éste, fueron paulatinamente eliminadas a contar de la Gran Depresión de los años treinta. Las nefastas consecuencias que sufrió el país en esa década producto del deterioro de los términos de intercambio, generó una estrategia de crecimiento y desarrollo hacia adentro basada en la sustitución de importaciones. Tales políticas produjeron un desincentivo a las exportaciones, logrando con ello, acentuar el carácter monoexportador de la economía chilena.

El gobierno militar adopta, a partir de 1974, una política radicalmente diferente, de amplia apertura económica hacia el exterior, cuyo efecto ha sido una vinculación más estrecha del país con el resto del mundo en el plano económico, tanto a nivel de gobiernos, como de los diferentes grupos de interés involucrados.

Por otro lado, en el escenario internacional han surgido nuevos centros y polos de influencia en el área del Océano Pacífico, lo que ha servido de base para hablar de una llamada "Era del Pacífico", cuyas características ya no serán la confrontación ideológica y militar, sino la cooperación, el intercambio científico y tecnológico y la conquista de nuevos mercados e inversiones.

Es en este contexto que se inserta la política exterior del gobierno militar en relación a su estrategia económica de promover e incrementar los vínculos comerciales con países del Pacífico asiático.

Los resultados de la presente investigación han permitido ratificar parcialmente el postulado inicial "que el gobierno militar diseñó una estrategia de apertura económica al exterior, la que le permitió superar en parte su aislamiento político" en la región analizada. Parcialmente porque, si bien es cierto que producto del aumento del intercambio comercial entre Chile y la región del Pacífico asiático, se produjo un estrechamiento de los vínculos científicos, culturales y otros, no se logró un compromiso político de apoyo a Chile, como se pudo apreciar a través del indicador usado.

No obstante, a través de la presente investigación se pudo constatar como los aspectos económicos están siendo cada vez más relevantes en el proceso de formulación y ejecución de la política exterior, lo que a su vez, ha conllevado a que un número creciente de actores tanto el sector público como del sector privado, se han involucrado en dicho proceso. Esto, que recientemente se está transformando en una tendencia mundial, a Chile le permitió desenvolverse exitosamente en el ámbito de los asuntos económicos externos a través de un manejo pragmático de ellos, principalmente a través de los actores no gubernamentales, como son los empresarios y sus organizaciones, y de este modo superar parcialmente su aislamiento político en la región del Pacífico asiático.

Es importante destacar que las conclusiones anteriormente enunciadas son válidas para la región en análisis, pero de acuerdo a los indicadores usados, las otras regiones (entiéndase: CEE-EE.UU./Canadá-ALADI/MCCA), también presentan una evolución positiva del intercambio comercial, lo que demuestra que éste fue un objetivo general de la política exterior, coherente con el modelo de economía de mercado abierta al exterior diseñada e implementada por el gobierno militar. En lo referente a los aspectos políticos de la relación de Chile con estas regiones, de evolución, resultados e interpretación, son materias que podrían ser objeto de otra investigación.