

**ENTRE LA II CUMBRE
Y LA DETENCION DE
PINOCHET**

CHILE 1998

FLACSO - Biblioteca

Flacso-Chile

Entre la II Cumbre y la detención de Pinochet, Chile 1998

Las opiniones que se presentan en los trabajos, así como los análisis e interpretaciones que ellos contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO-Chile, ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de la portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO-Chile.

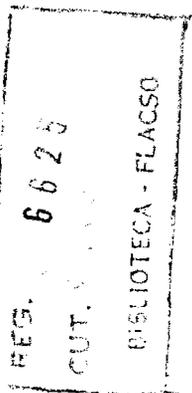
La publicación de este libro, que recoge parte de las actividades de FLACSO, ha sido posible gracias a la colaboración de la Fundación Ford, The William and Flora Hewlett Foundation y la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur, a través del apoyo a los diversos programas de la institución.

322(83) FLACSO-Chile
F572 Entre la II Cumbre y la detención de
Pinochet, Chile 1998, Santiago, Chile:
FLACSO-Chile 1999
334 p.
ISBN: 956-205-134-X

ENCUESTAS POLITICAS / DERECHOS HUMANOS /
TRANSICION POLITICA / DESARROLLO ECONOMI-
CO / DESARROLLO POLITICO / ANALISIS POLITICO /
PARTICIPACION POLITICA / PARTICIPACION SO-
CIAL / JUVENTUD / MUJERES / POBLACION INDIGE-
NA / INTEGRACION ECONOMICA / POLITICA EXTE-
RIOR / PARTIDOS POLITICOS / CHILE

© 1999, FLACSO-Chile. Inscripción N° 109.675. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa
Teléfonos: (562) 225 7357-225 9938-225 9655 Fax: (562) 225 4687
Casilla electrónica: flacso@flacso.cl
FLACSO-Chile en Internet: <http://www.flacso.cl>

Producción editorial: Indira Palacios, Marcela Zamorano, FLACSO-Chile
Diagramación interior: Marcela Contreras, FLACSO-Chile
Diseño portada: A•DOS Diseñadores
Impresión: LOM Ediciones



INDICE

Presentación	5
<i>Francisco Rojas Aravena</i>	
CHILE Y LAS AMERICAS	
Nuestros miedos	11
<i>Norbert Lechner</i>	
Visiones latinoamericanas: Latinobarómetro 1998	29
<i>Marta Lagos C.</i>	
El penúltimo año del siglo en América Latina	47
<i>Gabriel Gaspar T.</i>	
El proceso de Cumbres Hemisféricas: la nueva agenda de cooperación en las Américas	63
<i>Carlos Portales C.</i>	
POLITICA: EL PROCESO CONTRA PINOCHEF Y LOS DERECHOS HUMANOS	
Balance de la Política de Derechos Humanos en la transición chilena a la Democracia	87
<i>José Zalaquett</i>	
Pinochet y la justicia. Una reflexión sobre los cambios en el derecho	99
<i>Rogelio Pérez P.</i>	
El juicio de la historia. Espectros de pasado	113
<i>Detlef Nolte</i>	
Las agendas del sector Defensa y Pinochet	125
<i>José Luis Díaz</i>	
Reacciones de la Cancillería chilena durante el caso Pinochet	137
<i>CEDOC</i>	

CIUDADANIA, PARTICIPACION Y POLITICAS SOCIALES

Chile 1997-1998. Las revanchas de la democratización incompleta 153

Manuel Antonio Garretón M.

Participación en políticas sociales: percepción de los usuarios 167

Marcela Noé E.

El control ciudadano de la Plataforma de Beijing: un proceso social en construcción 191

Teresa Valdés E., Indira Palacios V.

Rediseño de los partidos políticos 217

Carlos Eduardo Mena K.

La problemática indígena en el Chile actual 229

Gerardo Zuñiga N.

Adolescentes/Jóvenes: que poco sabemos de ellos 255

José Olavarría A.

ECONOMIA

La economía chilena en 1998 279

Oscar Muñoz G.

Chile en la Cuenca del Pacífico. La importancia de APEC 295

Andrés Angulo F.

RELACIONES EXTERIORES

Los desafíos de la política exterior chilena durante 1998 303

Paz V. Milet G.

Chile-Perú: revisando las agendas con una mirada de futuro 311

Francisco Rojas Aravena

El programa de Cooperación Horizontal de Chile 321

Sergio Gómez E.

Autores 334

CHILE-PERU: REVISANDO LAS AGENDAS CON UNA MIRADA DE FUTURO¹

Francisco Rojas Aravena

Las relaciones vecinales constituyen un aspecto central en toda relación interestatal. El tipo de relación afecta, en términos positivos o negativos, el entorno subregional y transfiere estabilidad o inestabilidad en el ámbito regional e internacional. Las relaciones chileno-peruanas se ubican en un lugar de prioridad en la política externa chilena. No obstante lo anterior, el nivel de conocimiento de estas relaciones es reducido. La sistematización y la reflexión de las acciones que emprenden los actores gubernamentales y no-gubernamentales y del mundo privado, en los distintos ámbitos, es muy bajo. Si se quiere dar un salto cualitativo en el tipo de vinculación es necesario aumentar el conocimiento mutuo. Los procesos de integración han avanzado de manera sustantiva en América Latina en la última década y ello ha sido posible sobre la base de un mejor conocimiento y un mayor grado de interlocución entre los más diversos actores. En este trabajo se analizan algunos de los aspectos referidos a las distintas agendas de vinculación entre Chile y Perú.

El fin de la guerra fría cambió los parámetros globales de interpretación de las relaciones internacionales. También afectó el posicionamiento latinoamericano en relación con su propia región. Los procesos de integración económica y complementación comercial en América Latina se han incrementado de manera sustancial en forma paralela al fin de la guerra fría. La opción latinoamericana para los latinoamericanos se ubica hoy en un punto significativo de sus prioridades, facilitando los

¹ Comunicación para el taller "Integración económica entre Chile y Perú". FLACSO-Chile / Universidad Católica, Lima, 20 de agosto de 1998. Este trabajo es parte de las actividades de investigación del Proyecto Fondecyt N° 1980256, que coordina Paz V. Milet.

acuerdos y la construcción de regímenes internacionales que viabilicen estos procesos de interdependencia. Si bien se denotan avances espectaculares, el camino que aún queda por recorrer para afianzar la cooperación intra-latinoamericana es inmenso. La necesidad de construir confianza y la necesidad de generar una nueva forma de relacionamiento aparecen como dos elementos claves en el diseño y puesta en marcha de opciones de política que permitan un futuro que logre plasmar de manera efectiva los ideales bolivarianos de la región.

Chile a través de los dos gobiernos de la Concertación democrática ha definido de manera explícita su vocación latinoamericana. Ella se hace efectiva a través del concepto de regionalismo abierto que permite en forma simultánea abrirse al mundo en términos de las principales relaciones comerciales y económicas.

Los gobiernos del Presidente Aylwin y el Presidente Frei han buscado un acercamiento sistemático con los países vecinos. Para ello definieron como primordial avanzar de manera simultánea en las distintas agendas.

Concordar por parte de los diversos actores internacionales una agenda de relación o una mirada a las distintas agendas que involucran las relaciones cada vez más complejas, permite alcanzar y satisfacer de mejor manera los diversos intereses involucrados. También posibilita generar iniciativas que promuevan la cooperación y el entendimiento. De igual forma, la visualización de las agendas permite prevenir situaciones no deseadas. Cuando las diversas agendas son claras es posible lograr un mayor grado de predictibilidad en las relaciones. Así también se afianzan miradas comunes y compartidas del futuro.

La definición y conformación de la agenda requiere de un diálogo abierto que permita incorporar las perspectivas de los diversos actores involucrados en la relación bilateral o multilateral.

Las relaciones bilaterales entre los países del Cono Sur y en particular entre Chile y Perú, se hacen cada vez más densas y complejas. Ello refleja la pluralidad de interacciones entre los más diversos actores y en donde los lineamientos de la política estatal corresponden a un actor de primacía, pero que carece del monopolio para definir de manera absoluta el tipo de vinculación. En la medida en que organizaciones privadas, entes no gubernamentales, se vinculan de manera más permanente comienzan a definir una agenda cada vez más amplia y plural en donde los temas de la “baja política” adquieren fuerza, permanencia e intensidad. En este marco el rol del Estado, actor

primario de las relaciones interestatales, es proveer las acciones capaces de darle estabilidad y certidumbre a las vinculaciones entre otros actores. Con ello se amplían las oportunidades de cooperación.

Chile y Perú comparten diversas agendas que se influyen mutuamente. Esta pluralidad de vinculaciones evidencian no solo un incremento en las relaciones sino que, dada la densidad creciente, la percepción de una vinculación del tipo “suma cero” deja de estar presente como opción política en los actores centrales, los únicos capaces de efectivizar alternativas de este tipo. Las alternativas, oportunidades y opciones pasan esencialmente por generar oportunidades de cooperación por medio de la construcción de espacios que le den permanencia y certidumbre y se formalizarán en instituciones y organismos.

Es en base a lo anterior que constatamos la necesidad de construir un ámbito de mayor confianza recíproca en las relaciones bilaterales. Esta confianza se incrementará en la medida en que el cumplimiento de los objetivos nacionales y los objetivos de actores específicos, se alcancen de manera recíproca y mutuamente satisfactoria. En la última década se evidencian avances importantes en la relación bilatera chileno-peruana. Se han suscrito acuerdos cruciales en relación con el ámbito económico, como el Acuerdo de Cooperación Económica. También se han desarrollado visitas de alto nivel e iniciativas en el ámbito de la defensa, de igual forma se ha desarrollado de manera permanente diálogos que buscan encontrar fórmulas de resolución de los temas de carácter histórico.

Este esfuerzo de cooperación no se reduce a la última década, tiene un historial más largo pero que hoy parece concretarse de manera cada vez más acelerada.

Vale la pena recordar en el libro editado por el actual Canciller peruano, Eduardo Ferrero Costa (1988), sobre las relaciones del Perú con los países vecinos, se destaca que ni Chile ni Perú tendrían nada que ganar en una opción de carácter suma cero vinculada a “recuperar territorios” o a “la expansión territorial”, más bien sería “algo irracional y sin sentido”. El editor destaca que el autor del capítulo de las relaciones con Chile encuentra evidencias significativas en una búsqueda de creciente integración y que ello se expresó de los gobiernos de Belaúnde (1963-1968) y de Velasco y en Chile de los Presidentes Frei y Allende².

² Eduardo Ferrero Costa (ed.), *Relaciones entre Perú con los países vecinos*. CEPEI, Lima, 1988.

En este texto se destacaba que “la idea de integración basada en intereses que tienen muchos elementos en común reemplaza la concepción según la cual el vecino tiene intereses contradictorios”. Esta perspectiva de intereses comunes se evidencia en distintas áreas. El Canciller Ferrero destacaba particularmente la acción conjunta de Chile y Perú en torno a las 200 millas y la defensa de la soberanía marítima que impulsaron ambos países a los cuales se sumaron posteriormente otros países latinoamericanos. Esta iniciativa latinoamericana culminó de manera adecuada a los intereses de quienes la originaron en uno de los regímenes internacionales más significativos de las últimas décadas: el derecho del mar y la convención que le dio origen. Esta perspectiva de cooperación manifestada con claridad en este libro del CEPEI, se ha expresado en la relación chileno-peruana.

En efecto, nosotros podemos revisar las distintas agendas y encontraremos intereses comunes y acciones tendientes a desarrollar iniciativas que posibiliten un mayor entendimiento, complementación y proyección futura.

La agenda histórica

En la última década Chile y Perú han realizado diversos esfuerzos para superar la agenda histórica vinculada a completar el proceso de puesta en marcha del conjunto de los artículos establecidos en el Tratado de 1929.

Muchas iniciativas se han generado en esta década. No han logrado cristalizar hasta la fecha aunque varias de ellas se formalizaron en acuerdos específicos. Los gobiernos del Presidente Alberto Fujimori y Eduardo Frei han reiterado la voluntad de resolver estos temas pendientes y evitar transferir hacia las nuevas autoridades que los sucedan esta agenda histórica.

El éxito de esta gestión diplomática dependerá esencialmente de la generación de opciones que constituyan un paquete global en el cual se incorporen los intereses presentes de las partes. Posiblemente un acuerdo de este tipo requiera visualizar la situación particular y la interpretación que otorgue a los puntos específicos del Tratado de 1929, en especial en lo referido a la administración. En este contexto puede evaluarse la conveniencia o no de incorporar el tema de la propiedad urbana que posee el Estado peruano en la ciudad de Arica, o bien este se analiza en sus propios méritos.

La resolución de la agenda histórica abre oportunidades renovadas para dar un salto cualitativo en otros campos.

La agenda económica

En la agenda económica es donde se denotan los avances más significativos en la relación de ambos países. Ello se manifiesta en el constante incremento del comercio así como en la inversión. El intercambio global alcanzó en 1997 los 466.000.000 millones de dólares según las estimaciones del Banco Central³. La inversión chilena en Perú posee una alta significación en términos de la inversión extranjera en este país; a la vez es un lugar al cual los inversores chilenos le han dado una alta prioridad. Las cifras la ubican en el orden de tres mil millones de dólares⁴.

La suscripción del Acuerdo de Complementación Económica facilitará aún más los intercambios. Este acuerdo abre oportunidades renovadas a la complementariedad entre ambos países. A partir de este acuerdo de carácter económico se generarán nuevas oportunidades de vinculación que extenderán la trama de relaciones que hacen crecientemente interdependientes a nuestras naciones.

Un área significativa de los vínculos bilaterales es la referida a la inversión chilena en Perú. Ella debe ser ubicada en un contexto más amplio de la inversión extranjera en Perú. En este campo los avances en los últimos cinco años han sido significativos, en especial a partir del hecho que empresas chilenas ganaron licitaciones de empresas eléctricas y otras grandes empresas peruanas. Este ha sido un proceso continuo y que puede mantenerse como una tendencia hacia el futuro.

No obstante lo anterior, posee particular importancia, en especial por la sensibilidad de los inversores -independientemente de su origen nacional- el desarrollar fórmulas que den garantía y protección a la inversión extranjera. Chile y Perú deben perfeccionar un acuerdo en este campo. Se lograron avances importantes en términos de la identificación de los temas a ser abordados, pero no se han formalizado en un convenio específico.

³ Banco Central, *Indicadores del Banco Central*. Santiago, marzo, 1997.

⁴ La Embajada de Chile en Lima estima, entre 1990 y 1996, una proyección de la inversión de US\$ 3.650 millones y la materializada en US\$ 1.600 millones.

Si bien el acuerdo de complementación económica es una piedra angular en las relaciones comerciales los intercambios no se agotan en los espacios regulados por él. A mayor vinculación se abrirán nuevas áreas de relación y negociación que será necesario concordar. Un ejemplo de ellos es la discusión sobre cielos abiertos. Una mayor vinculación genera demandas crecientes de transportes y facilidades para los viajeros. Lo anterior obliga a revisar políticas sobre cielos abiertos de manera de asegurar la satisfacción de los intereses mutuos.

Chile ha definido una estrategia latinoamericana que tiene un fuerte sello en la vinculación con el Mercosur⁵. Pero la perspectiva latinoamericana es un objetivo central y en el cual concordamos con los países de la región. De allí la importancia del diálogo de la comunidad andina y el Mercosur. Este posibilitará avanzar de manera constante y efectiva para producir un área mayor de libre comercio, el área de libre comercio de Sudamérica. La voluntad política fue expresada en los encuentros de Buenos Aires, es esencial darle continuidad a este proceso. La vinculación y el rol de Perú en el proceso será determinante por su ubicación y su peso en la Comunidad Andina⁶.

La agenda social

En el ámbito social Chile y Perú tienen una agenda de creciente importancia. Ella se vincula a la importante migración peruana a Chile estimada en alrededor de 60.000 personas. El gobierno chileno ha establecido facilidades para la regularización y legalización de los inmigrantes.

Este hecho tiene consecuencias que van más allá de los aspectos sociales, está permitiendo un contacto más directo entre ambos pueblos, lo que contribuirá a un mejoramiento del conocimiento y de las vinculaciones culturales.

En la agenda social existen intereses comunes referidos a la seguridad social. Los avances sectoriales en la materia permitirán ir conformando una trama de vinculaciones que ubiquen a la persona peruana o chilena en el centro de las relaciones, posibilitando un acercamiento de carácter

⁵ Paz Milet, Gabriel Gaspar y Francisco Rojas Aravena, *Chile-Mercosur: una alianza estratégica*. FLACSO-Chile/Editorial Los Andes. Santiago, 1997.

⁶ Alan Fairlie Reinoso *Las relaciones Grupo Andino-Mercosur*. PUCE. Lima, 1997.

global a partir de la resolución de problemas particulares e incluso individuales.

En este mismo campo ambos países han manifestado el interés por resolver la situación de antisociales que han delinquido en uno u otro país, estableciendo fórmulas para que los presos puedan cumplir sus condenas en el ámbito nacional, facilitando el encuentro con los familiares, cuestión esencial en una perspectiva de rehabilitación que posibilite su futura reinserción en la sociedad.

La agenda de defensa y seguridad

Chile y Perú establecieron en 1986 un diálogo entre los Estados Mayores de la Defensa Nacional con el fin de iniciar la conformación de un proceso de confianza mutua. Este diálogo se ha mantenido a lo largo de doce años. Próximamente se reunirán los altos mandos de ambos países para continuar y profundizar los intercambios en esta materia.

Las autoridades de los Ministerios de Defensa han efectuado visitas recíprocas y establecido formas de comunicación e intercambio de ideas sobre los cambios internacionales y las relaciones bilaterales. Este tipo de encuentros entre las más altas autoridades se ha expresado también con visitas de altos jefes de las tres ramas de las fuerzas armadas a cada uno de los países. En el presente año el Almirante Arancibia, Comandante en Jefe de la Armada de Chile, visitó Perú respondiendo a una invitación de carácter profesional.

Los contactos establecidos en este campo en el ámbito bilateral han posibilitado generar coincidencias significativas a nivel regional, en especial en la reunión de la Organización de Estados Americanos sobre medidas de confianza mutua.

Los tres ejemplos reseñados de diversas agendas entre ambos países tienen referentes de orden más global.

En la agenda planetaria Chile y Perú tienen altas coincidencias con relación a la reestructuración de Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad. De igual forma ambos países tienen visiones similares sobre el rol y el espacio de América Latina en la Cuenca del Pacífico, lo que se expresa en el APEC. Si exploramos más en detalle encontraremos evidencias de coincidencias significativas en las más diversas áreas del quehacer internacional. Sin lugar a dudas una de ellas ha sido la

voluntad política de ambos gobiernos de apoyar los tratados de proscripción de armas de destrucción masivas, comenzando por las armas atómicas.

De igual forma, en la agenda regional ambos países encuentran coincidencias significativas y desarrollan perspectivas comunes. Un ámbito de expresión de ello es la Organización de Estados Americanos.

En el ámbito regional también se expresan coincidencias respecto a la necesidad de solución del contencioso, que se mantiene a la fecha, entre Ecuador y Perú y donde Chile ocupa un lugar entre los países garantes del Protocolo de Río y que ejecutan una misión de prevención en la frontera a través de la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú.

La resolución de este contencioso favorecerá no solo la estabilidad de ambos países, sino que tendrá un efecto positivo en el clima de paz y estabilidad de América Latina y el hemisferio en su conjunto.

Las relaciones chileno-peruanas se encuentran cruzadas también por diversas agendas particulares definidas por las relaciones entre entes privados. La agenda empresarial, la agenda universitaria, la agenda deportiva, etc.

Un ámbito que es necesario reforzar, en las vinculaciones bilaterales, corresponde al de los Parlamentos. Si bien existe una comisión parlamentaria binacional, ésta no ha desarrollado una actividad significativa que marque una diferencia sustancial capaz de producir un efecto sinérgico en otros ámbitos de la relación. No se trata de generar "diplomacia parlamentaria", ella puede ser contraproducente y afectar las iniciativas diplomáticas, sin embargo, el Parlamento debe participar del proceso y estar informado de los avances y obstáculos que eventualmente se puedan interponer. Esta participación de los representantes parlamentarios permite que el actor gubernamental recoja observaciones, sugerencias e iniciativas en forma temprana, las cuales podrán ser incorporadas en los acuerdos. De esta forma se viabilizará la rapidez y efectividad en los procesos de ratificación de los convenios y tratados que puedan ser suscritos. Las deficiencias en este campo se expresan por ejemplo en la diferencia de opinión de la Cámara de Diputados y el ejecutivo de Chile, respecto de la ratificación de los Tratados Interamericanos, lo que llevó a un debate que afectó las percepciones en Perú en la materia al discutirse el Acuerdo de Complementación Económica.

El clima de la relación chileno-peruana es un clima positivo. Incluso la aparición de problemas puntuales respecto a inversores particulares refleja los problemas que la inversión externa puede enfrentar en cualquier lugar, al igual que la propia inversión nacional. Es decir, pasar a ser un tema de la agenda doméstica local (nacional o municipal) conformar parte del debate sobre condiciones y leyes ambientales o ser parte de las disputas sobre normativas a ser aplicadas o perfeccionadas. Lo más significativo es que estas diferencias puedan encontrar un marco institucional de resolución. De esta forma se establece en certidumbres respecto a las reglas del juego. Además esta certidumbre institucional es esencial frente a la “espectacularidad” con que los medios de comunicación pueden destacar estos contenciosos particulares.

Transformar el positivo clima de relación en una tendencia que conforme una pauta de relación de cooperación de cara al futuro, es la tarea de hoy de diplomáticos, parlamentarios, empresarios, intelectuales y académicos de ambos países. Generar una mirada sobre el futuro compartido es una tarea esencial. Esta mirada al futuro evidenciará las dificultades que aún producen resabios de la agenda histórica, pero también marcará caminos de solución. Esta mirada de futuro permitirá optimizar las oportunidades que presenta el acuerdo de complementación económica. Esta mirada de futuro posibilitará generar mecanismos de comunicación más eficientes entre los diversos actores. Esta mirada de futuro podrá expresarse en imágenes, en proyectos e iniciativas que puedan dar cuenta de los intereses y metas a ser alcanzados en cada una de las áreas y en la proyección global.

La reafirmación de los espacios de diálogo culminará reformulando el espacio de diálogo interestatal produciendo un salto cualitativo en el nivel de consultas e interlocución bilateral respecto al que se tiene hoy día y al que se ha tenido en el pasado reciente.