



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CÂMPUS DE PORTO NACIONAL  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAL

**JAMES DEAN VITURINO LIRA**

**A POLÍTICA DE REINserÇÃO INTERNACIONAL CHILENA NOS GOVERNOS  
DE PATRICIO AYLWIN, EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE E RICARDO LAGOS:  
1990-2006**

Porto Nacional/TO  
2022

**JAMES DEAN VITURINO**

**A POLÍTICA DE REINserÇÃO INTERNACIONAL CHILENA NOS GOVERNOS  
DE PATRICIO AYLWIN, EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE E RICARDO LAGOS:  
1990-2006**

Monografia foi avaliada e apresentada à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional, Curso de Relações Internacionais para obtenção do título de bacharel e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Orientador: Dr. Ítalo Beltrão Sposito

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

L768p Lira, James Dean Viturino.

A Política de reinserção internacional chilena nos Governos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle e Ricardo Lagos: 1990-2006. / James Dean Viturino Lira. – Porto Nacional, TO, 2022.

83 f.

Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional - Curso de Relações Internacionais, 2022.

Orientador: Italo Beltrão Sposito

1. Política Externa Chilena. 2. Mudança de Política Externa. 3. Reinserção Internacional. 4. Redemocratização. I. Título

**CDD 320**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

JAMES DEAN VITURINO LIRA

### **A POLÍTICA DE REINSERÇÃO INTERNACIONAL CHILENA NOS GOVERNOS DE PATRICIO AYLWIN, EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE E RICARDO LAGOS: 1990-2006**

Monografia foi avaliada e apresentada à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional, Curso de Relações Internacionais para obtenção do título de bacharel e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Ítalo Beltrão Sposito, UFT

---

Prof. Dr. Fernando Furquim de Camargo, UFT

---

Prof. Dr. Jan Marcel Freitas de Almeida Lacerda, UFT

Porto Nacional, 2022

*À minha família.*

## **AGRADECIMENTOS**

A caminhada até aqui por muitas vezes se tornou difícil e tenho plena consciência que sem ajuda dos meus familiares e amigos nada disso teria acontecido. Meus pais sempre me incentivaram a estudar, pois o conhecimento é algo que ninguém pode tirar da gente. Em suma grande parte do meu esforço se dá em prol do incentivo deles e de vê-los felizes com minhas conquistas. Agradeço principalmente a eles e aos meus irmãos por terem me apoiado na jornada até aqui.

Agradeço também ao meu orientador Prof. Dr. Ítalo Sposito, que abraçou meu projeto e me ajudou imensamente na construção desse trabalho e também durante as disciplinas por ele ministradas, posso dizer que escolhi a política externa por conta da forma magistral com que meu orientador ensina. Agradeço também aos professores que me acompanharam durante a graduação, sem os ensinamentos de vocês nada do que foi realizado seria possível.

Por último, mas não menos importante, agradeço aos meus amigos Higor Rozette, Érica Corado, Wellyda Vieira e Levi Manoel. Higor, você se tornou um irmão para mim. Érica, você me ajudou imensamente na construção desse e de outros trabalhos, aprendi muito com você. Wellyda, sempre disposta a me ajudar sempre que eu precisei. Levi, sempre atarefado, mas sempre que pôde estava presente para me ajudar. Nesses quatro anos de graduação eu aprendi imensamente com vocês e espero poder contar sempre com vocês.

## RESUMO

O regime autoritário de Augusto Pinochet (1973-1990) isolou internacionalmente o Chile e com isso trouxe inúmeras mudanças na forma como as relações externas chilenas eram conduzidas. Com o fim do regime autoritário de Augusto Pinochet (1973-1990) e a volta da democracia ao Chile, os governantes da *Concertacion de Partidos por la Democracia* comprometeram-se em reinserir o Chile internacionalmente e retomar a democracia. O presente trabalho objetiva analisar de que maneira Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) e Ricardo Lagos (2000-2006) conduziram a política externa chilena rumo a reinserção internacional. Ainda, objetiva-se analisar se durante as mudanças de governo caracterizou-se uma mudança de política externa, uma vez que cada governante viveu momentos distintos de um mesmo processo. Para responder à pergunta de pesquisa, utiliza-se um estudo de caso, ancorado na metodologia qualitativa, investigando fontes primárias, como acordos internacionais firmados pelo Chile e base de dados acerca das dimensões de política externa em cada governo, e fazendo uma revisão bibliográfica focada em temas de análise de política externa e política externa chilena. Para analisar a existência de mudança de política externa é feita uma análise empírica acerca dos atores responsáveis pela formulação e implementação de política externa no Chile, bem como são analisadas as dimensões de política externa com base em aspectos ideológicos ou pragmáticos, orientação geopolítica, inserção econômica internacional e posicionamento em relação aos Estados Unidos. É possível destacar que os governantes da *Concertación* conseguiram reinserir o Chile internacionalmente por meio de um modelo baseado nos princípios da democracia liberal, promoção de uma inserção econômica internacional a partir do regionalismo aberto, resolução de controvérsias regionais, retomada do multilateralismo e defesa dos direitos humanos, fazendo uso do modelo econômico liberal. A mudança mais enfática vista na política externa chilena se deu quando Aylwin assume o cargo presidencial e instituiu bases para a reinserção internacional do Chile, nos governos seguintes vemos apenas alguns ajustes pontuais na forma de conduzir a política externa chilena.

**Palavras-chaves:** Política Externa; Reinserção Internacional; Redemocratização; Mudança de Política Externa.

## ABSTRACT

The authoritarian regime of Augusto Pinochet (1973-1990) isolated Chile internationally and which brought numerous changes in the way Chilean foreign relations were conducted. After the end of the authoritarian regime of Augusto Pinochet (1973-1990) and the return of democracy to Chile, the presidents of the *Concertacion de Partidos por la Democracia* committed to reinserting Chile internationally and retaking democracy. The present work aims to analyze how Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) and Ricardo Lagos (2000-2006) led Chilean foreign policy towards international reintegration. Still, the objective is to analyze whether during the changes of government there was a change in foreign policy, since each president lived different moments of the same process. In order to answer the research question, a case study is used, anchored in the qualitative methodology, investigating primary sources, such as international agreements signed by Chile and a database about the dimensions of foreign policy in each government, and making a bibliographical review focused on topics of analysis of foreign policy and Chilean foreign policy. To analyze the existence of foreign policy changes, an empirical analysis is made on the actors responsible for formulating and implementing foreign policy in Chile, as well as analyzing the dimensions of foreign policy based on ideological or pragmatic aspects, geopolitical orientation, economic insertion international market and positioning in relation to the United States. It's possible to highlight that the *Concertación* presidents were able to reinsert Chile internationally through a model based on the principles of liberal democracy, an international economy promotion by means of open regionalism, regional controversies resolution, multilateralism retake, using the neoliberal economic model. The most emphatic change seen in the Chilean foreign policy happened when Aylwin takes on the presidential office and instituted bases for the Chilean international reinsertion, during the next governments we see only some punctual adjusts in the form of conduction of the Chilean foreign policy.

**Key-words:** Foreign Policy; International Reintegration; Redemocratization; Change of Foreign Policy

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1 – Comparação entre os governos nas Dimensões .....	68
Quadro 1 – Comparativo entre os governos .....	71
Quadro 2 – Principais pontos da reinserção em cada governo .....	78

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Atores responsáveis por acordos .....	52
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE	Acordo de Complementação Econômica
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
APE	Análise de Política Externa
APEC	Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico
CRAV	<i>Compañía de Refinería de Azúcar de Viña del Mar</i>
EFTA	European Free Trade Area
DINA	<i>Dirección de Inteligencia Nacional</i>
DIRECON	<i>Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales</i>
ISI	Industrialização por Substituição de Importações
MINUSTAH	Força Multinacional Provisional para a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti
MPE	Mudança de Política Externa
MRE	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>
NAFTA	North American Free Trade Agreement
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
SOP	<i>Standard Operating Procedures</i>
TLC	Tratado de Livre Comércio

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA DE PESQUISA E ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1</b>	<b>Metodologia de pesquisa.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2</b>	<b>Análise de Política Externa.....</b>	<b>22</b>
<b>2.3</b>	<b>Eixos para análise da política externa chilena.....</b>	<b>28</b>
2.3.1	Atores da política exterior chilena.....	28
2.3.2	Ideologia e Pragmatismo na Política Exterior.....	31
2.3.3	Dimensões de Política Externa.....	33
<b>3</b>	<b>HISTÓRICO DA POLÍTICA EXTERNA CHILENA.....</b>	<b>34</b>
<b>3.1</b>	<b>Regime de Augusto Pinochet.....</b>	<b>34</b>
<b>3.2</b>	<b>Governo Patricio Aylwin.....</b>	<b>39</b>
<b>3.3</b>	<b>Governo Eduardo Frei Ruiz-Tagle.....</b>	<b>42</b>
<b>3.4</b>	<b>Governo Ricardo Lagos.....</b>	<b>47</b>
<b>4</b>	<b>AÇÕES EM POLÍTICA EXTERNA DO CHILE.....</b>	<b>50</b>
<b>4.1</b>	<b>Atores da política externa chilena e suas ações.....</b>	<b>50</b>
4.1.1	Acordos no governo Aylwin e atores responsáveis.....	52
4.1.2	Acordos no governo Frei e atores responsáveis.....	54
4.1.3	Acordos no governo Lagos e atores responsáveis.....	57
<b>4.2</b>	<b>Análise das Dimensões de Política Externa.....</b>	<b>60</b>
4.2.1	Dimensões de política externa no Governo Aylwin.....	61
4.2.2	Dimensões de política externa no Governo Frei.....	62

4.2.3	Dimensões de política externa no Governo Lagos.....	65
<b>4.3</b>	<b>Comparação entre os Governos sob o prisma das dimensões.....</b>	<b>66</b>
<b>4.4</b>	<b>Mudança de Política Externa ou continuidade?.....</b>	<b>69</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>75</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>77</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A vitória da *Concertación de por la Democracia* no plebiscito convocado em 1988 marcou a volta do regime democrático ao Chile. Os governantes do Chile tiveram a tarefa de retomar as boas relações com o mundo e reinserir o país na política internacional, visto que, durante a ditadura do General Augusto Pinochet (1974-1990) o Estado passou por um período de isolamento internacional.

O presente trabalho visa analisar a forma como os presidentes Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) e Ricardo Lagos (2000-2006) conduziram a política externa chilena durante seus respectivos mandatos, uma vez que as relações internacionais do Chile sofreram diversas mudanças durante o governo autoritário do general Pinochet. A escolha dos governos analisados se deu em vista destes fazerem parte da mesma coalizão política, bem como desempenharem uma política de continuidade à frente do Executivo chileno, com Aylwin dando início ao processo de reinserção e instituindo as bases que são utilizadas nos governos seguintes, Frei buscando aprofundar esse processo por meio da via econômica e Lagos unificando as bases dos governos anteriores e assegurando todo o processo de reinserção. Ainda, buscamos identificar se houve mudança de política externa durante os governos analisados.

Dessa forma, a pergunta de pesquisa pode ser expressa da seguinte maneira: Como Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle e Ricardo Lagos conduziram a política externa chilena rumo a reinserção na arena política internacional?

Para responder à pergunta de pesquisa é feita uma revisão bibliográfica dos temas de Análise de Política Externa e política externa chilena. Ainda, o presente trabalho faz uso de uma análise empírica dos acordos feitos durante o período dos governos aqui analisados, a fim de identificar quais foram os atores responsáveis pela firma de tais acordos. A pesquisa tem como objetivo geral analisar como os três primeiros governos da *Concertación de Partidos por la Democracia* conduziram a política externa da República do Chile após a volta da democracia ao país. Já os objetivos específicos são: a) analisar como Patricio Aylwin deu início a reinserção do Chile na política internacional; b) analisar de que maneira Eduardo Frei Ruiz-Tagle deu continuidade ao trabalho de Aylwin e sua política de reinserção e se conseguiu aprofundar o processo de reinserção; c) analisar como Ricardo Lagos conseguiu unificar as bases usadas pelos seus antecessores durante seu mandato; d) verificar a ocorrência de mudança de política externa nos governos analisados.

Para isso a metodologia utilizada foi a qualitativa, sendo essa a mais adequada para identificar a interação complexa entre diversas condições que influenciam determinado resultado, assim garante que as informações obtidas na pesquisa sejam suficientes para responder da melhor forma possível as perguntas iniciais.

O estudo de caso também faz parte da metodologia que é utilizada nesse trabalho. Esse método mostra-se adequado pois possibilita a exploração intensa de um único caso, de modo que se possa obter conhecimento do fenômeno estudado, reunindo o maior número de informações possíveis e fazendo uso de diferentes métodos de pesquisa. O caso escolhido para ser estudado será a reinserção do Chile no pós-ditadura. A pesquisa utilizará fontes primárias e secundárias. Assim, informações serão obtidas por meio de artigos, livros, periódicos científicos, teses, dissertações, periódicos, bancos de dados, entre outros.

O estudo utiliza a moldura teórica da Análise de Política Externa para cumprir tal tarefa. Este referencial serve para avaliar como os atores responsáveis pela política externa chilena atuaram dentro da estrutura política do sistema presidencialista multipartidário emergida da democratização e frente a um sistema internacional em transição para promover o processo de reinserção. Para se realizar um comparativo entre os governos analisados é utilizado método de comparação controlada de Mill (1893), o qual foi discutido por George e Bennett (2005). Autores como Jesus (2015), Figueira (2011) e Sposito (2011) nos ajudam a compreender como se dá o processo de Análise de Política Externa.

Tal moldura teórica é utilizada na análise empírica dos acordos feitos nos governos analisados, com o objetivo de identificar quais foram os atores responsáveis pela formulação e implementação da política externa chilena, bem como nas dimensões de análise em política externa com base na obra de Merke e Reynoso (2016), a qual analisa os aspectos ideológicos ou pragmáticos, orientação geopolítica, inserção econômica internacional e posicionamento em relação aos Estados Unidos de um determinado governante.

Essa moldura teórica permitirá identificar se de fato houve uma Mudança de Política Externa. Desse modo, a análise empírica e as dimensões de política externa desenvolvidas na obra de Merke e Reynoso nos permitirão ter uma noção maior de quais mudanças foram implementadas nos governos analisados.

Ainda, as obras de autores como Bustamante e Rivera (2011), Wilhelmy e Dúran (2003), Kreter (2006), Aravena (1997) e Fernandois (2011) permitirão identificar a existência ou não de mudança de política externa no Chile, bem como fornecerão uma base teórica consistente.

O trabalho está organizado em introdução, três capítulos e considerações finais. A introdução ficou responsável por contextualizar o tema a ser desenvolvido nesse trabalho. O

primeiro capítulo apresenta uma fundamentação metodológica sobre o trabalho de pesquisa qualitativo e também sobre o método comparativo a ser utilizado, além disso, é apresentado o que vem a ser um estudo de caso, bem como uma fundamentação teórica acerca do tema de Análise de Política Externa e as dimensões de política externa que foram utilizadas no terceiro capítulo. O segundo capítulo apresenta como se caracteriza o sistema político chileno, seus atores e como estes afetam a condução da política externa no Chile, além de apresentar uma análise descritiva da história da política externa chilena no período analisado. O terceiro capítulo encarrega-se de apresentar os resultados da pesquisa com base na moldura teórica anteriormente citada. Por fim, o terceiro capítulo apresenta um breve comparativo entre os governos e a discussão final acerca da mudança ou continuidade da política externa. A conclusão apresenta as considerações finais, sumariza os achados da pesquisa e aponta para o fato de que a mudança mais significativa na política externa chilena se deu quando Aylwin assumiu o poder e que nos governos seguintes vemos uma continuidade na política externa desenvolvida pelos governantes da *Concertación*, visando sempre assegurar o processo de reinserção internacional.

## **2 METODOLOGIA DE PESQUISA E ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA**

A primeira seção deste capítulo tratará da base metodológica que foi utilizada como suporte para o desenvolvimento de todo o conjunto dessa pesquisa. Para o desenvolvimento desse trabalho utilizou-se o estudo de caso como metodologia. O estudo de caso é uma metodologia utilizada para que se obtenha conhecimentos válidos e verdadeiros acerca de determinado tema com a maior segurança e economia possíveis. Essa metodologia serviu como base para a condução das pesquisas e organização dos resultados obtidos durante todo esse processo.

A segunda seção desse capítulo abordará a base teórica e conceitual que servirá como suporte para desenvolvimento dos próximos capítulos. A Análise de Política Externa, que é uma subárea das Relações Internacionais, estuda a atuação dos Estados no sistema internacional, como resultado de uma interação entre as esferas doméstica e externa. Essa teoria servirá como base para podermos entender como se posicionaram os presidentes do Chile no período que será analisado, demonstrando como eles atuaram diante das mudanças que ocorreram e como lidaram com a reinserção chilena na arena política internacional.

Além disso, trabalharemos também com os conceitos de Mudança de Política Externa e mudança de regime. Mudança de Política Externa refere-se a forma como um Estado efetua mudanças na sua forma de atuação no Sistema Internacional. Já mudança de regime, como o próprio nome já diz, refere-se a uma mudança no tipo de regime vigente em um determinado Estado.

A terceira seção desse capítulo irá abordar os eixos para análise da política externa chilena, estando subdividida em três tópicos: atores da política externa chilena; ideologia e pragmatismo; e dimensões de política externa. Esses eixos de análise permitirão analisar todas as etapas que permearam o processo de formulação e implementação de política externa no Chile durante o período que está sendo analisado.

### **2.1 Metodologia de Pesquisa**

Segundo Cunha e Araújo (2018), a metodologia tem como uma de suas funções a garantia de que as informações obtidas na pesquisa permitam que as perguntas iniciais sejam respondidas de forma menos equivocada. A questão de pesquisa (ou teoria), por sua vez, nos orienta a buscar evidências para respondê-la de modo convincente, assim como a construção do desenho de pesquisa. Já o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que,

com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros (LAKATOS; MARKONI, 2003).

Para George e Bennett (2005) estudos de caso, unidade básica de análise da metodologia qualitativa, possuem vantagens no levantamento de hipóteses e são particularmente úteis para desenvolver teorias, tendo como principais vantagens as seguintes: potencial para alcançar validade conceitual; procedimentos para fomentar novas hipóteses; seu valor como um meio útil para examinar de perto o papel hipotético de mecanismos causais no contexto de casos individuais; e capacidade para abordar a complexidade causal. No caso da validade conceitual, esses autores afirmam que esta concentra-se na comparação contextualizada, onde um pesquisador aborda a questão da equivalência de fenômenos em diferentes contextos.

Já a identificação de novas variáveis ou hipóteses se dá através do estudo de casos desviantes ou fora da curva e que ocorrem no decorrer do trabalho de campo. Os mecanismos causais podem operar em casos individuais, casos em que podemos observar um grande número de variáveis de interferência e também quaisquer aspectos inesperados de operação de um mecanismo causal particular, podemos ainda identificar quais condições presentes em um caso ativam o mecanismo causal. Outra possibilidade é o uso de teorias sobre mecanismo causais para explicações históricas de casos. A capacidade de acomodar relações causais complexas, como efeitos de interações complexas e dependências é a última vantagem do método de estudo de caso, mas não é uma vantagem absoluta (GEORGE; BENNETT, 2005).

George e Bennett (2005) definem um caso como uma instância de uma classe de eventos, termo que se refere a um fenômeno de interesse científico que é estudado com o objetivo de desenvolver teoria ou conhecimento genérico sobre as causas de semelhanças ou diferenças entre as instâncias dessa classe de eventos. Para Goldenberg (2004), no estudo de caso se faz necessário a exploração intensa de um único caso para se obter conhecimento do fenômeno estudado, reunindo o maior número possível de informações, utilizando diferentes métodos de pesquisa. Um estudo de caso trabalha de forma empírica na investigação da manifestação de determinado fenômeno localizado temporal e espacialmente, em profundidade e no seu contexto (VAUS, 2001; CRESWELL, 2007; BENNETT; CHECKEL, 2015; YIN, 2015 *apud* CUNHA; ARAÚJO, 2018), analisando todos os detalhes do objeto de estudo, sem se deixar levar por uma suposta homogeneidade entre casos.

Sátyro e D'Albuquerque (2020) utilizam duas perspectivas para classificar os estudos de caso, fazendo uso da intensidade de análise ou segundo o número de casos. Utilizando a intensidade de análise, um estudo de caso se configura pela análise densa, holística e com foco nos processos ou conjunções de processos internos ao caso, com ganhos em intensidade e

conhecimento dos mecanismos de funcionamento do caso, quase sempre realizado de forma aprofundada, compreensiva e densa. Utilizando-se a segunda perspectiva, um estudo de caso pode ocorrer quando o fenômeno estudado se refere a apenas um caso (um país, por exemplo) e, dentro dele, analisam-se as variações, podendo ser menos denso, buscando entender tendências gerais e efeitos do funcionamento do caso (SÁTYRO; D'ALBUQUERQUE, 2020).

A escolha do caso é importante pois trabalha com o estabelecimento de um comportamento racional por parte do pesquisador, para que possa agir de forma estratégica tanto na escolha quanto na coleta de informações sobre o caso. Temos ainda a quantidade e a qualidade de informações disponíveis acerca do tema, essas características afetam diretamente o valor e a profundidade da análise a ser realizada. O marco temporal, eventos e processos são fundamentais para determinar os limites da análise de forma adequada. O número de casos selecionados para análise afeta a profundidade de análise, pois quanto mais casos, menos profunda é a análise (SÁTYRO; D'ALBUQUERQUE, 2020).

É notável que projetos de pesquisa com poucos casos são menores que o número de variáveis explicativas, portanto, os pesquisadores devem obter o maior número de implicações observáveis, ou seja, expandir o N, que seria o número de observações, com isso o pesquisador evita a inadequação entre evidências e inferências (CUNHA; ARAÚJO, 2018). Sátyro e D'albuquerque, fazendo uso do trabalho de Geddes (2006) e o trabalho de King, Keohane e Verba (1994), apontam que o problema nessa ação é: como aumentar o N para testar relações causais sem perder as vantagens da densidade? A solução seria utilizar um mesmo panorama de análise para atribuir valores às variáveis em todas as observações através de medidas que reflitam os mesmos efeitos causais potenciais para cada observação, isso permitirá a retirada de conclusões válidas do estudo (GEDDES, 2006 *apud* SÁTYRO; D'ALBUQUERQUE, 2020).

Outro fator importante vem a ser o viés de seleção do pesquisador, já que os estudos de caso são propensos a fazer uso desse artifício, o que é alvo de críticas. No entanto, nos estudos de caso a seleção de materiais com base na variável dependente pode ser apropriada para alguns fins, mas para outros não, um exemplo de sua utilidade é que podem ajudar a identificar quais variáveis não são necessárias ou não têm condições suficientes para o resultado selecionado (GEORGE; BENNETT, 2005).

Goldenberg (2004), usando como base Max Weber, Pierre Bourdieu e Howard Becker pontua que, para esses autores é impossível remover o viés das pesquisas em ciências sociais, portanto, os pesquisadores devem fazer um esforço controlado de conter sua subjetividade, o pesquisador deve ter conhecimento de suas preferências pessoais. Então, o conhecimento prévio de um pesquisador sobre determinada variável ou hipótese não necessariamente enviesa a

seleção do estudo de caso, pelo contrário, o conhecimento prévio pode tornar os projetos de pesquisa mais fortes, modificar a probabilidade do uso de uma teoria, e até identificar se tal teoria é ou não crucial (GEORGE; BENNETT, 2005).

Para evitar o enviesamento de uma teoria ou pesquisa, os estudiosos King, Keohane e Verba (1994) propõem que a escolha dos casos seja feita pela variável independente, de forma a especificar melhor o grau de heterogeneidade das unidades de análise e estimar o grau de incerteza ou vieses susceptíveis de serem atribuídos às inferências (CUNHA; ARAÚJO, 2018). Geddes (2006) (*apud* SÁTYRO; D'ALBUQUERQUE, 2020) coloca que a escolha do estudo de caso pela via da variável dependente e suas implicações na lógica explicativa é um problema. Isso ocorre, pois, dessa forma só é possível identificar diferenças entre os casos, sem chegar a fatores que geram uma causalidade, ou entender as relações entre os casos como universais. Para que haja conhecimento teórico relevante, portanto, é preciso selecionar os casos de modo a não diminuir ou desvalorizar a lógica de explicação.

No entanto, estas críticas à seleção deliberada dos casos pelos adeptos da metodologia qualitativa e a necessidade de variação nas variáveis independentes e dependente com o objetivo de generalização são aplicações da lógica quantitativa à qualitativa. Nesta pesquisa, o objetivo é explicar o comportamento internacional chileno dentro de determinado marco temporal e condições domésticas e internacionais. Desta forma, o estudo de caso se mostra como método adequado. As diversas variáveis que podem explicar este comportamento serão analisadas, buscando desenvolver uma análise holística sobre a política exterior chilena no período.

Ainda, o presente trabalho utiliza o método de comparação controlada. Os estudos acerca de métodos comparativos têm início com o trabalho de John Stuart Mill (1843). Nesse trabalho Mill discutiu os métodos de concordância e de diferença, que por vezes são chamados de positivos e negativos. O método positivo visa identificar uma semelhança na variável independente associada ao resultado comum em dois ou mais casos. Já o método negativo é usado para identificar variáveis independentes associadas a resultados diferentes. Mill também identificou o método de variações concomitantes, que seria uma variação mais sofisticada do método de diferença, esse método mede as variações quantitativas das variáveis e as relaciona, em vez de apenas observar a presença ou ausência de variáveis chaves (GEORGE; BENNETT, 2005).

Mill enfatiza que a multiplicidade e complexidade das causas dos fenômenos sociais dificulta a aplicação da lógica da eliminação que é invocada pelos métodos de concordância e diferença, dificultando isolar a possível causa de um fenômeno. Para George e Bennett (2005),

os métodos de Mill podem funcionar na identificação de relações causais subjacentes somente sob três suposições. Primeiramente, a relação causal investigada deve ser uma regularidade determinística envolvendo apenas uma condição necessária ou suficiente para um resultado específico. Segundo, todas as variáveis causais relevantes devem ser identificadas antes da análise. Terceiro, casos que representam toda a gama de caminhos causais lógica e socialmente possíveis devem estar disponíveis para estudo. Tais requisitos restringem e limitam fortemente a utilidade dos métodos de Mill.

Os métodos de concordância e diferença utilizam a lógica que Mill chamou de “método de eliminação”. No método de concordância, no qual o investigador emprega a lógica de eliminação para excluir como uma causa candidata (variável independente) para o resultado comum (variável dependente) em dois ou mais casos condições que não estão presentes em ambos os casos. Uma causa que sobrevive a esse método de eliminação pode ser considerada como possível resultado para o caso. Já no método de diferença são comparados dois casos com diferentes resultados, com isso, o investigador deverá excluir como uma causa candidata (variável independente) para variação no resultado (variável dependente) qualquer condição presente em ambos os casos. Sendo assim, uma condição presente em ambos os casos não pode explicar a diferença nos resultados. Por sua vez, as condições que não estavam presentes em ambos os casos podem ser consideradas como possivelmente associadas às variações nos casos (GEORGE; BENNETT, 2005)

Ainda, em exercícios que usam os métodos anteriormente citados, o investigador não pode ter certeza de que todos as variáveis independentes possivelmente relevantes foram incluídas ou que o estudo incluiu uma variedade suficiente de casos do fenômeno analisado. Assim, inferências em ambos os métodos podem ser consideradas espúrias e inválidas (GEORGE E BENNETT, 2005).

George e Bennett (2005) preocupam-se com a incapacidade dos métodos de Mill para acomodar a equifinalidade. O fato de diferentes padrões causais levarem a resultados semelhantes tem implicações profundas para os esforços de desenvolver uma teoria. Nesse sentido, a equifinalidade desafia e mina a suposição comum de que resultados semelhantes em vários casos devem ter uma causa comum que será descoberta. Esta suposição desvia a atenção do investigador, levando-o a acreditar que a tarefa do inquérito empírico é descobrir um único padrão causal para casos que têm valores semelhantes na variável dependente.

Quando a equifinalidade governa o fenômeno, o investigador deverá redefinir a tarefa da teoria em desenvolvimento e, além disso, o investigador deve descobrir como diferentes padrões causais levaram a resultados semelhantes. Ou seja, a tarefa do investigador é produzir

uma teoria empiricamente baseada que identifique os diferentes padrões causais que produzem resultados semelhantes (GEORGE; BENNETT, 2005).

A utilização dessa metodologia durante a pesquisa permite que os dados coletados sejam o suficiente para responder às questões iniciais desse trabalho, bem como trazer informações convincentes e livres de um viés de seleção que possa ser prejudicial para as responder às questões a que esse trabalho se propõe.

## 2.2 Análise de Política Externa

A utilização da Análise de Política Externa (APE) faz-se importante para que possamos compreender as ações tomadas pelos presidentes da *Concertación* durante seus respectivos mandatos. Um dos objetivos de Análise de Política Externa é incorporar um novo nível de análise a questões de natureza internacional, assumindo-se que um ato internacional passou por processo de decisão política, permeado por regras, instituições, indivíduos, e correlação de forças que definam a trajetória do resultado.

As abordagens direcionadas a estudar especificamente política externa surgem nas décadas 1950 e 1960, no contexto da chamada revolução behaviorista. Quatro obras marcam as primeiras tentativas de sistematizar a Análise de Política Externa, imprimindo bases conceituais e metodológicas para a evolução da área, sendo elas: o estudo de James Rosenau, *Pre-theories and theories of foreign policy* (1966); a obra de Snyder, Bruke e Sapen, *Decision making as an approach to the study of international politics* (1963); e as obras de Harold e Margaret Sprout, *Man-Milieu relationship hypotheses in the context of international politics* (1956) e *The ecological perspective on human affairs with special reference to international politics* (1965) (JESUS, 2015).

De acordo com Jesus (2015), a obra de Richard Snyder, H. W. Bruck e Burton Sapin inovou ao permitir um maior enfoque no comportamento dos envolvidos no processo de formulação e na execução da política externa. Nessa obra eles deram ênfase à formulação da decisão de política externa, em vez de destaque aos resultados de política externa, focando no comportamento dos envolvidos na formulação e na execução da política externa. A formulação de política externa era vista como um comportamento organizacional, em que variáveis como esferas de competência dos atores envolvidos, comunicações e fluxos de informação, bem como as motivações dos jogadores eram centrais.

Os autores tratavam o Estado como unidade significativa da ação política, em que este era concebido como seus formuladores oficiais de decisões. A situação era definida pela forma

como os atores se relacionavam, dos objetivos possíveis, dos meios possíveis e dos termos em que meios e fins eram formados em estratégias de ação sujeitas aos fatores relevantes da situação. A definição da situação era construída em torno da ação projetada bem como das razões da ação. Dessa definição surgiam percepção, escolha e expectativa (JESUS, 2015).

Jesus (2015), aponta também a emergência de uma nova abordagem, chamada de Política Externa Comparada (à qual inclui-se Rosenau), que defendia que seria possível chegar a uma teoria geral de política externa, visto que os comportamentos de política externa de todas as nações eram comparáveis em determinados por fatores como tamanho, riqueza e abertura política. Ao comparar sistemática e quantitativamente os Estados, os pesquisadores buscavam estabelecer uma relação entre o tipo de Estado e seu possível comportamento em política externa.

Rosenau desenvolveu uma pré-teoria de política externa no final da década de 1970, com o objetivo de oferecer bases para examinar o comportamento de vários Estados em diferentes situações. Seria necessário avaliar a potência relativa de variáveis idiossincráticas, governamentais, sociais e sistêmicas, bem como apontar qual conjunto de variáveis contribuía mais para o comportamento, como as variáveis ficavam ordenadas e como cada conjunto seria tratado, tudo isso levando em conta o tamanho do Estado, perfil de sua economia e a natureza do sistema político (JESUS, 2015).

Já as obras de Harold e Margaret Sprout, *Man-Milieu relationship hypotheses in the context of international politics* (1956) e *The ecological perspective on human affairs with special reference to international politics* (1965), fazem uso das características da abordagem da obra de Snyder, Bruke e Sapen, mas com a adição de elementos contextuais e características das lideranças (FIGUEIRA, 2011).

Com o declínio da Política Externa Comparada, em meados da década de 1970, as teorias de médio alcance começaram a ganhar mais status. Esta abordagem, na qual incluímos os outros autores supracitados, dá ênfase em compreender o processo decisório da política externa e o papel dos tomadores de decisões. Para esses teóricos o Estado não pode ser tratado como um ator unitário, sem considerar suas estruturas internas e suas mudanças, ou seja, para esses analistas seria muito importante analisar a estrutura interna dos Estados, passando pelo ambiente burocrático e processos sociopolíticos, todos ligados à área de política externa de um Estado (JESUS, 2015).

Com isso, os proponentes da APE passaram a buscar bases teóricas em diferentes literaturas para poder desenvolver teorias de política externa e explicar o comportamento dos Estados (SPOSITO, 2013). Hudson (2008 *apud* SPOSITO, 2013) pontua ainda outras premissas

para essa geração, como a busca por construir teorias de médio alcance; e a busca por explicações multicausais utilizando múltiplos níveis de análise.

Com esse declínio da Política Externa Comparada podemos destacar as obras de Graham T. Alisson e a obra de Robert Putnam. Segundo Jesus (2015), Alisson (1969; 1971), conceituou três modelos de política externa: Modelo de Política Racional, Modelo do Processo Organizacional e o Modelo da Política Burocrática. O primeiro modelo, que espelha a abordagem tradicional (realista) de política externa, trata a ação governamental como uma escolha racional do Estado. Ainda, os Estados são vistos como atores racionais e unitários, que tem um conjunto de objetivos que está ligado à função utilidade e opções percebidas e uma estimativa das consequências de cada escolha. Sendo assim, os Estados escolhem opções que maximizarão seus objetivos.

No Modelo do Processo Organizacional a ação governamental é produto organizacional. Os atores não são Estados monolíticos, mas Ministérios e agências que têm problemas divididos e poder fracionado, além de responsabilidade por áreas temáticas específicas. Esse modelo funciona por meio de uma rotina no comportamento estatal, em que procedimentos padrão de operação geram um desempenho confiável.

Por último, o modelo burocrático organizacional examina as decisões do Estado que é conduzida por indivíduos localizados hierarquicamente na política burocrática. Nesse modelo o Estado tem uma pluralidade de indivíduos que atentam para os múltiplos assuntos e problemas intranacionais e internacionais. Assim, a decisão é o resultado de jogos de barganha simultâneos e sobrepostos, barganha essa que ocorre entre jogadores que estão em cargos na burocracia estatal e que têm poderes variados e objetivos separáveis.

Na obra de Robert Putnam vemos ele sistematizar e teorizar a interação entre os ambientes doméstico e internacional por meio do modelo dos jogos de dois níveis, em que o autor busca tratar de elementos-chave para a explicação de como os negociadores internacionais jogam nas duas arenas. No plano interno é preciso considerar as seguintes variáveis: preferências dos jogadores, coalizões domésticas e instituições. Já no plano internacional o principal aspecto a ser analisado é a estratégia e barganha dos negociadores no sistema internacional. O tamanho da estrutura de ganhos esperada pelo interlocutor doméstico em uma negociação depende da distribuição de poder, das preferências dos atores e das possíveis coalizões entre os constituintes do plano interno, além da influência de opositores e apoiadores do acordo internacional (FIGUEIRA, 2011).

Feita essa contextualização teórica podemos passar agora para qual papel a APE tem na compreensão do sistema internacional. A APE tem como objetivo compreender a política e as

ações de um Estado direcionadas a outros Estados ou fenômenos observados no SI e não desenvolver uma meta-teoria que explique o sistema internacional como um todo, como as teorias de RI. Assim, tenta conduzir debates baseados em questões acerca das tomadas de decisões, quais atores atuam em política externa, interação entre Legislativo e do Executivo, papel das burocracias e aspectos cognitivos dos governantes (FIGUEIRA, 2011).

Papadakis e Starr (1987)<sup>1</sup> conceituam a política externa como: um produto, de acordo com seu conteúdo substantivo; como um processo durante o qual há seu desenvolvimento e implementação; e como um comportamento, que se refere à implementação do produto. Já na conceituação de Valerie Hudson (2005), a APE seria a estratégia ou abordagem escolhida pelos governos nacionais para alcançar seus objetivos em suas relações com entidades externas (SPOSITO, 2013). Para Sposito (2013) a política externa pode ainda ser considerada uma política pública, já que sua formulação e implementação é decidida pelos tomadores de decisão, com base em imperativos domésticos. A diferença em relação às demais é que é uma política implementada fora das fronteiras nacionais, portanto, é condicionada pelo que acontece no sistema internacional.

Nesse trabalho também será feito uso dos conceitos de Mudança de Política Externa (MPE) e mudança de regime, ambos para possibilitar a compreensão da conjuntura geral do novo regime democrático que se instaurou no Chile após o regime de Augusto Pinochet. Segundo Sposito (2013) a ideia de mudança surge quando há ruptura dos *standard operating procedures* (SOP), que são um conjunto de rotinas rígidas baseadas em procedimentos operacionais tradicionais, e de uma linha de política externa já institucionalizada.

Skidmore (1994) diferencia os modos de operação da MPE. Para ele, as características nacionais definidas pelas variáveis grau de coerção externa e grau de restrição doméstica, definirão se um Estado se adapta às mudanças do SI de forma evolutiva ou se as MPE resultam de choques, levando à redirecionamentos esporádicos e mais drásticos. Já na concepção de Holsti (1982) a MPE ocorre de maneira lenta e possui pouca interligação entre os setores envolvidos na política externa, ao contrário da reestruturação, mais ampla e extrema (SPOSITO, 2013).

Charles Hermann (1990) identifica quatro níveis de mudança. 1) *mudança de ajuste*, ocorre no nível do esforço, mas o que é feito e os propósitos são os mesmos; 2) *mudança de programa*, ocorre no meio pelos quais os objetivos são designados, o propósito continua o mesmo, mas o modo e o que é feito mudam; 3) *mudança de problema*, substituição do problema

---

<sup>1</sup> Ver Sposito (2013) p. 27.

inicial da política externa e novos propósitos; 4) *mudança de orientação internacional*, envolve o redirecionamento total da orientação do ator em assuntos externos e em seu papel internacional (SPOSITO, 2013).

Rosati (1994) também desenvolveu uma classificação com quatro tipos graduais de políticas externas: 1) intensificação, caso em que há pouca mudança; 2) refinamento, uma pequena mudança; 3) reforma, mudança moderada, mas significativa; 4) reestruturação, há redirecionamento da política externa.

Sposito (2013) aponta também que a literatura considera que uma MPE ocorrerá ou será determinada pela interação entre as variáveis independentes e intervenientes. Os estabilizadores ou restrições, que são variáveis intervenientes restritivas, trabalham como fatores que influenciam o ambiente de formulação e implementação de política externa a favor da manutenção da continuidade. E existem também as fontes de mudança, que são variáveis independentes, que seriam influências do SI e da política doméstica, com o possível peso de favorecer uma MPE e/ou quebrar os estabilizadores. A quebra dos estabilizadores pode, a partir da abertura de uma janela política, levar à percepção da inadequação da política externa corrente, resultando em uma MPE.

As fontes de mudança são fatores relacionados ao ambiente político, ideológico, cultural ou econômico, no âmbito nacional ou internacional. No conceito de Gustavsson (1999 *apud* SPOSITO, 2013, p. 35), o autor coloca as fontes como condições estruturais fundamentais e as divide entre fatores domésticos e internacionais, sendo subdivididos entre políticos e econômicos. No doméstico as fontes políticas são a necessidade de apoio dos eleitores e de atores sociais, e a disputa entre partidos políticos, já as fontes econômicas são o desenvolvimento da economia e as condições institucionais na relação entre o Estado e grupos do mercado de trabalho. As fontes políticas internacionais são as relações de poder e aspectos tradicionais de segurança nacional, enquanto os fatores econômicos são as transações econômicas entre os países e as condições institucionais destas relações.

Hermann (1990) aponta três dimensões que podem influenciar a probabilidade de MPE: 1) *grau de institucionalização ou comprometimento com a política por parte do governo*: se for alto, a probabilidade de mudança será menor; 2) *grau de apoio dos atores políticos domésticos*: se for alto, mudança será mais provável; 3) *grau de saliência do problema na disputa de poder interna*: se for grande, há maiores chances de mudar, pois a política externa será um dos temas em destaque na arena política doméstica, podendo se tornar uma das “bandeiras” do novo projeto de governo (SPOSITO, 2013).

O entendimento do que vem a ser uma MPE é importante para podermos compreender se houve mudanças e como se deram as mudanças na política externa chilena assim que o regime democrático voltou a vigorar no Chile, bem como notar quais foram as iniciativas tomadas durante esse processo. Além do conceito de MPE utilizaremos também o conceito de mudança de regime, como foi dito anteriormente, mais especificamente uma mudança de regime no sentido de uma democratização.

Segundo Gorjão (2005), o fim de um regime autoritário depende de fatores nacionais e internacionais. O fator internacional leva em consideração variáveis como o ambiente geoestratégico, a localização geoestratégica, o contexto geopolítico, a proporção de democracias, pressão internacional, entre outros, estes fatores podem desempenhar um papel importante na queda de um regime autoritário. Já o fator doméstico torna-se importante, visto que as variáveis internacionais não são suficientes para derrubar um regime.

Os teóricos da democracia são geralmente unânimes ao considerar que uma mudança de regime no sentido da democratização envolve três períodos distintos: 1) o fim de um regime autoritário; 2) o estabelecimento de um regime democrático; 3) a consolidação de um regime democrático. Enquanto o processo anterior, o de queda de um regime autoritário, geralmente começa com um mal desempenho do regime, o que pode levar à contestação das opções políticas prevaletentes, bem como abalar as coligações que apoiam o regime (GORJÃO, 2015).

Ainda segundo Gorjão, durante uma crise ajustes na política se fazem necessários, mas esses ajustes podem afetar os interesses dos grupos que apoiam o governo. Esses grupos também podem sofrer os efeitos da crise, o que mostra que se recusar a mudar não é favorável para estes. Se a crise persistir os grupos começarão a se afastar do regime, a população começará a contestar. Ou seja, a queda de um regime autoritário começa com uma crise desencadeada por fatores internos ou externos.

O passo seguinte seria a transição para um regime democrático, que segundo diferentes autores possui três tipos: o primeiro deles (transformação, reforma e transação) diz respeito às transações para a democracia em que as elites deram início à mudança; o segundo (substituição, ruptura e queda) refere-se às situações em que os governos autoritários são derrubados pela oposição; o terceiro (*transplacement* e *extrication*) ocorre quando o governo autoritário e a oposição trabalham em conjunto com vista ao estabelecimento de um novo regime democrático (GORJÃO, 2015).

Gorjão (2015) aponta também que a política externa desse novo regime pode ser considerada legítima ou ilegítima nas instâncias nacionais e internacionais. Uma política legítima interna e internacionalmente poderá proporcionar benefícios significativos com custos

reduzidos, não havendo motivos para alterá-la. Já uma política que é ilegítima em alguma dessas instâncias poderá trazer benefícios importantes, mas também trará custos que devem ser levados em consideração. Internacionalmente, os custos de uma política externa ilegítima podem ser resoluções das Nações Unidas, sanções econômicas, ou a guerra. Já internamente o governo pode enfrentar um grau de agitação social e de divisão política da elite.

Gorjão afirma que o fato de transitar à democracia não necessariamente mudará a política externa de um país, já que uma política legítima interna e internacionalmente não carece de mudanças. Mas em casos de política externa ilegítima em ambas as instâncias faz-se necessária a mudança. Nesse sentido, a transição para a democracia pode conduzir a uma mudança de política externa porque há novos atores, ou os mesmos, com um diferente conjunto de avaliações e estratégias.

A utilização desse conceito nos permitirá entender se a mudança de regime trouxe mudanças significativas em matéria de política externa, e até mesmo se estas mudanças trouxeram maior legitimidade tanto interna, quanto externa para a formulação de política externa do Chile.

### **2.3 Eixos para análise da política externa chilena**

Nesta seção serão apresentados os eixos para análise da política externa chilena a ser desenvolvidos no terceiro capítulo, após a análise descritiva do segundo capítulo, que servirá a apresentar as condições básicas (sistema doméstico e internacional) e histórico da política exterior chilena. Os eixos representam a etapa de tomada de decisões (focando no papel dos atores), implementação e resultado da política externa, conforme descrito a seguir.

São três eixos de análise. Primeiro, são apresentados os atores relevantes, ou seja, aqueles mais influentes sobre a política exterior e com poder de decisão. Neste eixo, buscar-se-á identificar quais foram os atores responsáveis pelos direcionamentos tomados pelo Estado chileno. Segundo, as decisões tomadas serão classificadas com base na adoção ou predomínio dos estilos ideológico e pragmático. Por fim, o resultado da política externa, ou seja, o comportamento internacional chileno será analisado com base nas estratégias adotadas em três dimensões (além da dimensão ideologia e pragmatismo): orientação geopolítica, inserção econômica internacional e posicionamento em relação aos Estados Unidos.

#### **2.3.1 Atores da política exterior chilena**

A política exterior do Chile é tradicionalmente dominada pelo Executivo e mesmo as sucessivas reformas da Constituição de 1980 não mudaram o papel central do Chefe de Estado. Temos como principais formuladores e tomadores de decisão em política exterior no Chile a figura do Presidente e algumas agências governamentais especializadas, como o Ministério de Relações Exteriores, que é composto por diplomatas e profissionais especializados, o Banco Central e os ministérios em áreas específicas como o da Fazenda, da Defesa e o da Agricultura; e o Legislativo, que é representado pelo Senado e pela Câmara de Deputados (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Constitucionalmente, em matéria de política externa cabe exclusivamente ao Presidente da República a designação de embaixadores e ministros, bem como representantes ante órgãos internacionais (artigo 32, inciso 8º); a condução das relações políticas com potências estrangeiras e órgãos internacionais, e levar a cabo as negociações; concluir, firmar e ratificar os tratados que considere convenientes para os interesses do país, mas com prévia aprovação do Congresso (artigo 32, inciso 15º); e desde que haja uma prévia autorização por lei o Presidente pode declarar guerra (artigo 32, inciso 19º) (MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, 2022).

No Chile, o trabalho legislativo se realiza no interior de um sistema presidencialista, onde o Presidente possui uma grande capacidade legal de uma maneira geral. No que diz respeito ao trabalho e desenvolvimento do Legislativo, o Senado e Câmara de Deputados possuem instituições especializadas, que cumprem a função de estruturar e levar a cabo o processo parlamentar, podemos citar dentre estas instituições as mesas diretivas; as salas ou plenários, que têm a função de analisar e votar informes elaborados pelas comissões de estudo; e as comissões de estudo unicamerais ou mistas, que estão designadas de acordo com as orientações profissionais ou conhecimentos técnicos específicos dos parlamentares (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

As comissões anteriormente citadas possuem competências para o estudo e decisão de assuntos específicos, em que geralmente o trabalho leva a emissão de um informe e à tomada de decisão da maioria sobre um projeto de lei original e suas modificações, que surgem no interior dessa mesma comissão. Posteriormente, o plenário da Câmara ou Senado a qual o assunto interessa toma conhecimento da formulação escrita (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Bustamante e Rivera (2011, p. 372) apontam que:

No caso das matérias relacionadas com a política exterior, as comissões encarregadas são principalmente a *Comisión de Relaciones Exteriores* e a *Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interpalamentarios y Integración Latinoamericana*, no *Senado* e na *Cámara de Diputados* respectivamente. Ainda assim, no contexto da crescente convergência entre a política exterior e a política de defesa que foi desenvolvida no Chile nos últimos anos, igualmente cabe considerar o rol de relevância que têm cumprido as comissões de *Defensa* do *Congreso*, em matérias de assuntos internacionais (tradução nossa).

Como já exposto acima, no presidencialismo chileno a política exterior é de responsabilidade exclusiva do Presidente da República, cabendo ao *Ministerio de Relaciones Exteriores* (MRE) executar essas ações. Por não possuir capacidades legislativas em matéria de política externa cabe ao Congresso chileno outorgar legitimidade mediante a aprovação de tratados internacionais, sugerir a formulação de reservas e declarações interpretativas, entregar uma opinião ao Presidente quando este a solicita, e por último a fiscalização das ações do Executivo (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Kato (2015) aponta que no sistema político chileno o Presidente da República, a *Cámara* e o *Senado* funcionam como *vetoplayer*<sup>2</sup> constitucional, ou seja, há a necessidade de concordância entre os três principais atores da política nacional chilena para que qualquer assunto em matéria de política externa seja homologado, de forma que as atribuições do Presidente e do poder legislativo se complementam.

Outro ponto que cabe destacar no sistema político chileno é o presidencialismo de coalizão. Nesse sistema multipartidarista é extremamente improvável a eleição de um presidente apenas com o respaldo de seu próprio partido, bem como determinado partido obter a maioria no Congresso. Esses dois fatores tornam a formação de uma coalizão a melhor alternativa para que se obtenha a estabilidade e a governabilidade do sistema político (NOLTE, 2003 *apud* FELIÚ *et al*, 2010).

De acordo com Siavelis (2001), a forma como o sistema partidário chileno se organizou em uma coalizão de centro-esquerda e outra de centro-direita trouxe uma maior competência a ambos os lados, bem como seu marco político e jurídico outorgou ao presidente poderes partidários necessários para alcançar com êxito as metas legislativas. Essa dinâmica bipolar surgiu da correlação de forças gerada pelo plebiscito de 1988, fazendo com que essa competição entre as duas coalizões evite que sejam eleitos presidentes que não consigam mais de 50% dos votos populares e que não tenham maioria no Congresso.

Tsebelis (1995 *apud* KATO, 2015) aponta que é importante evidenciar a identificação do sistema de partido e coalizões do país, já que o sistema eleitoral determina a polarização do

---

<sup>2</sup> Tsebelis (1995) define os *vetoplayers* como “um ator individual ou coletivo cuja concordância é necessária para que se tome uma decisão política” (tradução nossa)

sistema partidário, enquanto a composição da casa vai determinar a distância ou proximidade com as outras instituições. A atuação de todos os atores dentro do sistema político chileno está sujeita ao julgamento do eleitorado, do seu partido e da Constituição, o que torna essa atuação a base constitucional e institucional das relações executivo-legislativo.

Devido ao fato de os temas de política externa serem prerrogativa exclusiva do Presidente da República, os deputados não demonstram grande interesse no assunto, já que o eleitorado não se atém a esse tema. Nota-se ainda que, por possuir questões muito complexas, a política externa limita o interesse do partido ou dos legisladores, levando os deputados a votarem de acordo com a orientação do líder partidário, o que faz com que essas questões tenham um grau de disciplina elevado. (KATO, 2015)

Compreender como funciona o sistema político chileno nos permitirá ter um panorama completo acerca da tomada de decisões em matéria de política externa durante os governos aqui analisados. O fato dos três principais atores em política externa trabalharem em conjunto para chegar a uma decisão confere uma maior legitimidade aos tratados e acordos que foram firmados. Também, o sistema de coalizão obriga o presidente a buscar soluções que agradem todos os setores do Congresso, já que a coalizão adversária pode interferir em algum tratado que não lhe seja conveniente.

### 2.3.2 Ideologia e Pragmatismo na Política Exterior

Ideologia e pragmatismo são componentes integrantes da política externa e de qualquer atividade política em sentido mais amplo. Segundo Gardini, as crenças baseadas em princípios são lentes indispensáveis para ver o mundo, bem como avaliar e dar sentido a eventos e questões e o estabelecimento de metas e preferências. Dessa forma, as crenças baseadas em princípios fornecem seletores de opções de ação para traduzir ideias e preferências políticas em decisões e implementação de políticas (GARDINI, 2011).

Existe uma relação dicotômica entre ideologia política de um lado e pragmatismo do outro, porém essa ideia é mal concebida, uma vez que, os valores são a chave para qualquer compreensão de todas as atividades sociais, ou seja, “todas as doutrinas políticas coerentes são ideológicas, assim como nosso uso das próprias ideias políticas”<sup>3</sup>, desse modo, podemos considerar doutrinas políticas revolucionárias ou radicais como ideológicas, bem como o conservadorismo ou o liberalismo. Em certa medida, até mesmo o pragmatismo está sujeito a

---

<sup>3</sup> Ver Gardini p. 15

essa lógica, já que seus pressupostos e julgamentos são guiados por preferências orientadas por valores (GARDINI, 2011).

Gardini (2011) aponta que a função preeminente da ideologia é afetar o sistema de crenças dos indivíduos na busca de objetivos políticos. Para Carlsnaes (*apud* GARDINI, 2011) “as ideologias são, por definição, fatores não causais na explicação de ações de política externa”, no entanto, sempre estão diretamente relacionados as valores e percepções, que por sua vez são fatores causais. Desse modo, um determinado tipo de ideologia não resulta necessariamente no mesmo tipo de resultado político.

Se existe um nexo causal, este é indireto e ocorre em três níveis, com ideologia e pragmatismo atuando como: (a) um prisma analítico para dar sentido a certas situações, (b) um guia para ação que prescreve soluções políticas e (c) uma legitimação ou justificação de um determinado curso de ação, respondendo a princípios pré-estabelecidos ou consequências esperadas. Ideologia e pragmatismo convergem para moldar os determinantes da política externa e são, ao mesmo tempo, uma manifestação dela (GARDINI, 2011, p. 15, tradução nossa)

Jorge Dominguez descreveu o pragmatismo como:

Uma política de Estado que identifique propósitos claros e objetivos bem definidos, que seja realizada com meios e instrumentos especificamente voltados para a consecução desses propósitos, com a consciência tanto de buscar benefícios verificáveis quanto dos possíveis custos que possam incorrer na busca desses benefícios (DOMINGUEZ, 2007 *apud* GARDINI, 2011, tradução nossa).

Já a ideologia foi descrita pelo mesmo autor como “um mecanismo para catalogar, avaliar e valorizar a informação, uma vez que esta última é um instrumento útil para a compreensão do mundo em que vivemos.”

Gardini (2011, p. 17) define uma política externa pragmática como:

uma política externa baseada no princípio de que a utilidade, viabilidade e praticidade de ideias, políticas e propostas são os critérios de seu mérito. Ela enfatiza a prioridade da ação sobre a doutrina, da experiência sobre os princípios fixos. Forte ênfase é colocada na avaliação de afirmações e ações de acordo com suas consequências práticas. Uma política externa pragmática pode ser associada e caracterizada por planejamento de médio prazo e política estatal, e não governamental (tradução nossa).

Enquanto uma política externa ideológica

ênfata princípios e soluções doutrinárias sobre a adaptabilidade e as consequências práticas de afirmações e ações. A compatibilidade com os princípios estabelecidos é o critério chave para avaliar o mérito da política externa. Embora as posições ideológicas claramente não sejam necessariamente dogmáticas, uma política externa baseada na ideologia prioriza posições e remédios preconcebidos sobre sua real viabilidade e utilidade. Uma política externa ideológica pode ser associada e caracterizada por um planejamento de prazo relativamente curto e uma visão

personalizada das relações internacionais relacionadas a um líder ou administração específica, e não a um interesse nacional consistente (idem, tradução nossa).

Compreender as diferenças entre ideologia e pragmatismo faz-se importante para que possamos ter um panorama completo acerca da maneira que os governos da *Concertación* conduziram a política externa. Serve como um instrumento analítico que permite a comparação entre governos chilenos e até com outros países. Assim, notamos um pragmatismo característico na política externa do Chile, como bem afirma Gardini (2011), “a projeção internacional do Chile como potência comercial internacional caracterizou a política externa dos governos da *Concertación*, seja chefiado pelos democratas-cristãos ou pelos socialistas.” Existe um consenso amplamente compartilhado (e altamente pragmático), que abrange todo o aspecto político e a sociedade civil chilena, sobre a identidade internacional almejada pelo Chile (GARDINI, 2011).

### 2.3.3 Dimensões de Política Externa

No presente trabalho utilizaremos também a obra de Merke e Reynoso, *Dimensiones de política exterior en América Latina según juicio de expertos* (2016), na qual os autores buscam responder quatro questões acerca dos Presidentes da América Latina: (i) estilo de política exterior mais ideológico ou pragmático; (ii) orientação geopolítica mais voltada para o norte ou sul global; (iii) política econômica mais protecionista ou aberta e; (iv) autonomia ou alinhamento em relação aos Estados Unidos. Para os fins do presente trabalho utilizaremos os dados obtidos pelos autores para analisar cada governo da *Concertación* e identificar qual a postura deles em relação aos diferentes temas.

O primeiro tema de análise da obra de Merke e Reynoso — estilo de política externa pragmático ou ideológico — se propõe a analisar qual foi o nível de ideologia ou pragmatismo utilizado por cada presidente da América Latina durante o período discutido pelos autores. A saber, os autores apontam que a existência de um tipo “puro” de governo, ou seja, puramente ideológico ou pragmático, é raro, mas não inexistente.

O segundo tema analisa o nível em que se encontra a orientação geopolítica dos presidentes da América Latina. Merke e Reynoso (p. 111), afirmam que é possível identificar uma política externa voltada para o Norte quando esta é baseada em um desejo de ingressar nos mercados (comércio), finanças (crédito), na modernidade (reputação) ou até mesmo as garantias de proteção (segurança), que os países do Norte podem oferecer. Por outro lado, a orientação mais voltada aos países do Sul global, baseia-se em um desejo de autonomia em relação ao Norte e uma cooperação maior com o Sul, para que se possa desenvolver posturas comuns

frente a uma ordem internacional percebida como desenhada de maneira desproporcional pelas potências centrais (MERKE; REYNOSO, 2016).

O terceiro tema trabalhado pelos autores busca analisar a inserção econômica internacional e as políticas comerciais adotadas pelos presidentes da região. Dessa forma, os autores apontam para o fato de a literatura que examina a inserção da região se concentrar em assuntos como a relação política e comercial com os Estados Unidos; o papel das empresas transnacionais; a relação com os fluxos global de capitais e por último; as posturas frente ao comércio global ou regional (MERKE; REYNOSO, 2016).

Tais dimensões de análise mostram-se importantes para que possamos ter um nível de análise mais claro no presente. Ao utilizar tais dimensões poderemos ter uma noção maior de quais mudanças ocorreram nos governos da *Concertación* entre 1990 e 2006. Ainda, as dimensões de política externa apresentadas neste tópico dialogam com a supracitada teoria de Mudança de Política Externa (MPE) que foi trabalhada por Sposito (2013).

### **3 HISTÓRICO DA POLÍTICA EXTERNA CHILENA**

Este capítulo divide-se em quatro partes. A primeira seção apresentará um breve histórico sobre o regime militar de Augusto Pinochet (1973-1990), que foi estabelecido em 13 de setembro de 1973 e continuou no poder até março de 1990. É de suma importância que fiquemos à par das bases que foram instituídas no período ditatorial no Chile, visto que, precisamos compreender os impactos da transição democrática durante o Plebiscito de 1988 e da redemocratização com o presidente Patricio Aylwin (1990-1994) sobre a política externa chilena.

A segunda seção buscará analisar o histórico do governo Patricio Aylwin e como ele conduziu a política externa chilena rumo à redemocratização e a reinserção internacional. O processo de redemocratização é o ponto principal na política externa chilena, pois as bases normativas da democracia se tornaram um ponto essencial na fundamentação da política externa do Chile após o final da ditadura.

A terceira seção apresentará o governo de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) e como esse deu continuidade ao trabalho de Aylwin e ainda assim conseguiu instituir novas bases na política externa do Chile. Compreendermos a forma como Frei aprofundou ainda mais as relações exteriores do Chile é vital para que notemos em quais áreas o governo anterior não conseguiu desenvolver uma política externa que estabelecesse bases institucionais firmes.

A quarta e última seção nos mostrará a forma como o presidente Ricardo Lagos (2000-2006) conseguiu unificar as bases instituídas pelos dois governos anteriores ao seu mandato, bem como dar uma nova cara para a política externa chilena. A forma como a política externa de Lagos foi construída é diferente dos governos anteriores, — apesar de utilizar as bases características da política externa chilena — já que pôde ser construída sobre as bases do processo de reinserção já consolidado e porque os anos 2000 trouxeram diversas mudanças políticas no mundo. Novamente, revisar o comportamento internacional chileno de acordo com eixos de análise mais claros e delimitados serve como instrumental analítico para estudo individual da política exterior de cada governo e como eixo para comparar os governos.

#### **3.1 Regime de Augusto Pinochet (1973-1990)**

Em 11 de setembro de 1973, as Forças Armadas do Chile, sob o comando do General Augusto Pinochet, tomam o poder do Estado chileno. Os Estados Unidos apoiaram o golpe instaurado no Chile, plano que começou em 1964. O período é marcado pela Guerra Fria, época

em que os estadunidenses buscavam espantar o “fantasma do comunismo” da América Latina. Para isso, nas eleições de 1964 os EUA patrocinaram — sem que ele soubesse — a campanha de Eduardo Frei Montalva, chegando a desembolsar um montante de 3 milhões de dólares (LIVINGSTONE, 2009).

Além disso, também foi feito amplo uso da imprensa, rádios, filmes, panfletos, cartazes, folhetos, malas diretas, serpentinas de papel e pintura de parede. Para causar medo na população foram utilizadas imagens de tanques soviéticos e esquadrões de fuzilamento cubanos direcionadas especialmente para as mulheres. Com o apoio dos EUA o candidato Frei ganhou esse pleito eleitoral, porém a modesta reforma agrária e a intensificação do controle chileno nas minas de cobre acabaram por alienar a direita chilena, e ao mesmo tempo não agradou a população mais pobre. Houve também um aumento de ocupações de terras, greves não oficiais e sindicalização (LIVINGSTONE, 2009).

Quando as eleições de 1970 se aproximaram, os Estados Unidos aumentaram a propaganda “anti-Allende”, mas de nada adiantou, já que a direita chilena cometeu um erro tático, ao apresentar seu próprio candidato, Jorge Alessandri, em vez de apoiar Radomiro Tomic, o democrata-cristão. “O voto dividido permitiu a Allende, à frente da *Unidad Popular* (Unidade Popular), uma coalizão de socialistas, comunistas e outros grupos de esquerda, vencer a eleição em setembro de 1970 com 36,3% dos votos” (LIVINGSTONE, 2009).

Com Allende no poder e impossibilitados de dar um golpe imediato, os EUA optaram por fazer um boicote econômico ao governo Allende, cortando ajuda econômica e crédito e encorajando empresas privadas e instituições financeiras internacionais a fazerem o mesmo. “O boicote econômico dos EUA afetou seriamente a capacidade do governo Allende de comprar peças de reposição e maquinário para os setores mais críticos da economia: cobre, aço, eletricidade, petróleo e transporte” (LIVINGSTONE, 2009).

O segundo meio encontrado pelos EUA para derrubar Allende foi fornecer assistência à oposição e semear divisão dentro do governo. Assim, os fundos foram dados ao Partido Nacional do Chile de direita, ao Partido Radical, ao Partido Democrata Cristão e a vários grupos dissidentes. Além de produzir revistas e livros de circulação nacional, também plantaram histórias em jornais diários chilenos, dois jornais semanais, estações de rádio e programas de televisão em três canais diferentes. Ainda financiaram 75% de um órgão de pesquisa que elaborou projetos de lei do Congresso para políticos da oposição no Chile (LIVINGSTONE, 2009).

O último elemento do plano dos estadunidenses foi a aproximação com os militares chilenos, o que começou com o aumento da ajuda aos militares. A CIA passou material

fabricado ao alto comando chileno para fazer com que eles agissem contra Allende, esse material pretendia provar que os cubanos estavam ajudando Allende a reunir informações sobre o exército chileno, além de também subsidiar um pequeno boletim antigoverno dirigido às Forças Armadas (LIVINGSTONE, 2009). Com todo esse pano de fundo, em setembro de 1973 os militares acabaram por instaurar o golpe no Chile.

Outras democracias ao redor do mundo repudiaram a ação dos militares. A partir desse momento, viu-se o Chile adotar uma postura isolacionista, o que ficou evidente no escasso número de visitas oficiais por parte de outros representantes ao Chile, bem como visitas de Augusto Pinochet a outros países (FERMANDOIS, 1999 apud KRETER, 2006 p. 35; BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

No regime militar, a política externa do Chile esteve pautada no anticomunismo, configurando uma confrontação ideológica com os países do bloco socialista. Uma exceção nesse período foi a relação com a República Popular da China, em que ambos Estados concordaram com a não-intervenção. Nesse período houve também tensões com democracias ocidentais, que criticavam a militância ideológica do governo, sua repressão a protestos e o seu distanciamento do objetivo de restabelecer a democracia, fazendo com que o regime militar perdesse legitimidade diante desses países (WILHELMY; DÚRAN, 2003).

Como dito anteriormente, o regime de Pinochet tinha o apoio dos Estados Unidos — sob o comando de Richard Nixon (1969-1974) e depois Gerald Ford (1974-1977) — no entanto, em setembro de 1976, houve um atentado terrorista contra o ex-Ministro da Defesa Nacional e Chanceler Orlando Letelier e seu assistente Ronni Moffit em Washington D.C., contribuindo ainda mais para a deslegitimação do regime militar no Chile. A repercussão foi ainda pior quando foi identificada a participação de agentes enviados pela *Dirección de Inteligencia Nacional* (DINA), entidade encarregada de supervisionar a segurança do governo chileno (WILHELMY; DÚRAN, 2003).

Além disso, a relação com os EUA foi ainda mais abalada com a chegada do Democrata James Carter (1977-1981) à presidência estadunidense. Ao chegar ao poder, o novo presidente dos Estados Unidos optou por implementar uma reorientação na política externa do país em relação à América Latina, colocando como principal objetivo a defesa dos direitos humanos e dos valores democráticos, dessa forma, distanciando-se das preferências sustentadas pelas administrações anteriores (WILHELMY; DÚRAN, 2003).

Historicamente, a política externa chilena deu prioridade aos relacionamentos com a América Latina. Desde os anos 1930, orientava-se para o âmbito regional e está apoiava-se no legalismo e na projeção de seus valores democráticos internos no sistema internacional. Após

a adoção do modelo de Industrialização por Substituição de Importações (ISI), o Chile passou a defender a integração regional para enfrentar a competição desigual para os países em desenvolvimento no sistema capitalista internacional. Essa seria uma maneira de ampliar os mercados nacionais e projetar o modelo ISI regionalmente (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Com a chegada dos militares ao poder, as relações do Chile com a região pioraram, com o surgimento de tensões fronteiriças. O presidente peruano Salvador Velasco, militar com tendência socialista, foi um crítico aberto ao regime militar do Chile. Foi uma estratégia para que se desviasse a atenção da população dos problemas internos do Peru. Com a Bolívia, buscou-se negociações, no entanto, a situação manteve-se tensa, perpetuando o clima de inimizade referente à Guerra do Pacífico (KRETER, 2006).

Entre 1977 e 1978 emergiu uma crise diplomática com a Argentina. O motivo da crise foi uma disputa territorial e marítima pela zona austral do Canal de Beagle. À época, o laudo arbitral britânico foi favorável ao Chile, porém, a Argentina não aceitou a decisão e declarou que o laudo era nulo. As instâncias de negociação civis e militares esgotaram-se, acarretando um aumento das tensões em dezembro de 1978, estando a ponto de chegar às hostilidades na região austral. De última hora, ambas as partes aceitaram a mediação do Vaticano, que enviou o Cardeal Antonio Samoré para mediar a negociação. Depois de árduos esforços o mediador conseguiu chegar a um consenso com ambas as partes, que firmaram o *Tratado de Paz y Amistad* de 1984 (WILHELMY; DÚRAN, 2003).

Como não conseguiu obter grande sucesso nos relacionamentos com Argentina, Peru e Bolívia, o governo militar chileno agiu em busca de diminuir as frentes de vulnerabilidade percebidas na região. Para isso, os governantes buscaram uma aproximação com o Brasil, obtendo relativo sucesso, uma vez que o Brasil também passava por uma ditadura militar. O governo chileno considerou essa aliança sob um prisma geoestratégico, devido à relação problemática com os outros países vizinhos (KRETER, 2006).

No primeiro terço dos anos 1980 o Chile passou por uma crise cambial e financeira, levando ao colapso dos grupos econômicos altamente endividados, o que deu início a uma recessão econômica profunda, que durou até meados da década. Economicamente, o regime fez a substituição do modelo de ISI por um modelo de desenvolvimento *hacia fuera* (para fora), permitindo a criação de laços entre o governo, conglomerados industriais nacionais e instituições financeiras chilenas e estrangeiras. Esse novo modelo permitiu que o país vivesse uma bonança econômica até 1981 (KRETER, 2006).

Essas reformas econômicas foram abaladas com a quebra da *Compañía de Refinería de Azúcar Viña del Mar* (CRAV), em maio de 1981, o que marcou o início de uma crise nesse

modelo econômico. No âmbito externo, viu-se a impossibilidade de fazer frente ao calendário de vencimentos da dívida externa, obrigando as autoridades a solicitar sucessivas renegociações de suas obrigações para que se evitasse uma moratória generalizada, o que também afetou a capacidade de satisfazer as necessidades de importação. Durante essa crise surgiu uma interessante oportunidade, isto é, a utilização de uma nova fórmula de troca de dívida por capital, a qual serviu tanto para apressar seu serviço, quanto para estimular o investimento estrangeiro, adiantando a recuperação (WILHELMY; DÚRAN, 2003; KRETER, 2006).

Para o regime militar era extremamente necessário fomentar uma recuperação econômica para que se consolidasse o regime autoritário, já que a persistente recessão econômica representava uma grave ameaça à estabilidade e legitimidade do regime. A crise facilitou a reagrupação da oposição, e o surgimento de massivos protestos nacionais a partir de 1983. O descontentamento abriu portas para a criação de um *Acuerdo Nacional*, o início da futura *Concertación de Partidos por la Democracia* (WILHELMY; DÚRAN, 2003).

A partir de 1985 o regime de Pinochet passa a sofrer duras críticas dos Estados Unidos e da Comunidade Europeia, que passaram a pressionar pela restituição dos direitos políticos dos cidadãos chilenos, juntamente à promoção das condições para um pronto retorno ao regime democrático. Soma-se a isso a terceira onda de democratização na América Latina, iniciada na virada entre as décadas de 1970 a 1980. Os países da região que voltaram à democracia estavam passando pela mesma crise de recessão interna e impossibilidade de responder à dívida externa que o Chile passara, porém, o fato de o regime chileno ter ensaiado uma recuperação o torna o caso anômalo na América Latina, já que os demais países da região tiveram a impossibilidade de lidar com a crise econômica como um dos fatores responsáveis pelo fim dos regimes autoritários (WILHELMY; DÚRAN, 2003).

Com todos esses fatores contra a ditadura militar chilena, em 1988 é convocado um plebiscito eleitoral sob os termos da *Constitución Política de 1980*. Nesse período a *Concertación de Partidos por la Democracia* consolidou-se como uma coalizão viável, combinando suas bases internas com importantes apoios externos. O plebiscito de 1988 teve uma grande quantidade de votos contra a continuidade de Pinochet no poder, com 55% de oposição. Nos últimos dois anos de governo militar foi criado uma série de leis que amarraram certos enclaves autoritários à Constituição, mas um plebiscito em 1989 permitiu dar um caráter mais democrático a essa Constituição (WILHELMY; DÚRAN, 2003; ARAVENA, 1997).

### **3.2 Governo Patricio Aylwin (1990-1994)**

Com a volta da democracia ao Chile em 1990, iniciou-se um intenso processo de reinserção internacional do país, que sob o pragmatismo clássico da política externa chilena, implicou o abandono das concepções tradicionais sobre integração regional. Com isso tivemos um modelo de abertura ao mundo, baseado nas instituições e regras da democracia liberal, direitos humanos e o livre comércio, juntamente a um estilo civil-pragmático na diplomacia chilena. A democracia se constituiu como um pilar essencial da política exterior do Chile, o que contribuiu determinantemente para seu reconhecimento no plano internacional (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

De início, o Presidente Patricio Aylwin precisou fazer uma reforma e modernização estatal no Chile durante o período de transição de regime. Segundo Fleury (2003 *apud* YÁÑEZ, 2008), “*el proceso de reforma administrativa actual se enmarca en una transformación que involucra las relaciones internas de poder, el modelo de desarrollo y la inserción en la economía internacional*”. Neste sentido observamos que Aylwin ao assumir a cadeira presidencial tinha problemas com o setor administrativo, que se encontrava defasado.

Segundo Aravena (1997) e Bustamante e Rivera (2011) os principais objetivos seriam estabelecer áreas de harmonia no âmbito político, social, econômico e da participação, além da busca por espaços para acordos que outorgassem estabilidade, reafirmando as capacidades de governabilidade e efetivando delineamentos para um bom governo. Além desses fatores anteriormente citados, os governos democráticos chilenos privilegiaram uma inserção econômica internacional a partir do modelo de regionalismo aberto<sup>4</sup>. Como a política externa deve refletir uma harmonização interna, nota-se a importância da participação interna no discurso programático de política externa do presidente Aylwin.

Começou-se então a resolver os problemas com a vizinhança, mas para isso foi preciso apoio interno, e por meio de uma persuasão neoliberal, muitos investidores chilenos acreditavam que oportunidades de investimento e negócios criariam laços fortes com Peru e Bolívia para que se pudesse superar as diferenças políticas. Desenvolveu-se um significativo investimento nos países vizinhos, isso foi facilitado pelas reformas de livre mercado realizadas nos países vizinhos nas décadas de 1980 e 1990, além de um clima político mais favorável. As relações com o Peru de Fujimori foram bem-sucedidas inicialmente, porém o autogolpe do chefe de Estado peruano levou a uma forte condenação baseada nos princípios da política

---

<sup>4</sup> Regionalismo aberto se refere às ações que estão orientadas a incrementar a interdependência e particularmente a cooperação econômica entre os países de uma região, no marco de uma tendência sustentada para o livre fluxo dos fatores produtivos sobre o nível global (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011, tradução nossa).

externa do Chile desde a abertura política, resultando em relações quase congeladas, que só foram retomados gradualmente (FERMANDOIS, 2011).

O relacionamento com a Argentina foi mais tranquilo e proveitoso, mesmo com contendas. Foi estabelecida uma política comercial de “portas abertas” entre os dois países, abrindo-se então portas para o investimento chileno na Argentina. Com a Bolívia as relações melhoraram, seguindo a decisão da OEA de que as reivindicações bolivianas deviam ser resolvidas bilateralmente, e a abordagem do pragmatismo chileno facilitou as relações (FERMANDOIS, 2011).

Como já dito, a reinserção do Chile foi baseada no regionalismo aberto. O relacionamento com o Mercosul fez parte de uma política maior de integração a mercados mundiais, mas segundo seus governantes, o processo de integração é algo lento e o Chile seria gradualmente integrado à América Latina (FERMANDOIS, 2011). A crescente participação do Chile em foros regionais e sub-regionais confirma a tendência de um multilateralismo regional, mas sem descuidar de suas prioridades de desenvolvimento nacional e de abertura ao mundo. O processo de reinserção internacional do Chile convergiu profundamente com o processo de integração que se deu no Cone Sul, principalmente com Argentina e Brasil (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

O Chile adotou uma política de múltipla inserção, o que permitiu a participação nos principais mercados. A plena inserção significou o reencontro entre a abertura comercial e a dinâmica econômica internacional, com a legitimidade e o reconhecimento político do país por atores e instituições internacionais. Nesse sentido, a vinculação chilena de forma mais assertiva à América do Sul obedece a essa estratégia de inserção política e econômica de caráter global, com o Chile servindo como uma ponte estratégica entre o Oceano Atlântico e o Pacífico, vinculando os mercados do Cone Sul aos da Ásia (ARAVENA, 1997; BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Para consolidar essa estratégia de inserção internacional o Chile buscou efetivar sua participação na Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC) — fórum criado como um mecanismo de cooperação transpacífica para vincular diferentes economias mediante a coordenação de políticas, especialmente nas áreas de comércio e investimento — e apesar da oposição dos Estados Unidos e da Austrália, a membresia plena foi confirmada em 1994, com o apoio da China, Coreia do Sul e Nova Zelândia (PRIETO, LADINO, 2014).

Quanto à política externa em matéria de direitos humanos, de primeiro momento os esforços chilenos foram determinados por sua necessidade de consolidação e legitimação democrática.

Com o processo de transição à democracia, a estratégia de reinserção internacional do Chile consistiu na recuperação das tradições democráticas e o começo do trabalho espinhoso de enfrentar as consequências sociais, políticas, jurídicas e humanitárias do período autoritário [...] (BUSTAMANTE; MORANDÉ, 2011, tradução nossa).

Uma das reformas constitucionais mais importantes para os direitos humanos e que influenciou diretamente a política exterior do Chile foi criação do artigo 5º inciso 2º, o qual reconhece como limitação da soberania o respeito dos direitos essenciais que emanam da natureza humana, e que é dever dos órgãos de Estado respeitar e promover tais direitos garantidos pela Constituição, bem como tratados internacionais ratificados pelo Chile que se encontrem vigentes. Devido a essa norma constitucional, os tratados internacionais sobre direitos humanos prevalecem sobre as leis internas que tivessem um alcance contrário às disposições de tais tratados (BUSTAMANTE; MORANDÉ, 2011).

Durante o regime militar os direitos humanos sofreram diversos ataques, fato que à época contribuiu para o isolamento do Chile. Tendo isso em mente, o presidente Patricio Aylwin, por meio do Decreto Supremo Nº 355 de 24 de abril de 1990, criou a *Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, que tinha o objetivo de contribuir tanto para o esclarecimento global das violações aos direitos humanos, como para a reconciliação de todos os chilenos (BUSTAMANTE, MORANDÉ, 2011).

A *Comisión* se encarregou das seguintes tarefas:

estabelecer um quadro, o mais completo possível, sobre os graves feitos de violação aos direitos humanos ocorridos durante os 17 anos de regime militar, seus antecedentes e circunstâncias; reunir informação que permitisse individualizar as vítimas e estabelecer sua sorte ou paradeiro; recomendar as medidas de reparação e reivindicação que foram estimadas pela justiça; e recomendar as medidas legais e administrativas que deveriam ser adotadas segundo seu juízo para impedi ou prevenir a comissão de novos ultrajes graves aos direitos humanos (BUSTAMANTE, MORANDÉ, 2011, p. 97, tradução nossa).

Com isso, notamos que o presidente Aylwin buscou corresponder à todas as promessas feitas em seu programa de governo. A reinserção que o Chefe de Estado chileno deu início foi de suma importância para o futuro do país no sistema internacional. Recuperar a imagem internacional do Chile foi um eixo central da política externa do primeiro governo da *Concertación de Partidos por la Democracia*, que permitiu a consolidação da imagem de um Chile democrático, que respeita os direitos humanos, valoriza o livre mercado e busca uma maior parceria com os países da América Latina.

### **3.3 Governo Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2006)**

Com a reinserção internacional praticamente concluída, o segundo presidente da *Concertación*, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, iniciou seu governo em 1994. Devido ao fato de o presidente Patricio Aylwin ter avançado no trabalho inicial de instituir bases para a política externa chilena de maneira a reinserir o Chile internacionalmente, Frei conseguiu desempenhar um trabalho mais voltado ao âmbito econômico. Como afirmam Bustamante e Rivera (2011), no governo de Eduardo Frei Ruiz-Tagle a orientação estava voltada para a chamada “*diplomacia para el desarrollo*”, com uma preponderância dos aspectos econômicos e comerciais da inserção.

Segundo Aravena (1997) os eixos centrais da projeção internacional da administração Frei foram os seguintes:

- i) o desenvolvimento de uma política econômica internacional que mantenha e fortaleça a abertura externa, sirva de apoio ao crescimento e proteja nossa autonomia nacional; ii) o fortalecimento da democracia e o impulso à integração e cooperação regional e sub-regional na América Latina; iii) a contribuição para a criação de uma ordem internacional segura e estável (ARAVENA, 1997).

Além disso, a administração de Frei perseguiu três objetivos: aprofundar a internacionalização da economia chilena, criando alianças e acordos que assegurem uma inserção adequada; desenvolver relações estáveis e um clima externo favorável à estabilidade democrática, especialmente na região latino-americana; e participar de maneira seletiva em iniciativas para a paz, a extensão da democracia, do respeito aos direitos humanos, e o desenvolvimento e a equidade no sistema internacional. Sendo assim, o governo de Frei caracterizou-se por três ênfases: a democracia, a modernização e o pluralismo (ARAVENA, 1997).

A relação com o Mercosul e a América Latina ainda figurava como um dos principais objetivos da *Concertación* no governo Frei, mas a grande questão quanto à região passa a ser a adesão ou não do Chile ao Mercosul. Os motivos que deixavam os governantes receosos eram: primeiramente, as limitações que a condição de membro de pleno direito trariam para o programa de política comercial chilena, sobretudo na negociação de acordos comerciais com outros países; segundo, a resistência de economistas do governo de Aylwin em estabelecer vínculos formais com países caracterizados por sua instabilidade econômica; por último, o ceticismo frente aos resultados reais do Mercosul, considerando a extensa lista de projetos de integração que faliram na América Latina (PORRAS, 2003).

Em setembro de 1994 começaram as complicadas negociações para a assinatura de um acordo de complementação econômica com o Mercosul. O primeiro obstáculo encontrado foi o nível de liberalização proposto pelos representantes do Mercosul, que era divergente do nível que o Chile havia chegado durante sua abertura unilateral. Outro ponto de divergência foram as listas de exceções que os negociadores dos dois lados apresentaram. A lista chilena centrava-se nos produtos da agricultura tradicional e a lista de exceções do Mercosul estava baseada em produtos manufaturados. As negociações foram paralisadas, pois ambas as partes não conseguiram chegar a um acordo (KRETER, 2006).

A saída encontrada por Frei foi propor ao Mercosul abrir totalmente o setor da agricultura em troca de que seus produtos sensíveis estivessem sujeitos a um prazo de desgravação tarifária de 15 a 18 anos. De início a proposta foi negada, mas com a nova proposta chilena de um aumento nos contingentes tarifários para poder equilibrar a longa duração dos prazos, os negociadores do Mercosul acabaram por aceitar o acordo em 25 de junho 1996. O Congresso chileno ratificou o acordo com o Mercosul em 13 de agosto de 1996, com uma maioria esmagadora de votos a favor do acordo, o que demonstrou um respaldo por parte do Legislativo à política econômica desempenhada pela Concertación (KRETER, 2006).

No início de 1998 instaura-se uma crise financeira internacional — conhecida como Crise Asiática — surgida no Sudeste Asiático, tal crise gerou preocupação ao governo de Frei e aos setores da economia voltados para o comércio exterior. No Chile, à época, a pauta exportadora concentrava-se em recursos naturais e seus produtos derivados, de modo que a crise determinou maior vulnerabilidade na demanda, já que se concentrava em poucos setores, levando à instabilidade de seus preços no mercado internacional, afetando significativamente a economia chilena. Com a crise, o cobre, um dos principais produtos exportados pelo Chile, deixou de ser tão demandado na Ásia. Existe também o fato dessa crise ter afetado duramente os países do Mercosul, um dos principais fatores de debilidade econômica do Chile nesse período, visto que os vínculos comerciais com a região estavam mais profundos (SILVA, V., 2001 *apud* KRETER, 2006).

A crise trouxe fortes quedas nos preços dos principais produtos de exportação chilenos, com uma média de 18% e, no caso do cobre, mais de 25%. No ano de 1998 as exportações chilenas de bens sofreram uma queda superior a 10%, já os termos de intercâmbio, foram reduzidos a 14%. No mesmo ano o saldo comercial negativo ultrapassou os 60% se comparado ao ano anterior. Em 1999 a queda no preço de exportação foi de 7%, sendo ligeiramente menor que no ano anterior, com o cobre e os termos de intercâmbio tendo quedas similares. O saldo comercial tornou-se positivo, impulsionado por uma forte queda das importações — cerca de

20% — enquanto o intercâmbio comercial seguiu diminuindo (SILVA, V., 2001 p. 16 *apud* KRETER, 2006).

Nota-se então que os temas econômicos passaram a ocupar um lugar central na agenda política do governo Frei, porém essa situação viria a mudar em 16 de outubro de 1998, com a prisão do ex-chefe de Estado Augusto Pinochet, colocando em jogo o prestígio do processo de redemocratização chileno, pois o julgamento do ex-general por tribunais internacionais questionava a soberania estatal e a institucionalidade democrática chilena. Para Bustamante e Morandé (2011, p. 103), a prisão de Pinochet mostrou-se como um elemento chave para a política nacional chilena, o que permitiu o tema dos direitos humanos ter destaque na agenda internacional do Estado, e provando que a transição democrática não estava completa. Com isso, foi tomada a decisão de buscar levar Pinochet novamente ao Chile para que fosse julgado e assim o Chile provasse a competência de seus tribunais, bem como exercer sua soberania.

O ex-ditador chileno foi preso em Londres na manhã de 16 de outubro de 1998 enquanto se recuperava de uma cirurgia feita na capital inglesa. O juiz espanhol Baltasar Garzón entrou com pedido de extradição de Pinochet para que o ex-ditador fosse julgado por seus crimes durante o governo autoritário no Chile. O governo Frei de imediato iniciou diversas ações políticas, diplomáticas e judiciais para conseguir a liberação de Pinochet, concentrando as estratégias em alegar a imunidade diplomática do ex-chefe de Estado. Somado a isso, alegou-se a territorialidade da lei, em que Pinochet deveria ser julgado onde havia cometido os crimes dos quais era acusado (DÁVILA, 2018).

A estratégia de declarar imunidade diplomática não encontrou sucesso, obrigando os negociadores a tentar fazer com que Pinochet reconhecesse sua responsabilidade pelos crimes durante seu governo. Em 26 de novembro de 1998 o governo chileno entrou com três medidas imediatas: apresentação de um documento que impugnava a extradição de Pinochet, o retorno imediato do embaixador Sergio Pizarro da Espanha e a viagem do Chanceler José Miguel Insulza a Londres, a resposta do governo britânico apontou para o fato de que a decisão era jurídica e não política (DÁVILA, 2018).

Em janeiro de 1999 o governo chileno apresentou uma solicitação para apresentar alegações diante a Câmara dos Lordes, sendo autorizados a apresentar suas alegações uma semana depois. A chancelaria chilena pontuou que as alegações britânicas se centravam na territorialidade judicial do caso e não na imunidade diplomática. Ainda, o governo chileno afirmou que no Chile havia condições necessárias para julgar Pinochet (DÁVILA, 2018).

Uma vez conhecida a decisão do Ministro Interior britânico de dar luz verde à extradição de Pinochet em abril de 1999, o governo Frei acrescentou uma nova estratégia jurídica: solicitar

arbitragem com Espanha e Grã-Bretanha para resolver a controvérsia sobre a interpretação da Convenção contra a Tortura sobre o direito da justiça espanhola de julgar Pinochet. A solicitação de arbitragem não foi acatada por nenhuma das outras partes (DÁVILA, 2018)

Em outubro de 1999 a Corte de Bow Street autorizou a extradição de Pinochet, o que obrigou o Chile a se voltar para a estratégia de razões humanitárias para conseguir a liberação de Pinochet. Para o Ministro do Interior britânico todas as decisões tomadas durante esse processo foram baseadas nos preceitos estabelecidos em lei, e que consideraria as razões humanitárias solicitadas pelo Chile no momento adequado.

O governo chileno apresentou uma nota verbal entregue pelo embaixador chileno em Londres ao *Foreign Office*, no qual formalizou o pedido de clemência para Pinochet devido ao seu estado de saúde. O Reino Unido, por sua vez, informou que as autoridades do país submeteriam Pinochet a um rigoroso exame médico para avaliar a possibilidade de interromper o processo de extradição a Madrid, tendo em vista a deterioração da saúde do ex-ditador, o que também seria acatado pelo então Ministro espanhol Abel Matutes (DÁVILA, 2018).

Finalmente, no início do ano 2000, o governo britânico anunciou a recusa em autorizar a extradição de Pinochet para a Espanha, pois os exames realizados no ex-ditador determinaram que não estava em condições de enfrentar este processo. Finalmente, em 2 de março Pinochet foi liberado e aterrizou em Santiago no dia 3 de março de 2000 (DÁVILA, 2018).

Em matéria de paz, o governo Frei deu um importante passo para a democracia chilena. O estabelecimento do *Decreto Supremo* em 1996 reafirmou o compromisso de contribuir de maneira ativa para o esforço a favor da paz e segurança internacionais que é desenvolvido permanentemente pela Organização das Nações Unidas. Com esse decreto, ficam claros pela primeira vez os objetivos político-estratégicos para o emprego das forças armadas chilenas em operações de paz, bem como para o procedimento de tomada de decisões por parte do governo referente a participações nessas missões. Ainda, segundo o decreto, a participação chilena em operações de paz deve cumprir com o interesse nacional e com os compromissos que o Chile tem com as Nações Unidas (FUENTES; FUENTES, 2006).

Eduardo Frei Ruiz-Tagle desenvolveu uma política externa de continuidade, de maneira a aprofundar as bases instituídas pelo governo anterior, porém com uma ênfase maior em aspectos econômicos. Com Frei no poder, a característica ênfase da política externa chilena nas relações com o Mercosul e a América Latina teve continuidade e aprofundamento, uma vez que o acordo de complementação econômica com o bloco foi assinado. A ideia de que a redemocratização havia sido completada por Aylwin mostrou-se errônea com a prisão do

General Augusto Pinochet, gerando um ponto de inflexão na política externa do Chile. Outro ponto importante no mandato de Frei foi o estabelecimento do *Decreto Supremo* de 1996, decreto esse que viria a mudar a forma como o Chile se porta diante de crises de paz no sistema internacional. Cabe destacar ainda que, a internacionalização da economia chilena mostrou-se bem encaminhada no período em que Frei esteve no poder, exemplo disso foi a dificuldade encontrada pelo país quando a Crise Asiática surgiu, afetando grandemente os países asiáticos, que eram os principais compradores do cobre chileno.

### **3.4 Governo Ricardo Lagos (2000-2006)**

O governo Ricardo Lagos começou nos anos 2000, período marcado por fortes tensões internacionais e eventos que ficaram marcados na história dos direitos humanos. O momento que o Chile vivia no início da administração Lagos era bem diferente do que os governos anteriores enfrentaram. Segundo Iván Witker (2005:53 *apud* BUSTAMANTE; RIVERA, 2011), a política externa chilena nos dois primeiros governos esteve marcada pelos objetivos de melhoramento das relações com a vizinhança, retorno aos foros multilaterais e a institucionalização dos vínculos comerciais. Com isso, Ricardo Lagos buscou reunir os aspectos dos governos anteriores, concentrando sua administração na concertação política nacional e na integração econômico comercial, bem como uma ênfase nas relações com a América Latina.

Em meio a isso temos um acelerado processo de mudanças, que começou com a prisão de Pinochet em 1988. O julgamento de Pinochet e outros ex-oficiais acusados de violar direitos humanos passou a mensagem de que o Chile desejava adotar uma política comum latino-americana pós-ditadura (FERMANDOIS, 2011).

Segundo Femandois (2011), a administração de Ricardo Lagos foi pautada em uma moderna social-democracia voltada para o mercado, em que Lagos buscou uma política externa que combinasse uma “política latino-americana” com uma política mais voltada para o Ocidente, englobando América do Norte e Europa, além do já dito “latino-americanismo”, que dava prioridade às relações com os países do Mercosul.

Logo de início, Lagos enfrentou um problema regional com a “Revolução Bolivariana”<sup>5</sup> de Hugo Chávez, que trouxe mudanças políticas dramáticas que levaram a uma crise

---

<sup>5</sup> A Revolução Bolivariana surgiu na Venezuela durante o governo de Hugo Chávez (1999-2013), o qual pregou a necessidade de promover profundas transformações políticas, econômicas e sociais, para as quais se necessitaria um processo “revolucionário”. Revolução Bolivariana instituiu o fortalecimento do Estado, rompendo-se que as diretrizes neoliberais que tinham sido implantadas na América Latina na década anterior. Na política externa, os projetos chavistas de buscar uma integração latino-americana em confrontação com os EUA, incluindo-se uma aproximação com Cuba (SCHEIDT, 2019).

institucional e a rejeição do neoliberalismo. Países como Argentina, Bolívia, Peru, Equador, Nicarágua e Honduras se aproximaram politicamente da Venezuela e de sua agenda de ativismo internacional, representando um importante desafio pragmático e ideológico para o Chile. Essa visão ofereceu um desafio para a esquerda chilena que havia aceitado uma posição mais centrista de adesão a instituições e procedimentos da democracia liberal, bem como, até certo ponto, o valor da economia de mercado como uma força reguladora. Para os apoiadores de Chávez, a orientação política da *Concertación* era considerada reformista ou até mesmo liberal, já a política de livre mercado e acordos de livre comércio estavam em completa oposição à visão proposta pela Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) (FERMANDOIS, 2011).

Em matéria econômica, durante o governo Lagos tivemos continuidade na orientação predominante desde os anos 1990, já que existiam acordos bilaterais firmados no entorno regional e se havia avançado, ao menos parcialmente, na parceria com o Mercosul. O próximo passo a ser dado por Lagos seriam os megamercados. O principal objetivo do governo de Lagos esteve em negociar e concretizar Tratados de Livre Comércio bilaterais, de modo que esses permitissem comercializar com as principais potências econômicas do mundo (FUENTES; 2006).

Muito além de alcançar acordos comerciais, a política exterior do governo Lagos centrar-se-ia em como garantir o que já fora alcançado e melhorar a qualidade da inserção internacional. Nas palavras da ex-chanceler Alvear “*el desafío de política exterior ya no se refiere a afianzar la inserción comercial, sino a bien a rentabilizar adecuada e intensamente todas las posibilidades y oportunidades que los tratados y acuerdos comerciales presentan*” (ALVEAR, 2004 apud FUENTES, 2006).

Além disso, outro ponto crucial na política externa do governo Lagos foi a decisão estratégica por buscar opções de negócios na Ásia. Os primeiros sinais dessa nova orientação foram a firma de um tratado de um Tratado de Livre Comércio com a Coreia do Sul e a realização do encontro da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) no Chile, no ano de 2004. Essa região mostrou-se importante por seu peso econômico e estratégico, bem como suas projeções futuras. À época, as 21 economias que formavam a APEC detinham quase 50% do comércio mundial e um PIB combinado de 19 trilhões de dólares (FUENTES; 2006).

Assim como nos governos anteriores, o presidente Lagos deu forte ênfase ao aspecto multilateral característico da política externa chilena. Como já vimos, o tema multilateral na agenda política chilena está voltado para os temas de paz e segurança internacional, bem como a promoção da democracia, direitos humanos e desenvolvimento social.

Em 1999, ainda sob o comando de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, o Chile adentrou na Rede de Segurança Humana, cujo objetivo é promover uma agenda internacional focada nos aspectos que incidem principalmente na segurança das pessoas. Isso funcionou como um impulso para os temas da agenda internacional de segurança que não estão ligados a segurança tradicional estatal, mas sim a uma agenda vinculada a temas como direito internacional humanitário, operações de paz sob a égide da ONU, desminagem humanitária e tráfico de armas pequenas. Sendo assim, Lagos afirmou que o Chile, junto a um reduzido número de nações, estava empenhado em propor medidas que melhorem as condições de segurança no mundo (FUENTES, 2006, p. 8).

Um ponto alto para o Chile em matéria de defesa da democracia ocorreu em 2003, próximo ao episódio de conflito entre os Estados Unidos e Iraque. À época, os dois países negociavam um Acordo de Livre Comércio e, anteriormente a isso, o Chile serviu como aliado favorito dos EUA na América Latina, porém com a crise que se instaurou devido a contenda entre os EUA e o Iraque, o Chile viu-se em um momento difícil, onde deveriam decidir se dariam ou não apoio aos EUA em sua invasão ao Iraque. Não apoiar os EUA poderia significar a não ratificação do acordo de livre comércio com os EUA, mas o apoio à ação estadunidense minaria uma longa tradição de legalidade na política externa chilena. Ao final, Lagos optou por não apoiar os EUA, que por sua vez ameaçaram abandonar o acordo de livre comércio, mas após algumas semanas de silêncio deram luz verde ao acordo (FERMANDOIS, 2011).

Em 2004, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou o desenvolvimento de uma Força Multinacional Provisional para a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH). Em julho do mesmo ano, o Chile enviou pela primeira vez um contingente de magnitude de batalhão ao Haiti. Essa participação das forças militares chilenas em missões de paz constitui um dos instrumentos mais ativos da política exterior chilena, que viu nestas uma oportunidade para incrementar as oportunidades para participar na tomada de decisões no interior do sistema internacional. Ao fazer parte deste tipo de operações o Chile tem contribuído para gerar condições estratégicas e políticas de relevância transcendental para seus interesses (BUSTAMANTE; RIVERA, 2011).

Tivemos ainda a busca por um entorno democrático na sua projeção internacional e regional. Podemos ver isso na Conferência do Grupo do Rio de 2001, que foi sediada em Santiago, a conferência discutiu, entre outros temas, a promoção e o apoio à democracia. Dois anos após temos a Assembleia Geral da OEA, em junho, que discutiu principalmente a governabilidade democrática. Além disso, uma das preocupações da política exterior do Chile

foi o estabelecimento de cláusulas democráticas em seus acordos de associação (FUENTES, 2006).

O governo de Ricardo Lagos logo de início teve um entorno conturbado com a chamada Revolução Bolivariana, que passou a criticar as bases que o Chile usava em sua política externa, por vezes caracterizando essa como liberal. Apesar das dificuldades iniciais encontradas no entorno, o então presidente do Chile buscou dar continuidade ao trabalho dos governantes anteriores, aprofundando ainda mais os relacionamentos e as bases que foram instituídas anteriormente.

A reinserção internacional havia sido concluída nos governos Aylwin e Frei, restando a Lagos apenas a busca por novos horizontes para a política externa chilena, desse modo, o Chile foi em busca de expandir seus relacionamentos — como vimos, os vínculos com a APEC, Coreia do Sul e Estados Unidos foram aprofundados — e melhorar a sua imagem como um país defensor da democracia e dos direitos humanos. Apesar dos percalços enfrentados ao longo do caminho, Lagos buscou desenvolver uma política externa que refletisse a imagem da *Concertación* e do Chile democrático.

## **4 AÇÕES EM POLÍTICA EXTERNA**

Este capítulo será responsável por apresentar os resultados da pesquisa. A análise de cada governo segue a base teórica que foi apresentada no primeiro capítulo, sendo permeada por Análise de Política Externa e o método de comparação controlada de Mill (1893) que foi trabalhado por George e Bennett (2005)

Seguindo a estrutura de tópicos apresentada no item 2.3, a primeira parte apresentará os atores responsáveis pela formulação da política externa no Chile. A segunda parte apresentará uma análise de política externa baseada na ideologia e pragmatismo e com base nas dimensões de política externa que foram apresentadas no item 2.3.3. A terceira parte apresentará um breve comparativo entre os governos com base nas dimensões de política externa. A quarta e última parte discutirá se houve ou não mudança de política externa nos governos aqui analisados.

### **4.1 Atores da política externa chilena e suas ações**

Este tópico estará responsável por apresentar os atores da política externa e suas ações. Como já dito anteriormente, a política externa chilena é tradicionalmente dominada pelo Executivo, tendo como principais formuladores e tomadores de decisão em política exterior a figura do Presidente e algumas agências governamentais especializadas, como o Ministério de Relações Exteriores, que é composto por diplomatas e profissionais especializados, o Banco Central e os ministérios em áreas específicas, como o da Fazenda, da Defesa e o da Agricultura.

Durante os 16 anos em que a *Concertación* esteve no poder tivemos a assinatura de inúmeros tratados internacionais. Para os fins dessa pesquisa foram analisados 86 tratados internacionais firmados pelo Estado chileno, com o objetivo de identificar os atores responsáveis pela assinatura desses acordos. A escolha dos parceiros internacionais foi feita com base na relevância desses atores dentro do seu respectivo continente e também com base na sua importância diplomática e econômica para o Chile. A tabela a seguir demonstra quais atores firmaram acordos em nome do Chile no período que está sendo analisado:

Tabela 1 – Atores responsáveis por acordos

ATOR	QUANTIDADE DE ACORDOS
Min. de Relaciones Exteriores	67
Min. del Interior	3
Min. de la Salud	2
Min. de Economía, Fomento y Reconstrucción.	2
Min. de Hacienda	1
Min. da Agricultura	1
Min. de Planificación y Cooperación	1
Min. de Transportes y Telecomunicaciones	2
Min. del Trabajo e Previsión Social	2
Min. de Educación	2
Min. de Justicia	1
Presidente de La República	2

Fonte: elaborada pelo autor com base em dados obtidos na *Biblioteca del Congreso Nacional*

Por ser o principal órgão responsável pela formulação e execução de acordos internacionais nota-se a predominância do *Ministerio de Relaciones Exteriores* na assinatura desses acordos. No caso dos demais atores responsáveis por acordos vemos uma variedade de ministérios, uma vez que os acordos analisados são de diversas matérias de política externa. Cabe destacar que tais acordos são aprovados com o aval do *Ministro de Relaciones Exteriores* e uma posterior deliberação do *Congreso Nacional*. Durante a análise não foram encontrados acordos em que o Legislativo tivesse um papel além do de aprovar a promulgação dos tratados firmados pelo Executivo. Com isso, podemos passar agora a qual papel cada ator desempenhou durante os três governos analisados no presente trabalho.

#### 4.1.1 Acordos no governo Aylwin e atores responsáveis

O governo de Patricio Aylwin foi responsável por dar início a reinserção internacional do Chile. O regionalismo aberto guiou as ações do Chile no governo de Aylwin, que buscou aprofundar os relacionamentos e resolver os problemas com a vizinhança. Nesse quesito, o *Ministerio de Relaciones Exteriores* (MRE) teve um importante papel na formulação da agenda de política externa do Chile, com a assinatura de acordos importantes com Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Bolívia e Peru.

Como apontado por Fernandois (2011) as relações com a Argentina foram proveitosas, ambos Estados buscaram resolver suas contendas acerca da disputa por áreas no Canal de Beagle, o que é visto no *Decreto*<sup>6</sup> 1519 promulgado em 5 de dezembro de 1990, em que os

<sup>6</sup> Segundo o que consta na página *Acerca de Ley Chile* do *Congreso Nacional* chileno os Decretos são: Mandato escrito, emitido pela autoridade administrativa em exercício de suas atribuições, com as formalidades que estabelece o ordenamento jurídico. Leva o nome de Decreto Supremo quando emana do Presidente da República através de um Ministério de Estado e com a firma do respectivo Ministro. Seu alcance pode ser particular ou geral, caso em que leva o nome de Regulamento ou Decreto Regulamentário (tradução nossa).

signatários se comprometem em submeter à arbitragem de terceiros a disputa pelo Hito 62 e o Monte Fitz Roy. Além disso, a melhoria no relacionamento possibilitou ainda a assinatura de um acordo em matéria de cooperação militar (CHILE, 1992a; CHILE, 1993a).

O Chile conseguiu manter um bom relacionamento com o Peru governado por Fujimori, apesar do autogolpe de 1992. Assim, o MRE conseguiu formalizar a criação de uma Comissão Mista para a inspeção, reparação e reposição de marcos fronteiriços, bem como uma Comissão Mista de Economia e Comércio (CHILE, 1993b). Já com a Bolívia o relacionamento também teve um bom desenvolvimento no governo Aylwin, com a assinatura do *Decreto 1313*, de 9 de novembro de 1992, que permitiu que os bolivianos utilizassem o Porto de Arica no Chile para a importação e exportação de bens, o que foi um passo importante no relacionamento dos dois Estados (CHILE, 1993c). Com a Colômbia foi firmado um acordo de complementação econômica em 1993 (CHILE, 1994a). Com os Estados Unidos houve a assinatura de um acordo de financiamento para o *Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Salud en Chile*, projeto cujo *Ministerio de Salud* esteve à frente das negociações e assinatura (CHILE, 1991a).

Por meio do regionalismo aberto o *Ministerio de Relaciones Exteriores* do Chile ainda conseguiu firmar importantes acordos comerciais com os Estados da América do Sul. Com a Colômbia foi estabelecido um Conselho Bilateral de Economia e Comércio e com o Paraguai houve a assinatura de um acordo de cooperação técnica em matéria de promoção e desenvolvimento de exportações (CHILE, 1993d; CHILE, 1992b).

No âmbito multilateral, o Chile passou a fazer parte da Comissão de Turismo da América do Sul, que tem por objetivo promover a região como destino turístico, seja intra ou extrarregionalmente. Além dessa Comissão, temos o Convênio Andrés Bello de Integração Educativa, Científica Tecnológica e Cultural que ficou a cargo do *Ministerio de Educación* (CHILE, 1992c; CHILE, 1994b).

Como apontado por Aravena (1997), o Chile adotou uma política de múltipla inserção, o que permitiu a participação nos principais mercados. A plena inserção significou o reencontro entre a abertura comercial e a dinâmica econômica internacional, com a legitimidade e o reconhecimento político do país por atores e instituições internacionais. Essa dinâmica permitiu que o Chile voltasse a subscrever acordos com Estados de todos os Continentes.

A Ásia representa um importante mercado para o Chile, uma vez que este é um território localizado no Oceano Pacífico, dessa forma, o governo Aylwin passou a buscar o aprofundamento dessas relações. Nesse período, vemos o aprofundamento principalmente do relacionamento com a China e o Japão.

Com a China, o MRE assinou um plano executivo de intercâmbio cultural, que tinha por objetivo desenvolver o intercâmbio cultural existente entre os países e incrementar a compreensão mútua entre os povos (CHILE, 1992d). Enquanto com o Japão foi feita uma série de acordos de doações para melhorias em matérias de educação artística, aquisição de equipamentos para o planetário da *Universidad de Santiago* e para a aquisição de equipamentos para a Orquestra de Santiago (CHILE, 1991b; CHILE 1992e; CHILE, 1993e).

Ainda, o Estado chileno buscou normalizar suas relações com a Europa, subscrevendo importantes acordos com Alemanha, Espanha e França. A parceria com a Alemanha, por meio do *Decreto 1240*, de 23 de novembro de 1990, permitiu ao MRE fechar um acordo de cooperação técnica e financeira, para que se pudessem realizar estudos que tornassem viáveis a identificação e preparação de projetos de cooperação técnica (CHILE, 1991d). Por sua vez, a parceria com a Espanha rendeu ao Chile um tratado cooperação e amizade, firmado em 06 de setembro de 1991 pelo MRE (CHILE, 1991e). Enquanto com a França tivemos um acordo de doação para que se estudasse a renovação da malha ferroviária chilena, que teve como signatário o *Ministerio de Transportes e Comunicaciones*, e outro acordo que vem a ser um protocolo de ajuda financeira para a compra de bens e serviços franceses, ambos tiveram o MRE à frente das negociações (CHILE, 1992f; CHILE, 1992g).

Portanto, nota-se que a participação de uma pluralidade de atores do Executivo na formulação e implementação da agenda de política externa do Chile, uma vez que nos tratados analisados não foram encontrados acordos que tivessem atores de outras áreas da política chilena. Nota-se ainda uma clara preponderância do *Ministerio de Relaciones Exteriores*, conforme a emissão dos decretos mostrou na análise empírica.

#### 4.1.2 Acordos no governo Frei e atores responsáveis

Quando Eduardo Frei Ruiz-Tagle chegou à presidência o nível de reinserção internacional do Estado chileno já era consideravelmente alto, o que permitiu que os esforços fossem alocados no setor econômico, tendo uma grande ênfase na assinatura de tratados bilaterais e retomada de foros multilaterais, além do aprofundamento das bases já instituídas pelo governo de Aylwin.

A “*diplomacia para el desarrollo*” foi o que guiou a política externa chilena no mandato de Frei. Essa orientação da política externa chilena permitiu que os atores responsáveis pela formulação da política externa chilena estivessem mais voltados para o âmbito econômico, de maneira a manter e fortalecer a abertura ao capital externo que foi conquistada no governo

anterior. O regionalismo aberto seguiu sendo um padrão também no governo Frei, o que nos ajuda a entender a busca por novos parceiros econômicos dentro e fora do âmbito regional.

Assim, foi firmado um dos acordos mais importantes para o relacionamento com a América Latina, bem como para a reinserção internacional do Chile, o Acordo de Complementação Econômica (ACE) com o Mercosul. O ACE com o Mercosul foi assinado pelo então Embaixador Augusto Bermúdez Arancibia, em nome do *Ministerio de Relaciones Exteriores* chileno, e entrou em vigor por meio do *Decreto* 1411 (CHILE, 1996). Como dito anteriormente<sup>7</sup> as tratativas para adesão do Chile ao Mercosul foram difíceis devido a não concordância entre as partes negociantes, o que culminou na adesão parcial do Chile ao Mercosul.

Além desse importante acordo o MRE chileno ainda celebrou acordos econômicos bilaterais na América do Sul. Com a Argentina e com o Paraguai foram assinados acordos responsáveis pela promoção e proteção recíproca de investimentos (CHILE, 1995a; CHILE, 1997a).

Fora da região, o Chile também conseguiu firmar importantes parcerias econômicas. Temos a assinatura de dois acordos com a Alemanha, sendo um deles em matéria de fomento a pequena e média indústria dentro do Chile, e outro responsável pela promoção e proteção recíproca de investimentos, ambos acordos tiveram como responsável o MRE (CHILE, 1995b; CHILE, 1999a). Com a Espanha, também foi firmado um acordo de promoção e proteção recíproca de investimentos, mas o responsável por esse acordo foi o *Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción* (CHILE, 1994c).

Com a França, houve a assinatura de um acordo que determinou a criação de uma comissão econômica, financeira e industrial, para que se fizesse um intercâmbio de informações, esse acordo foi assinado pelo então Ministro das Relações Exteriores José Miguel Insulza Salinas (CHILE, 1997b). Outro ponto importante da administração Frei foi a assinatura do Tratado de Livre Comércio feito com o Canadá, as tratativas desse TLC começaram em 1995, terminando em dezembro de 1996 com o presidente Frei assinando o tratado em Ottawa durante uma visita oficial, ainda que o tratado só tenha entrado em vigor em julho de 1997 (CHILE, 1997c).

O Chile também buscou firmar um TLC com o México, uma vez que o Estado mexicano poderia abrir portas para um possível acordo com os EUA, além de melhorar os relacionamentos com a região. O TLC teve como Chefe Negociador o então diretor da

---

<sup>7</sup> Ver item 3.3

*Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales* (DIRECON), Alejandro Jara Puga, sendo firmado em abril de 1998, na cidade de Santiago (CHILE, 1999).

Além do âmbito econômico, Frei buscou melhorar outros aspectos da reinserção chilena. Quanto ao multilateralismo, houve a assinatura de um acordo com a União Europeia para o financiamento do Programa Chile Norte, que tinha por objetivo contribuir para o desenvolvimento sustentável, integral e equitativo da região do extremo norte chileno, projeto cujo *Ministerio de Planificación* esteve à frente (CHILE, 1995c).

No que se refere a arranjos institucionais regionais, o Chile subscreveu um acordo que prevê uma cláusula democrática para os membros e associados de Mercosul, o chamado Protocolo de Ushuaia, que foi firmado pelo Presidente Frei na cidade de Ushuaia, na Argentina. Esse acordo prevê a defesa às instituições democráticas dentro dos Estados membros e associados ao Mercosul (CHILE, 2006a).

Ademais, três acordos em matéria de justiça foram firmados pelo estado chileno, sendo um com a Alemanha e outros dois com a Espanha. O acordo com a Alemanha foi negociado pelo MRE, e tinha por objetivo fortalecer os atores do sistema penal para aplicar um novo procedimento penal, que seria inspirado nos princípios do Estado de Direito (CHILE, 1999b). Interessante apontar que a firma desse acordo se deu enquanto autoridades chilenas negociavam o retorno do ex-presidente Augusto Pinochet ao Chile para que pudesse ser julgado por tribunais chilenos.

Os acordos feitos com a Espanha foram um convênio de cooperação em matéria jurídica em órgãos governamentais, universidades, centros de investigação entre outras instituições públicas e privadas e outro em matéria de extradição e assistência judicial em matéria penal, esses acordos tiveram como responsáveis o *Ministerio de Justicia* e o *Ministerio de Relaciones Exteriores*, respectivamente (CHILE, 1994d; CHILE, 1995d). A assinatura de tais acordos demonstra o compromisso do governo Frei em continuar o processo de melhoria das instituições, bem como aprofundar os relacionamentos fora da América Latina.

Como visto, o *Ministerio de Relaciones Exteriores* tem uma predominância na firma de tratados internacionais, mas no governo Frei houve também a participação de outros ministérios na formulação de política externa, como os já citados *Ministerio de Planificación*, *Ministerio de Justicia*, *Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción*, temos ainda o *Ministerio del Interior*, *Ministerio de Salud*, *Ministerio de Educación*, *Ministerio de Agricultura* e o *Ministerio del Trabajo y Previsión Social*, que foram responsáveis por outros acordos firmados no período. Com isso, nota-se que os acordos firmados no governo Frei também tiveram uma ampla gama de atores do Executivo como responsáveis.

Os acordos firmados no governo Frei buscaram dar continuidade ao processo de reinserção internacional do Chile, além de melhorar a imagem democrática do país. A orientação mais econômica é perceptível pela quantidade de acordos econômicos firmados no período, porém, Frei não descuidou de outras áreas da política externa, dando enfoque também na melhoria das instituições judiciais do Chile, além da busca por fóruns multilaterais.

O ACE com o Mercosul vem a ser o ponto mais importante da administração Frei, uma vez que marca uma importante reaproximação com a região, bem como um acordo de grande importância para a economia chilena e seu objetivo de se transformar em um país ponte entre a APEC e a América Latina. Ainda, a busca por parceiros dentro e fora da região segue o regionalismo aberto, característica marcante do período em que a *Concertación* esteve à frente do Executivo chileno. A predominância do *Ministerio de Relaciones Exteriores* na assinatura de tratados se manteve, mas assim como no governo Aylwin, houve uma ampla gama de outros atores do Executivo à frente das negociações internacionais.

#### 4.1.3 Acordos no governo Lagos e atores responsáveis

Como apontado anteriormente, a política externa no governo Ricardo Lagos buscou reunir os aspectos que foram destaque nos governos anteriores, ou seja, melhoramento das relações com a vizinhança, retorno aos foros multilaterais e a institucionalização dos vínculos comerciais. Dessa forma, Lagos buscou formular uma política externa que combinasse o chamado latino-americanismo, e uma política mais voltada às outras regiões, englobando especialmente a América do Norte e Europa e em certa medida aprofundando os relacionamentos com a Ásia (FERMANDOIS, 2011).

A não adesão do Chile ao NAFTA (North American Free Trade Agreement em inglês) fez com que o Chile passasse a buscar acordos bilaterais com seus membros, como demonstrado nos acordos bilaterais feitos com Canadá e México, ainda no governo Frei. Assim, Lagos buscou dar continuidade a essas tratativas com a firma de um Tratado de Livre Comércio com o Estados Unidos.

O TLC com os EUA foi negociado e assinado pela Ministra de Relações Exteriores María Soledad Alvear Valenzuela, tendo entrado em vigor em 1 de janeiro de 2004 (CHILE, 2003a). Os principais objetivos desse TLC eram a eliminação de tarifas alfandegárias e abertura de mercados, redução de barreiras ao comércio de serviços, fornecimento de proteção à propriedade intelectual, garantia de transparência regulatória, garantia a não discriminação no

comércio de produtos digitais, comprometimento das partes em manter leis de concorrência que proibam conduta comercial anticompetitiva e exigência de trabalho e fiscalização ambiental<sup>8</sup>.

Ainda em matéria econômica, o Chile firmou um TLC com a Coreia do Sul, em 2003 (CHILE, 2004a). As negociações para a firma desse TLC ficaram a cargo *Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales*, que faz parte do *Ministerio de Relaciones Exteriores*. O tratado possui cláusulas de acesso a mercados e assuntos correlatos, além de capítulos sobre investimento, comércio de serviços, telecomunicações, entrada temporária de empresários, propriedade intelectual, entre outros<sup>9</sup>.

Com a China foi firmado mais um TLC, que teve suas negociações iniciadas em 2002, na Conferência da APEC de 2004, sediada em Santiago, onde foi acordado o início das rodadas de negociação para a firma do tratado. A firma do tratado ocorreu em novembro de 2005 em Busan, Coreia do Sul, durante a Conferência da APEC daquele ano, as tratativas estiveram a cargo do *Ministerio de Relaciones Exteriores* (CHILE, 2006b). O tratado dispõe de capítulos acerca processos graduais de desgravação tarifária, cláusulas de proteção comercial, criação de comitê de resolução de controvérsias, barreiras técnicas ao comércio entre outras matérias.

Outro importante acordo econômico firmado no governo Lagos foi o Acordo de Associação com a União Europeia, feito em Bruxelas, Bélgica. A então Ministra de Relações Exteriores, Alvear, foi responsável pela firma desse acordo. Além do aspecto econômico, esse Acordo de Associação teve como base o respeito aos princípios democráticos, direitos humanos e o Estado de direito. Dessa forma, as partes do acordo buscaram fomentar um desenvolvimento econômico e social sustentável, bem como a distribuição equitativa dos benefícios do acordo (CHILE, 2003b).

Quezada (2010, p. 129) aponta que os laços com a Europa englobam um esforço para o fortalecimento do diálogo político a nível bilateral, bem como a consolidação de vínculos com a União Europeia, sendo a firma do Acordo de Associação o ponto mais relevante dessa relação.

No âmbito regional, o Chile também firmou acordos econômicos. Com a Colômbia estabeleceu-se um memorando de entendimento para cooperação bilateral em matéria de melhoria do setor agropecuário, florestal, agroindustrial, mineiro e de comercialização e marketing de bens e serviços de ambas as partes, nesse acordo a Ministra Alvear esteve a cargo da firma do tratado (CHILE, 2001). Com o Peru houve a assinatura de um acordo para promoção e proteção recíproca dos investimentos com o objetivo de melhorar a economia de

---

<sup>8</sup> Informações retiradas do site do *Office of the United States Trade Representative*.

<sup>9</sup> Informações disponíveis no site da *Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales*

ambas as partes, esse acordo também teve o MRE à frente das tratativas e assinatura (CHILE, 2004b).

O Chile ainda buscou melhorar os relacionamentos com os Estados da região, subscrevendo acordos em diversas matérias com Paraguai, Colômbia, Bolívia e Peru. Esses acordos passam por matérias de seguridade social, complementação diplomática, turismo, assistência à natalidade e transporte de condenados. Entre os responsáveis por esses acordos estão o *Ministerio de Relaciones Exteriores* e *Ministerio del Trabajo y Previsión Social*.

O governo Lagos conseguiu subscrever importantes acordos internacionais, principalmente em matéria econômica. O fato de Lagos poder alocar esforços no âmbito econômico demonstra o alto nível de reinserção que foi atingido nos governos anteriores, bem como a credibilidade da imagem internacional passada pelo Chile. Novamente vemos a predominância do MRE frente às negociações internacionais.

Durante os governos aqui analisados nota-se uma predominância da firma de acordos bilaterais em detrimento de acordos multilaterais. Sáez e Valdés (1999 *apud* LOPES; CARVALHO, 2006) apontam que, em decorrência do grau de abertura que o Chile havia alcançado, e diante do peso crescente dos blocos comerciais preferenciais e econômicos, avaliou-se que seriam reduzidos os ganhos advindos de uma maior abertura unilateral. Dessa maneira, os governos democráticos passaram a estabelecer acordos bilaterais de comércio com seus parceiros mais significativos para complementar a abertura unilateral e melhorar o acesso a mercados.

Harrison et al. (1997 *apud* LOPES; CARVALHO, 2006) apontam que Donoso e Hachete são críticos da múltipla estratégia bilateral chilena, defendendo que há pouca probabilidade de que acordos com o Sul trouxessem benefícios e que somente acordos com a União Europeia, Estados Unidos e Japão valeriam a pena, na medida em que ofereciam acesso a grandes mercados. Os resultados obtidos pela análise feita por Harrison et al. (1997 *apud* LOPES; CARVALHO, 2006) — por meio de um modelo de equilíbrio geral calculável, multissetorial e com diversos países — comprovam as afirmações de Donoso e Hachete em relação a países do Sul e do Norte, ou seja, os acordos bilaterais feitos com o Norte aumentam o bem-estar dos membros do grupo, enquanto acordos com o Sul causam perdas aos membros do grupo. Porém, mesmo com os países desenvolvidos, os ganhos do Chile poderiam ser os mesmos adquiridos com uma abertura unilateral, caso o país não conseguisse negociar seu pleno acesso aos mercados em questão (LOPES; CARVALHO, 2006).

Uma possível participação plena no Mercosul não seria vantajosa para o Chile. Ainda segundo Harrison et al. (1997 *apud* LOPES; CARVALHO, 2006), a firma de acordos bilaterais

com vários parceiros pode produzir mais benefícios que apenas a abertura unilateral, mas no caso do Mercosul os ganhos seriam modestos, mesmo se sua própria tarifa unilateral fosse mais baixa.

A estratégia bilateral do Chile fica evidente no relacionamento com a União Europeia, em que as relações com as instituições europeias em Bruxelas não estavam obtendo resultado, obrigando o governo chileno a investir em relações bilaterais com os países europeus para ganhar apoio dentro do bloco e conseguir avançar para um acordo de livre comércio. Ainda, o relacionamento com os EUA, se inseria na estratégia chilena de complementar a abertura comercial generalizada com acordos preferenciais que ampliassem o acesso aos mercados de bens e serviços mais relevantes, e especialmente com os Estados Unidos havia o interesse em obter um acesso mais favorável ao mercado de capitais (LOPES; CARVALHO, 2006).

Com isso, podemos notar que durante os três primeiros governos da *Concertación* tivemos uma pluralidade de atores subscrevendo acordos internacionais, com destaque ao MRE e predomínio das burocracias, ou seja, do poder Executivo, apontado na literatura como tradicionalmente dominante na implementação da política externa chilena. A retomada de parcerias bilaterais e participação em instituições foi um ponto importante da reinserção chilena, logo, a firma desses inúmeros tratados demonstra o comprometimento dos Presidentes e dos órgãos internos em conquistar a plena reinserção internacional.

## **4.2 Análise das Dimensões de política externa**

Este tópico apresentará os resultados da análise da obra de Merke e Reynoso (2016) sobre dimensões de política externa com base em aspectos ideológicos ou pragmáticos, orientação geopolítica mais voltada ao Norte ou ao Sul global, política econômica mais aberta ou protecionista e, por último, autonomia ou alinhamento com os Estados Unidos.

Para desenvolver seu trabalho Merke e Reynoso pediram para que especialistas em política externa analisassem as posições de política externa dos presidentes da América Latina com base nas dimensões supracitadas. Os especialistas selecionados fazem parte de uma lista de investigadores com publicações em política externa ou relações internacionais, bem como foram membros do sistema de pesquisadores do seu país, estando ligados a uma universidade ou centro de pesquisa, com nível de doutor ou equivalente, foram incluídos também professores de política externa em universidades e analistas de política externa (MERKE; REYNOSO, 2016).

Os especialistas tiveram que analisar primeiramente líderes mundiais como George Bush ou Vladimir Putin, para que se obtivesse uma avaliação de cada especialista sobre estímulos comuns, de forma que facilitasse a comparação com as respostas das análises dos líderes da América Latina. Após isso, os especialistas analisaram as posições em política externa dos países em que haviam se especializado. Já para a seleção dos presidentes o critério foi ter começado seu mandato após o ano de 1980 e que tenha tido ao menos 500 dias de duração. Assim, foram obtidas respostas de 134 especialistas, que permitiram estimar as posições de 142 presidentes latino-americanos, distribuídos em 19 países diferentes (MERKE; REYNOSO, 2016).

As posições dos presidentes são distribuídas em uma escala de 1 a 7 em cada dimensão analisada. No aspecto ideológico ou pragmático o número 1 representa uma orientação extremamente ideológica, enquanto o 7 uma orientação extremamente pragmática. Já no aspecto que analisa a orientação Norte-Sul o número 1 representa uma orientação totalmente voltada ao Sul global e o 7 uma orientação totalmente voltada ao Norte. A análise acerca do nível de abertura da economia coloca os protecionistas extremos como 1 e os mais abertos como 7. Por último, a posição dos países com um viés mais autônomo com relação aos ideais dos Estados Unidos é 1, enquanto os países mais alinhados com esses ideais são representados pelo número 7 (MERKE; REYNOSO, 2016).

#### 4.2.1 Dimensões de política externa no governo Aylwin

Bustamante e Rivera (2011, p. 18) apontam que a volta do regime democrático ao Chile em março de 1990 reafirmou o modelo chileno de abertura ao mundo, modelo esse baseado nas instituições e regras da democracia liberal, direitos humanos e o livre comércio. Com isso, também tivemos a volta de um estilo civil-pragmático na diplomacia chilena.

Fernandois (2011) aponta que o programa de governo de Aylwin (1990-1994) possui uma linguagem clara de “internacionalismo democrático”, bem como a redução da “dependência” externa, de modo que isso produziu uma ideia de uma política externa muito pragmática, mas sem negar formalmente o componente ideológico. Sendo assim, o que se viu nessa primeira fase da *Concertación* (1990-1999) foi a inexistência de uma contradição entre pragmatismo e ideologia, corroborando com os dados obtidos por Merke e Reynoso, que mostram o governo Aylwin quase ao centro da escala de pragmatismo e ideologia (FERMANDOIS, 2011, p. 38). A análise da dimensão ideológica ou pragmática no governo Aylwin nos permitiu identificar a predominância do estilo pragmático na política externa.

Aylwin atingiu 4,86 pontos na escala de análise dos especialistas, podendo ser considerado pragmático em suas decisões de política externa.

O pragmatismo da política externa chilena, juntamente ao regionalismo aberto, permitiu que o Chile se inserisse nas mais diversas frentes internacionais. Bustamante e Rivera (2011, p. 24) fazendo uso da obra de Alberto Van Klaveren (1998:26) apontam que

as distintas opções de inserção regional não são vistas como mutuamente excludentes, senão que tendem a complementar-se. Assim, a inserção internacional múltipla do país implica que não existe uma incompatibilidade entre as vinculações com América Latina, a União Europeia e a Ásia (tradução nossa).

Ainda, essa estratégia de inserção múltipla e flexível permite ao Chile participar ativamente dos processos de integração regional na América Latina e com outras áreas do resto do mundo (RODRÍGUEZ; PRESSACCO, 2005 *apud* BUSTAMANTE; 2011). Nesse sentido, a análise de especialistas chegou ao resultado que Aylwin se encontra exatamente ao centro da escala que trata sobre posicionamento mais voltado ao Norte ou ao Sul, tendo uma pontuação exata de 4 pontos. Isso demonstra que o regionalismo aberto permitiu ao Chile se inserir em todas as regiões do globo, bem como diversificar os relacionamentos com os mais diversos Estados.

Como demonstrado na seção anterior, o processo de reinserção do Chile deu grande ênfase ao aspecto econômico. Assim, a administração Aylwin passou a visar o aprofundamento do processo de abertura comercial que foi iniciado no governo militar. O processo de abertura passou a ser complementado com a subscrição seletiva de acordos comerciais preferenciais de caráter bilateral ou regional. Dentro do marco do regionalismo aberto tomou-se a decisão de baixar unilateralmente as barreiras tarifárias de 15% para 11% (PORRAS, 2003). Sendo assim, dentro da análise dos especialistas na obra de Merke e Reynoso, Aylwin atingiu uma pontuação de 5,57 pontos na escala, encaixando-se como um presidente que desempenhou uma política econômica mais aberta ao mundo.

Internamente, a comunidade empresarial chilena visava o objetivo de lograr um maior acesso aos mercados dos países desenvolvidos, como os Estados Unidos ou os países da Europa, tal posição encontrou respaldo de economistas remanescentes do período militar, dirigentes da direita política e alguns dos principais membros da administração Aylwin. Assim, o Ministro da Fazenda passou a buscar um amplo acordo comercial com os Estados Unidos, mesmo que significasse deixar de lado a inserção comercial e econômica na América Latina, porém, dentro dos círculos do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Economia tal posição seria inaceitável. A disputa sobre a orientação que devia tomar a estratégia chilena de acordos

comerciais ficou subordinada aos distintos poderes existentes dentro do Executivo chileno e do setor privado (PORRAS, 2003). Mediante tal conjuntura, a administração Aylwin ficou exatamente ao centro da escala que analisa o posicionamento de alinhamento ou independência em relação aos Estados Unidos, tendo atingido exatos 4 pontos.

#### 4.2.2 Dimensões de política externa no governo Frei

Fernandois (2011) aponta que na primeira fase da *Concertación* parecia não haver contradição entre uma abordagem pragmática ou ideológica das relações exteriores. Ainda assim, o autor aponta para o fato de o governo Eduardo Frei (1994-2000) ter enfatizado uma abordagem pragmática, com objetivos claros de fortalecer a “*diplomacia para el desarrollo*”, conjuntamente ao aprofundamento das relações com os Estados, especialmente da América Latina, tendo tomado decisões extremamente pragmáticas, como no caso da associação ao Mercosul, que permitiu ao Chile participar de uma importante organização regional, mas sem comprometer suas políticas de abertura comercial, mais liberais que do bloco, ou sua independência econômica. Além do fator ideológico existente no objetivo de desenvolver a estabilidade democrática na América Latina. Nesse sentido, a análise dos especialistas mostra o governo Frei como pragmático, tendo atingido uma pontuação de 5,14 pontos na escala que analisa pragmatismo e ideologia.

As eleições legislativas nos EUA trouxeram uma dura derrota do Partido Democrata frente ao Partido Republicano. O Partido Republicano é integrado por defensores do livre mercado e dificilmente aprovaria o “fast track” necessário para a continuação das negociações com o Chile, isso devido aos impactos negativos causados pela assinatura do NAFTA e o colapso que houve na economia mexicana em 1995, dessa forma, a assinatura do TLC foi postergada indefinidamente. As difíceis tratativas para firmar um TLC com os EUA fizeram com que tal acordo começasse a perder interesse na agenda comercial chilena a favor de outras regiões do globo, inclusive a comunidade empresarial, que era um dos principais defensores do acordo, passou a criticar a falta de coordenação e coesão no governo às vésperas das negociações com os Estados Unidos (PORRAS, 2003). Dessa maneira, a busca por novos parceiros no globo fez com que as relações com os EUA não fossem o ponto central da política externa chilena. Como demonstra a análise de especialistas na obra de Merke e Reynoso a escala que trata sobre alinhamento ou independência em relação aos estadunidenses mostra o governo Frei quase ao centro da escala, atingindo 4,14 pontos, ou seja, é uma posição em que a

administração Frei está alinhada com os ideais dos EUA, mas ao mesmo tempo demonstra uma certa independência.

Após a tentativa falha de integrar-se ao NAFTA a alternativa mais viável para o Chile passou ser buscar a firma de TLCs com os Estados membros do bloco, como demonstrado nos acordos feitos com México e Canadá. As relações com o México haviam normalizado e entrado em um novo nível durante o governo Aylwin, facilitando a assinatura do TLC com esse Estado. Em meio às complicadas negociações para firmar um TLC com os Estados Unidos se iniciaram as negociações para alcançar um TLC com o Canadá, o que representava uma grande oportunidade de melhorar o acesso de produtos de exportação chilenos ao mercado de um país desenvolvido. Havia ainda a possibilidade de que as empresas chilenas pudessem importar bens de capital canadenses, necessários para que ganhassem competitividade, a um custo muito menor. O TLC firmado com o Canadá trouxe benefícios já no ano seguinte a sua entrada em vigor, incrementando as exportações ao Estado canadense em 60% e as importações em 29% (PORRAS, 2003)

As relações com a Europa encontravam grande apoio no que se refere ao processo de reconstrução democrática, mas não no que diz respeito ao entendimento comercial, o que é notável na dificuldade encontrada para que as exportações chilenas entrassem nos mercados europeus. Tendo em mente a preponderância de certos Estados no processo de integração europeu, as autoridades chilenas deixaram de lado a estratégia de negociar diretamente com a União Europeia e passou a buscar acordos bilaterais com países líderes dentro do bloco, e de forma paralela iniciou-se uma aproximação com a European Free Trade Area (EFTA) com o objetivo de firmar um TLC. Nesse sentido, a administração Frei conseguiu firmar um Acordo Marco de Cooperação, o que abriu portas para a criação de uma área de livre comércio entre Chile e União Europeia. Esse foi o primeiro acordo que o Chile celebrou com um grupo de países desenvolvidos (PORRAS, 2003)

Com isso, nota-se uma aproximação do Estado chileno aos países do Norte global (principalmente da América do Norte e Europa), muito em vista das dificuldades de negociações com os países da América Latina e o início de relações mais próximas com os países da região Ásia-Pacífico<sup>10</sup>. A análise dos especialistas na obra de Merke e Reynoso coloca a administração Frei voltada ao Norte global, atingindo 4,57 pontos na escala, como visto

---

<sup>10</sup> Segundo Insulza (1998 *apud* PORRAS 2003) o aumento do intercâmbio comercial nos anos anteriores não foi acompanhado de uma estratégia global, que permitiria canalizar os esforços dos setores públicos e privados, maximizando os benefícios da presença dos interesses econômicos chilenos. Com isso, o objetivo da política externa de Frei seria aumentar a presença chilena na região.

anteriormente foi notável o movimento do Estado chileno em direção aos Estados do Norte, embora não tenha deixado de lado as relações com a América Latina e a região Ásia Pacífico.

A busca pela conciliação de múltiplas iniciativas de acordos econômico-comerciais, visando alcançar equilíbrio e diversificação comercial através de associações com diversas regiões e sub-regiões confere um certo particularismo ao governo Frei, uma vez que cada frente em que o Chile se inseriu no período possui sua própria prioridade institucional. A progressiva subscrição de acordos econômicos apontava para o suposto fato de que a abertura chilena ao mundo era irrenunciável, tendo em vista que o país não poderia assumir opções de integração mais fechadas e que se tornassem obstáculo a sua reinserção na economia global (WILHELMY; DURÁN, 2003; BUSTAMANTE; MORANDÉ, 2011). Dessa maneira, a economia chilena atingiu um alto nível de abertura internacional, tendo o governo Frei alcançado 6 pontos na escala de análise feita por especialistas na obra de Merke e Reynoso.

#### 4.2.3 Dimensões de política externa no governo Lagos

Como já citado anteriormente, Fernandois (2011) descreve Ricardo Lagos como promotor de uma social-democracia voltada para o mercado, com conteúdo social e ambiental. Fernandois ainda aponta que a administração Lagos (2000-2006) (que faz parte da segunda fase da política externa chilena pós governo militar, a qual também se inclui a Presidente Michelle Bachelet (2006-2010) foi caracterizada por uma relação mais problemática entre uma abordagem ideológica ou pragmática, ainda assim houve uma convergência entre esses dois aspectos. Nesse sentido, a análise dos especialistas acerca do estilo pragmático ou ideológico mostra o Presidente Lagos com 5,14 pontos na escala, caracterizando-se como um governante pragmático.

Durante o período do governo Lagos houve uma melhora da imagem internacional e o aumento da presença internacional do Chile no exterior, agindo de maneira a consolidar a política comercial do país com a firma de tratados de livre comércio com a União Europeia, Estados Unidos e a China, sendo estes os principais acordos fechados no período (BUSTOS, 2015). No âmbito regional a participação oportuna, a atribuição realista e pragmática do Presidente Lagos juntamente à tradição institucional e legalista da política exterior chilena permitiram, mesmo que em partes, limar e minorar os efeitos adversos das carências e debilidades políticas da inserção chilena na América Latina (MORANDÉ, 2007). A análise dos especialistas coloca o Presidente Lagos com 4,43 pontos na escala que analisa as posições dos

Presidentes em relação ao Norte ou Sul global. Com isso, Lagos é tido como um governante voltado ao Norte.

O mandato de Lagos se inicia em meio a um período de recessão econômica derivado dos efeitos da Crise Asiática. Em sua primeira mensagem endereçada ao *Congreso Nacional*, em 21 de maio de 2000, Lagos afirmou que no âmbito econômico a sua administração perseguiria três objetivos: alcançar o desenvolvimento, assumir a revolução tecnológica e o avanço em infraestrutura e serviços que permitissem inserir plenamente o Chile no mundo globalizado (BESA, 2004). Em seu programa de governo, Lagos apontava para o aprofundamento da inserção do Chile na economia global e o seguimento da abertura da economia (QUEZADA, 2010). Com isso, em 2003 Lagos conseguiu uma tarifa alfandegária média de 6%, o processo para atingir esse nível de abertura foi iniciado em 1999 (LOPES; CARVALHO, 2010). Tendo isso em vista, o trabalho de Merke e Reynoso acerca dos estilos de política externa dos Presidentes da América Latina mostra o Presidente Lagos como promotor de uma economia aberta, tendo atingido 6 pontos na escala que analisa o nível de protecionismo ou abertura na economia.

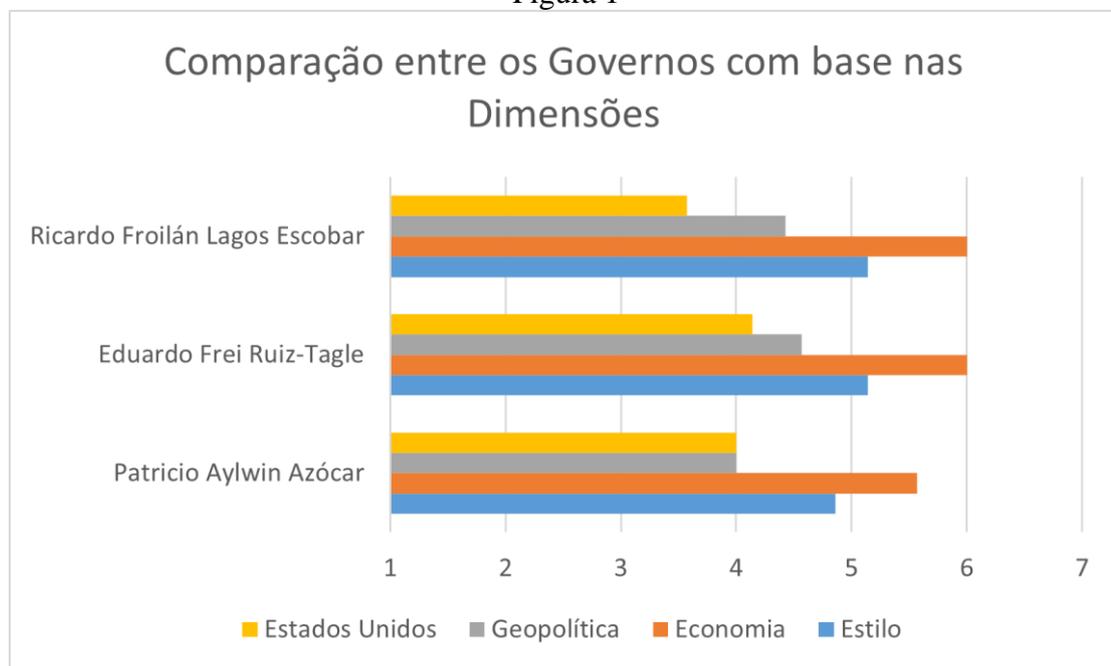
As relações com os Estados Unidos passaram por momentos difíceis, mas foram fortalecidas pelos inúmeros acordos que foram firmados entre os dois Estados. Ainda, a relação entre EUA e Chile viu-se muito comprometida quando o Chile não apoiou a invasão ao Iraque promovida pelo governo de George W. Bush. A análise dos especialistas na obra de Merke e Reynoso coloca o Presidente Lagos com 3,57 ponto em relação ao alinhamento ou independência com os Estados Unidos, dessa maneira, seu governo é tido como independente quando se fala de Estados Unidos.

### **4.3 Comparação entre os Governos sob o prisma das Dimensões**

Como vimos, a reinserção internacional do Chile se deu em grande medida pela firma de acordos internacionais com os mais diversos Estados. O regionalismo aberto guiou a reinserção econômica chilena em todos os governos aqui analisados, possibilitando a assinatura de acordos bilaterais que permitissem complementar o processo de abertura econômica. Com isso em mente, notamos que as frentes de inserção utilizadas pelos governantes não se mostraram excludentes, mas sim complementares. A retomada da via multilateral permitiu ao Chile reforçar seu compromisso com a defesa dos direitos humanos e o processo de redemocratização, de maneira que a volta a foros multilaterais outorgou maior estabilidade a política externa chilena.

O gráfico a seguir mostra os dados das dimensões de política externa que foram analisadas por Merke e Reynoso.

Figura 1



Elaborado pelo autor utilizando a base de dados de Merke e Reynoso (2016).

Como já demonstrado, o governo Aylwin foi o responsável pelo ponta pé inicial do processo chileno de reinserção internacional, o que lhe atribui o papel preponderante de normalizar relações após o período de isolamento internacional. Conseguimos ver esse caráter de melhoria nos relacionamentos com os países da América Latina (Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Bolívia, Peru e México), Estados europeus e do NAFTA, além do início de relações mais profundas com países asiáticos, notadamente membros da APEC.

Como bem apontado por Jorge Domínguez (*apud* GARDINI, 2011), uma política externa pragmática é aquela que identifica propósitos claros e objetivos bem definidos, sendo realizada por meios e instrumentos especificamente voltados para a consecução desses propósitos. Já a ideologia é caracterizada pelo mesmo autor como um mecanismo para catalogar avaliar e valorizar a informação, que é um instrumento útil para a compreensão do mundo em que vivemos.

Nesse sentido, o governo Aylwin atuou de forma a combinar esses aspectos para reinserir-se internacionalmente, baseando suas ações em um claro pragmatismo, como demonstrado na análise empírica Aylwin buscou diversificar seus relacionamentos, bem como buscou acordos que permitissem aprofundamento do processo de abertura econômica e

outorgassem maior estabilidade a política externa de seu governo. Os governos Frei e Lagos, também mostram uma combinação entre aspectos ideológicos e pragmáticos, demonstrando posições mais pragmáticas em relação a acordos econômicos internacionais, o fazendo sempre em momentos mais propícios e sob termos favoráveis para o Chile.

A ampla gama de acordos econômicos internacionais firmados no governo Frei e Lagos demonstram o caráter mais pragmático de suas ações, como visto nas difíceis negociações com os Estados Unidos, e em especial com o Mercosul, o qual o Chile optou por não se tornar membro permanente, uma vez que tal atitude dificultaria a inserção em outras frentes internacionais. O relacionamento com a União Europeia também foi baseado em grande pragmatismo por parte do governo Lagos, que em vista dos poucos avanços no âmbito multilateral, optou por uma estratégia bilateral que lhe proporcionasse mais chances de conseguir um TLC com o bloco.

Como promotor do início a reinserção chilena, Aylwin optou por uma política externa que não beneficiasse nenhuma frente de inserção, ou seja, buscou normalizar os relacionamentos de uma maneira geral. Tendo isso em vista, Aylwin pode ser colocado como um presidente que não privilegiou relacionamentos com o Sul ou o Norte global, apesar da busca da comunidade empresarial por acordos com países do Norte. Por sua vez, os governos Frei e Lagos foram mais voltados ao Norte global, nota-se isso nos diversos acordos firmados com Estados Unidos, Canadá, União Europeia e Coreia do Sul.

No governo Aylwin houve a decisão de reduzir unilateralmente as barreiras tarifárias, tal medida foi tomada com o objetivo de complementar o processo de abertura que havia sido iniciado ainda no regime militar. No governo Frei temos novamente uma ênfase na abertura econômica, a qual era tida como irrenunciável ao Chile, uma vez que opções de integração mais fechadas se tornariam obstáculos a sua reinserção na economia global. Lagos, por sua vez, apresentou um discurso com vistas a aprofundar ainda mais o nível de abertura da economia chilena e com a redução unilateral e paulatina das barreiras tarifárias chilenas conseguiu um nível de abertura ainda maior que aquele conquistado pelo Chile em idos de 1990.

O relacionamento com os Estados Unidos mostrou-se como prioridade desde o início da reinserção, em que os empresários chilenos almejavam um acordo econômico mais amplo, mas devido a problemas nas negociações esse acordo não veio a acontecer no governo Aylwin ou governo Frei, sendo firmado apenas no governo Lagos. Ainda que um acordo econômico com os EUA fosse prioridade nos governos aqui analisados, não se identifica uma política externa tida como plenamente alinhada com ideais dos Estados Unidos, mas sim uma certa independência quanto a influência desse Estado, principalmente no governo Lagos.

Durante todo o processo de reinserção nota-se um claro predomínio do *Ministerio de Relaciones Exteriores* e suas burocracias especializadas, o qual foi responsável pela maioria dos acordos firmados, bem como auxiliou a firma de outros tratados. Porém, mesmo com a predominância do MRE notamos que outros Ministérios fizeram parte da formulação e implementação da política externa do Chile.

Com isso, a sucessiva subscrição de acordos internacionais nos mais variados âmbitos, de caráter bilateral ou multilateral, possibilitou ao Chile promover, de maneira paulatina, uma reinserção baseada no aspecto econômico e defesa da democracia. A prevalência do Executivo na formulação e implementação é evidente, mas ainda assim temos a participação do setor empresarial nas negociações, principalmente nos casos dos acordos econômicos com o Mercosul, Estados Unidos, Canadá e União Europeia.

O quadro a seguir demonstra os principais pontos do comparativo feito entre os governos:

Quadro 1 – Comparativo entre os governos

Patricio Aylwin	Eduardo Frei Ruiz-Tagle	Ricardo Lagos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combinação entre pragmatismo e ideologia;</li> <li>• Política voltada ao Sul e ao Norte global;</li> <li>• Aprofundamento da abertura econômica</li> <li>• Política não alinhada com os ideais dos Estados unidos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combinação entre pragmatismo e ideologia com sobressalto do pragmatismo;</li> <li>• Política mais voltada ao Norte global;</li> <li>• Aprofundamento da abertura econômica;</li> <li>• Política ligeiramente alinhada com os ideais dos Estados Unidos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combinação entre pragmatismo e ideologia com sobressalto do pragmatismo;</li> <li>• Política mais voltada ao Norte global;</li> <li>• Aprofundamento da abertura econômica;</li> <li>• Independência em relação aos ideais dos Estados Unidos.</li> </ul>

Portanto, nota-se que o comparativo entre os governos apresenta poucas mudanças em relação a implementação da política externa chilena, demonstrando apenas ajustes pontuais em relação a forma em que cada governante conduziu a política externa.

#### 4.4 Mudança de política externa ou continuidade?

A análise empírica acerca da agência em política externa e as dimensões de política externa de Merke e Reynoso (2016) nos permitiram ter um comparativo entre os governos aqui

analisados, tendo isso em mente, pode se falar em mudança de política externa nos governos aqui analisados?

Primeiramente, caracterizaremos o processo de transição de regime segundo as bases estabelecidas por Gorjão (2015), em que o autor coloca que o processo de mudança de regime no sentido da democratização envolve três períodos distintos: 1) o fim de um regime autoritário; 2) o estabelecimento de um regime democrático; 3) a consolidação de um regime democrático.

Ademais, para caracterizar a política externa desenvolvida nos governos aqui analisados utilizaremos as tipologias de Rosati (1994) e Hermann (1990), as quais se assemelham muito e nos ajudarão a entender os níveis de mudança que ocorreram. Como visto anteriormente, o regime de Pinochet foi abalado por crises econômicas que trouxeram o descontentamento da população, possibilitando que a oposição se fortalecesse, somando-se a isso as duras críticas internacionais e a pressão regional para que se instaura-se a democracia. Sendo assim, o fim do regime autoritário de Pinochet caracteriza o momento da mudança para um regime democrático.

Além da mudança de regime, a transição coincide com a mudança no sistema internacional. Ainda que a pressão sobre a ditadura chilena tenha se iniciado anteriormente, o início da década de 1990 foi marcado pelo final da Guerra Fria e consolidação da agenda liberal liderada pelos Estados Unidos.

Segundo Hermann (1990) os choques externos decorrem de um evento internacional dramático, do qual emerge a necessidade de MPE (SPOSITO, 2013). Tal conceituação encaixa-se perfeitamente ao caso aqui analisado, em que a consolidação da agenda liberal trouxe diversas mudanças ao sistema internacional.

Como apontado por Sposito (2013) a ideia de mudança surge quando há ruptura dos *standard operating procedures* (SOP), que são um conjunto de rotinas rígidas baseadas em procedimentos operacionais tradicionais, e de uma linha de política externa já institucionalizada. A literatura considera que uma MPE ocorrerá ou será determinada pela interação entre as variáveis independentes e intervenientes. Existem os estabilizadores ou restrições, que são variáveis intervenientes restritivas, estes seriam fatores que influenciam o ambiente de formulação e implementação de política externa a favor da manutenção da continuidade. E existem também as fontes de mudança, que são variáveis independentes, que seriam influências do SI e da política doméstica, com o possível peso de favorecer uma MPE e/ou quebrar os estabilizadores (SPOSITO, 2013).

A transição de regime no governo Aylwin, pode ser caracterizada como mudança de orientação internacional/reestruturação, na tipologia de Hermann (1990). Ocorre uma mudança na maneira como o Chile se relaciona internacionalmente, ou seja, a política externa deixa de

ser baseada no anticomunismo e isolamento internacional e passa a ser baseada na democracia liberal, inserção econômica internacional a partir do regionalismo aberto, resolução de controvérsias regionais, retomada do multilateralismo e defesa dos direitos humanos.

No entanto, um ponto comum entre o regime de Pinochet e o governo Aylwin está na agenda liberalização econômica, a qual foi iniciada no período ditatorial e continuou vigorando no governo democrático, porém as burocracias estatais responsáveis pelas relações exteriores e economia se basearam grandemente na busca por acordos bilaterais que complementassem essa abertura econômica.

A análise empírica feita anteriormente demonstra esse caráter de reinserção, em que o *Ministerio de Relaciones Exteriores* teve grande preponderância na firma de acordos econômicos, com a normalização dos relacionamentos regionais, retomada do multilateralismo e bilateralismo. A volta da democracia permitiu ao Chile subscrever acordos mais amplos, uma vez que o maior impeditivo para política externa chilena no regime de Pinochet era exatamente o isolamento internacional pelo fato de não ser considerado um regime legítimo.

Como visto nas dimensões de política externa desenvolvidas por Merke e Reynoso (2016) o processo de reinserção no governo Aylwin se deu por meio de uma política externa mais pragmática, diversificação nos relacionamentos, política econômica mais aberta ao mundo e uma posição de certa independência em relação aos Estados Unidos. Tendo isso em vista, as grandes diferenças entre a política externa desenvolvida por Pinochet e Aylwin estão no pragmatismo (que foi retomado com o regime democrático), diversificação nos relacionamentos externos e a independência em relação aos Estados Unidos (que inicialmente eram os maiores apoiadores do regime autoritário e foram se afastando com o passar dos anos).

Assim sendo, o processo de mudança de regime trouxe também uma mudança de política externa, com as burocracias do Estado chileno implementando uma política externa baseada nos princípios da democracia liberal, promoção de uma inserção econômica internacional a partir do regionalismo aberto, resolução de controvérsias regionais, retomada do multilateralismo e defesa dos direitos humanos, no entanto, mantém-se o modelo econômico liberal de abertura unilateral.

Por sua vez, com Frei à frente do Executivo não vemos grandes mudanças na política externa que o Chile desenvolveu no período, podendo ser classificada como mudança de ajuste/intensificação (ainda na tipologia de Hermann (1990), ou seja, os objetivos mantiveram-se os mesmos, ocorrendo apenas a implementação de alguns ajustes em objetivos e estratégias.

Frei buscou aprofundar o processo de reinserção internacional do país, o fazendo por meio das bases instituídas por Aylwin, implementando um caráter de continuidade na política

externa desenvolvida. As burocracias do *Ministerio de Relaciones Exteriores*, *Ministerio de Hacienda* e do *Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción* mantiveram o padrão de atuação, ou seja, a busca por fortalecer a abertura econômica, retomar o multilateralismo e defesa da democracia como um dos principais pilares na política externa chilena.

O maior ajuste feito na política externa desenvolvida por Frei é a ênfase dada ao aspecto econômico, buscando firmar acordos bilaterais para poder complementar o processo de abertura unilateral que Aylwin aprofundou. Assim sendo, os acordos econômicos com Canadá, Argentina e Paraguai, por exemplo, seguiram a linha já instituída pela chancelaria anterior. O ACE com o Mercosul marca a busca por participação em foros multilaterais, mas ao mesmo tempo mostra que o pragmatismo da política externa chilena consegue privilegiar frentes de reinserção mais benéficas.

Os acordos em matéria de justiça e o estabelecimento de cláusulas democráticas nos acordos do Mercosul e em outros acordos demonstram que de fato o governo Frei estava comprometido com o processo de redemocratização e de defesa dos direitos humanos que Aylwin deu início.

Ainda, as dimensões de análise de Merke e Reynoso (2016) corroboram o fato de Frei desenvolver uma política externa de continuidade com alguns ajustes. Como visto, Frei adota uma política externa pragmática assim como Aylwin, no entanto, como seu governo focou em aspectos econômicos vemos o pragmatismo como uma maneira de fortalecer a chamada “*diplomacia para el desarrollo*” e aprofundar os vínculos estatais que foram estabelecidos por Aylwin, principalmente os que foram criados no âmbito regional.

O relacionamento com os Estados Unidos era de interesse da elite econômica e de alguns setores específicos da burocracia estatal chilena desde o governo Aylwin e continuou a ser perseguido no governo Frei, mas como vimos não foi finalizado. Apesar disso, a múltipla inserção do Chile permitiu que se mantivesse uma certa independência quanto aos Estados Unidos.

O regionalismo aberto seguiu como padrão nos relacionamentos do governo Frei, o que significa que não há a priorização de uma frente única de inserção. Assim como Aylwin, Frei buscou diversificar ainda mais os relacionamentos do Chile, tendo conquistado uma maior aproximação com Estados do Norte Global, mas ao mesmo tempo não descuidou dos relacionamentos regionais e ainda buscou aprofundar os relacionamentos com a Ásia.

A multiplicidade de frentes de reinserção permitiu que Frei continuasse o processo de abertura unilateral, visando sempre acordos econômicos que possibilitassem seguir o padrão de regionalismo aberto. Com isso, nota-se que as burocracias estatais responsáveis pela

formulação e implementação de política externa no governo Frei buscaram dar continuidade ao processo de reinserção internacional que foi iniciado por Aylwin, porém com alguns ajustes para se adequar as mudanças na dinâmica econômica regional e global.

O governo Lagos tem início na virada do século, período marcado por fortes tensões no sistema internacional e no entorno regional. Com o processo de reinserção internacional praticamente concluído Lagos buscou desenvolver uma política externa que reunisse os aspectos dos governos anteriores, assegurando assim a plenitude da reinserção chilena na arena política internacional. Sendo assim, igualmente a Frei, Lagos pode ser caracterizado como promotor de uma mudança de ajuste/intensificação, mantendo os objetivos, porém implementando alguns ajustes em objetivos e estratégias.

Reunir os aspectos dos governos anteriores significou a concentração de esforços na defesa da democracia, aprofundamento da liberalização econômica unilateral, apoio ao processo de integração regional e defesa dos direitos humanos. A mudança mais significativa feita na política externa desenvolvida pelo governo Lagos é a promoção de uma agenda internacional focada em temas de segurança internacional que, contudo, não engloba o espectro comum da agenda voltada para segurança internacional, e sim vinculada a temas como direito internacional humanitário, operações de paz sob a égide da ONU, desminagem humanitária e tráfico de armas pequenas. Podemos caracterizar esse como o ajuste mais claro feito na agenda de política externa do governo Lagos.

Como visto na análise dos atores responsáveis por acordos do capítulo anterior as burocracias estatais do governo Lagos estiveram concentradas em assegurar o processo de abertura da economia com a subscrição de acordos bilaterais em megamercados, os quais trariam mais benefícios que uma possível adesão plena ao Mercosul, ou seja, Lagos buscou concluir acordos que eram objetivo nos governos anteriores, como o TLC com os Estados Unidos e o Acordo de Associação com a União Europeia.

A inserção mais enfática no continente asiático, que foi iniciada por Frei, teve continuidade no governo Lagos, com a firma dos TLCs com China e Coreia do Sul. Ainda, sediar o fórum da APEC em 2004 foi um importante passo para as relações do Chile com os países asiáticos, bem como para reafirmar o caráter multilateral da política externa chilena.

Os relacionamentos regionais passaram por um período conturbado com a “Revolução Bolivariana”, a qual trouxe uma rejeição aos preceitos neoliberais a alguns países da região. Apesar disso, Lagos ainda conseguiu desenvolver um bom relacionamento com a América Latina, subscrevendo alguns acordos econômicos e em outras matérias, com vistas a aprofundar ainda mais os relacionamentos regionais.

Com a análise das dimensões de política externa de Merke e Reynoso (2016) nota-se que não há grande diferença entre as dimensões estipuladas para Frei e as de Lagos, o que confirma que Lagos desenvolve um governo com vistas a continuar e aprofundar ainda mais todos os aspectos da reinserção que Aylwin e Frei estipularam em seus governos. Como demonstrado anteriormente, Lagos consegue aumentar o processo de abertura unilateral que Frei deu início logo no fim de seu mandato, assegurando a estabilidade da economia chilena.

As múltiplas frentes de inserção demonstram o compromisso de Lagos com o princípio do regionalismo aberto na formulação e implementação de política externa chilena. Ainda, o fato de não apoiar a invasão dos Estados Unidos ao Iraque aponta para o comprometimento desse governo com os princípios da democracia, além de dar continuidade a postura de independência chilena, o que só é possível devido às múltiplas frentes de inserção que Lagos conseguiu consolidar.

Com isso, nota-se que as burocracias estatais no governo Lagos buscaram desenvolver uma política externa que assegurasse todos os pontos da reinserção internacional, visando o aprofundamento das liberalizações econômicas, firma de acordos bilaterais, participação em instâncias multilaterais, defesa da democracia e temos ainda a implementação de uma agenda voltada para a segurança internacional. Dessa forma, as burocracias, dado seu alto nível de profissionalização, tiveram papel essencial para a continuidade da política exterior durante o período. Soma-se a isso manutenção da coalizão *Concertación* no poder, mantendo-se constante a base ideológica do grupo no poder. Por outro lado, a transição de regime marcou uma mudança mais significativa, com mudança nos valores que embasam a política exterior chilena, ainda que se tenha mantido em boa parte a estratégia de inserção econômica, potencializada quando combinada com os valores liberais, dado que o último facilitou a reinserção internacional.

O quadro a seguir sumariza os principais pontos dos governos analisados e permite uma compreensão mais clara acerca do comparativo que foi discutido:

Quadro 2 - Principais pontos da reinserção em cada governo

Patricio Aylwin
<ul style="list-style-type: none"> <li>• normalização dos relacionamentos regionais;</li> <li>• retomada do multilateralismo e bilateralismo como via para alcançar acordos econômicos;</li> <li>• política externa baseada nos princípios da democracia liberal;</li> <li>• promoção de uma inserção econômica internacional a partir do regionalismo aberto;</li> <li>• manutenção da agenda liberalização econômica.</li> </ul>
Eduardo Frei Ruiz-Tagle
<ul style="list-style-type: none"> <li>• busca por aprofundar o processo de reinserção internacional do país;</li> <li>• ênfase dada ao aspecto econômico, buscando firmar acordos bilaterais para poder complementar o processo de abertura unilateral que Aylwin aprofundou;</li> <li>• regionalismo aberto seguiu como padrão nos relacionamentos internacionais</li> <li>• ajustes para se adequar as mudanças na dinâmica econômica regional e global.</li> </ul>
Ricardo Lagos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• compromisso de Lagos com o princípio do regionalismo aberto na formulação e implementação de política externa chilena;</li> <li>• subscrição de acordos bilaterais com megamercados;</li> <li>• inserção mais enfática no continente asiático;</li> <li>• comprometimento com os princípios da democracia.</li> </ul>

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o fim do regime ditatorial e a volta da democracia ao Chile os governantes da *Concertación de Partidos por La Democracia* teriam a tarefa de reinserir o Estado chileno na arena política internacional. Nesse sentido, o presente trabalho visou explicar como se deu a trajetória dos governos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle e Ricardo Lagos na condução do Chile rumo a reinserção internacional e analisar se houve ou não uma mudança na política externa desenvolvida por esses governos.

Inicialmente, Aylwin fez uso de um modelo de projeção externa baseado na abertura econômica, nas instituições e regras da democracia liberal, bem como nos direitos humanos e no livre comércio como os pilares principais do processo de reinserção internacional. Por meio do regionalismo aberto o governo Aylwin subscreveu importantes acordos com os mais variados países ao redor do globo, o que possibilitou uma rápida reinserção e o restabelecimento de vínculos institucionais.

Quando Frei assumiu o cargo presidencial o Chile estava em um nível de reinserção consideravelmente alto, permitindo que seu governo enfatizasse o âmbito econômico com a assinatura de acordos bilaterais e a retomada da participação em foros multilaterais, como é o caso do Mercosul. Ainda, a busca por esses acordos bilaterais foi a maneira encontrada para poder complementar o processo de abertura unilateral que havia sido ainda mais aprofundado no governo Aylwin. Sob o comando de Frei o Chile conseguiu aprofundar o processo de reinserção e introduzir novas diretrizes a política externa chilena, permitindo assim, a formação de novos vínculos ao redor do globo.

Por sua vez, Lagos assumiu a presidência chilena em um momento totalmente distinto do que o enfrentado pelos governos anteriores, com um entorno regional marcado por diferenças devido ao surgimento da “Revolução Bolivariana”. Mas ainda assim, Lagos buscou aprofundar ainda mais os relacionamentos regionais e por meio do regionalismo aberto dar continuidade à estratégia chilena de acordos bilaterais e lograr maior acesso aos megamercados, além do objetivo de conseguir uma maior inserção nos mercados asiáticos.

O governo Lagos conseguiu obter êxito no aprofundamento do processo de reinserção, bem como conseguiu lograr o acesso aos megamercados, notadamente, os acordos econômicos com Estados Unidos e União Europeia mostram-se como os maiores exemplos dessa política externa desenvolvida pelo governo Lagos. Os acordos feitos com China e Coreia do Sul também demonstram o êxito chileno em se inserir nos mercados asiáticos.

O comparativo feito nesse trabalho mostra que os governantes aqui analisados desempenharam uma política externa com vistas a continuidade do processo de reinserção, com ajustes feitos para que a política externa chilena pudesse se adequar às mudanças ocorridas na dinâmica vigente no sistema internacional em cada período de governo.

Dado o exposto, nota-se uma mudança mais drástica na política externa chilena quando Aylwin assume o poder com o desenvolvimento de política externa baseado nos princípios da democracia liberal, promoção de uma inserção econômica internacional a partir do regionalismo aberto, resolução de controvérsias regionais, retomada do multilateralismo e defesa dos direitos humanos, mas com a manutenção do modelo econômico liberal. Com Frei à frente do Executivo viu-se uma continuidade e aprofundamento das bases instituídas por Aylwin, mas com foco maior em aspectos econômicos. Lagos, por sua vez, buscou combinar os aspectos dos governos anteriores e aprofundá-los ainda mais, fazendo a implementação de uma agenda de segurança internacional.

A continuidade do processo de reinserção pode ser explicada por meio da perpetuação da *Concertación de Partidos por la Democracia* no comando do Executivo chileno, a manutenção de um padrão de atuação da burocracia estatal e respaldo por parte da elite econômica às atitudes tomadas em matéria comercial. Com isso, vemos a institucionalização do ideal de que era necessário redemocratizar o Estado e fazer a reinserção internacional. A saúde fiscal deixada pelo regime de Pinochet explica a utilização do modelo econômico liberal e a partir de Frei esse processo mostrou-se irrenunciável dado o nível em que se encontravam os relacionamentos externos do Chile.

## REFERÊNCIAS

BESA, S. C. Gerencia Pública Económica El Gobierno de Ricardo Lagos Escobar. Documentos de Facultad, n. 8, 2004.

BUSTAMANTE, G. A.; RIVERA, J. R. La política exterior de Chile desde 1990. Inserción internacional y prioridad regional. **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**, v. 6, n. 11, p. 11–41, 2011.

BUSTAMANTE, G. A.; RIVERA, J. R. Los actores de la Política Exterior: el caso del Congreso Nacional de Chile. **Polis**, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 10, N° 28, 2011, p. 359-392

BUSTAMANTE, G. A.; MORANDÉ, L. J. Los Derechos Humanos en la Política Exterior de Chile: pragmatismo y énfasis multilateral, 2011.

BUSTOS, A. A. El proceso de toma de decisiones en la política exterior del gobierno de Ricardo Lagos, 2000-2006. Tese De Doutorado – Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2016

CHILE. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1519**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 03 out. 1992a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17999>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1008**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 20 nov. 1993a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=16542>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 27**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 25 mar. 1993b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=7776>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1313**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 03 fev. 1993c. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17512>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 989**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 30 ago. 1991a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=16454>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1326**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 10 fev. 1993d. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17556>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 484**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 07 jan. 1992b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=13708>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

CHILE. Congreso Nacional Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1535**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 27 abr. 1994a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=18038>. Acesso em: 03 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1519**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 05 maio 1994b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=18001>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 829**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 13 jul. 1992c. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=84308>. Acesso em: 02 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1552**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 27 fev. 1992d. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=18062>. Acesso em: 03 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1357**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 19 jun. 1991b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17624>. Acesso em 03 jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1425**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 15 jan. 1992e. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17799>. Acesso em: 03 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 70**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 18 mar. 1993e. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=8664>. Acesso em: 03 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1240**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 23 jan. 1991d. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17326>. Acesso em: 03 jan. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1151**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 22 nov. 1991e. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17044>. Acesso em: 02 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 314**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 06 maio 1992f. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=86593>. Acesso em: 03 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 315**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 04 dez. 1992g. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=12262>. Acesso em: 03 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1411**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 04 out. 1996. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17747>. Acesso em: 03 jul. 2022

CHILE. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1822**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 27 fev. 1995a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=18616>. Acesso em 04 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 986**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 16 set. 1997a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=75678>. Acesso em: 04 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 522**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 18 jun. 1999a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=137926>. Acesso em 04 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 824**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 06 set. 1995b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=15800>. Acesso em: 04 jul. 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 291**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 27 abr. 1994c. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=12008>. Acesso em: 04 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1186**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 17 out. 1997b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=76354>. Acesso em 06 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1020**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 05 jul. 1997c. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=74075>. Acesso em: 06 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 1685**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 20 jan. 1995c. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=18363>. Acesso em: 06 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 339**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 14 fev. 2006a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=247270>. Acesso em: 07 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 226**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 20 abr. 1999b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=135302>. Acesso em: 07 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 655**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 28 jun. 1994d. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=14906>. Acesso em: 07 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 31**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 11 abr. 1995d. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=7860>. Acesso em: 07 de jul. de 2022

CHILE. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 312**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 31 dez. 2003a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=219844>. Acesso em: 08 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 48**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 01 abr. 2004a. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=223319>. Acesso em: 09 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 317**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 23 set. 2006b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=253498>. Acesso em 08 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 28**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 01 fev. 2003b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=207410>. Acesso em: 09 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 435**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 11 ago. 2001. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=188424>. Acesso em: 10 de jul. de 2022

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decreto 25**. Santiago, Chile: Congreso Nacional, 27 maio 2004b. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=225635>. Acesso em: 10 de jul. de 2022

CHILE. Ministerio de Relaciones Exteriores. Subsecretaría de Relaciones Economicas Internacionales. Disponível em: <https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-comerciales-vigentes/corea-del-sur>. Acesso em 04 de set. de 2022

CUNHA, E. S. M.; ARAÚJO, C. E. L. Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade. Brasília: ENAP, 2018. Estudos de caso. p. 17-22

DÁVILA, M. Veinte años de la detención de Pinochet en Londres y sus efectos en el sistema político chileno, 2018

ESTADOS UNIDOS, Executive Office of The President. Office of the United States Trade Representative. Chile Free Trade Agreement. Disponível em: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/chile-fta>. Acesso em: 04 de set. de 2022

FELIÚ, Pedro; OLIVEIRA, Amâncio; GALDINO, Manoel; Política Externa Chilena e Espectro Ideológico Político-Partidário: Um Estudo sobre a Câmara dos Deputados (2002-2006). **Dados**, Rio de Janeiro, Vol. 52, no 4, 2009, p. 835-870

FERMANDOIS, J. Pragmatism, Ideology, and Tradition in Chilean Foreign Policy Since 1990. In: GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. (Eds.). **Latin American foreign policies between ideology and pragmatism**. 1st. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2011. p. 35-52

FIGUEIRA, A. R. Introdução à Análise de Política Externa. São Paulo: Saraiva, 2011. Cap. 2  
FUENTES, C. La apuesta por el "poder blando". Política exterior de la Concertación 2000-2006. In: ROBERT FUNK (Ed.). **El gobierno de Ricardo Lagos: La nueva vía chilena hacia el Socialismo**. Santiago. Editorial Universidad Diego Portales, 2006.

FUENTES C.; FUENTES C. Las relaciones exteriores del Chile democrático. In: MANUEL A.; RUIZ-RODRÍGUEZ L. (Ed.) **Chile. Política y modernización democrática**. España. Edicions Bellaterra, 2006. p. 233–258

GARDINI, G. L. Latin American Foreign Policies between Ideology and Pragmatism: A Framework for Analysis. In: GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. (Eds.). **Latin American foreign policies between ideology and pragmatism**. 1st. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2011. p. 13-34

GEORGE, A. L.; BENNETT, A. Case studies and theory development in the social sciences. Cambridge, Massachusetts London, England: The MIT Press, 2005. P. 17-25; 89-108

GOLDENBERG, Miriam. A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais – 8ª ed – Rio de Janeiro: Record, 2004. P. 16-60

JESUS, D. S. V. DE. A essência de uma subárea: os 60 anos da Análise de Política Externa. Estudos Internacionais, v. 2, n. 1, p. 81–99, 2015.

KATO, M. M. S. O Legislativo e a Política Externa do Chile (2006-2014). Trabalho de Conclusão de Curso—João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2015.

KRETER, P. Atores e interesses Chilenos nas Negociações com o Mercosul: a política Exterior do Chile para o Mercosul nos anos 1990-2000. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

LIVINGSTONE, G. The Military Governments of the 1970s. In: LIVINGSTONE, G. **The United States and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror**. London: Zed Books, 2009. p. 50-70

LOPES, R. R.; CARVALHO, C. E. Acordos Bilaterais de Comércio como Estratégia de Inserção Regional e Internacional do Chile. Contexto Internacional, vol. 32, n. 2, jul/dez 2010

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. Método científico. P. 83-112

MERKE, F.; REYNOSO, D. Dimensiones de política exterior en América Latina según juicio de expertos. **Estudios Internacionales**, v. 48, n. 185, p 107-131, 2016

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA. Decreto 100, Santiago, 17 de septiembre de 2005. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile [Versão 29 de abr. de 2022]. Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>. Acesso em: 02 de maio 2022.

MORANDÉ, J. Política Exterior de Chile y Argentina: Dos opciones contemporáneas de inserción regional. In Artaza, M. (ed.): Nuestros vecinos. Santiago: RIL editores, p. 33-50. 2007

PORRAS, J. I. La Estrategia Chilena de Acuerdos Comerciales: um análisis político. Seria Comercio Internacional, Santiago de Chile. 2003.

PRIETO, G. C.; LADINO, N. La Proyección de Chile em Ásia-Pacífico. In: PASTRANA, E.; GEHRING, H. (Eds.). **Alianza del Pacífico: mitos y realidades**. Bogotá D. C.: Universidad Santiago de Cali, 2014. p. 251-293

QUEZADA, A. Inserción internacional de Chile en la post-Guerra Fría; concertación política e integración económico-comercial; dos ejes conceptuales de la política exterior en el Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006). *Revista Enfoques*, v. 8, n. 13, p. 119–134, 17 fev. 2015.

ROJAS ARAVENA, F. Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 40, n. 2, p. 49–75, dez. 1997.

SÁTYRO, N. G. D.; D'ALBUQUERQUE, R. W. O que é um Estudo de Caso e quais as suas potencialidades. *Sociedade e Cultura*, v. 23, 18 maio 2020.

SIAVELIS, P. M. Chile: las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet. In: **Tipos de Presidencialismo y Coaliciones en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2001. p. 203–249.

SCHEIDT, E. A Revolução Bolivariana e a questão democrática na Venezuela. **Cadernos do Tempo Presente**, v. 10, n. 02, p. 42–57, 10 dez. 2019.

SPOSITO, I. B. Redirecionamento da política externa: uma análise comparativa entre os governos Castello Branco e Fernando Collor. São Paulo: Alameda, 2013. P. 21-54.

TSEBELIS, G. Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. **British Journal of Political Science**, v. 25, n. 03, p. 289, jul. 1995.

WILHELMY, M.; DURÁN R.; Los Principales Rasgos de la Política Exterior Chilena Entre 1973 y el 2000. *Revista de Ciencia Política*, v. XXIII n. 2. p. 273-286, 2003.

YÁÑEZ, B. N. La modernización del Estado en la transición chilena. El gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994). **Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública**, v. VI, n. 9, p. 79–101, 2022.