

ARTIGOS

Bruno Mendelski^I

Gustavo Becker^{II}

Reorientação internacional: a política externa chilena do regime militar e da Concertación

International reorientation: the Chilean foreign policy of the military regime and the Concertación



RESUMO:

Este artigo busca identificar o grau de mudança na política externa chilena entre o regime militar, vigente de 1973 a 1990, e os governos da *Concertación de Partidos por la Democracia*, que estiveram à frente do Chile entre 1990 e 2010. Para tanto, emprega-se o modelo de análise de política externa de Charles Hermann (1990), que classifica as modificações em quatro níveis e aponta seus possíveis determinantes. A pesquisa utiliza-se do método comparativo e se fundamenta na análise de documentos, artigos, livros e dados sobre viagens presidenciais, tratados bilaterais e comércio exterior. A investigação é complementada por uma entrevista ao ex-embaixador chileno Carlos Portales Cifuentes. Com base na análise, constata-se que, a partir da redemocratização, o Chile sofre uma reorientação internacional. Os princípios orientadores da sua política externa e o estilo da sua diplomacia alteram-se, e há uma transição da condição de isolamento político-diplomático e da postura defensiva à pressão externa para uma inserção múltipla e diversificada..

Palavras-chave: Chile; Política Externa; Pinochet; Concertación de Partidos por la Democracia

ABSTRACT:

This article seeks to identify the degree of change in Chilean foreign policy between the military regime, which lasted from 1973 to 1990, and the governments of the *Concertación de Partidos por la Democracia*, which ruled Chile between 1990 and 2010. In order to do that, it uses the foreign policy analysis model introduced by Charles Hermann (1990), which classifies changes into four levels and points out their possible determinants. The study uses the comparative method and is based on the analysis of documents, articles, books and data on presidential trips, bilateral treaties and foreign trade. Furthermore, the investigation is complemented by an interview with the former Chilean ambassador Carlos Portales Cifuentes. Based on the analysis, it is concluded that, from the redemocratization, Chile undergoes an international reorientation. The guiding principles of its foreign policy and the style of its diplomacy change, and there is a transition from a condition of political-diplomatic isolation and from a defensive posture to external pressure to a multiple and diversified insertion..

Keywords: Chile; Foreign policy; Pinochet; Concertación de Partidos por la Democracia

^I Doutor em RI (UnB, Sciences Po, Istanbul University), Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. brunomendelskidesouza@gmail.com,  <https://orcid.org/0000-0001-6814-5749>

^{II} Bacharel em RI, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. beckermgustavo@gmail.com,  <https://orcid.org/0000-0003-4103-1789>

INTRODUÇÃO

O governo militar chileno, liderado pelo general Augusto Pinochet Ugarte, sustentou um regime autoritário de 1973 até 1990, estabeleceu uma nova constituição política, ainda vigente, e promoveu mudanças estruturais na economia e na política externa do Chile. O período repercutiu na sociedade chilena até os dias atuais, evidenciado pela segunda colocação de Jose Antonio Kast, o qual declarou suas proximidades ideológicas com Pinochet, nas eleições presidenciais de 2021.

A coalizão *Concertación de Partidos por la Democracia* conduziu o processo de redemocratização e rompeu com os valores autoritários do governo anterior, permanecendo à frente do governo de 1990 até 2010. O seu legado, da mesma forma, é parte fundamental do cenário político e da política externa chilena atual.

Portanto, a compreensão da atuação internacional do Chile nesses períodos é imprescindível para o entendimento das presentes posições do país. A inserção do país no plano internacional é bastante particular e caracteriza-se pela sua abertura e integração global. A sua gama de tratados concede o acesso a 61% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, sendo a nação com a maior rede de acordos comerciais do mundo (CHILE, 2022).

O tema também aborda um ponto crucial e atual: os efeitos sobre a política externa de países

que passaram por regimes autoritários – ou sua institucionalidade esteve sob ameaça – e, por conseguinte, auxilia na investigação da dinâmica externa de outros Estados sul-americanos, que experimentaram regimes militares e se redemocratizaram no fim do século passado. Dessa forma, o presente artigo busca identificar o grau de mudança da política externa chilena do regime militar para os governos da *Concertación*.

A notabilidade do tema provém, do mesmo modo, da necessidade, por parte da academia e da sociedade brasileira, em compreender e aproximar-se da América Latina. Nesse sentido, a análise da política externa chilena é relevante, pois traz um maior entendimento a respeito da dinâmica da região e sobre as oportunidades e desafios da relação com o Chile, que é o segundo maior parceiro comercial do Brasil na América do Sul (OEC, c2022).

O artigo está dividido em seis seções, a contar com a introdução. Inicialmente, são retomadas a metodologia e as considerações teóricas que sustentam a análise. Posteriormente, se examina os princípios orientadores da política exterior chilena e a conjuntura externa na qual o país estava inserido em cada um dos períodos. Em seguida, são comparados indicadores da inserção internacional chilena. Então, aponta-se o nível de mudança na política externa e seus principais determinantes. Por fim, são apresentadas as conclusões.

O MODELO DE HERMANN DE ANÁLISE DE MUDANÇA EM POLÍTICA EXTERNA

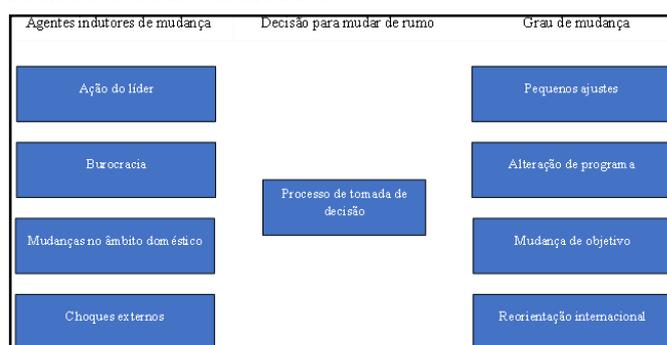
Este estudo utiliza-se do método comparativo, pois, ao longo de seu desenvolvimento, são confrontados dois momentos distintos da história chilena, buscando ressaltar as diferenças e similaridades da atuação externa do país durante esses períodos para apontar o seu grau de mudança. Os dados obtidos são comparados utilizando o modelo de Hermann (1990), que tipifica a mudança na atuação de um Estado no plano externo em quatro graus distintos e aponta seus determinantes.

O primeiro nível de mudança é classificado como “pequenos ajustes”, em que há alterações no grau de esforço para alcançar determinado propósito, sem modificar a finalidade ou instrumentos da política externa. O segundo consiste nas trocas de programas, em que os meios para se atingir os objetivos são modificados. O terceiro grau se traduz na substituição da meta da política externa. A quarta, e mais drástica esfera do modelo, é definida como “mudanças de orientação internacional”, em que não somente os objetivos, mas também as noções e as referências do Estado no plano internacional se alteram.

Os agentes indutores das mudanças são classificados em quatro grupos distintos. O primeiro conjunto consiste na orientação do líder político, o qual necessita possuir convicção, poder

e energia para estabelecer a sua perspectiva para o redirecionamento do comportamento do Estado no plano externo. O segundo é constituído por burocratas formuladores e executores da política externa, que originam mudanças quando grupos dentro do governo demandam transformações. Outro fator considerado são as reestruturações domésticas, em que há alterações no ordenamento interno e no posicionamento de instituições da sociedade. Por fim, as modificações no ambiente internacional consistem em outra fonte de mudança elencada, uma vez que choques externos são eventos com grande visibilidade e impacto e, portanto, provocam reorientações na atuação de um Estado.

Figura 1 – Agentes do processo de tomada de decisão e seus resultados



Fonte: Autores (2023)

Landman (2008) aponta quatro razões para a comparação: fornecer descrições contextuais, desenvolver classificações conceituais, testar hipóteses e empreender predições. Estes objetivos, na perspectiva do autor (2008), devem ser vistos

como cumulativos, de modo que previsões não podem ser feitas sem teorias bem fundamentadas, as quais não são possíveis sem classificações adequadas, que são construídas a partir de uma boa descrição. O estudo comparativo de um único país tende a ser mais intensivo do que investigações que envolvem mais Estados, possibilitando um exame mais detalhado das variáveis e enriquecendo a compreensão do tema examinado. Ademais, podem ser utilizados para fornecer descrições e classificações capazes de incentivar outros trabalhos, bem como gerar hipóteses que podem ser testadas em outros países posteriormente.

Inicialmente são comparadas a conjuntura internacional e os princípios orientadores da política externa de cada um dos períodos examinados, através de uma análise qualitativa de documentos oficiais do Estado chileno, programas de governo, manifestações em organismos multilaterais, assim como da literatura existente. A bibliografia utilizada, composta majoritariamente por autores chilenos e latino-americanos, auxilia na compreensão das diferentes interpretações sobre a formulação e execução da política externa do país andino.

Como forma de se obter uma análise mais concreta da ação externa chilena, para além dos elementos constituintes dos objetivos da política exterior, são comparados dados empíricos referentes às viagens presidenciais internacionais, a

quantidade e distribuição geográfica de tratados bilaterais assinados e dados de comércio exterior, que consistem em indicadores do grau de isolamento e das relações priorizadas pelos governos. Não há uma fonte que consolide as viagens presidenciais de todo o período analisado e, portanto, utilizou-se dados de Chile (c2022), Ministério das Relações Exteriores do Chile (2010), Fundación Patricio Aylwin Azócar (2022) e da Fundación Democracia y Desarrollo (2022). Não se obteve dados das viagens de Eduardo Frei, tampouco dos dois primeiros anos de mandato de Bachelet, o que não invalida a comparação, uma vez que se emprega informações da maior parte do intervalo examinado.

A investigação é complementada por informações obtidas em uma entrevista com o ex-diplomata chileno Carlos Cifuentes, a fim de obter dados relevantes que não constam em documentos oficiais. Cifuentes serviu como embaixador no México, de 1994 a 1997, e como representante chileno na Organização dos Estados Americanos, de 1997 a 2000. Também atuou como diretor da Academia Diplomática Andrés Bello. Suas considerações foram muito importantes e estão distribuídas ao longo deste trabalho. Buscou-se estruturar a interlocução de modo que o entrevistado lograsse expressar-se de forma livre e espontânea, mas sem afastar-se do roteiro constituído por perguntas previamente formuladas. Destarte, cor-

responde a uma entrevista por pautas, a qual, conforme Gil (2008, p. 112), “se guia por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo de seu curso”.

Por fim, parte-se da observação e da comparação das variáveis mencionadas para indutivamente apontar o grau de mudança da política exterior chilena a partir da restauração do regime democrático e seus principais indutores. As informações são sintetizadas em gráficos e tabelas, com a finalidade de enriquecer e facilitar a compreensão da pesquisa.

GOVERNO MILITAR (1973-1990)

O governo militar chileno se sucedeu dentro da lógica bipolar da Guerra Fria, em que o bloco capitalista – liderado pelos Estados Unidos – e o socialista – liderado pela União Soviética – disputavam por áreas de influência no sistema internacional. Aguilar (2011) assinala que, de acordo com a doutrina Truman, os soviéticos praticavam uma “guerra total”, que ocorria para além do âmbito bélico, atuando nos campos cultural, econômico e social contra os interesses estadunidenses, o que legitimava a interferência estadunidense em defesa da liberdade mundial.

Nesse cenário, golpes de Estado liderados por militares ocorreram no Brasil, em 1964 e na Argentina, em 1966. Rapoport e Laufer (2000)

pontuam que além de suas especificidades históricas e políticas, bem como suas motivações e conflitos internos, ambos os eventos foram instigados pelo temor à ideologia comunista no contexto da Guerra Fria e sofreram influência direta da diplomacia e inteligência dos Estados Unidos.

Ao assumir o Estado chileno, em 1973, a Junta Militar adotou medidas censuradoras e repressivas que tiveram grande impacto na realidade social do país. Toda expressão cidadã e atividade política foi proibida; entidades, movimentos e partidos políticos ligados ao governo anterior foram dissolvidas e criminalizadas; e o Estado passou a controlar sistematicamente os meios de comunicação, bem como, os sindicatos e instituições de ensino superior (SIMÕES, 2012).

Para Pinochet, a ação executada contra o governo anterior inaugurava uma nova era na história do Chile (UGARTE, 1975, p. 412, tradução nossa):

Em 11 de setembro de 1973, data transcendental na história do país, em que o Chile se libertou do totalitarismo marxista que o oprimia e, inclusive colocava em risco sua soberania, teve início um processo de restauração da identidade chilena e de seus verdadeiros valores.

No plano econômico, o novo regime empreendeu mudanças, partindo de uma política de desregulamentação e privatizações, e abertura radical da economia, que foram bem recebidas por

investidores estrangeiros (VALENZUELA, 1985). De acordo com Ffrench-Davis (2016), até 1981, a nova política econômica teve sucesso em reduzir a inflação, o déficit fiscal e manteve um bom ritmo de crescimento. Silva (1995) menciona que a nova política econômica favoreceu as exportações e o mercado financeiro, porém prejudicou os pequenos e médios industriais, que foram atingidos negativamente após perderem a proteção estatal das décadas anteriores.

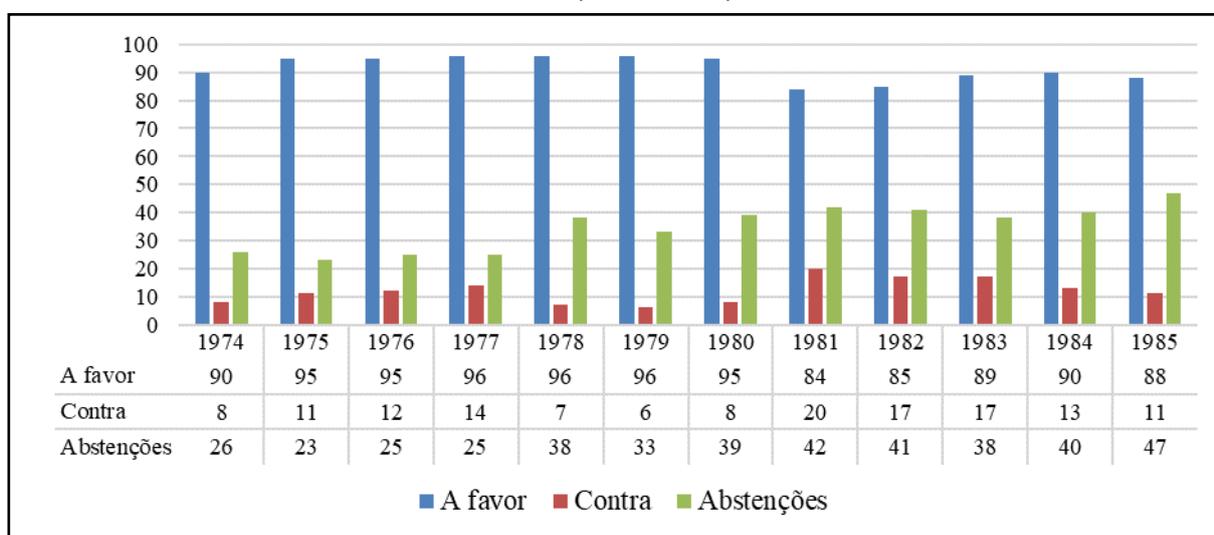
Todavia, Cifuentes (2022) afirma que, como resultado da repressão interna, muitos países concederam refúgio e asilo aos perseguidos políticos. Embaixadas se encontravam cheias de pessoas e necessitavam negociar suas saídas. Essa situação provocou divergências diplomáticas bilaterais e acarretou o congelamento das relações com alguns Estados, como a Itália e o México.

Aliás, as transgressões aos direitos humanos tornaram-se alvo constante de críticas em organismos multilaterais, tal como ilustrado no Gráfico 1.

Observa-se que, em todos os anos, entre 1974 e 1985, a *United Nations General Assembly* adotou resoluções¹ condenatórias à repressão no Chile. Além disso, em todas as ocasiões, tais determinações receberam o apoio da ampla maioria dos países presentes. A média de votos a favor das condenações é de 66,45%, as abstenções representam 24,93%, enquanto a média dos votos contrários é de apenas 8,63%.

Cifuentes (2022) comenta que, a situação política no Chile não somente incidiu nas possibilidades de intercâmbio bilateral, mas, também, produziu uma situação inédita na sua história: o país, pela primeira vez, precisava concentrar seus esforços em defender-se das posições internacion-

Gráfico 1 – Resoluções condenatórias à situação de Direitos Humanos no Chile na Assembleia Geral da ONU (1974-1985)



Fonte: Autores (2023)

ais. O empenho em vincular-se ao sistema internacional, sustentado pelos governos anteriores, foi substituído por um comportamento reativo às acusações no âmbito externo.

Wilhelmy e Durán (2003) caracterizam a política exterior do regime militar chileno como uma complexa combinação de preceitos nacionalistas e realistas, que buscava se inserir internacionalmente através do bilateralismo, em detrimento do multilateralismo. Outros valores identificados são o traço ideológico e a tendência comercial, reforçada, sobretudo, no intuito de superar o isolamento político no sistema internacional.

Conforme Vera (2016), após a tomada do poder pelas forças armadas, cerca de 26% dos funcionários do serviço exterior foram exonerados e, entre 1973 e 1990, 51 pessoas ingressaram no serviço exterior sem passar pela Academia Diplomática. Ao fim do período, aproximadamente 64% dos cargos da chancelaria haviam sido nomeados por Pinochet. A diplomacia do regime militar é designada por Valenzuela (1985) como pretoriano-ideológica, devido ao seu caráter ideológico e abertamente confrontante. Este estilo é marcado pela objetividade e inflexibilidade nas negociações, diálogos e compromissos, bem como pela centralização da tomada de decisão na figura presidencial.

O traço presidencialista da política externa é evidenciado no Art. 32 da Constituição da República do Chile (1980, p. 33, tradução nossa),

estabelecida pelos militares, que indica como competência do presidente:

Conduzir relações políticas com potências estrangeiras e organizações internacionais e conduzir negociações; concluir, assinar e ratificar tais tratados como considera expediente para os interesses do país, que serão submetidos ao Congresso para aprovação de acordo com as disposições do artigo 50º, N. 1.

O combate à ameaça comunista no âmbito doméstico se refletia, da mesma forma, no plano externo, sendo, para Wilhelmy e Durán (2003), o eixo central da política exterior chilena, pautando a atuação da sua diplomacia em âmbitos multilaterais. As condenações nas Nações Unidas eram reconhecidas pelo governo como inadequadas, discriminatórias e compostas por elementos marxistas. Aravena (1997) ressalta que o projeto de Pinochet postulava a necessidade de uma posição combativa, por parte do Ocidente, no sistema internacional, criticando, em alguns momentos, o posicionamento de outros Estados frente ao bloco soviético.

Outro elemento essencial da política exterior neste período, apontado por Lopes e Carvalho (2010), consistia na orientação comercial, em que a promoção das exportações era entendida como condição necessária para alcançar o desenvolvimento econômico. Desse modo, a atuação internacional chilena estava em conformidade com as

políticas de liberalização que se desenvolviam no plano interno. Segundo Valenzuela (1985), a inserção comercial, em grande medida, substituía a inserção política, a fim de melhorar a reputação externa do Chile.

Ademais, as alterações na política de comércio exterior implementadas pelos militares chocavam-se com as regras do Pacto Andino, organização multilateral que o Chile era membro desde 1969, que na sua Decisão 24 determinava um regime comum ao investimento estrangeiro. Dessa forma, em 1976, o país andino retirou-se da organização (WILHELMY; DURÁN, 2003).

A agenda junto aos Estados Unidos caracteriza-se pelo alinhamento ideológico, dentro do contexto da Guerra Fria. O país, na manifestação de Augusto Pinochet Ugarte (1985) é definido como “líder do mundo ocidental”. Aravena (1997) coloca que os estadunidenses eram compreendidos como importantes aliados na esfera financeira, comercial e na cooperação militar. Todavia, durante a administração Jimmy Carter, entre 1977 e 1981, a nação norte-americana adota uma política de respeito aos Direitos Humanos, posicionamento que constrangeu regimes autoritários latino-americanos. Os estadunidenses, nesse contexto, passam a limitar a ajuda econômica, suspendem a venda de armamentos a Santiago e se posicionam a favor da condenação ao governo chileno em temas de Direitos Humanos nas esferas

as multilaterais (VALENZUELA, 1985).

A deslegitimação do regime militar no âmbito internacional se reforçou a partir do assassinato do ex-chanceler Orlando Letelier e de sua assistente, a estadunidense Ronni Moffitt, em Washington, em 1976. O carro que conduzia as vítimas foi destruído por uma carga de explosivos instalada previamente. Letelier era ex-assessor – além de amigo – de Salvador Allende, e consistia em um dos principais críticos ao governo de Pinochet. O pedido de extradição de três oficiais chilenos acusados de envolvimento no atentado foi negado pelo Chile, o que desgastou o relacionamento com os Estados Unidos (AVILA, 2017).

Wilhelmy (2010) destaca que foi durante o regime militar que as relações com a Ásia-Pacífico se estreitaram. Pinochet e seus assessores enxergavam um potencial estratégico para as exportações chilenas na região, que naquele momento começava a se evidenciar pelo desenvolvimento dinâmico de suas economias, bem como uma importância geopolítica.

Aguilar (2011) enfatiza que durante a Guerra Fria, a possibilidade de um conflito regional com algum país vizinho era considerada nos planejamentos militares dos países do Cone Sul. A postura chilena neste período, segundo Wilhelmy e Durán (2003), era pragmática e concentrava-se em reduzir vulnerabilidades existentes no entorno, a partir das percepções das forças armadas. Toda-

via, tal pragmatismo não foi capaz de evitar as tensões com o Peru, devido a questões nacionalistas do governo peruano; com a Argentina, em consequência de problemas de fronteiras na região do Canal do Beagle; e com a Bolívia, por questões territoriais decorrentes do resultado da Guerra do Pacífico no século XIX.

A disputa pelas ilhas do Canal de Beagle entre Chile e Argentina têm origem em negociações diplomáticas do fim do século XIX, nas quais se resolveram matérias fronteiriças, contudo, deixaram definições imprecisas a respeito das ilhas do Canal. Em 1971, o caso foi submetido à arbitragem internacional, que seis anos mais tarde determinou a vitória dos chilenos. Entretanto, em 1978, o governo argentino declarou nulo o laudo arbitral, iniciando tensões, em que tropas e armamentos foram enviados às fronteiras, quase culminando em um confronto bélico (LACOSTE, 2004).

Conforme Wilhelmy (1979), o relacionamento com a Bolívia foi, inicialmente, positivo. Em 1975, na reunião de Charaña, as relações diplomáticas foram retomadas depois de 13 anos. No entanto, a incapacidade de alcançar um acordo em comum levou a uma nova crise entre os Estados, culminando, em 1978, em uma nova ruptura das relações diplomáticas. A decisão da Bolívia de manifestar suas aspirações territoriais no âmbito da OEA foi duramente criticada pelo Chile, que

reiterou a necessidade de resolver o tema na esfera bilateral (UGARTE, 1980).

A proximidade do marco de um século da Guerra do Pacífico, na década de 1970, acendeu setores nacionalistas peruanos, que tentaram estimular um conflito bélico com o Chile. As tensões aumentaram ainda mais quando, em 1978, quatro diplomatas chilenos foram expulsos do Peru. Contudo, posteriormente, a situação foi resolvida por meio de negociações diretas de burocratas e oficiais do exército dos dois países (WILHELMY; DURÁN, 2003).

O posicionamento chileno frente à Europa é marcado pelas críticas, por parte dos segundos, às transgressões aos direitos humanos no âmbito interno do Chile, que as atrelava a uma campanha de difamação de forças opositoras. Para além do âmbito político, o país andino solicitava uma maior objetividade na avaliação dos seus avanços sociais e econômicos, postos como um atrativo aos investimentos europeus (UGARTE, 1980).

GOVERNO DA *CONCERTACIÓN* (1990-2010)

O início do governo da *Concertación* se sucede paralelamente à reestruturação do sistema internacional, que, com o fim da Guerra Fria, deixava de ser bipolar e tornava-se multipolar. A queda do bloco soviético em 1991, representava o triunfo do capitalismo e, sobretudo, dos Estados

Unidos, que se consolidaram como potência hegemônica internacional (VALENTI; CARNEIRO; FILIPPI, 2018).

Nesse contexto, havia um consenso no plano internacional a respeito de valores – como a democracia, direitos humanos e meio ambiente – que deveriam ser seguidos pelos Estados (LAMPREIA, 1998). Da mesma forma, requeria-se uma postura econômica consoante com os preceitos liberais – disciplina fiscal e monetária, liberalização do comércio de bens e serviços, bem como dos fluxos financeiros. Para Cervo (2000, p. 5), “O mundo parecia uniformizar-se nos aspectos tanto ideológico, quanto político, econômico e estratégico”.

A agenda internacional da *Concertación* é marcada por um estilo pragmático, com ênfase no âmbito econômico e comercial e por uma inserção pautada pelo regionalismo aberto² e pela promoção da democracia, multilateralismo e dos direitos humanos. Em seu discurso na ONU, o presidente Patricio Aylwin Azocar (1992, p. 324, tradução nossa) elenca os objetivos principais do novo governo no plano externo:

1. Recuperar a presença internacional do nosso país, através de uma atuação realista inspirada nos valores e princípios referidos, com especial destaque para a defesa dos direitos humanos; 2. Universalizar nossas relações internacionais em seus aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais; 3. Promover a integração

econômica e a coordenação política 1. Recuperar a presença internacional do nosso país, através de uma atuação realista inspirada nos valores e princípios referidos, com especial destaque para a defesa dos direitos humanos; 2. Universalizar nossas relações internacionais em seus aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais; 3. Promover a integração econômica e a coordenação política latino-americana, incluindo o desenvolvimento de conceitos modernos de segurança que fortaleçam a paz e a democracia na região; 4. Desenvolver uma política econômica externa aberta e moderna que nos vincule aos núcleos dinâmicos de crescimento e inovação tecnológica [...]

Durante a transição, o Chile vai à esfera internacional e reconhece as violações aos Direitos Humanos ocorridas durante o regime militar. Em 1990, é criada a Comissão de Verdade e Reconciliação, com o objetivo de esclarecer os eventos ocorridos. Esta conduta, para Cifuentes (2022), representou uma mudança na posição do país, que, ao reconhecer os abusos cometidos, afasta-se da condição de Estado acusado e passa a desempenhar um papel construtivo na reparação e justiça às vítimas.

O diplomata (2022) também constata que a universalização das relações diplomáticas, parte fundamental do processo de reinserção internacional, diferenciava-se das decisões pautadas por elementos ideológicos durante a Guerra Fria. Desse modo, buscava-se recuperar a legitimidade da diplomacia chilena nos foros internacionais, assim como assimilar o pluralismo de atores que

emergia no sistema internacional.

O Chile perseguiu uma inserção múltipla e flexível, sob o princípio do regionalismo aberto, buscando vincular-se com diferentes regiões, de forma não excludente. Essa postura possibilitou uma participação nas instâncias multilaterais latino-americanas, bem como nos processos de integração da região, sem assumir compromissos que implicassem na elevação de restrições de importação ou dificultasse a negociação de acordos comerciais com outras regiões. Como exemplo, têm-se que o país ingressou, como membro associado, no Mercado Comum do Sul (Mercosul) sem a necessidade de adoção da Tarifa Externa Comum do bloco, e retornou ao Pacto Andino, após trinta anos de sua saída (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Lopes e Carvalho (2010) comentam que a política de exportação como elemento central de desenvolvimento econômico foi reafirmada pela *Concertación*. Entendia-se que não era mais possível a ampliação do comércio por meio de reduções da tarifa externa unilateral, que já se encontrava em patamares muito baixos. Dessa forma, adotou-se uma estratégia de acordos bilaterais, a fim de complementar a abertura unilateral e expandir o acesso a mercados.

Rivera (2012) ressalta que, devido ao tamanho relativo do país e sua posição geográfica, a estratégia chilena assumia que sua inserção às correntes globais deveria se dar com base em uma

perspectiva latino-americana. Tal retórica evidencia-se na manifestação do presidente Ricardo Lagos (2003), o qual afirma que os países nascem de sua realidade regional e, por isso, a prioridade das relações chilenas reside na América Latina.

O novo governo entendia que para se alcançar uma política externa estável, era imprescindível desenvolver relações satisfatórias com os países vizinhos. Para tanto, era necessário abordar temas tradicionais, sobretudo as antigas questões limítrofes que foram fontes de tensões ao longo da história, bem como novas temáticas, referentes à cooperação e interdependência regional (KLAVEREN, 2011).

À vista disso, Klaveren (2011) enfatiza o esforço para aprofundar os vínculos com os vizinhos argentinos e superar a desconfiança concernentes às tensões territoriais das décadas anteriores, resultando na Declaração Presidencial sobre Limites, adotada pelos países em 1991, a qual resolveu os problemas limítrofes que estavam pendentes.

A respeito da Bolívia, Pizarro (2019) aponta avanços em temas comerciais, políticos e sociais. Contudo, o autor caracteriza a relação como um “diálogo de surdos”, em que a Bolívia aspira uma saída soberana ao Oceano Pacífico, enquanto o Chile busca instigar aspectos econômicos. Em seu programa de governo, Bachelet (2005) manifesta disposição para dialogar e promover acordos

econômicos, porém, ressaltando, o respeito aos tratados de fronteira existentes.

O interesse na Ásia, sobretudo a região sudeste do continente, se intensifica a partir de 1990, com a inserção nos foros de cooperação do Pacífico pelo país, sendo definida como prioridade do Chile. O presidente Frei expõe os esforços do governo e salienta a participação de atores privados na consolidação dos objetivos na região:

O aprofundamento da vinculação à Ásia-Pacífico constitui um dos eixos centrais da política externa do Chile. O Círculo do Pacífico é, sem dúvida, um dos principais cenários internacionais para o mundo vindouro. [...] No entanto, nossa presença real na região ainda é insuficiente e o governo pode apenas criar as condições e construir as pontes. O setor privado deve estar disposto a usá-las, com ousadia e criatividade, se quisermos efetivamente fazer do Chile a “porta de entrada para o Pacífico” na América do Sul (CHILE, 1994, p. 25-26, tradução nossa).

Os Estados Unidos ocupavam um importante lugar na agenda chilena durante os mandatos da *Concertación*, sobretudo na esfera comercial. Entretanto, o Chile não definiu sua política externa em função da potência norteamericana, mas buscou desenvolver uma relação estável, que satisfizesse os interesses de ambas as partes. A oposição à Guerra do Iraque, evidenciou a maturidade que a relação bilateral havia alcançado (KLAVEREN, 2011).

O continente europeu, segundo Pizarro

(2019), foi privilegiado pelo caráter econômico-comercial da política externa chilena. Outrossim, para Bachelet (2005, p. 99-100, tradução nossa):

A ênfase europeia na defesa e promoção da democracia e dos direitos humanos, a rejeição da pena de morte, a primazia do multilateralismo, a adesão ao direito internacional, a validade das políticas de cooperação para o desenvolvimento são elementos fundamentais de interesse mútuo para os países da União Europeia e para o Chile.

No âmbito político, o governo buscava se reinserir internacionalmente, recuperando a sua presença no exterior e fomentando a institucionalização em esferas globais e regionais. Constatou-se uma maior atuação chilena no plano multilateral, sobretudo em temas concernentes à democracia e direitos humanos. Se destacam o maior envolvimento na OEA, na qual é assinada a Declaração de Santiago sobre proteção da democracia, em 1991; a incorporação ao Conselho de Segurança da ONU, em 1996 e 2003; e a participação ativa na Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC) (WILHELMY; DURÁN, 2003).

No que diz respeito à burocracia, Cifuentes (2022) comenta que não ocorreram mudanças expressivas. O corpo burocrático chileno possui estabilidade e as alterações nos embaixadores, os quais são nomeados pelo presidente da república, não foram significativas a ponto de impactar na política exterior. Além disso, segundo Vera (2016),

durante a transição, a nova administração precisou gerir interesses distintos. Destarte, para o novo governo, empreender uma reforma no corpo do Ministério das Relações Exteriores apresentava muitos custos políticos e poucos benefícios práticos, uma vez que se entendia que a influência dos diplomatas de carreira na formulação da política externa era baixa.

No entanto, as definições de política externa posteriores à restauração do regime democrático possuem um forte caráter presidencial, traço que remete às primeiras décadas da história do país e que foi reforçado na Constituição estabelecida em 1980. A diplomacia presidencial, por conseguinte, é um elemento que persiste e, nesse novo contexto, se apresenta tanto na forma bilateral, quanto multilateral, nas cúpulas e encontros internacionais (ARAVENA, 1997).

Portanto, do ponto de vista simbólico, o discurso empregado pelos líderes da *Concertación* enfatiza a retomada de elementos negligenciados na política exterior do regime militar, como o respeito ao multilateralismo. A agenda político-diplomática mostra-se pragmática e sustenta-se na promoção da democracia e dos direitos humanos. Contrastando com o período anterior, em que o país encontrava dificuldade de superar o isolamento político, o novo governo não somente mostrou-se plenamente estabelecido no sistema internacional, como também se esforça para construir

relações com diferentes regiões. Em outras palavras, conforme Rivera (2012), após a redemocratização, o Chile buscou alcançar uma inserção internacional ativa, em detrimento da política externa reativa adotada pelos militares.

Por outro lado, algumas características da agenda internacional do mandato de Pinochet apresentam continuidade. O aspecto comercial e a estratégia de desenvolvimento por meio das exportações são reforçados pelos governos democráticos. O traço presidencialista na condução externa, da mesma forma, é mantido durante este período. Igualmente, a ênfase da América Latina no discurso oficial, bem como as demonstrações de interesse para com a Ásia-Pacífico, consta em ambos os momentos da política exterior do Chile.

POLÍTICAS EXTERNAS DE PINOCHET E DA *CONCERTACIÓN* (1973-2010)

A atuação do presidente no plano internacional personaliza a política, conforme aponta Danese (2017, p. 38): “[...] o próprio enfoque da política externa em geral passou a ser fortemente marcado pelo prisma da diplomacia presidencial, que começou a organizar a ação diplomática, como vetor e elemento que lhe dá coesão e sentido”. De acordo com Valenzuela (2019, p. 72):

O presidente do Chile goza de autoridade

significativa para promover uma agenda de política externa sem buscar muitos compromissos com outros atores dentro da burocracia. Nesse sentido, o chefe de governo atua como um Executivo de Política Externa, decidindo os cursos de ação e tendo grande autonomia para formulá-los.

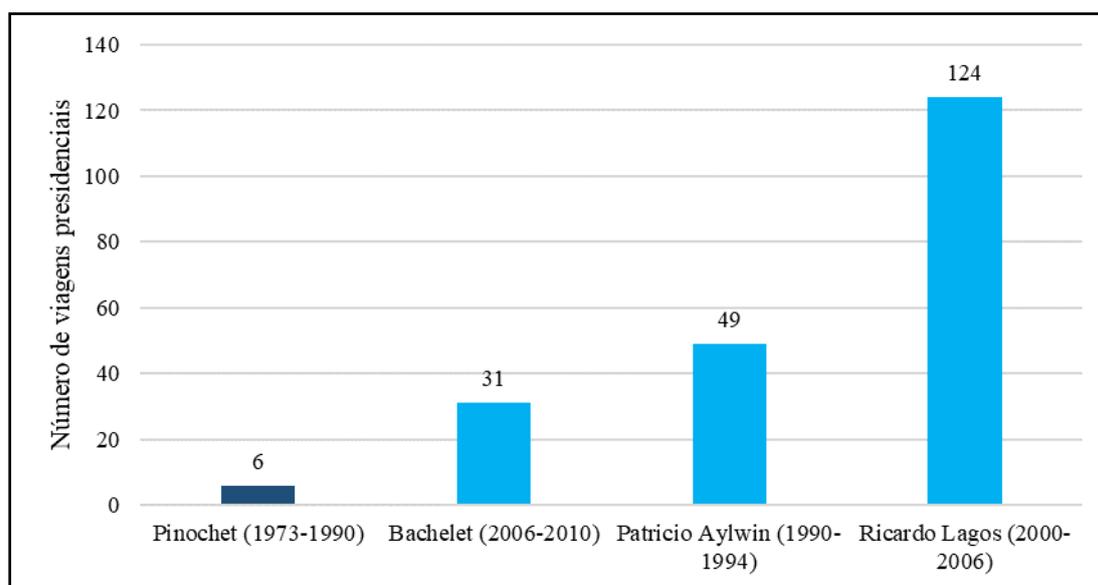
A partir da percepção da relevância da figura presidencial na política externa chilena, a avaliação do número de viagens internacionais realizadas pelos presidentes traduz-se em uma forma de comparar o nível de inserção do país em cada um dos períodos (Gráfico 2). Apesar de não apresentar os dados da totalidade das viagens das gestões de Bachelet e Eduardo Frei, é possível atestar a notável diferença entre o regime militar e os mandatos da *Concertación*.

As visitas internacionais realizadas por Pinochet, à frente do executivo chileno por cerca de

17 anos, representam cerca de somente 4,8% do número total de viagens oficiais realizadas por Lagos, líder do executivo durante 6 anos. Este expressivo contraste indica o isolamento do governo chileno na esfera político-diplomática, ocasionado, na visão de Aravena (1997), pelo rechaço internacional ao projeto nacional autoritário no plano interno e ao estilo de diplomacia pretoriano-ideológica. Valenzuela (1985) nota que grupos econômicos privados desempenhavam um papel importante na estratégia das forças armadas de minimizar o isolamento político, viajando ao exterior como embaixadores semioficiais.

Outra análise pertinente corresponde aos principais destinos por região, exposta no Gráfico 3³. Assim, verifica-se que em ambas as conjunturas, a América Latina e Caribe foi a região privilegiada nas visitas presidenciais, reafirmando o discurs-

Gráfico 2 – Viagens presidenciais (1973-2010)



Fonte: Autores (2023)

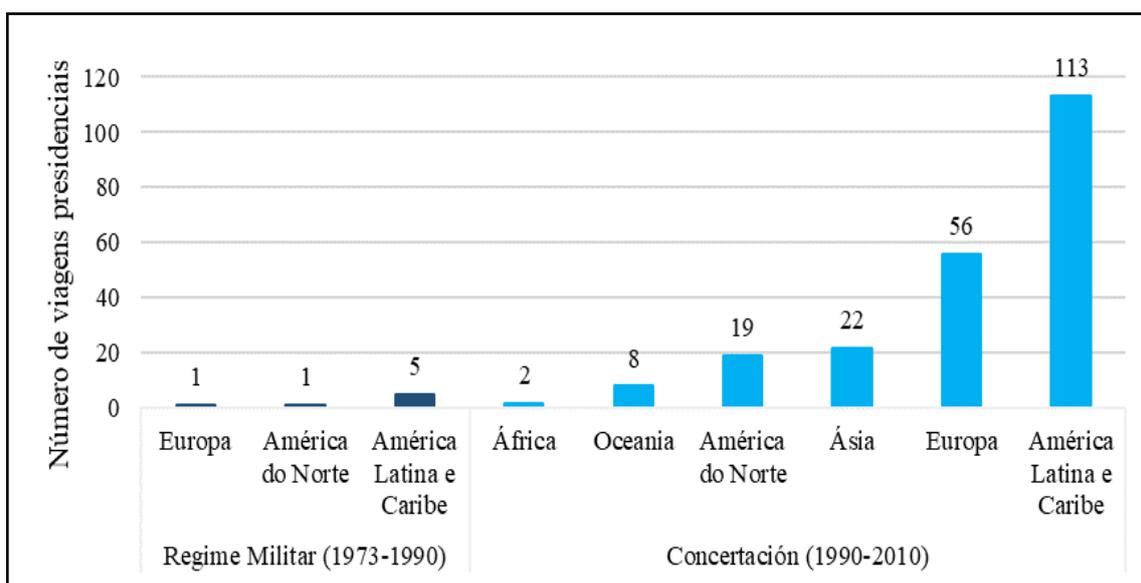
so dos governos, que a colocavam como prioridade de suas agendas externas. No que diz respeito a Europa, segundo principal destino das visitas oficiais entre 1990 e 2010, Wilhelmy e Durán (2003) comentam que a percepção internacional da “excepcionalidade” chilena no âmbito econômico e a retomada da democracia foram determinantes no aprofundamento das relações com os países do velho continente.

A Ásia, por sua vez, ocupa a terceira posição no número de viagens presidenciais da *Concertación*, demonstrando que o interesse pela região asiática, iniciada no governo militar, se intensificou após a redemocratização (WILHELMY, 2010). Apesar de sua disposição em aprofundar os vínculos com os asiáticos, Pinochet não visitou nenhum dos países do continente, uma vez que, em 1980, enquanto viajava à Ásia para uma série

de encontros oficiais, Fernando Marcos, presidente da Filipinas, cancelou o seu convite abruptamente, fazendo com que líder chileno retornasse ao seu país e cancelasse seus compromissos nos demais territórios. Segundo Wilhelmy e Durán (2003), este episódio confirmou a debilidade da posição internacional chilena naquele contexto, deixando claro que a aproximação com os países do Sudeste Asiático, ainda que suscitasse interesses comerciais, dificilmente beneficiaria o Chile no plano político-diplomático.

Os tratados internacionais correspondem a outra maneira de avaliar o grau de envolvimento de um Estado no sistema internacional e as regiões priorizadas em sua atuação. O Gráfico 4, que expõe os tratados bilaterais aprovados entre 1973 e 2010, assim como os gráficos que analisam as viagens presidenciais, indica uma maior

Gráfico 3 – Viagens presidenciais por região (1973-1990)



Fonte: Autores (2023)

inserção internacional no período da *Concertación*, bem como uma ênfase à Europa e América Latina e Caribe.

A estratégia de ampliação de acordos bilaterais na América Latina e Caribe, a partir da redemocratização, envolvia aspirações para além de ganhos estritamente comerciais. Os acordos também foram utilizados como instrumento para a manutenção da segurança, sobretudo com os Estados que o Chile protagonizou tensões no passado, como a Argentina, Peru e Bolívia (LOPES; CARVALHO, 2010).

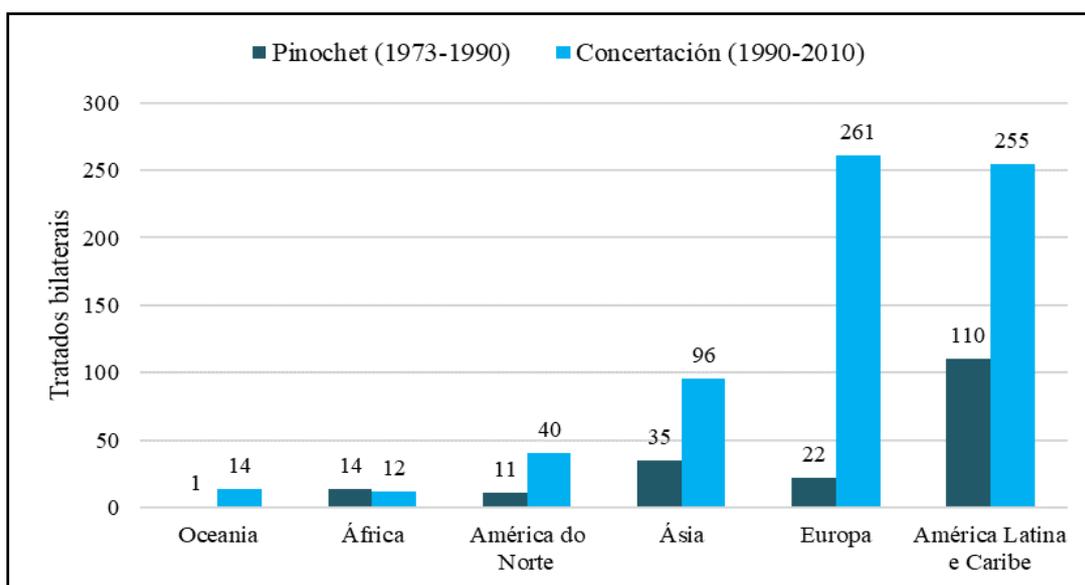
Com o intuito de retomar as relações diplomáticas, bem como melhorar o acesso aos mercados, o Chile negociou Acordos de Complementação Econômica (ACEs) com países do Pacto Andino, bloco que Santiago reingressou em 2006. Durante a década de 1990, foram negociados

ACEs com a Venezuela, Bolívia, Equador, Colômbia e Peru. Com estes dois últimos países, os acordos foram, posteriormente, ampliados para Tratados de Livre Comércio (TLCs) (LOPES; CARVALHO, 2010).

A cooperação com os países europeus, prejudicada durante o regime militar, se intensificou durante as administrações da *Concertación*. As iniciativas se expressavam, sobretudo, em temas referentes aos direitos humanos, democracia, ciência e tecnologia e energias renováveis. A reaproximação culminou no Acordo Marco de Cooperação, em 1996, o primeiro acordo de quarta geração na América Latina, que, em 2002, seria ampliado para um Acordo de Associação (RIVERA, 2012).

A Ásia detém o segundo maior número de tratados bilaterais da gestão de Pinochet, período

Gráfico 4 – Tratados bilaterais aprovados (1973-2010)



Fonte: Autores (2023)

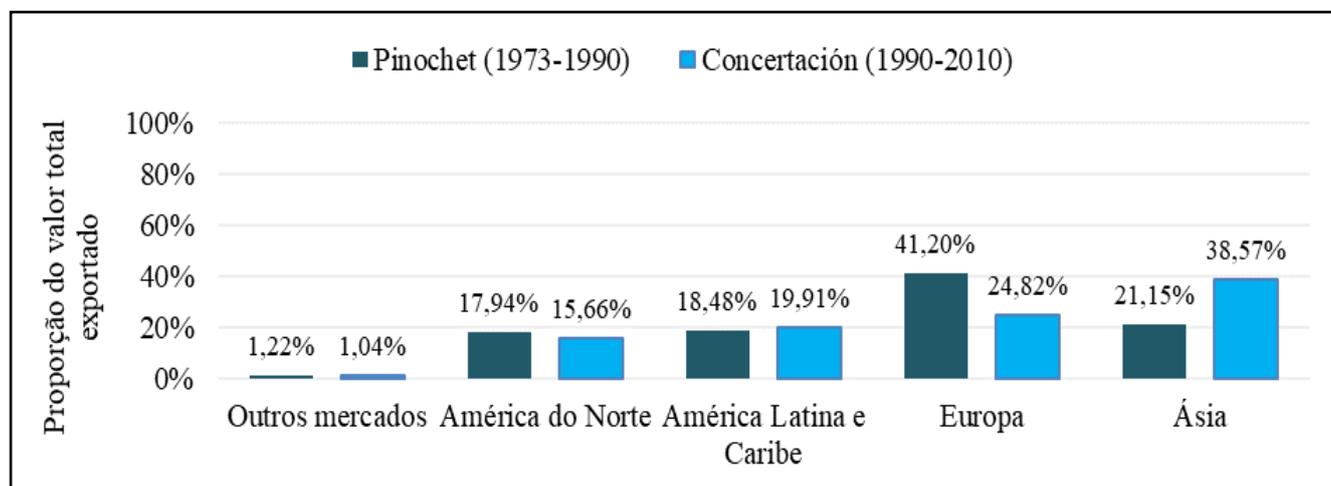
em que o Chile instituiu diversas missões diplomáticas na região, a fim de diversificar suas relações. Wilhelmy (2010) observa que das onze embaixadas na Ásia-Pacífico, dez haviam sido estabelecidas durante esse período. Os governos democráticos ampliaram a presença chilena na região, indicando um traço de continuidade na política externa do país andino. Além disso, ressaltase o ingresso à APEC, em 1992, que, como nota Wilhelmy (2010), consiste em um marco para o comércio exterior do Chile. No Gráfico 5, verifica-se que nos mandatos da *Concertación*, a Ásia ocupa quase 40% do total das exportações chilenas.

Relacionando o Gráfico 5 com as análises das viagens e dos tratados internacionais, percebe-se que, embora existisse uma resistência, por parte dos europeus, na relação política-diplomática com o governo militar, no plano econômico a região traduzia-se no principal des-

tino das exportações chilenas. Posteriormente à redemocratização, a Europa seguiu sendo importante para as exportações chilenas. O Acordo de Associação com a União Europeia, de 2002, determinava uma liberalização gradual e recíproca do comércio em até dez anos, a fim de produzir a liberalização de 97% do comércio bilateral e, cinco anos após entrar em vigor, as exportações chilenas ao mercado europeu haviam triplicado (RIVERA, 2012).

A América Latina e Caribe mantém uma proporção semelhante nas exportações em ambos os períodos. Historicamente, a região conserva uma importância estratégica no comércio exterior chileno, sendo o principal destino de produtos de alto valor agregado. As exportações foram beneficiadas pelos acordos de livre comércio com os países vizinhos na década de 1990 e pela vinculação aos Estados do Mercosul, que se tornaram responsáveis

Gráfico 5 – Destinos das exportações chilenas por região (1973-1990)



Fonte: Autores (2023)

por cerca 50% das manufaturas de alta tecnologia exportadas (LOPES; CARVALHO, 2010).

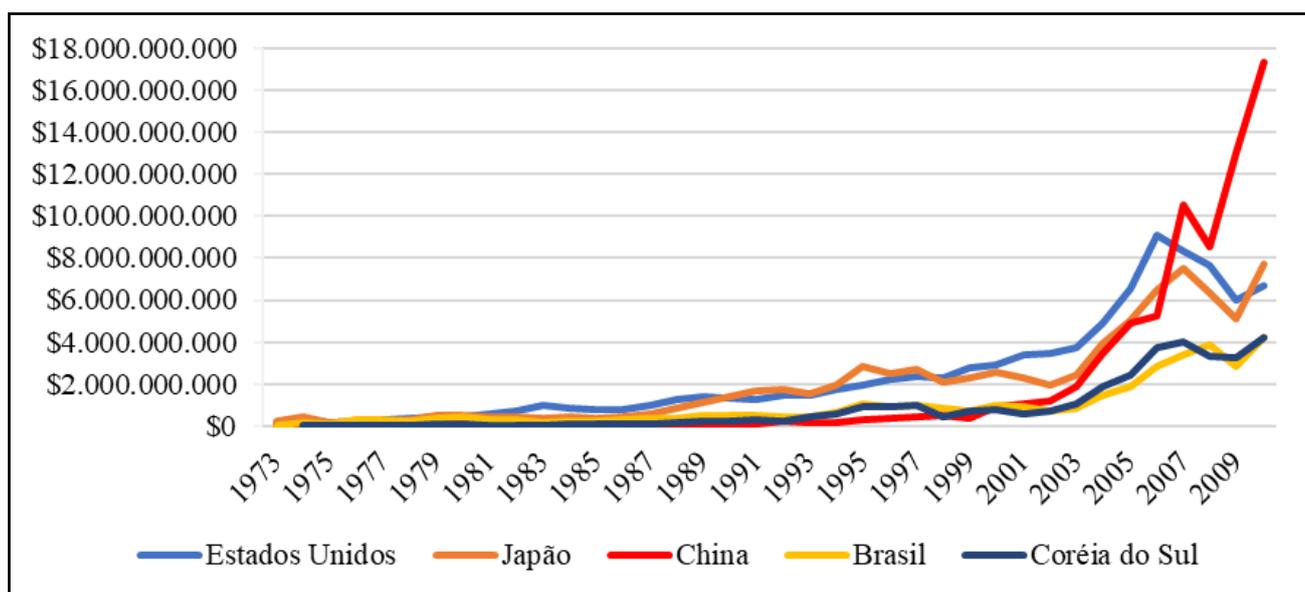
Cabe destacar que de 1981 até 2007, os Estados Unidos configuraram-se como o principal destino dos produtos chilenos, como indicado no Gráfico 6. Para além da dimensão comercial, Varas (1987) sublinha a importância no campo financeiro e na cooperação militar. Durante o período da *Concertación*, a relação é fortalecida através dos tratados. Dentre os acordos assinados pelo Chile, o TLC com os Estados Unidos, firmado em 2003, consistia em um dos mais aguardados, por inserir-se na estratégia chilena de complementação da abertura comercial com acordos bilaterais, além de oportunizar um acesso mais favorável ao mercado de capitais (LOPES e CARVALHO, 2010).

O Gráfico 6 exhibe o histórico desde 1973, dos cinco países que, ao fim das administrações

da *Concertación*, configuravam-se como os principais compradores dos produtos chilenos. Consta-se uma continuidade na diversificação dos principais parceiros comerciais. A partir de 1976, Brasil, Estados Unidos e Japão representam os cinco maiores importadores do Chile, sendo acompanhados pela Coréia do Sul desde 1994 e pela China de 2000 em diante. Sem embargo, em 2010 o país exportava para 65 países a mais do que em 1990, indicando que, no geral, houve uma diversificação dos parceiros.

Cabe também mencionar a relevância da Ásia no comércio exterior chileno. Os EUA são ultrapassados pela China, em 2007 e, posteriormente pelo Japão. A Coréia do Sul supera o Brasil no fim da década de 2000, alcançando o quarto lugar nas exportações do país andino. Nota-se que, à exceção do Brasil, os outros quatro países firma-

Gráfico 6 - Destinos das exportações chilenas por país (1973-2010)



Fonte: Autores (2023)

ram TLCs com o Chile entre 1990 e 2010, o que reforça a atuação da *Concertación* em aprofundar os laços com seus principais parceiros.

GRAU DE MUDANÇA E INDUTORES NA POLÍTICA EXTERNA CHILENA

A política externa dos governos da coalização *Concertación de Partidos por la Democracia*, em comparação com a do regime militar, apresenta elementos de reorientação internacional. Nos vinte anos pós-redemocratização, há uma mudança nas noções e referências do Chile no plano internacional, bem como nas atividades desempenhadas no plano externo.

Com base na análise, construiu-se a Tabela 1, que evidencia as diferenças e semelhanças nos traços da política externa chilena e na relação com seus principais parceiros.

Os documentos oficiais, discursos e programas de governo analisados demonstram que após a reconstrução democrática ocorre uma alteração nos princípios orientadores da política externa chilena. Conforme Cifuentes (2022), a atuação internacional do regime militar consistia em defender-se das acusações no âmbito externo e se projetava com base em valores nacionalistas e anticomunistas. A valorização da ordem e da estabilidade, em detrimento da democracia e liberdades individuais no âmbito interno, da mesma forma, se refletia nas posições no plano exter-

no. A pressão internacional referente à situação dos Direitos Humanos no país era qualificada como resultado de uma conspiração contra a reconstrução conduzida pelas forças armadas. Nesse sentido, há uma objeção ao multilateralismo e a integração regional, compreendidos como instâncias ideológicas.

Desde 1990, por outro lado, a democracia e os Direitos Humanos constituem pilares essenciais da atuação externa do país andino. A promoção desses valores – para além de um compromisso com as vítimas da repressão – era entendido como um meio de maximizar a sua influência regional e global. Essa tendência era acompanhada pelo respeito ao multilateralismo, visto como um modo do Chile, como uma nação relativamente pequena, equilibrar suas forças com as grandes potências (KLAVEREN, 2011).

A variação nos valores da política exterior se evidencia, do mesmo modo, nos estilos diplomáticos de cada período. As crenças do governo de Pinochet refletiam-se na diplomacia combativa e inflexível, caracterizada por Valenzuela (1985) como pretoriano-ideológica. O estilo diplomático nos mandatos da *Concertación*, por sua vez, possui um caráter pragmático, marcado pela universalização das relações e adesão às tendências internacionais.

Os documentos investigados permitem constatar que alguns elementos da política exterior foram conservados mesmo após a abertura política. Os governos democráticos não se afastaram

do respeito ao princípio da não intervenção em assuntos internos e do peso do fator territorial na definição das políticas. O perfil presidencialista, do mesmo modo, manteve-se intacto. O caráter comercial introduzido pelos militares foi, inclusive, intensificado pelos novos governos. No entanto, com exceção do traço comercial, os demais valores da política externa do regime militar e sua ma-

nutenção, não inibiram a reorientação do Chile no campo externo.

As mudanças nas ideias basilares, consequentemente, alteraram o papel chileno no sistema internacional. De acordo com Aravena (1997), a partir da *Concertación*, o Chile transita da condição de Estado pária para uma plena inserção global, que se dava de forma múltipla e diversifica-

Tabela 1 - Diferenças e semelhanças entre as políticas externas do regime militar e dos governos da *Concertación*

Temas	Regime militar	<i>Concertación</i>
1. Princípios orientadores da política externa	Anticomunismo; nacionalismo; presidencialismo.	Direitos Humanos; democracia; multilateralismo; presidencialismo.
2. Estilo da diplomacia	Ideológico, confrontante e inflexível.	Pragmático e consoante com as tendências globais.
3. Inserção internacional	Postura defensiva à pressão internacional; isolamento político-diplomático.	Plenamente vinculado ao sistema internacional, inserção múltipla e diversificada.
4. Comércio exterior	Noção de desenvolvimento econômico através de exportações.	Estratégia de exportações é ampliada com acordos bilaterais.
5. América Latina	Tensões geopolíticas; objeção à integração regional.	Avanços na resolução de temas limítrofes; participação nos processos de integração.
6. Estados Unidos	Alinhamento ideológico e comercial; episódios de tensões diplomáticas.	A importância comercial permanece. Contudo, se adota uma postura mais pragmática.
7. Ásia	Aproximação da região, baseada, sobretudo, em interesses econômicos.	Aprofundamento da vinculação comercial e ampliação ao campo político-diplomático.
8. Europa	Relevância comercial contrasta-se com a má relação política-diplomática.	A boa relação no comércio se mantém e a vinculação política é retomada.

Fonte: Autores (2023)

da e reafirmava a presença político-diplomática e comercial nas mais distintas regiões do mundo.

Os dados coletados e analisados no Gráfico 3 elucidam este movimento de reinserção nos vinte anos posteriores à restauração do regime democrático. As viagens presidenciais, abordadas inicialmente, mostram que o número de visitas internacionais realizadas por Augusto Pinochet, representa cerca de somente 2,94% daquelas sucedidas pelos presidentes da *Concertación*. A quantidade de tratados internacionais bilaterais aprovados (Gráfico 4), da mesma forma, apontam uma maior vinculação ao sistema internacional no período pós-redemocratização. Entre 1990 e 2010 foram efetuados 678 acordos bilaterais, comparado com 193 do período anterior.

O comércio exterior, em linhas gerais, não sofre ruptura significantes, como analisado nos Gráficos 7 e 8. A estratégia de desenvolvimento através das exportações é mantida pelos novos governos e incrementada pela ampliação de tratados bilaterais. Ademais, o crescimento da relevância da Ásia nas exportações chilenas configura-se como um aprofundamento do movimento de aproximação iniciado por Pinochet. Após a transição, tal processo é estendido ao campo político, evidenciado pelo aumento no número de tratados bilaterais com a região e pela adesão do Chile à APEC.

No que diz respeito a América Latina, embora houvesse um discurso de orientação à vi-

zinhança, em termos práticos, o governo Pinochet protagonizou tensões com os três Estados fronteiriços, que quase culminaram em conflitos armados, e rechaçou o projeto de integração regional do Pacto Andino. Nos novos governos, em contrapartida, desenvolvem-se relações mais estáveis, avança-se na reconciliação em temas pendentes com nações vizinhas e há a reinserção nos processos de integração, ainda que não de forma exclusiva. O vínculo com os Estados Unidos durante a gestão militar, apesar do alinhamento ideológico e da relevância comercial, é marcado por episódios de tensões diplomáticas e de distanciamento político. Depois de 1990, a importância no âmbito comercial permanece, contudo, na perspectiva de Klaveren (2011), o país adota uma relação menos submissa e mais pragmática para com os estadunidenses. No tocante a Europa, igualmente, as principais modificações ocorrem na esfera político-diplomática, uma vez que, a partir da retomada da democracia, há uma maior conformidade de valores com o velho continente.

Na Figura 2, apresenta-se os determinantes da reorientação internacional do Chile identificados na análise. A ordem que os agentes indutores estão estabelecidos não representa a existência de hierarquia, visto que os fatores se influenciam entre si. Nas palavras de Vigevani e Cepaluni (2007, p. 279), “os conceitos elaborados por Hermann (1990) dificilmente poderiam ser encontrados na

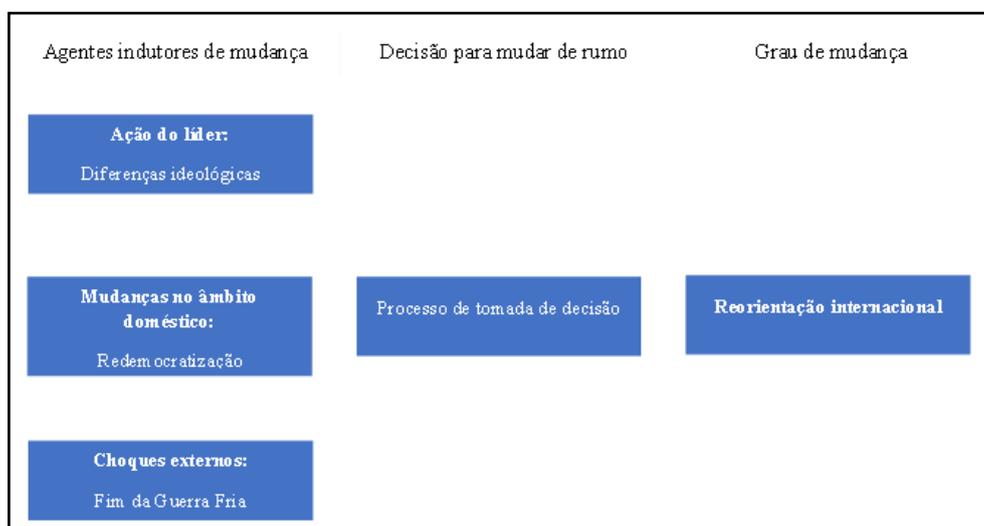
realidade de forma pura, eles têm finalidades analíticas, buscam evidenciar as principais características de fenômenos complexos”.

O primeiro fator abordado é a influência dos líderes. Segundo Hermann (1990, p. 12, tradução nossa), “presumivelmente a maior parte das mudanças na política externa resulta da percepção por parte dos líderes governamentais de algumas mudanças ou iniciativas no cenário internacional”. O traço presidencialista historicamente presente na política externa chilena, apontado por Aravena (1997) e Colacrai e Lorenzini (2005), sugere que alterações nas figuras presidenciais tendem a impactar nos movimentos do país no plano externo. Com isso, as diferenças ideológicas de Pinochet para com os presidentes da *Concertación*, evidenciadas em suas manifestações, são elementos de mudança.

O fator burocracia é o único que apresenta traços de continuidade e, portanto, não é categorizado como uma fonte de mudança. De acordo com Vera (2016), a execução de reformas na classe burocrata do Ministério das Relações Exteriores demandava esforços políticos que, para as novas administrações, possuía um custo muito alto, visto a baixa influência do corpo diplomático na formulação da política exterior.

A retomada dos processos políticos democráticos é classificada como uma reestruturação doméstica radical, que incidiu nos elementos formuladores da política exterior. Colacrai e Lorenzini (2005) assinalam que, a partir de 1990, o país andino incorpora a democracia e os direitos humanos à sua atuação internacional, aprovando a Declaração de Santiago sobre a proteção da de-

Figura 2 – Grau de mudança em política externa e agentes indutores entre o regime militar e as administrações da *Concertación*



Fonte: Autores (2023)

mocracia, no âmbito da OEA, e incluindo cláusulas democráticas nos seus tratados de livre comércio.

O término da Guerra Fria é apontado como choque externo, que se traduziu no fim das tensões entre o bloco capitalista e socialista, que sustentavam a possibilidade de um conflito nuclear, e da pressão ideológica que condicionava as políticas externas dos Estados. Conforme Aravena (1997, p. 62):

O objetivo de reinserir o país na esfera internacional se viu facilitado pelo fim do conflito Leste-Oeste. A decisão de reuniversalizar as relações diplomáticas não significaram nem antagonismos nem disputas nacionais nem, tampouco, fricções internacionais. A derrubada definitiva do bloco soviético e o fim da Guerra Fria tiraram a dramaticidade de tais decisões.

Nesse contexto, há uma intensificação do processo de globalização, em que se desenha o surgimento de novos atores e fenômenos e a ascensão de pautas econômicas e financeiras, em detrimento de fatores geopolíticos. Há, também, uma convergência global em torno dos valores neoliberais. Segundo Pizarro (2019), para alcançar seu objetivo de recuperar a inserção e legitimação internacional, o Chile deveria aderir a estas tendências.

CONCLUSÃO

O presente artigo buscou verificar o grau de

mudança entre a política exterior do regime militar, vigente entre 1973 e 1990, e dos governos da *Concertación de Partidos por la Democracia*, que estiveram à frente do país de 1990 até 2010. O período analisado reverbera na sociedade chilena até os dias de hoje e, portanto, a análise das transformações e continuidades sucedidas neste intervalo é fundamental para a compreensão da sua política externa atual. Além disso, os Estados da América Latina apresentam processos de formação similares, assim como limitações parecidas na esfera internacional. Desse modo, a investigação da política exterior do Chile possibilita uma melhor compreensão dos demais países da região.

O regime militar desenrolou-se em um contexto internacional marcado pela disputa ideológica dos EUA e URSS. Na América do Sul, apesar do alinhamento ao bloco capitalista, havia tensões fronteiriças que sustentavam a possibilidade de conflitos armados entre os Estados da região. Na conjuntura interna se destacam o autoritarismo e a repressão. Já nos mandatos da *Concertación*, o cenário internacional caracterizava-se pela adesão, praticamente universal, aos valores liberais e pelo aprofundamento dos processos de integração regional. No plano interno, a democracia é restabelecida.

No que diz respeito aos princípios orientadores e a execução da política exterior chilena nos dois momentos, constatou-se que, a partir da

redemocratização, há uma mudança nos valores constituintes da ação externa do Estado. O estilo diplomático ideológico, confrontante e inflexível, caracterizado pelo anticomunismo e nacionalismo, é substituído por um estilo mais pragmático, alinhado às tendências globais e fundamentado nos direitos humanos e na democracia. Consequentemente, há uma transformação do posicionamento chileno no plano externo. Os dados de viagens presidenciais, tratados bilaterais e comércio exterior enfatizam o isolamento político-diplomático do governo Pinochet, contrastado com a plena inserção internacional lograda no período democrático.

No tocante às fontes de mudança e continuidade da política externa chilena, concluiu-se que os indutores das transformações na atuação internacional do Chile após 1990 foram a influência dos líderes, a retomada democrática, entendida como uma mudança no âmbito doméstico, e o fim da Guerra Fria, caracterizado como um choque externo.

Dessa forma, torna-se possível afirmar que o objetivo geral foi alcançado. Mediante ao estudo realizado, verificou-se que o grau de mudança na política externa chilena desde sua redemocratização classifica-se como uma reorientação internacional, em que ocorre uma modificação na inserção e nas referências do Chile no plano externo.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. Regimes Militares e a Segurança Nacional no Cone Sul. *Militares e Política*, Rio de Janeiro, n. 9, p. 64-82, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/mp/article/view/33882>. Acesso em: 21 set. 2022.
- ARAVENA, Francisco Rojas. Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 40, n.2, p. 49-75, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000200003&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 21 set. 2022.
- AVILA, Carlos Federico Domínguez. O caso Letelier quarenta anos depois, 1976-2016. Ensaio de interpretação. *Revista brasileira de ciências sociais*, Brasília, v. 32, n. 95, p. 1-16, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/wpWmy8S8wRDkV888bXq8nJx/?lang=pt#>. Acesso em: 28 nov. 2022.
- AZOCAR, Patricio Aylwin. *La transición chilena: discursos escogidos marzo 1990-1992*. Santiago: Andrés Bello, 1992.
- BACHELET, Michelle. *Estoy Contigo*. Programa de Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010). [Santiago]: [s.n.], 2005. Disponível: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/13433/1/2005_programa-MB.pdf. Acesso em: 16 jan. 2023.
- BUSTAMANTE, Gilberto Aranda; RIVERA, Jorge Riquelme. La política exterior de Chile desde 1990. Inserción internacional y prioridad regional. *Instituto de Estudios Internacionales*, Santiago, v.6, n.11, p.11-41, 2011. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/pt/revista/cuadernos-sobre-relaciones-internacionales-regionalismo-y-desarrollo/articulo/la-politica-exterior-de-chile->

desde-1990-insercion-internacional-y-prioridad-regional. Acesso em: 20 oct. 2022.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago: Comissão econômica para a América Latina e o Caribe, 1994. Disponível em <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2140-regionalismo-abierto-america-latina-caribe-la-integracion-economica-al-servicio>. Acesso em: 21 set. 2022.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. *Revista brasileira de política internacional*, Brasília, v. 43, n. 2, p. 5-27, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/T8n9bgHtg77JHByfKCNDqbN/?lang=pt>. Acesso em: 28 nov. 2022.

CHILE. Decreto-lei nº1, de 11 de setembro de 1973. *Ata de constituição da junta do governo*. Santiago: Junta de governo da República do Chile, 1973. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=237897&idParte=>. Acesso em: 22 set. 2022.

CHILE. [Constituição (1980)]. *Constituição da República do Chile*. Santiago: Poder Executivo, 1980.

CHILE. Discurso do presidente Eduardo Frei no Senado do Chile – Santiago, 21 de maio de 1994. *Senado da República do Chile*, Santiago, 21 de maio de 1994. Disponível em: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/10559/1/19940521.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022.

id=recursoslegales/10221.3/10559/1/19940521.pdf. Acesso em: 29 nov. 2022.

CHILE. [Constituição (1980)]. *Constituição da República do Chile*. Santiago: Poder Executivo, 1980.

CHILE. Discurso do presidente Eduardo Frei no Senado do Chile – Santiago, 21 de maio de 1994. *Senado da República do Chile*, Santiago, 21 de maio de 1994. Disponível em: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/10559/1/19940521.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022.

CHILE. Ministério das Relações Exteriores. *Memoria del Ministerio de las Relaciones Exteriores de Chile: Año 2008*. Santiago: [s.n.], 2008.

CHILE. Ministério das Relações Exteriores. *Memoria del Ministerio de las Relaciones Exteriores de Chile: Año 2009*. Santiago: [s.n.], 2009.

CHILE. Ministério das Relações Exteriores. *Memoria del Ministerio de las Relaciones Exteriores de Chile: Año 2009*. Santiago: [s.n.], 2010.

CHILE, Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. *Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, c2022. Acuerdos económico-comerciales vigentes*. Disponível em: <https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-comerciales-vigentes>. Acesso em: 28 nov. 2022.

CHILE, Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. *Impacto de los tratados de libre comercio hacia una política comercial inclusiva*. 3. ed. Santiago, 2022. Disponível em: <https://www.subrei.gob.cl/estudios-y-documentos/otros-documentos/detalle-otras-fichas-y-reportes/>

[impacto-de-los-tratados-de-libre-comercio](#). Acesso em: 21 set. 2022.

CIFUENTES, Carlos Portales. Entrevista. [Entrevista cedida a] Gustavo Michels Becker. Santa Cruz do Sul, 17 nov. 2022.

COLACRAI, Miryam; LORENZINI, María Elena. La política exterior de Chile: ¿excepcionalidad o continuidad? Una lectura combinada de "fuerzas profundas" y tendencias. *Confines de relaciones internacionales y ciencia política*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 45-63, 2005. Disponível em: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1870-35692005000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=es. Acesso em: 28 nov. 2022.

DANESE, Sérgio. *Diplomacia Presidencial*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo. Progresos y retrocesos del desarrollo económico de Chile en los gobiernos de la Concertación: 1990-2009. *El trimestre económico*, [Cidade do México], v. 83, n. 329, p. 5-34, 2016. Disponível em https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-718X2016000100005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 28 nov. 2022.

FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y DESARROLLO. *Datos política exterior*. Mensagem recebida por msimon@fdd.cl em 21 fev. 2022.

FUNDACIÓN PATRICIO AYLWIN AZÓCAR. *Datos política exterior*. Mensagem recebida por contacto@fundacionaylwin.cl em 09 mar. 2022.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOVERNO. Santiago: Junta de governo da República do Chile, 1973. Disponível em: <https://>

www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=237897&idParte=. Acesso em: 22 set. 2022.

HERMANN, Charles Frazer. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. *International Studies Quarterly*, Oxônia, v. 34, n. 1, p. 3-21, 1990. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2600403>. Acesso em: 20 oct. 2021.

KLAVEREN, Alberto Van. La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). *Estudios Internacionales*, Santiago, v. 44, n. 169, p. 155-170, 2011. Disponível em: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/19416>. Acesso em: 28 nov. 2022.

KRETER, Paulo Roberto de Medeiros. *Atores e Interesses Chilenos nas Negociações com o Mercosul: a Política Exterior do Chile para o Mercosul nos Anos 1990-2000*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/10822/000598800.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 set. 2022.

LACOSTE, Pablo. La disputa por el Beagle y el papel de los actores no estatales argentinos. *Universum*, Talca, v. 19, n. 1, p. 86-109, 2004. Disponível em: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762004000100005&lng=es&nrm=iso. Acesso em 23 nov. 2021.

LANDMAN, Todd. *Issues and methods in comparative politics: an introduction*. 3. ed. Nova Iorque: Routledge, 2008.

LOPES, Renata Rossetto; CARVALHO, Carlos Eduardo. Acordos bilaterais de comércio como estra-

tégia de inserção regional e internacional do Chile. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 649-693, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/YsXwKrYpX9zn9KYMvTZqQkK/?lang=pt#>. Acesso em: 20 oct. 2021.

OECD, World. Brazil. c2022. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/country/bra?yearlyTradeFlowSelector=flow1>. Acesso em: 18 ago. 2022.

PIZARRO, Sergio González. La política exterior de Chile y su ideología desde 1990. *Papel Político*, Bogotá, v. 24, n. 1, [21 p.], 2019. Disponível em: [https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/PaPo/PaPo%2024-1%20\(2019\)/77760192006/](https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/PaPo/PaPo%2024-1%20(2019)/77760192006/). Acesso em: 20 oct. 2021.

RAPOPORT, Mario; LAUFER, Rubén. Os Estados Unidos diante do Brasil e da Argentina: os golpes militares da década de 1960. *Revista Brasileira de Política Internacional*: Brasília, v. 43, n. 1, p. 69-98, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/zVgvgRFMMtvQ4QkK4YR4VgS/?lang=pt#>. Acesso em: 22 set. 2022.

RIVERA, Jorge Riquelme. La política exterior de Chile y la Unión Europea. A diez años del Acuerdo de Asociación. *Instituto de Relaciones Internacionales*, [S.l.], v. 21, n. 42, p. 119-151, 2012. Disponível em: <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/595>. Acesso em: 28 nov. 2022.

SANHUEZA, Raúl; SOTO, Ángel. Chile em el contexto del Pacífico. Marcos conceptuales para la política exterior de Chile hacia el Asia Pacífico. *UNISCI Discussion Papers*, [S.l.], n. 21, p. 120-136, 2009. Disponível em: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72507/UNISCI%20DP%2021%20-%20SANHUEZA-SOTO.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2022.

SIMÕES, Sílvia Sônia. O golpe de estado e a

primeira fase da ditadura civil-militar no Chile. *Es-paço plural*, Marechal Cândido Rondon, v. 13, n. 27, p. 195-213, 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=445944369014>. Acesso em: 20 set. 2022.

UGARTE, Augusto Pinochet. *Un año de construcción*. Santiago: [s.n.], 1974. Disponível em: <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82400.html>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UGARTE, Augusto Pinochet. *Mensaje presidencial*: S.E. el presidente de la república capitán general Augusto Pinochet Ugarte informa al país. Santiago: [s.n.], 1975. Disponível em: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82401.html>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UGARTE, Augusto Pinochet. *Mensaje presidencial*: S.E. el presidente de la república capitán general Augusto Pinochet Ugarte informa al país. Santiago: [s.n.], 1976. Disponível em: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82402.html>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UGARTE, Augusto Pinochet. *Mensaje presidencial*: S.E. el presidente de la república capitán general Augusto Pinochet Ugarte informa al país. Santiago: [s.n.], 1977. Disponível em: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82403.html>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UGARTE, Augusto Pinochet. *Mensaje presidencial*: S.E. el presidente de la república capitán general Augusto Pinochet Ugarte informa al país. Santiago: [s.n.], 1980. Disponível em: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82406.html>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UGARTE, Augusto Pinochet. *Mensaje presidencial*: S.E. el presidente de la república capitán general Augusto Pinochet Ugarte informa al país. Santiago:

[s.n.], 1985. Disponível em: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-82410.html>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UNITED NATIONS. *Digital library*. Chile. c2022. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&rm=&ln=en&sf=&so=d&rg=50&c=Resource%20Type&c=UN%20Bodies&c=&of=hb&fti=0&fct__2=General%20Assembly&fct__1=Voting%20Data&fti=0&p=Chile. Acesso em: 29 nov. 2022.

UNITED NATIONS. *Resolution 32/19 – Resolution adopted by the General Assembly on 06 November 1974*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1974.

UNITED NATIONS. *Resolution 34/48 – Resolution adopted by the General Assembly on 09 December 1975*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1975.

UNITED NATIONS. *Resolution 31/124 – Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 1976*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1976.

UNITED NATIONS. *Resolution 32/118 – Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 1977*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1977.

UNITED NATIONS. *Resolution 32/175 – Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 1978*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1978.

UNITED NATIONS. *Resolution 34/179 – Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 1979*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1979.

UNITED NATIONS. *Resolution 35/188 – Resolution adopted by the General Assembly on 15 December 1980*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1980.

UNITED NATIONS. *Resolution 36/157 – Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 1981*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1981.

UNITED NATIONS. *Resolution 37/183 – Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 1982*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1982.

UNITED NATIONS. *Resolution 38/102 – Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 1983*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1983.

UNITED NATIONS. *Resolution 39/121 – Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 1984*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1984.

UNITED NATIONS. *Resolution 40/145 – Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 1985*. Nova Iorque: UNITED NATIONS, 1985.

UNITED NATIONS. *Statistics Division*. Methodology. c2022, Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/>. Acesso em: 28 nov. 2022.

VALENTI, Luiza Pecis; CARNEIRO, Camilo Pereira; FILLIPI, Eduardo Ernesto. O cenário político econômico pós-guerra fria e a onda neoliberal na América Latina: um estudo de caso do Brasil, do Chile e da Argentina. *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 9, n. 47, p. 29-45, 2018. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/82347>. Acesso em: 28 nov. 2022.

VALEZUELA, Heraldo Muñoz. Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno 1973-1984. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Santiago, v.15, n.2, p.155-174, 1985. Disponível em: <https://www.iberoamericana.se/articles/>

[abstract/10.16993/iberoamericana.336/](https://doi.org/10.16993/iberoamericana.336/). Acesso em: 20 oct. 2021.

VALENZUELA, Pablo. Presidentes frente a cancillerías: la formulación de la política exterior en Brasil y Chile entre 1990 y 2010. *Revista Española de Ciencia Política*, [S.l.], n. 49, p. 63-83, 2019. Disponível em: <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/58291>. Acesso em: 28 nov, 2022.

VARAS, Pilar Alamos. Algunas fuentes históricas de la política exterior de Chile. *Instituto de estudios Internacionales*, Santiago, v. 32, n. 126, p. 3-39, 1999. Disponível em: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/14990>. Acesso em: 28 nov. 2022.

VERA, Cristián Fuentes. Política exterior de Chile (transición, políticas públicas y algo más). *Revista Enfoques*, Santiago, v. 14, n. 24, p. 203-227, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/960/96046559009.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2022.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/sWn5MtCXtMZdzdSm3CtzZmC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 set. 2022.

WILHELMY, Manfred; DURÁN, Roberto. Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000. *Revista de ciencia. política*, Santiago, v. 23, n. 2, p. 273-286, 2003. Disponível em: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2003000200014&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 20 oct. 2022.

WILHELMY, Manfred. La trayectoria de Chile frente a la región Asia-Pacífico. *Estudios internacionales*, Santiago, v. 43, n. 167, p. 125-141, 2010. Disponível em: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/12701>. Acesso em: 23 nov. 2022.

NOTAS

¹Resoluções nº 32/19; 34/48; 31/124; 32/118; 33/175; 34/179; 35/188; 36/157; 37/183; 38/102; 39/121; 40/145. .

²O conceito consiste na estratégia de conciliar a integração regional com o processo de liberalização comercial e desregulamentação (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1994).

³As divisões geográficas nos gráficos foram determinadas de acordo com a classificação do *The United Nations Statistics Division* (c2022). Contudo, optou-se, por fins didáticos, classificar os países da América do Sul, América Central e Caribe como “América Latina e Caribe”.