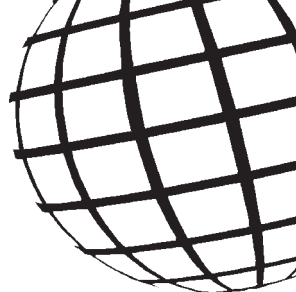


# La irrupción de la Alianza del Pacífico ¿Cambio en la agenda de la política exterior chilena?\*



Andrés Dockendorff\*\* y Miguel A. López\*\*\*

## Resumen:

En este artículo se examina la agenda de la política exterior chilena a la luz de los programas de gobierno de las candidaturas presidenciales en 2009 y 2013. En términos generales, la agenda de este sector se ha caracterizado por un alto nivel de estabilidad. No obstante, con la llegada de la derecha al poder en 2010 adquirieron prominencia algunos asuntos de la agenda por sobre otros. En ese contexto se produjo el ingreso de Chile a la Alianza del Pacífico. Hasta ese punto, los cambios de gobierno no habían afectado el equilibrio entre los componentes centrales de la política exterior. Con todo, la participación de Chile en esa instancia de integración no formaba parte de los programas de gobierno ni de la derecha ni de la centro izquierda. Es decir, no constituía una alternativa que fuese promovida por una comunidad de política pública, como se sigue de la teoría de formación de la agenda de J. Kingdon (1995). Ahora bien, el perfil de la Alianza del Pacífico y la reacción que generó en el ambiente político la entrada a la misma proveen de plausibilidad a la hipótesis de que el cambio de coalición gobernante generó una “ventana política” para que el país se sumara a la iniciativa señalada. Con todo, como se concluye, el programa de gobierno de Michelle Bachelet en 2013 no proponía un giro latinoamericanista, sino más bien una reposición de los ejes de la agenda de la política exterior precedente a la administración de Piñera.

## Abstract:

This paper takes a look at the foreign policy agenda of Chile in the context of the government action plan of candidates in 2009 and 2013. In broad terms, the agenda of this sector has been characterized by a high level of stability. However, with the right coming to power in 2010, certain issues in the agenda took precedence over others. It was in this context that Chile entered the Pacific Alliance. Until then, the change from one administration to another had not affected the balance between the core components of foreign policy. All in all, Chile's involvement in this integration initiative was not a part of the government action plan of the right or the center-left. That is to say, it was not an alternative promoted by a public political community, as would follow from J. Kingdon's agenda-setting theory (1995). The profile of the Pacific Alliance and the reaction caused by the country's involvement with it in the political arena give credibi-

---

\* Fecha de recepción: 29 de mayo de 2014. Fecha de aprobación: 05 de noviembre de 2014.

\*\* Magister en Ciencia Política, Universidad de Chile.

\*\*\* Phd en Ciencia Política, Universidad de Essex, Reino Unido.

lity to the hypothesis that the change in the ruling faction generated a “political window” for the country to join this initiative. All in all, as we conclude, Michelle Bachelet’s government action plan in 2013 was not aligned with Latin Americanist currents, but rather aimed at repositioning the axes of the foreign policy agenda that was in place before the Piñera administration.

**Palabras clave:**

Agenda – política exterior – Alianza del Pacífico – regionalismo abierto

**Key words:**

Agenda – Foreign Policy – Pacific Alliance – Open Regionalism

## 1. Introducción

Luego del retorno a la democracia en 1990, Chile comenzó un proceso de reinsertión en el escenario internacional. El eje de dicho proceso fue la implementación de una activa estrategia de vinculación con las redes de comercio global. La literatura no registra divisiones de fondo entre los diferentes partidos políticos en torno a la conducción de la política exterior<sup>1</sup>. Ahora bien, la política de inserción diplomática y luego de vinculación comercial de Chile fue ejecutada en un ambiente político de baja incertidumbre. Lo anterior, debido a que durante 20 años, entre 1990 y 2010, el gobierno estuvo en manos de la misma coalición (Concertación de Partidos Por la Democracia, CPPD)<sup>2</sup>. Este conglomerado, que ha aglutinado a los principales partidos de centro e izquierda con representación parlamentaria, fue oposición al régimen de Pinochet. Mientras tanto, los partidos de derecha fueron oposición durante las dos décadas que gobernó la CPPD. Como se examina en el artículo, la agenda de la política exterior desde 1990 se ha caracterizado por su estabilidad. En términos generales, tres elementos han delineado los contornos de dicha política: discurso latinoamericanista; activa inserción comercial en los mercados globales y creciente participación multilateral. Estos conceptos no son necesariamente afines, cuestión que fue resuelta

---

<sup>1</sup> La literatura sobre el caso chileno es prolífica en textos, ensayos y documentos de reflexión política sobre el tema, escritos por académicos, internacionalistas, la mayoría escrita en clave de recomendaciones o lineamientos de acción para la política, más que trabajos de corte analítico (por ejemplo: Flacso, 1993; FLACSO, 1991; Tomassini, 1990; Ensignia et al., 2011). También existen documentos, artículos y libros escritos por actores políticos ligados a la conducción de la política exterior en la primera línea (Insulza, 1998; Insulza, 1993; Van Klaveren, 1998; Van Klaveren, 1994; Concertación de Partidos Por la Democracia, 1993; Fernández y Van Klaveren, 1990). Asimismo textos oficiales que apuntan definiciones políticas sobre las relaciones exteriores del país (MINREL, 2010).

<sup>2</sup> Desde 2013, la CPPD pasó a denominarse “Nueva Mayoría”, e incluye al Partido Comunista (PC) junto a los conglomerados históricos de la centro izquierda.

gracias a la adopción del concepto de “regionalismo abierto”. Seguidamente, la política exterior adquirió una inercia altamente resistente al cambio o la innovación.

En 2010 se produce un cambio importante en la política chilena. El candidato de la derecha, Sebastián Piñera, obtuvo la mayoría de votos en la segunda vuelta presidencial frente al ex mandatario Eduardo Frei, representante de la CPPD. Con ello, la coalición derechista que agrupa a Renovación Nacional (RN) y a la Unión Demócrata Independiente (UDI) llegó al gobierno, produciendo la alternancia en el poder tras dos décadas. Hasta esa elección, los cambios de gobierno no habían implicado reformulaciones de la política exterior. Como se argumenta, la creación de la Alianza del Pacífico no constituye una desviación en la estrategia de inserción chilena en el Pacífico. Más bien, busca aprovechar las ventajas comparativas y la afinidad de los modelos de desarrollo entre algunos países para levantar un frente común de proyección a la ribera asiática del Pacífico. Con ello, en la política exterior adquiere prominencia el componente de apertura comercial y libre mercado por sobre el discurso latinoamericanista. En otras palabras, por primera vez parece coincidir la orientación de una iniciativa de integración regional con la política exterior y la estrategia de desarrollo chilena.

La teoría de la formación de la agenda de J. Kingdon (1995) reconoce que un cambio de gobierno puede abrir una “ventana política” para que nuevos temas adquieran prominencia y sean considerados por los tomadores de decisión. En ese orden de ideas, deviene en algo plausible sostener que la llegada de la coalición de derecha al gobierno abrió una ventana de oportunidades para avanzar en la creación de un bloque de países que buscaban potenciar su acceso a los mercados del Asia-Pacífico desde una plataforma basada en el libre mercado y la apertura comercial. Al mismo tiempo, el cambio en la agenda señalado podría reflejar el agotamiento de la estrategia de “regionalismo abierto” aceptada desde los noventa.

Con el objeto de indagar en lo anterior, este artículo analiza la agenda de la política exterior a la luz de los programas de gobierno de los candidatos presidenciales en 2009 y 2013. Se busca delinear la continuidad y cambio de la agenda internacional y la dinámica de formación de dicha agenda a partir del cambio de gobierno.

## **2. Evolución general de la política exterior chilena**

Una vez recuperada la democracia en 1990, el esfuerzo inicial de la política exterior chilena estuvo puesto en la “reinserción internacional” del país (Wilhelmy y Duran, 2003: 279). A lo anterior se añadió una estrategia de vinculación comercial global (FLACSO, 2004: 139). La internacionalización de Chile no solo contempló la suscripción de acuerdos de libre comercio. También incluyó aspectos tales como: la creciente participación de Chile en instancias multilaterales (FLACSO, 2004: 144); la inversión nacional en el extranjero; la

cooperación en seguridad internacional y el aumento de inmigrantes que han optado por Chile como país de residencia (Fuentes, 2007: 99-102).

La política exterior se ha caracterizado por una dimensión declarativa de orientación latinoamericanista, mientras que la política de inserción en los mercados globales ha pasado por sobre los mecanismos de integración regional existentes (Fernandois y Henríquez, 2005). Ilustrativo de lo anterior es el hecho de que, a la fecha, Chile no es miembro pleno del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la instancia subregional más importante de integración económica y comercial<sup>3</sup>. ¿Cómo se resuelve esa disonancia entre el discurso regionalista y una política comercial cuyos intereses se sitúan en otras latitudes? Básicamente, a través del denominado “regionalismo abierto”, promovido en la región por la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) a mediados de los noventa. En términos generales, el “regionalismo abierto” apuntaba a favorecer la competitividad de las economías regionales a través de la interacción entre los procesos de apertura comercial y desreglamentación de los países, por un lado, y los acuerdos regionales preferenciales, por otro. Todo ello, en un contexto de creciente apertura comercial y priorización del comercio exterior por parte de las economías latinoamericanas (CEPAL, 1994).

A través de este concepto, Chile combinó su inserción en los mercados globales, principalmente a través de la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC), con un ambiguo proceso de integración regional. Esta habría sido la estrategia de los gobiernos de la coalición de centro izquierda en el poder desde 1990 (Fernandois, 2004; Fernandois y Henríquez, 2005). En consecuencia, la política exterior contemplaba iniciativas de cooperación regional e integración física, energética y comercial, pero siempre bajo la premisa de que la: “(...) apertura comercial chilena al mundo era irrenunciable” y que el país no adoptaría medidas tendientes a bloquear acuerdos comerciales extra regionales o a subir los aranceles (Van Klaveren, 2011: 160). En otras palabras, se defiende una perspectiva integracionista en lo regional, pero en la práctica no se asumen mayores compromisos colectivos (Fuentes, 2009: 24) dada la orientación global de la política internacional chilena (Malamud, 2011: 15).

El “regionalismo abierto” habría sostenido esta relación paradójica de Chile con América Latina. Con esta estrategia se reconocería la complementariedad de las iniciativas de integración. Según Van Klaveren, tendiendo como fundamento la libertad y promoción del comercio global sin barreras, sería posible entonces participar al mismo tiempo del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), del MERCOSUR o en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Así, en los noventa los países de América Latina se vincularon comercialmente e incrementaron sus relaciones con la

---

<sup>3</sup> Se impulsaron medidas concretas destinadas a la implantación comercial del país. Se suscribieron casi 100 acuerdos comerciales, se consolidó el Tratado de Límites con Argentina y el Acuerdo de Libre Comercio con México, se establecieron vínculos con Asia-Pacífico y Europa y se inició una promisorio participación multilateral (FLACSO, 2004: 139).

Unión Europea (UE) y la región Asia-Pacífico (Van Klaveren, 1998: 77). Las diferencias entre los países de la región explicarían la utilidad del “regionalismo abierto”:

*El regionalismo abierto de América Latina no se expresa tan solo en la esfera de los acuerdos comerciales. Aunque los países latinoamericanos tienen como primer referente internacional a la propia región, no siempre es fácil llegar a un consenso en algunos temas sensibles. Así, existe una cooperación de hecho en temas como los derechos humanos, el desarme o la protección del medio ambiente que no sigue necesariamente los criterios regionales (Van Klaveren, 1998: 77).*

Con la entrada en el siglo XXI, el “regionalismo abierto” parece haber perdido la capacidad estructurante que tuvo en los noventa. Entre otras razones, debido a la fragmentación interna, las diferencias en las instituciones económicas domésticas y los distintos modelos de desarrollo que impulsan los países de la región (Phillips, 2003; Gardini, 2010; Grugel y Riggirozzi, 2012; Nolte y Wehner, 2013). En esa perspectiva, en la actualidad las iniciativas de integración se desviarían significativamente de la agenda original de apertura y libre mercado promovida por el “regionalismo abierto”, girando hacia lo que se ha denominado como regionalismo “post-liberal” (Riggirozzi, 2012; Sanahuja, 2012; Riggirozzi y Tussie, 2012; Chodor y McCarthy-Jones, 2013). Aun así, la ausencia de un “mínimo común” político o económico entre los países de la región limitaría la posibilidad de establecer un proyecto colectivo que subordine las estrategias nacionales (Malamud y Gardini, 2012: 130).

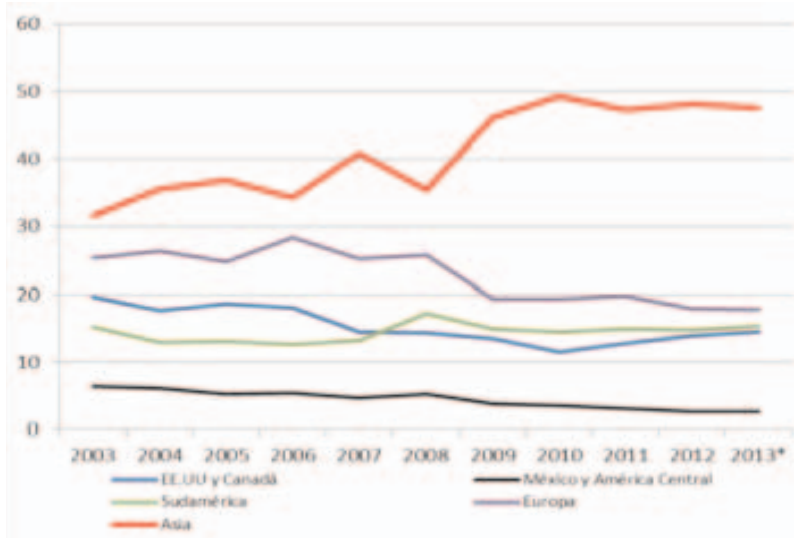
Mientras tanto, la política exterior chilena seguía la inercia del “regionalismo abierto”, aparentemente aislada de estos cambios en la región. La estabilidad, un rasgo dominante hasta la llegada del gobierno de Piñera. En particular, el creciente intercambio comercial con la región Asia-Pacífico resalta como uno de los procesos más relevantes.

### *Chile y las relaciones comerciales con el Asia-Pacífico*

La importancia comercial creciente de la región Asia-Pacífico se aprecia con claridad al examinar algunos datos. China es el país al cual más exporta Chile, correspondiendo a un 23.4% del monto exportado en el periodo que va de enero a septiembre de 2013. Estados Unidos, otro país presente en la cuenca del Pacífico, es el segundo comprador de productos chilenos (13.6%), mientras que Japón representa casi un 10% (DIRECON, 2013). (Ver gráfico N° 1).

El Gráfico N° 2 destaca la importancia que tiene Asia como destino exportador de Chile en la última década ya que cerca de la mitad de las exportaciones chilenas (48%) tiene ese destino. El segundo destino exportador chileno es Europa, que concentra cerca del 20% de las exportaciones chilenas. Estados Unidos, principal destino exportador de muchos países

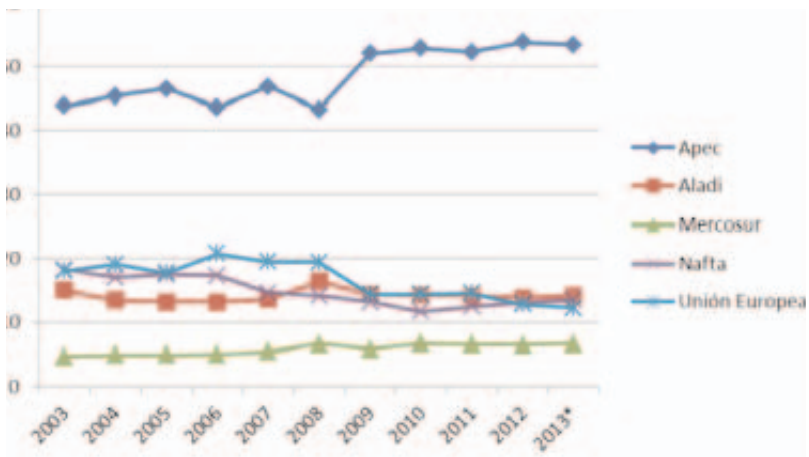
**Gráfico N°1**  
**Exportación de bienes por destino Geográfico**



Fuente: Banco Central.

\*Los datos del 2013 corresponden al período enero-noviembre.

**Gráfico N° 2**  
**Exportaciones de bienes según los principales acuerdos comerciales**



Fuente: Banco Central.

\*Los datos del 2013 corresponden al período enero-noviembre.

latinoamericanos, tiene un rol menor, al igual que Sudamérica, concentrando en promedio el 18 y el 15% del total de exportaciones respectivamente en los últimos dos años.

Al considerar las exportaciones según los principales acuerdos comerciales firmados por Chile, el Asia Pacífico como destino comercial chileno favorito se confirma al constituir los países miembros de la APEC, sobre el 50% de las exportaciones chilenas, los principales acuerdos comerciales.

Como se examina en el artículo, solo recientemente se avanza en una instancia de integración destinada a dar mayor fuerza a la proyección al Asia-Pacífico con la participación de naciones de la ribera occidental de América Latina. Ahora bien, la política de proyección comercial a la región Asia-Pacífico tiene como hitos claves la firma del Tratado de Libre Comercio con Corea del Sur en 2003 y la realización de la APEC en Santiago en 2004 (Fuentes, 2006; Fuentes y Fuentes, 2006). Allí habría comenzado a decantar una “mirada estratégica” con esa región, que se traduciría luego en acciones concretas (Fuentes y Fuentes, 2006).

La realización de la APEC en 2004 habría marcado un paso clave en la relación de Chile con la región Asia-Pacífico. En esta instancia se habría avanzado decididamente en los vínculos de nuestro país con China<sup>4</sup> y Japón, así como la relación general con la otra cuenca del Océano Pacífico (Portales 2011: 50). Al respecto, se ha planteado que existiría un alto nivel de consenso en la elite sobre la importancia de los vínculos comerciales con el Asia-Pacífico (Wilhelmy, 2010: 141). Otros autores discuten esa mirada, y plantean que la política de inserción en el Asia-Pacífico carecería de un sustento político que exceda lo comercial (Sanhueza y Soto, 2009: 130).

### *La Alianza del Pacífico: ¿algo nuevo en la integración regional?*

Un hecho fundamental en el ámbito de la política exterior durante el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014) fue la creación de la Alianza del Pacífico, de la cual Chile es miembro pleno, junto a Colombia, México y Perú<sup>5</sup>. La alianza tiene como propósito la integración y cooperación regional entre países que defienden la apertura económica y el libre comercio. La alianza se propone fomentar el “regionalismo abierto”, facilitando la inserción de los países miembros en la economía global, así como con otras iniciativas de integración regional<sup>6</sup>.

Hasta ahora, la carencia de una base económica en los proyectos de integración a nivel regional y subregional ha limitado el desarrollo del regionalis-

---

<sup>4</sup> Chile solo tiene la condición de miembro asociado del bloque formado en 1991.

<sup>5</sup> Cabe señalar que el Acuerdo de Libre Comercio que suscribió China con Chile fue el primero que dicho país firmó con una nación no perteneciente a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Portales, 2011).

<sup>6</sup> En esta iniciativa no participan otros países de la región como Argentina, Brasil, Ecuador o Venezuela.

mo en América del Sur (Burges, 2005). Aparentemente, la Alianza del Pacífico no tiene ese problema. Como recoge el Deutsche Bank, estos cuatro países constituyen las “economías más dinámicas” de la región. Entre Chile, Colombia, México y Perú se cuenta alrededor del 35% del producto doméstico bruto de la región. El crecimiento del producto ha sido particularmente fuerte y sostenido en Chile, Perú y Colombia durante la última década. Las economías pertenecientes al acuerdo también se ven más robustas si se consideran las tasas de inflación (DEUTSCHE BANK, 2013).

De acuerdo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en 2013 las economías de la Alianza del Pacífico recibieron mayor inversión extranjera directa que los países pertenecientes al MERCOSUR. Estos últimos recibieron 83 mil millones de dólares aproximadamente, mientras que Chile, Colombia, México y Perú alcanzaron los 84 mil, si se los considera agrupadamente. Al realizar esta comparación, deben tenerse en cuenta los niveles extraordinarios de inversión recibidos por México durante 2013<sup>7</sup>.

Respecto a las relaciones económicas con otras regiones, los países miembros cuentan con acuerdos de libre comercio vigentes con Estados Unidos y la Unión Europea. Pero, sobre todo, es evidente a simple vista la importancia comercial que tiene la región Asia-Pacífico para estos cuatro países (Véase Gráfico N°1 en el caso de Chile). Las economías ricas en *commodities* de la zona andina llevan un tiempo comerciando activamente con Asia. Este intercambio es particularmente acentuado en lo que se refiere a China. En los casos de Chile y Perú, el gigante asiático constituye el principal socio comercial. China también es un mercado clave para Colombia y México. Como ya se ha sostenido aquí, la expansión hacia otros mercados asiáticos es uno de los objetivos declarados de la alianza (DEUTSCHE BANK, 2013).

Pese a que existe una visión positiva de esta nueva alianza en muchos países de América Latina, especialmente de Centro América (Nolte y Wehner, 2013)<sup>8</sup>, la iniciativa no ha sido bien recibida en todas partes. Se ha planteado que la connotación ideológica que se desprendería del discurso de la alianza provocaría una división entre los países pertenecientes a la misma y aquellas naciones cuyo modelo de desarrollo puede ser definido como “capitalismo estatal” (Robledo 2013). En esa línea, el ex mandatario brasileño Luiz Inácio Lula da Silva ha sostenido que la Alianza del Pacífico: “(...) tiene el interés de debilitar la integración de América del Sur”<sup>9</sup>. Por su parte, Marco Aurelio García, influyente asesor presidencial de política exterior de Brasil,

---

<sup>7</sup> “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”. Documento disponible en [www.alianzapacifico.net](http://www.alianzapacifico.net).

<sup>8</sup> “Alianza del Pacífico y MERCOSUR comparados”, *El Mercurio*, Editorial, 27 de febrero 2014.

<sup>9</sup> Varios gobiernos de América Central se han aplicado a la condición de observadores. Costa Rica y Panamá están en camino de convertirse en miembros plenos (Nolte y Wehner, 2013).



también reconoció que: “(...) a nosotros no nos gustaría que la Alianza del Pacífico fuese vista como un elemento que excluye a otros países”.<sup>10</sup>

Los líderes de países de la Alianza de Países Bolivarianos (ALBA) como Ecuador y Bolivia también han criticado a la Alianza del Pacífico. Entre ellos, el mandatario ecuatoriano Rafael Correa, quien pese a ser ribereño de la cuenca no se sumó a la iniciativa, apuntó al carácter (sic) “neoliberal” de la misma. Otros, como Evo Morales, han señalado que tras la iniciativa se encontraría Estados Unidos, que buscaría dividir a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)<sup>11</sup>.

Los principales medios de prensa escrita en Chile han editorializado sobre las diferencias entre el MERCOSUR y la novel instancia de integración. El diario chileno *El Mercurio*, por ejemplo, ha destacado:

*“(...) el contraste con experiencias como la del Mercosur, hoy estancado en la retórica política y el proteccionismo. Tales logros han sido posibles por el hecho de compartir sus países miembros políticas económicas comprometidas con el libre comercio, la responsabilidad fiscal y la estabilidad en las reglas del juego, además de una visión común respecto de las ventajas de abrirse al mundo -y en particular de proyectarse hacia el Asia Pacífico- aprovechando las sinergias de un mercado regional más profundo”<sup>12</sup>.*

Otro medio de prensa chileno también ha editorializado que, pese a su énfasis económico, los principios del bloque en torno a la libertad y apertura comercial, le otorgarían un perfil distintivo en la política internacional<sup>13</sup>. La orientación de la Alianza del Pacífico hacia el libre comercio, la apertura económica y la suscripción de TLCs, no solo harían de contrapunto con otras naciones de la región, sino que darían fuerza a la: “(...) sospecha de que la alianza fuera constituida principalmente por gobiernos de centro derecha”<sup>14</sup>.

En síntesis, mientras instancias como el MERCOSUR resultaban ajenas a la estrategia de apertura comercial global de Chile, con la Alianza del Pacífico por primera vez parece coincidir la orientación de una iniciativa de integración regional con la política exterior y la estrategia de desarrollo chilena.

---

<sup>10</sup> “La Alianza del Pacífico logra consolidarse a menos de dos años de su creación”. *La Tercera*, 16 de febrero 2014.

<sup>11</sup> “Marco Aurelio García: La Alianza del Pacífico no es relevante como se plantea”. *El Mercurio*, 16 de marzo 2014.

<sup>12</sup> “Titanes del Pacífico”. *Revista Qué Pasa*, 23 de octubre 2013.

<sup>13</sup> “Madurez de la Alianza del Pacífico”. *El Mercurio*, Editorial, 11 de febrero 2014.

<sup>14</sup> “Alianza del Pacífico y un nuevo rumbo en América Latina”. *La Tercera*, Editorial, 11 de febrero 2014.

### 3. La formación de la agenda: aspectos teóricos

En este artículo se analiza la agenda de la política exterior chilena situando su continuidad en perspectiva a la luz de los programas de gobierno. Dado que la formulación de la política exterior en el caso chileno depende del Ejecutivo, se examinará la agenda presidencial en el campo de las relaciones internacionales.

La literatura recoge que los partidos suelen introducir innovaciones o cambios en los programas de gobierno para atraer nuevos electores o bien para reorganizar sus prioridades de política pública (Budge y Klingemann et al., 2001). Aquí se considera la política exterior como una política pública, lo que lleva a centrar el análisis en el proceso donde los gobiernos privilegian algunos problemas sobre otros (la *agenda setting*) así como la dinámica de cambio y continuidad de esas políticas en el tiempo (Smith y Larimer, 2009: 6).

En términos generales, la agenda está compuesta por aquellos problemas y las respectivas alternativas de solución que son de interés para el gobierno y la opinión pública. La *agenda setting* es el proceso en el cual ambos ganan o pierden la atención del público o la elite (Birkland, 2007: 63). También puede ser definida como la dinámica a través de la cual la información es priorizada para la acción y la atención de los tomadores de decisión es dirigida a algunos problemas específicos por sobre otros (Jones y Baumgartner, 2005: ix; Knill y Tosun, 2010: 377).

¿Qué factores del entorno político impactan en la conformación de las agendas? ¿Qué hace que algunos asuntos estén en la agenda de toma de decisiones y otros no? Aquí cobra utilidad analítica el trabajo de John Kingdon *Agendas, Alternatives and Public Policies* (1995). Allí, este autor identifica el efecto de lo que denomina como la “corriente política”<sup>15</sup>. El cambio de mayoría legislativa o la llegada de una nueva administración se perfilan como coyunturas críticas a considerar en dicha “corriente”. Estos cambios tendrían un efecto en la agenda. Mientras nuevos asuntos o temas se vuelven prominentes, otros son archivados a la espera de un mejor momento. Este cambio en la agenda no es solo temático, sino que suele traducirse en cambios en el presupuesto y otros programas (p. 145 y 153).

El cambio del partido o coalición oficialista está asociado estrechamente a la noción de “ventana de política” (policy window). Para J. Kingdon, una “ventana de política” constituye una oportunidad para que los promotores de una determinada alternativa la impulsen o pongan de relieve un determinado problema. Básicamente, dicho espacio se produce en función de cambios en la “corriente política”. Un nuevo gobierno le da la oportunidad a los burócratas, especialistas, legisladores y otros, de presionar a favor de sus propuestas e introducir asuntos en la agenda. Si ese espacio no existía con la administración anterior, entonces se trataría de una “ventana de política”.

---

<sup>15</sup> “Titanes del Pacífico”. Revista *Qué Pasa*, 23 de octubre 2013.

Por lo general, la toma de decisiones se caracteriza por largos periodos de estabilidad que son interrumpidos por cambios importantes en la orientación de la política solo de forma excepcional (Baumgartner y Jones, 1993; True, Jones, Baumgartner, 2007: 155). La interacción entre las instituciones políticas, en los distintos niveles, y la conducta de los actores, da lugar a patrones de estabilidad y movilización de los asuntos que componen la agenda. Bajo esa perspectiva, se entienden tanto los cambios marginales como aquellos giros más bruscos en las políticas (True, Jones y Baumgartner, 2007: 156- 158).

En el caso chileno, existen dos tipos de documentos que ilustran sobre el contenido de la agenda presidencial: los programas de gobierno de los candidatos a la primera magistratura y el discurso anual del presidente frente al Congreso pleno. En el caso de los primeros, desde un punto de vista teórico se asume que los candidatos o partidos presentan al electorado un paquete de medidas de política pública a implementar en caso de ser electos. Eso se traduce en el mandato de las democracias representativas (Downs 1957; McDonald y Budge, 2005). Mientras tanto, el discurso presidencial frente al Congreso Pleno constituye la agenda política del gobierno delineada para periodos anuales, lo que le otorga mayor flexibilidad.

En Chile, gran parte del diseño de la política exterior recae en el Presidente de la República. Los amplios poderes de los presidentes chilenos contrastan un poco con la estabilidad que ha tenido la política exterior chilena post **autoritaria**<sup>16</sup>. Las razones de esa estabilidad, como se verá más adelante, pueden radicar en el relativo consenso de los distintos actores políticos sobre la política exterior del país, o bien en la ausencia de cambios importantes en lo que Kingdon denomina como “corriente política”: gobernar la misma coalición durante dos décadas de forma ininterrumpida.

En el siguiente apartado se pasará revista al discurso presente en los programas de gobiernos de los candidatos presidenciales chilenos en las elecciones de 2009 y 2013. A la luz de la teoría de la formación de la agenda, se analizará la dinámica de continuidad y cambio en la política exterior chilena. En particular, se intentará establecer si el cambio de coalición gobernante en 2010 implicó una ventana de oportunidad para un cambio de agenda en la política exterior.

---

<sup>16</sup> Además de las corrientes de política pública, que refieren al desarrollo especializado de alternativas de intervención al interior de las comunidades de especialistas de los diferentes sectores de política pública, Kingdon identifica la “corriente política”. El concepto de “corriente política” se compone de: cambios en la opinión pública; campañas de grupos de presión; resultados de competencias electorales; la conformación ideológica del Congreso, y cambios de administración. (Kingdon 1995: 145).

#### 4. La agenda de la política exterior en los programas de gobierno de 2009 y 2013

*Los manifiestos programáticos de 2009:  
¿la “ventana política” del cambio de administración?*

En enero de 2010, la coalición de derecha que había sido oposición durante casi dos décadas, logró la mayoría de votos en segunda vuelta. De esa forma, Sebastián Piñera se convirtió en Presidente de la República<sup>17</sup>. El programa del abanderado derechista resaltaba la importancia de las relaciones de Chile con los demás países de América Latina. Ello, sin perjuicio de que se reconocía que los intereses económico-comerciales de Chile no estaban en la región. Del tal modo, Piñera proponía la generación de acuerdos estratégicos y de una “(...) *mayor integración, sin que ello implique una renuncia a nuestro exitoso modelo de desarrollo económico y social*”<sup>18</sup>.

El texto programático de Piñera también apostaba por incrementar su vinculación con las naciones del Asia-Pacífico. Lo anterior, a partir de una política exterior que entienda la: “(...) *pertenencia a la Cuenca del Pacífico, y deba desarrollar nuestra condición de actor preponderante en el Asia Pacífico*”<sup>19</sup>. No obstante, en el manifiesto programático de Piñera, la vinculación con el Asia-Pacífico se circunscribía a la participación de Chile en APEC y a la suscripción de un acuerdo bilateral con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Ambas son organizaciones con las cuales Chile comenzó una activa vinculación bajo los gobiernos anteriores. La creación de una instancia de integración o comunidad de naciones ribereñas del Océano Pacífico no formaba parte de los compromisos programáticos de Piñera.

El programa del candidato de la Concertación, Eduardo Frei R.T. destacaba la necesidad de que la política exterior chilena avanzará en la “vocación integracionista” con América Latina para potenciar a la región como plataforma económica. En esa línea, declaraba el interés en constituir a la región en

---

<sup>17</sup> Las amplias atribuciones del Ejecutivo chileno han sido estudiadas en perspectiva comparada y registradas en diversos índices (PNUD, 2004; Siavelis, 2000; Shugart y Carey, 1992; Samuels y Shugart, 2003, entre otros). En lo que refiere al argumento de este trabajo, se ha planteado que, dada determinada configuración institucional, los presidentes pueden ser considerados como la única fuerza que impulsa el regionalismo en América Latina (Malamud 2010: 651).

<sup>18</sup> La votación alcanzada por la derecha en las últimas elecciones transformó los comicios en elecciones genuinamente competitivas, al obtener los candidatos presidenciales de ambas coaliciones una estrecha diferencia en los resultados de la segunda vuelta celebrada en el mes de enero del 2010, apenas un mes antes del terremoto y maremoto que asolaron al país el 27 de febrero de ese año. En esa ocasión, el candidato de la Coalición por el Cambio obtuvo el 51,61% de la votación, en tanto que el de la Concertación, el ex presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, el 48,39%, es decir, una diferencia de 223.000 votos.

<sup>19</sup> “Programa de gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza, Chile 2010- 2014”. Programa de gobierno de Sebastián Piñera Echeñique.

un bloque económico- político “con una visión común de su inserción internacional”<sup>20</sup>. La única mención que hace el programa de la Concertación a la relación de Chile con el Asia-Pacífico apuntaba a que la inserción global de nuestro país debe hacerse desde las coincidencias con la política internacional de EE.UU, los vínculos históricos con Europa y la creciente relación: “(...) *comercial y política con China y los países del Asia*”. El documento de Frei entiende la integración global como “multilateral”. Pero dicha inserción debe realizarse, “(...) *en forma privilegiada, con y desde América Latina*”<sup>21</sup>.

Si se toman en cuenta las menciones recibidas, para la candidatura que representaba a la derecha, la vinculación con el Asia-Pacífico era más importante que para la alternativa de centro izquierda liderada por el ex Presidente Frei. No obstante, no estaba en la agenda de ninguna de las dos candidaturas la creación de una instancia de integración como la que conformaría Chile junto a Colombia, México y Perú. En términos generales, los programas de 2009 no definen cambios relevantes referentes a la agenda de la política exterior y se ceñían a los postulados del “regionalismo abierto”.

Visto a través de la perspectiva provista por la teoría de la formación de la agenda de J. Kingdon, no existían alternativas a disposición del nuevo gobierno que se instaló el 11 de marzo de 2010 para proceder a la implementación de una comunidad entre países de América Latina ribereños del Océano Pacífico. La revisión de los programas de 2009 no devela la presencia de promotores que buscaran poner de relieve la implementación de una nueva estrategia de inserción respecto del Asia-Pacífico que además se fundamentara en valores como los ya señalados (libertad comercial, apertura económica, etcétera). Sin perjuicio de lo anterior, resulta plausible que el cambio a un gobierno de derecha haya provisto el espacio político suficiente para introducir esta nueva política, aunque no fuese una alternativa promovida previamente. Es decir, la apertura de una “ventana política”. A modo de ejercicio contrafáctico, es menos probable que bajo un gobierno de la coalición de centro izquierda se decidiera la participación de Chile en la Alianza del Pacífico, al menos en los términos en los cuales ésta ha definido su perfil en estos primeros años de funcionamiento.

No obstante, no se aprecia que confluyan “corrientes de política” a partir de alternativas previamente discutidas en una comunidad de especialistas. De modo tal que lo visto hasta acá indicaría más bien que se trata del aprovechamiento de una coyuntura, no prevista en la agenda delineada por los programas de gobierno. Como se verá a continuación, el discurso se discontinúa luego de la administración derechista.

---

<sup>20</sup> “Programa de gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza, Chile 2010- 2014”. Programa de gobierno de Sebastián Piñera Echeñique.

<sup>21</sup> “Vamos a vivir mejor, programa 2010- 2014”. Programa de gobierno Eduardo Frei Ruiz Tagle.

*Los programas de gobierno de 2013:  
¿emergencia de una agenda latinoamericanista?*

Las elecciones presidenciales de 2013 marcaron el retorno al poder de Michelle Bachelet y la Nueva Mayoría (ex Concertación). Durante y después de la campaña electoral tuvo lugar un inédito debate sobre la política exterior del gobierno de Piñera. En particular, personeros de la Nueva Mayoría y especialistas en política internacional pertenecientes a dicho sector político cuestionaron la prioridad dada a la Alianza del Pacífico por sobre otros mecanismos de integración regional.

Una revisión de algunos de los argumentos planteados sirve para ilustrar la discontinuación en la agenda de la política exterior con la llegada de la derecha al gobierno. Para el ex embajador e influyente internacionalista de la “Nueva Mayoría,” Luis Maira, el gobierno de la alianza derechista habría puesto las prioridades de la política exterior en el plano económico-comercial, en desmedro de la dimensión política de las relaciones internacionales. Para Maira, la gestión del gobierno de Piñera habría tenido consecuencias inmediatas en las relaciones con las demás naciones de la región. En su opinión, Chile habría perdido a dos “aliados históricos” como Brasil y Ecuador<sup>22</sup>.

En ese contexto, Maira plantea que un error del gobierno de derecha fue darle a la Alianza del Pacífico una connotación política, más allá de lo estrictamente económico. Para Maira:

*Decir que (la Alianza del Pacífico) es un bloque de naciones moderadas, democráticas frente a otros, es un problema. Brasil, Argentina y Uruguay resienten esa calificación de que América del Sur pueda ser dividida entre un bloque del Atlántico y uno del Pacífico. También es posible, y está en el programa, convocar a países del Atlántico que tienen muchos intereses en el Asia Pacífico. Si hay muchas conexiones, Chile va a tener dos características: las de ser país puente y ser país puerto. Eso es parte de nuestro destino **estratégico**<sup>23</sup>.*

El Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de M. Bachelet que asumió el 11 de marzo de 2014, sostuvo una visión similar a la del ex embajador Maira. En un artículo de opinión publicado en el diario español *El País*, Heroldo Muñoz sostuvo que:

*Chile valora la Alianza del Pacífico como esquema de integración económica y plataforma comercial de proyección colectiva a la región de Asia-Pacífico; pero no compartirá pretensión alguna de concebir dicha*

---

<sup>22</sup> “Vamos a vivir mejor, programa 2010- 2014”. Programa de gobierno Eduardo Frei Ruiz Tagle.

<sup>23</sup> “Luis Maira: Chile tenía dos aliados históricos: Brasil y Ecuador. Hoy no están con nosotros”. *El Mercurio*, 01 de febrero 2014.

*Alianza como un bloque ideológico excluyente o antagónico con otros proyectos de integración. A modo de ejemplo, debiéramos discutir la posibilidad de materializar una convergencia de la Alianza del Pacífico con el Mercosur, sin perjuicio de adoptar el concepto de la Unión Europea de las “velocidades diferenciadas”, que permitiría a los países que estén en condiciones, y así lo deseen, avanzar más rápido que los demás en el proceso integrador”<sup>24</sup>.*

Entonces, se ha sugerido que durante el gobierno de Piñera la proyección de Chile hacia la región Asia-Pacífico habría ido más allá de lo económico, adquiriendo un componente político definido (Robledo, 2013) luego de la suscripción de la Alianza del Pacífico. Esa crítica ha sido rebatida, por ejemplo, por el periódico *El Mercurio*. En un editorial de comienzos de 2014, dicho medio editorializó que los cuestionamientos a la iniciativa estaban basados en sesgos ideológicos, y que a contrapelo de lo que señalan sus críticos, la Alianza del Pacífico seguiría los principios rectores de la política exterior chilena de las últimas décadas. En particular, de acuerdo a ese medio, la participación de Chile en esta instancia sería plenamente congruente con el “regionalismo abierto”<sup>25</sup>.

Ahora bien, ¿se desprende de los documentos oficiales y discursos del gobierno de Piñera esta lógica política que se le atribuye a la Alianza del Pacífico? Una mirada a los mensajes presidenciales del 21 de mayo<sup>26</sup> y a las Cuentas Públicas del Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>27</sup> puede arrojar respuestas a esta interrogante. En el Mensaje Presidencial de mayo de 2013, Piñera solo mencionó en una ocasión la participación de Chile en la Alianza del Pacífico. Y solo lo hizo para destacar que la iniciativa se suma a la entrada en vigencia de una serie de acuerdos comerciales<sup>28</sup> y al proceso de negociación del Trans Pacific Partnership<sup>29</sup>.

En el discurso del 21 de mayo de 2012, Piñera aludió en una oportunidad a la Alianza del Pacífico. Lo hizo para señalar que Chile ejercería la presidencia *pro tempore* de la entidad. En la Cuenta Pública del Ministerio de Rela-

---

<sup>24</sup> “Luis Maira: Chile tenía dos aliados históricos: Brasil y Ecuador. Hoy no están con nosotros”. *El Mercurio*, 01 de febrero 2014.

<sup>25</sup> “Heraldo Muñoz: Convergencia en la diversidad. La nueva política latinoamericana de Chile”. *El País*, 13 de marzo 2014.

<sup>26</sup> “Madurez de la Alianza del Pacífico”. *El Mercurio*, Editorial, 11 de febrero 2014.

<sup>27</sup> El 21 de Mayo de cada año, los Presidentes de la Republica dan una cuenta pública ante el Congreso pleno, en la cual exponen los principales aspectos y hechos relacionados con su gestión y suelen realizar compromisos de políticas y medidas.

<sup>28</sup> Estos acuerdos fueron con Turquía, Nicaragua y Malasia, a los que muy pronto se sumarán Vietnam, Hong Kong y Tailandia. A ellos se añade la profundización del acuerdo con la Unión Europea.

<sup>29</sup> El *Transpacific Partnership* es una acuerdo de libre comercio multilateral firmado originalmente el 2005 por Brunei, Chile, Nueva Zelandia y Singapur para liberalizar las economías de los países del Asia-Pacífico.

ciones Exteriores de 2013 solo se mencionan alcances comerciales ligados al acuerdo. Ahora bien, declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores de Piñera, Alfredo Moreno, denotan que existiría coincidencia en cuanto a un modelo de desarrollo entre los países miembros de la Alianza del Pacífico. Esto sería una limitante para el acceso a la misma:

*Cualquiera que quiera ingresar a la Alianza del Pacífico puede hacerlo, basta con que esté de acuerdo con nosotros, porque hay países que, con todo derecho, piensan que el esquema de desarrollo debe ser distinto. Pero bueno, ya dirá el tiempo quién tiene la razón<sup>30</sup>.*

¿Qué dicen de los programas de gobierno de 2013 a este respecto? El manifiesto de la candidatura de la “Nueva Mayoría” se posiciona críticamente respecto a la política exterior de la administración de Piñera. Básicamente, se acusa la imposición de una “(...) *visión mercantil de nuestros vínculos latino-americanos y se han ideologizado las opciones de inserción externa*”<sup>31</sup>. A pesar de que el programa de la “Nueva Mayoría” planteaba que la zona del Pacífico será el escenario de la política mundial en el siglo XXI, también declaraba que la Alianza del Pacífico no debía conllevar un debilitamiento de otros mecanismos de integración regional pre-existentes. Al mismo tiempo, el documento sostenía que dicha instancia de integración no debe constituirse en una alternativa político- ideológica en América Latina.

*(...) valoramos los esfuerzos de integración en la Alianza del Pacífico, pero nos abocaremos a orientar nuestra participación en esta iniciativa en una perspectiva no excluyente o antagónica con otros proyectos de integración existentes en la región en los que Chile también participa. Asimismo, recuperaremos el impulso inicial de la Alianza, como una plataforma comercial para proyectarse colectivamente en la región asiática<sup>32</sup>.*

La agenda de política exterior delineada por Bachelet en su programa de gobierno asume un renovado énfasis en América Latina, con acento específico en Sudamérica. En esa vertiente, UNASUR, para la Subregión, y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), para toda la región, constituyen foros de coordinación a nivel político según lo declarado en el manifiesto de la actual Presidenta. En el fondo, se despojaría de su componente político a la Alianza del Pacífico, y se traslada la participación internacional de Chile a las instancias regionales y subregionales señaladas.

---

<sup>30</sup> “Titanes del Pacífico”. Revista *Qué Pasa*, 23 de octubre 2013.

<sup>31</sup> “Chile de todos. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014- 2018”. Programa de gobierno de Michelle Bachelet Jeria.

<sup>32</sup> “Chile de todos. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014- 2018”. Programa de gobierno de Michelle Bachelet Jeria.



Si bien de acuerdo al documento programático de Bachelet la relación con Asia-Pacífico debe ser una prioridad de la política internacional, ello se debe al rol que podría jugar Chile para la proyección de América Latina, y en particular Sudamérica, en dichos **mercados**<sup>33</sup>.

Mientras tanto, el sintético acápite de relaciones exteriores del programa de la candidata de la derecha, Evelyn Matthei, mencionaba la necesidad de “intensificar” la participación chilena en la Alianza del Pacífico en materia comercial. Seguidamente, se propone que dicha instancia se constituya en una plataforma para la integración de nuestro país con la región.

*Es clave que la relación con nuestra región promueva la cooperación y la buena vecindad, y apunte a complementarnos como países para alcanzar un peso mayor en el concierto internacional. La intensificación de nuestra participación en la Alianza del Pacífico en lo relacionado a integración y comercio constituye la piedra angular de un proceso integrador moderno con la **región***<sup>34</sup>.

De modo similar al manifiesto de Bachelet, la candidata derechista definía como algo prioritario la participación activa en las instancias de cooperación y foros regionales, a objeto de no ocultar la “vocación americanista” de Chile. Ello, declaraba el programa, teniendo como norte: “(...) *hacer realidad la provisión de servicios desde la región al mundo y desde el mundo a la **región***”<sup>35</sup>.

Como se ve, en el manifiesto de 2013 la candidatura de la centro izquierda apunta a intensificar los lazos y la integración en América Latina. Eso representa una continuidad en la agenda de política exterior previa a la administración de Piñera, centrada en el “regionalismo abierto”, y la declara vocación latinoamericanista. Las diferencias programáticas surgen solo en lo referente a la connotación dada a la participación de Chile en la Alianza del Pacífico.

Hasta 2009, los cambios de gobierno no habían afectado mayormente la

---

<sup>33</sup> “La articulación de relaciones más estrechas, pero flexibles en intensidad, con la región del Asia Pacífico, debe ser un objetivo prioritario de la política exterior de Chile. Más aún si se constata que la importancia de esta región se ve reforzada por la contribución estratégica que ésta podría aportar a las proyecciones de nuestro país en América Latina y el Caribe, en general, y con América del Sur, en particular. Para ello, Chile debe consolidar su condición de ‘país puerto’ y ‘país puente’ entre las naciones latinoamericanas del Atlántico Sur y el Asia Pacífico, lo que requiere mejorar la interconectividad, aumentar la capacidad de nuestros puertos y perfeccionar nuestros servicios. Chile está en condiciones de desempeñar un rol de vínculo entre las economías de ambas orillas del Pacífico, aprovechando las fuertes relaciones comerciales que tenemos en la región, así como nuestra extensa red de tratados de libre comercio. Por ello, favoreceremos vínculos colectivos latinoamericanos con ASEAN”.

<sup>34</sup> “Un siete para Chile: programa presidencial Evelyn Matthei 2014- 2018”. Programa de gobierno Evelyn Matthei Fornet.

<sup>35</sup> “Un siete para Chile: programa presidencial Evelyn Matthei 2014- 2018”. Programa de gobierno Evelyn Matthei Fornet.

agenda de la política exterior, cuestión que aparentemente sufre un cambio en 2013. Ello permite suponer una modificación de las prioridades en este ámbito durante el gobierno de Piñera. Siguiendo la secuencia de formación de la agenda de J. Kingdon, este giro habría provisto un espacio a los promotores de una agenda latinoamericanista en la coalición de Bachelet para permear con ese discurso el programa de la entonces candidata presidencial y la agenda internacional con que se instaló el nuevo gobierno.

Cabe interrogarse si se trata de un giro latinoamericanista de las elites de la centro izquierda o bien de un intento por reposicionar los ejes de la agenda de política exterior previos a la llegada de la derecha al poder: discurso favorable a la integración regional, pero en la práctica un multilateralismo activo y libre comercio. Lo anterior se ratifica en una mirada más general a la postura de las elites en esta materia, donde el “regionalismo abierto” seguiría siendo el pensamiento dominante (Gamboa, 2011). En ese sentido, declaraciones del Ministro de RR.EE de Bachelet confirman lo señalado, en tanto se reconoce que Chile puede avanzar más rápido en cuanto a liberalización comercial con los países de la Alianza, y que, en términos de comercio o regulación, el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico tienen perfiles **distintos**<sup>36</sup>.

## Consideraciones finales

Con ocasión de la llegada de la derecha al gobierno en 2010, la agenda de la política exterior sufre algunos cambios. Estos, básicamente, se refieren a la decisión de la administración de Piñera de ingresar a una nueva instancia de integración: la Alianza del Pacífico. Como se mostró en el artículo, la estabilidad era un rasgo característico de la política internacional implementada por los gobiernos de la ex “Concertación”. Esa agenda se basó en el “regionalismo abierto”.

Hasta 2010, los cambios de gobierno no habían afectado mayormente el curso de la política exterior. Hasta antes de Piñera, la agenda de la política exterior se había estabilizado en torno a una dimensión declarativa de inspiración regionalista y a una orientación global en la práctica. Al avanzar Chile en una instancia de integración con algunos países de América Latina que compartirían una visión de apertura comercial y libertad económica, el componente latinoamericanista de la agenda de la política exterior quedó reducido, adquiriendo prominencia la articulación de los intereses comerciales de Chile en el mundo, crecientemente desplazados hacia la región Asia-Pacífico.

Como se argumenta, la creación de la Alianza del Pacífico no es una desviación respecto del equilibrio previo de la política exterior chilena, sino un

---

<sup>36</sup> “Heraldo Muñoz: Seguiremos con Alianza del Pacífico, en la medida en que no se transforme en bloque político e ideológico excluyente”. La Segunda, 06 de mayo 2014.

nuevo balance de sus componentes, donde por primera vez parece coincidir una iniciativa de integración regional con la política exterior y la estrategia de desarrollo chilena. La teoría de la formación de la agenda de J. Kingdon (1995) reconoce que un cambio de gobierno puede abrir una “ventana política” para que nuevos temas adquieran prominencia. En este caso, deviene en algo plausible sostener que la llegada de un gobierno de derecha al poder facilitó que un bloque de países pro libre mercado y apertura comercial se unieran a fin de potenciar su acceso a los mercados del Asia-Pacífico. Ahora bien, la lectura de los programas de 2009 no permitía anticipar la decisión de avanzar en la creación de la Alianza del Pacífico. Por el contrario, el discurso latinoamericanista del entonces candidato Piñera daba luces de que la agenda de la política exterior estaría marcada por la continuidad de los ejes del “regionalismo abierto” de retórica latinoamericanista que impulsaron los gobiernos de la “Concertación” desde los noventa. En otras palabras, no se advierte que la creación de un bloque de las características de la Alianza del Pacífico haya sido una alternativa promovida con fuerza desde la comunidad de especialistas ligados a la alianza derechista.

Con todo, se concluye que el programa de gobierno de Bachelet en 2013, y la posición adoptada por la comunidad de especialistas y actores políticos que respaldaron su candidatura, no constituye un giro latinoamericanista en la agenda internacional de la coalición de centro-izquierda. Más bien, lo anterior sería reflejo de un intento por reposicionar el equilibrio entre los componentes de la política exterior implementada hasta la llegada de la derecha al poder. Finalmente, cabe dejar abierto el interrogante sobre la capacidad estructurante del “regionalismo abierto” en la actualidad. Esto, en un contexto regional en que resulta cada vez más difícil mantener una retórica latinoamericanista a la par con una estrategia de vinculación comercial global basada en la apertura comercial y la desreglamentación.



## Referencias

- BAUMGARTNER, F; JONES, B. D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- BIRKLAND, T. (2007). "Agenda Setting in Public Policy". En Fischer, F., Miller, G. y Sidney, M. *Handbook of Public Policy Analysis. Theories, Politics, and Methods*. Londres: CRC Press. pp. 63-78.
- BUDGE, I.; KLINGEMANN, H.D; VOLKENS, A.; BARA, J. AND TANENBAUM, E. (ed). (2001). *Mapping Policy Preferences: Estimates for Parties, Electors and Governments 1945–1998*. Oxford. Oxford University Press.
- BURGES, S. (2005). "Bounded by the reality of trade: practical limits to a South America region". *Cambridge Review of International Affairs* 18 (3): 437-454.
- CEPAL. (1994). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad*. Libros de la CEPAL N° 39: Santiago, Chile.
- CHODOR, T; MCCARTHY-JONES, A. (2013). "Post-liberal regionalism in Latin America and the influence of Hugo Chávez". *Journal of Iberian and Latin American Research* 19 (2): 211-223.
- Concertación de Partidos por la Democracia. (1992). *Una política exterior para los nuevos tiempos*. Santiago, Chile.
- DEUTSCHE BANK. (2013). "The Pacific Alliance: Latin America's new stars". Talking Point. Disponible en [www.dbresearch.com](http://www.dbresearch.com).
- DOWNS, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York. Harper and Row.
- ENSIGNIA, J; FUENTES, C; FERNÁNDEZ, M.A. (2011). *Política exterior en el Chile post Concertación: ¿quo vadis?* Fundación Chile 21/Friedrich Ebert Stiftung.
- FERNANDOIS, J. (2004). *Mundo y fin del mundo: Chile en la política mundial, 1990-2004*. Ediciones Universidad Católica de Chile: Santiago.
- FERNANDOIS, J; HENRIQUEZ, M.J. (2005). "¿Contradicción o diada? Política exterior de Chile ante el MERCOSUR". *Estudios Internacionales* 148: 55- 77.
- FIGUEROA, C. (1994). *Una política exterior para una región en cambio*. Santiago, Chile: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- FLACSO. (1993). *Consolidando una inserción múltiple en el sistema internacional: la política exterior chilena en 1992*. Santiago, Chile; FLACSO, Serie Política Exterior y Relaciones Internacionales.
- FLACSO. (1991). *La reinserción internacional de Chile: la política exterior del gobierno democrático, marzo-diciembre 1990*. Santiago, Chile: FLACSO, Serie Política Exterior y Relaciones Internacionales.
- FUENTES, C; FUENTES, C. (2006). "Las relaciones exteriores del Chile democrático". En: *Chile. Política y modernización democrática*. Manuel Alcántara y Leticia Ruiz-Rodríguez, editores. España. Edicions Bellaterra. pp. 233 - 258.
- FUENTES, C. (2007). "Internacionalización sin modernización. El caso del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile". *América Latina Hoy* 46: 97- 117.

- FUENTES, C. (2009). "La política exterior de Chile 1990- 2010: ¿Modelo a imitar o proceso inconcluso?" En: ENSIGNIA, Jaime; FUENTES, C; FÉRNANDEZ, M.A (editores). 2011. *Política exterior en el Chile post Concertación: ¿quo vadis?* Fundación Chile 21/Friedrich Ebert Stiftung: 23- 36.
- GAMBOA, R. (2011). "Chile y el liderazgo sudamericano de Brasil: ¿Qué estrategia prefieren sus elites?" Working Paper 18, Plataforma Democrática: disponible en [www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)
- GARDINI, G. (2010). "Proyectos de integración regional Sudamericana: hacia una teoría de convergencia regional". *Relaciones Internacionales* 15: 11-31.
- GRUGEL, J; RIGGIROZZI, P. (2012). "Post- neoliberalism in Latin America: rebuilding and reclaiming the State after crisis". *Development and Change* 43 (1): 1-21.
- INSULZA, J. M. (1993). "Objetivos y prioridades de la política exterior de Chile", *Papeles de Trabajo PEP N°23*, Santiago, Chile, Corporación Tiempo 2000.
- INSULZA, J.M. (1998). *Ensayos sobre política exterior de Chile*. Santiago: Editorial Los Andes.
- JONES, B. D; BAUMGARTNER, F. (2005). *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- KNILL, C; TOSUN, J. (2010). "Policy- Making". En: Caramani, D (editor); *Comparative Politics* (2 edición): Oxford University Press.
- KINGDON, J. (1995). *Agendas, Alternatives, and public policies*: New York: HarperCollins.
- MALAMUD, A. (2010). "Latin America regionalism and EU studies". *Journal of European Integration* 32 (6): 637-657.
- MALAMUD, A. (2011). "A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy". *Latin American Politics and Society* 53 (3): 1- 24.
- MALAMUD, A; GARDINI, G. (2012). "Has regionalism peaked? The Latin American quagmire and its lessons". *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs* 47 (1): 116-133.
- MCDONALD, M; BUDGE, I. (2005). *Elections, Parties, Democracy: Conferring the Median Mandate*. Oxford. Oxford University Press.
- MILET, P; ÁLVAREZ, D. (2004), "La política exterior de los gobiernos de la Concertación. Trece años de gestión internacional en democracia". En Paz Milet (Editora), *Más voces para la democracia: Los desafíos para la sociedad civil*. Más Voces: Santiago.
- MINREL. (2010). *Perspectivas, proyecciones y desafíos de la política exterior de Chile*. Ministerio de Relaciones Exteriores: Santiago.
- NOLTE, D; WEHNER, L. (2013). "The Pacific Alliance casts its clouds over Latin America". Focus 8. German Institute for Global Affairs (GIGA). Disponible en: [www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)
- PNUD. (2004). *La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: NY.
- PHILLIPS, N. (2003). "The rise and fall of open regionalism: comparative reflections on regional governance in the Southern Cone of Latin America". *Third World Quarterly* 24 (2):217-234.

- PORTALES, C. (2011). "La reconstrucción de la identidad internacional de Chile. La política multilateral de la Concertación (1990- 2010) y los nuevos desafíos para la política exterior". Working Paper ICSO- UDP. Disponible en [www.icsso.cl](http://www.icsso.cl)
- RIGGIROZZI, P. (2012). "Region, regionness and regionalism in Latin America: towards a new synthesis". *New Political Economy* 17 (4):421-443.
- RIGGIROZZI, P; TUSSIE, D. (2012). "The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America". En Riggirozzi, P y Tussie, D (editoras); *The rise of post-hegemonic regionalism. The case of Latin America*. Springer: 2- 16.
- ROBLEDO, M. (2013). "Chile and the Asia Pacific: Toward a new foreign policy cycle". Paper presentado en la Conferencia "*Reaching Across the Pacific: Latin America and Asia in the New Century*", 20 de junio, Woodrow Wilson International Center for Scholars Washington, DC.
- SANAHUJA, J. (2012). "Post-liberal regionalism in South America: the case of UNASUR". Working Paper 15, Robert Schuman Center for Advanced Studies.
- SANHUEZA, R; SOTO, A. (2009). "Chile en el contexto del Pacífico. Marcos conceptuales para la política exterior de Chile hacia el Asia Pacífico". *UNISCI Discussion Papers* 21: 120- 136.
- SAMUELS, D; SHUGART, M. (2003). "Presidentialism, Elections and Representation". *Journal of Theoretical Politics* 15 (1): 33- 60.
- SHUGART, M; CAREY, J. (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*: Cambridge University Press.
- SIAVELIS, P, (2000). *The President and Congress in Postauthoritarian Chile. Institutional Constraints to Democratic Consolidation*: Pennsylvania State University Press.
- SMITH, K; LARIMER, C. (2009). *The Public Policy Theory Primer*. Boulder: CO. Westview Press.
- TOMASSINI, L. (1990). "La política exterior de Chile en América Latina". *Cono Sur* 2 (9): 1-5.
- TRUE, J; JONES, B; BAUMGARTNER, F (2007). "Punctuated- Equilibrium Theory: explaining stability and change in public policymaking". En Sabatier, P; *Theories of policy process*: Westview Press.
- VAN KLAVEREN, A. (1994). "Chile: la política exterior de la transición". *América Latina Internacional* 2 (1): 47-64.
- VAN KLAVEREN, A. (1998). "América Latina: hacia un regionalismo abierto". *Estudios Internacionales* 117 (30): 62- 78.
- VAN KLAVEREN, A (2011). "La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990- 2009)". *Estudios Internacionales* 169: 155- 172.
- WILHELMY, M; DURAN, R. (2003). "Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000". *Revista de Ciencia Política* 23 (2): 273- 286.
- WILHELMY, M. (2010). "La trayectoria de Chile frente a la región Asia- Pacífico". *Estudios Internacionales* 167: 125-141.