

# La relación bilateral Argentina-Chile en clave política 2010-2015. Continuidades y matices con cambios de gobierno

The Argentina-Chile bilateral relations in political terms from 2010 to 2015. Continuities and nuances within changes in government



Miryam Colacrai\*

## Resumen

Este trabajo recorre los últimos cinco años de la relación bilateral Argentina-Chile, empleando una metodología que, anclada en variables políticas, resulta lo suficientemente abarcadora de los múltiples canales a través de los cuales ella se desarrolla. Se integra el enfoque combinando las cuestiones tradicionales de la Política Exterior y las agendas y compromisos generados en el marco de las relaciones transgubernamentales y entre provincias y regiones –denominados Gobiernos No-Centrales–, que han contribuido al fomento de una interdependencia institucionalizada.

Así, este trabajo apunta a demostrar la continuidad y sustentabilidad en el tiempo que caracterizan a esta relación, más allá de algunos matices coyunturales que no afectan la esencia de la misma ni su proyección a futuro.

---

\* Investigadora del CONICET (Argentina). Profesora titular de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones de la Universidad Nacional de Rosario. Correo: miryam.colacrai@fcpolit.unr.edu.ar. Recibido el 31 de agosto de 2015. Aceptado el 20 de noviembre de 2015.

**PALABRAS CLAVE:** Política Exterior - Relación bilateral Argentina-Chile - Relaciones Gobiernos No Centrales - Relaciones transgubernamentales.

## **Abstract**

This article runs along the last five years of the relation between Argentina and Chile, using a methodology that combines levels of government and “different diplomacies”. It utilizes an integrated perspective, considering the traditional channels of Foreign Policy and, at the same time, the new and wider ways governments forge linkages at the regional and provincial levels, constructing an increasing interdependence.

It goes to demonstrate that these linkages exhibit continuity and sustainability across different presidencies both in Chile and Argentina, and although some variations come up from time to time, they do not affect the core of this relationship and its projection to the future.

**KEYWORDS:** Foreign Policy – Bilateral relations Argentina-Chile – Provincial and local governments – Transgovernmental relations.

## INTRODUCCIÓN

La continuidad y profundización de la relación bilateral argentino-chilena constituye un “capital político” que diversos gobiernos han sostenido, aún con matices y prioridades ancladas en las respectivas políticas domésticas, a veces no totalmente coincidentes.

Pero no cabe duda de que, aún con trayectos que han cambiado su velocidad, esta variada, densa y compleja relación –por los múltiples niveles gubernamentales que se interrelacionan– exhibe una auspiciosa continuidad.

Dado que sostenemos que las “Políticas Exteriores” de los países pueden ser injustamente evaluadas cuando se les asigna un calificativo totalizante y que pretende erigirse en el “denominador común” de una gestión, un período o un ciclo, trabajamos en la observación de agendas múltiples, que comprenden un variado elenco de actores gubernamentales e *issue areas* para mostrar procesos, logros o déficits en las políticas particulares desarrolladas.

Es en función de lo dicho que pretendemos dar cuenta de las “múltiples diplomacias” que operan y se despliegan de modo creciente en la relación bilateral argentino-chilena, rebasando la definición más tradicional de Política Exterior que se circunscribe a los contactos y políticas ejercidas por los Ministerios de Relaciones Exteriores y los Ejecutivos.

En primer lugar, ofreceremos una breve caracterización de los grandes lineamientos de las políticas exteriores de Argentina y Chile, en el período 2010-2015, con el propósito de despejar posibles cuestiones que pudieran afectar o influir sobre la relación bilateral.

Asimismo, pondremos en perspectiva el Tratado de Maipú (2009) y su contribución a generar políticas de Estado en lo que a esta relación bilateral se refiere. A partir de allí, recorreremos las principales acciones que se dieron en el espacio de la “diplomacia tradicional” y, como parte integrante de la “alta política”, destacaremos lo más relevante y distintivo en cuestiones de Defensa y Seguridad.

Seguidamente, nos referiremos a los diversos vínculos de carácter transgubernamental, las novedosas prácticas generadas entre ellos y el potencial que encierran. Esa densidad de relaciones sigue siendo uno de los rasgos distintivos de la relación bilateral y es así que ese “segundo anillo o círculo” se percibe como uno de los más dinámicos y en constante expansión.

Finalmente, abordaremos aspectos de la “diplomacia de los partidos políticos” que, aunque le hemos asignado un carácter de “categoría experimental” en el esquema de análisis, puede evidenciarse cómo sus acciones contribuyen a limar asperezas o prevenir situaciones incómodas, como veremos en este trabajo.

Puestos en perspectiva todos estos aspectos, las conclusiones finales recogerán fortalezas y debilidades de esta vinculación compleja, para reflexionar acerca de los años por venir.

## CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LAS POLÍTICAS EXTERIORES DE ARGENTINA Y CHILE 2010-2015: ¿IMPACTOS SOBRE LA RELACIÓN BILATERAL?<sup>1</sup> LA RELEVANCIA DEL TRATADO DE MAIPÚ

Con la asunción de Sebastián Piñera como Presidente de Chile, el 11 de marzo de 2010 se iniciaba el gobierno de una coalición conservadora tras veinte años de ejercicio por parte de la Concertación. Dicho de modo muy sintético, los objetivos de esa nueva gestión serían conducir una modernización del país y relanzar la proyección exterior de Chile, para mejorar su inserción económica en el escenario de la globalización. Se apuntaba a consolidar una acción exterior basada en un sentido pragmático y realista. Se especulaba, particularmente, acerca de la continuidad o redireccionamiento que habría de imprimirle el Presidente a las rela-

ciones con América Latina, sobre todo teniendo en cuenta que había bastante distancia ideológica con algunos de sus países.

Los años venideros mostrarían que, aunque predominó la visión comercialista, no se desafió la participación en espacios regionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados de América Latina y Caribe (CELAC). Sintéticamente, esto podría expresarse afirmando que la distancia ideológica no atentó contra el pragmatismo. Como sostiene Bolaños (2011: 10), “el objetivo fundamental era evitar una excesiva confrontación con el bloque bolivariano en la construcción de UNASUR y en otros mecanismos de cooperación”.

Puede recordarse, por ejemplo, que el entonces Secretario General de la UNASUR, Néstor Kirchner, en su viaje para promover la incorporación formal de Chile, declaraba: “Piñera está trabajando por el respaldo. Él participa activamente en la idea de la constitución de una UNASUR plural, constructiva, ágil y dinámica, que represente los intereses de la región”.<sup>2</sup>

Es muy probable que el interés fundamental de la participación

<sup>1</sup> Al respecto queremos aclarar que no haremos un análisis exhaustivo, sino que tomaremos solo algunos lineamientos generales de sus respectivas Políticas Exteriores.

<sup>2</sup> “Hay coincidencias por la Unasur”, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 7 de julio de 2010. Sobre las políticas de seguridad, puede ampliarse en: Borcoski Pinto, Fernando (2010).

chilena en ese espacio regional pueda encontrarse en factores energéticos y de infraestructura, como así también la cooperación en aspectos de seguridad sudamericana.

Puede señalarse que Piñera ejerció la presidencia *pro tempore* de la Comunidad de Estados de América Latina y Caribe (CELAC) desde diciembre de 2011 a enero de 2013; la de la Alianza del Pacífico, entre marzo de 2012 y mayo de 2013. Presidió, asimismo, la Séptima Cumbre Europa-América Latina-Caribe, en enero de 2013 (a la vez, primera reunión CELAC-UE).

Con relación al resto del mundo, se profundizó la tendencia hacia la apertura comercial (la firma de cerca de sesenta acuerdos de libre comercio así lo demuestra), haciendo una fuerte apuesta por convertirse en un país “ancla” para el comercio exterior de los países de la región contigua, con las economías más dinámicas del sudeste asiático. Su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en 2010, y sus relaciones con Europa, sostenidas por la percepción de un Chile modelo político y de institucionalidad, completan el escenario de su múltiple inserción internacional.

El recambio presidencial que trajo nuevamente a la primera magistratura a Michelle Bachelet, el 10 de marzo de 2014, vino cargado de expectativas tanto en lo relativo a la política interna como en lo atin-

gente a la política exterior. En esta última, las precisiones hechas por la Presidenta y su Ministro de Relaciones Exteriores, Heraldo Muñoz, indicaron, desde el principio, el objetivo prioritario de acercamiento a la región. Ello, sin desmedro de los avances y profundizaciones de los tratados multilaterales en materia económica. También resulta auspiciosa la participación de Chile en el Consejo de Seguridad, para el período 2014-2015.

En 2014, la agenda del vecindario más próximo estuvo prácticamente dominada por la alta visibilidad que cobraron las cuestiones con Perú y Bolivia. En el primer caso, porque durante 2014 se comenzó a llevar a la práctica el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), y con Bolivia hubo de hacer frente a la presentación boliviana ante aquel organismo internacional, situación que tensó una relación de por sí sumamente compleja, a la que se fueron sumando la estrategia comunicacional por parte de Bolivia y su intención de multilateralizar la cuestión (contrariando la posición tradicional caracterizada por el bilateralismo). Gran parte de la energía del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile estuvo dirigida a contrarrestar dichas estrategias.

Como política de inserción regional, los propósitos quedaron claramente declarados en la expresión “convergencia en la diversidad”, fórmula que apunta a darle

relevancia a la Alianza del Pacífico –como esquema de integración económica y plataforma comercial de proyección a la región de Asia Pacífico–, pero sin que ello signifique la conformación de un bloque ideológico excluyente o antagónico con otros proyectos de integración<sup>3</sup>. La apuesta más importante es hacer que Chile se erija como un nexo entre el Atlántico y el Pacífico, de modo que pueda acercarse al Mercosur aquellas dinámicas económicas emergentes.

Por su parte, la Política Exterior en Argentina, bajo la administración de Cristina Fernández de Kirchner, cuyo segundo período presidencial se inauguró el 10 de diciembre de 2011, se debatió entre discursos y acciones principistas (ancladas en la cuestión de la autonomía), y necesidades de inserción económica que la enrolaron dentro de una lógica pragmática. Dicha política podría sintetizarse en tres ejes que consideramos preponderantes: 1) La integración latinoamericana –preferentemente sudamericana– con fuerte énfasis en los derechos humanos y la democracia; 2) El pronunciamiento hacia la conformación de un mundo multipolar y dentro de ello, el empleo de las diversas alternativas

que ofrece el derecho internacional y los regímenes internacionales para constreñir a los poderosos; 3) El reclamo de soberanía de Malvinas.

La acción externa del Gobierno también se orientó a llevar adelante una estrategia de desendeudamiento –con logros y agenda todavía abierta– y, en el plano de las negociaciones agrícolas, registró una actividad intensa en la Ronda Doha. Asimismo, la participación en las reuniones del G-20 fue considerada como un componente de inserción internacional del país y un ámbito de interlocución con los países política y económicamente más importantes, y de coordinación con los otros dos estados latinoamericanos presentes en el grupo –México y Brasil–, para apuntar a reforzar la mirada regional.

En el espacio interamericano y en su relación con Estados Unidos –de modo similar al de Brasil– podría decirse que lleva adelante una “oposición limitada”.

En lo que respecta al espacio estrictamente regional, la Argentina se viene debatiendo entre permanentes relanzamientos del Mercosur –así apostó a su reforzamiento con el ingreso de Venezuela– y el apuntalamiento de UNASUR, al cual le asigna potencial para construir autonomía. La posibilidad de un diálogo entre “actores propiamente latinoamericanos”, sin la presencia de Estados Unidos y

<sup>3</sup> Muñoz, Herald. “Convergencia en la diversidad: la nueva política latinoamericana de Chile”. *El País*, 12 de marzo de 2014. Recuperado el 18 de marzo de 2014 de: [http://elpais.com/elpais/2014/03/12/opinion/1394642773\\_153377.html](http://elpais.com/elpais/2014/03/12/opinion/1394642773_153377.html).

Canadá, también ha contado con la aprobación y el compromiso argentino al crearse CELAC, la cual quedó formalmente constituida en diciembre de 2011. Además de la relevancia asignada a estos espacios multilaterales, no puede desconocerse la existencia de relaciones bilaterales privilegiadas con actores extra regionales, como es el caso de China, en virtud de los grandes volúmenes de soja que este “nuevo emergente” le ha venido demandando en los últimos años.

Dicho muy brevemente y tomando en consideración solo las grandes líneas de las relaciones externas de Argentina y Chile, en el transcurso de las administraciones Piñera (en Chile) y Fernández de Kirchner (en Argentina), se observa que aunque sus modos y lógicas de inserción hayan sido diferentes, se registraron coincidencias a nivel multilateral en UNASUR y CELAC, particularmente en lo que respecta a cuestiones energéticas y de infraestructura. Asimismo, el apoyo dado por Chile en la Cuestión Malvinas, en el marco de dichas organizaciones, gozó de gran reconocimiento por parte del gobierno argentino.

En el plano estrictamente bilateral, desde la puesta en marcha, el 22 de enero de 2010, del Tratado de Integración y Cooperación entre la República Argentina y la República de Chile, conocido como Tratado de Maipú –que fuera fir-

mado por las presidentas Bachelet y Fernández de Kirchner en 2009–, la relación ha estado signada por los compromisos asumidos en dicho acuerdo, el cual puede ser considerado una “hoja de ruta” para el sostenimiento y profundización de las relaciones entre estos dos vecinos. Así, se han institucionalizado diversos mecanismos preexistentes y se han promovido otros nuevos, todo lo cual marca una diferencia significativa respecto de otras relaciones sudamericanas<sup>4</sup>.

Al revisar el gobierno de Piñera y sus resultados en Política Exterior con Argentina, algunos autores consideran que fue un tanto fría, aunque no se empeoraron las condiciones, tampoco avanza-

---

<sup>4</sup> Se establece en su artículo 3 que las partes dispondrán de los siguientes mecanismos bilaterales: Encuentros presidenciales, Reunión Binacional de Ministros, Sistema de Consultas Permanentes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Comisión Binacional de Cooperación Económica e Integración Física, Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas, Comisión Parlamentaria Conjunta y Comités de Integración. Una buena parte de estos mecanismos registran actividad anterior al Tratado, pero lo relevante aquí es que se los reconoce como “parte constitutiva de la institucionalidad” con la que cuenta esta relación bilateral (Colacrai, 2010). Asimismo, de la lectura del Tratado completo se infiere que alrededor del 60 % de su articulado se refiere, de una u otra manera, a las relaciones del tipo transgubernamental y subnacional (actores gubernamentales provinciales y locales).

ron (Briones; Dockendorff, 2015: 131). De algún modo esta percepción que indica falta de avances o estancamiento, fue manifestada también, aunque con mayor intencionalidad política, desde 2014, en varios encuentros de las mandatarias de Argentina y Chile al hacer anuncios relativos al “relanzamiento del Tratado de Maipú” y sostenidas con vehemencia por el Canciller Muñoz, quien calificó la relación con Argentina como una relación de Estado y reconoció que “en aquel instrumento suscripto hace más de cinco años, se establecieron los lineamientos estratégicos para el crecimiento y el progreso de las naciones”. También recordó que “desde esa fecha hemos trabajado sistemáticamente, dedicándonos de manera especial a la integración subnacional, a la conectividad entre las provincias argentinas y regiones chilenas, y al libre tránsito de personas y productos”.<sup>5</sup>

Esto nos lleva a reflexionar acerca del predominio de líneas de continuidad en la relación bilateral durante la administración Piñera, sin por ello pasar por alto algunos *ups and downs* que produjeron algunas rispideces innecesarias, de las cuales daremos cuenta más adelante en el trabajo.

Por otra parte, la vuelta de Bachelet al gobierno de Chile y

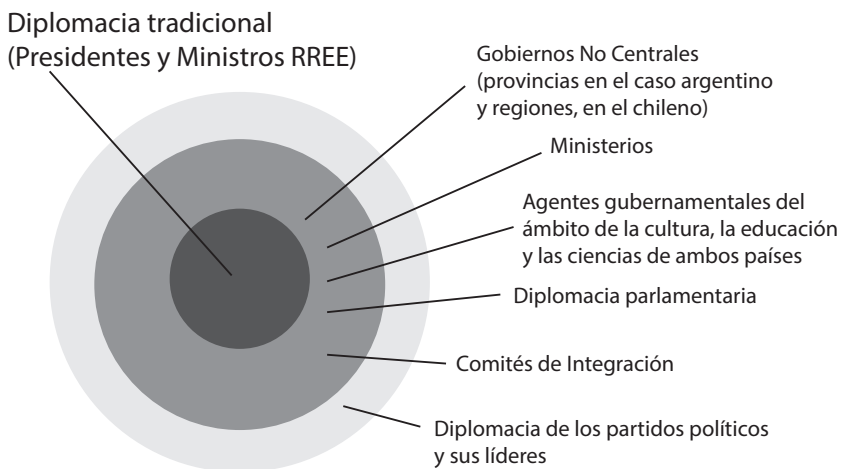
la “buena relación”, en términos personales, existente entre ambas presidentas y los equipos de gobierno, son factores de peso para la concreción de algunos temas puntuales de agenda (aunque en contextos internos que reclaman atención a la política doméstica en los dos países).

A continuación pasaremos revista y analizaremos la trayectoria de estos últimos cinco años de relación bilateral, expresados en las distintas instancias y niveles de gobierno, siguiendo la metodología indicada al inicio de este trabajo y que puede graficarse del siguiente modo:

<sup>5</sup> “Acuerdos para fortalecer la integración”, diario *Página 12*, Buenos Aires, 16 de mayo de 2015.



## RELACIÓN BILATERAL ARGENTINO-CHILENA, EN CLAVE POLÍTICA



*Fuente: elaboración propia.*

### LA DIPLOMACIA TRADICIONAL. VISITAS, DECLARACIONES PRESIDENCIALES Y LA RICA AGENDA DE LA “ALTA POLÍTICA”

En abril de 2010, cuando todavía no había transcurrido un mes de su ascunción como Presidente de Chile, Sebastián Piñera eligió como primer destino oficial a la Argentina, donde arribó el 8 de abril de ese año para reunirse con la Mandataria Cristina Fernández de Kirchner. Su itinerario, que comenzó en Buenos Aires, continuó en Brasil, para luego visitar Washington. En esa ocasión, se firmó

una sucinta Declaración Presidencial conjunta que, sin embargo, contuvo aspectos muy significativos para la relación bilateral, los cuales podrían sintetizarse en tres ejes: la importancia de desarrollar obras de infraestructura de transporte vial y ferroviario entre ambos países<sup>6</sup>; el reconocimiento a la labor en favor de la integración realizada por los Parlamentos de Chile y Argentina, y la reiteración

<sup>6</sup> El Tratado de Maipú incluyó dos protocolos complementarios: uno sobre la Constitución de la entidad binacional para el proyecto “Túnel de baja altura - Ferrocarril Trasandino Central”; el otro relativo a la constitución de la entidad binacional para el proyecto “Túnel Internacional Paso de Agua Negra”.

del interés para apoyar los procesos de implementación del Tratado sobre integración minera<sup>7</sup>.

Aunque ese mismo año y, en coincidencia con la conmemoración del Bicentenario, hubo sendas visitas en las respectivas fechas patrias, el viaje de Cristina Fernández de Kirchner a Chile, el 18 septiembre de 2010, no resultó lo positivo que se hubiese esperado, ya que emergió el reclamo del gobierno chileno respecto de la extradición de Galvarino Apablaza –considerado “refugiado” para el Ejecutivo de la Argentina<sup>8</sup>–. La cuestión cobró notoriedad, ya que desde sectores amplios del arco político chileno, aunque con algunas diferencias en el tono empleado, se lamentaba la falta de confianza en la Justicia de Chile.

Los días 15 y 16 de marzo de 2012, la mandataria argentina realizó una visita oficial a Chile,

<sup>7</sup> El presidente Piñera manifestó el tradicional respaldo del Gobierno y del pueblo de Chile a los legítimos derechos de soberanía de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y espacios marítimos circundantes. Además, agradeció toda la cooperación prestada desde la Argentina para paliar los efectos del terremoto sufrido en su país el mes anterior. Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores (s.f.). Recuperado el 12 de abril de 2010 de <http://chileabroad.gov.cl/argentina/files/2010/04/declaracion-presidencial-conjunta-de-8-de-abril-de-2010.pdf>

<sup>8</sup> Puede seguirse en detalle este tema en Lorenzini (2013).

acompañada de una delegación de alto nivel, la primera visita al exterior correspondiente a su segundo período de gobierno. En dicha reunión, los presidentes abordaron temas de la agenda bilateral, regional y multilateral y, como testimonio de este encuentro, emitieron una declaración conjunta que, como en ocasiones anteriores, reconoce al Tratado de Maipú como una pieza fundamental en la dinámica otorgada a la relación. Se destacó allí el diálogo existente entre diferentes instancias gubernamentales y, particularmente, el impulso que se aseguraba a partir de la firma del “Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina, por el cual se establecía la Reunión Binacional de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos de la Frontera Común como un Mecanismo de Relacionamento Bilateral” (marzo de 2011).

Frente a lo efectivamente consagrado en la declaración mencionada<sup>9</sup>, es posible sostener que esta constituyó una de las visitas en cuya agenda se mezclaban una variedad de temas polémicos y de

<sup>9</sup> Declaración Presidencial Conjunta con motivo de la visita oficial a la República de Chile de la Presidenta de la República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, Secretaría de Prensa de la Presidencia. Recuperado el 17 de marzo de 2012 de <http://www.prensa.argentina.ar/2012/03/16/28980>

cuestiones sensibles<sup>10</sup>. Por un lado, el malestar chileno por medidas internas de comercio desde la Argentina que afectaban sus exportaciones; por el otro, las dudas sobre los efectos que podría traer sobre los vuelos de LAN –que va de Punta Arenas a Malvinas– la propuesta de la Presidenta de que Aerolíneas Argentinas realice tres vuelos semanales a las islas. Se reiteraba, asimismo, el pedido chileno por la extradición del ex guerrillero Galvarino Apablaza. Entre los aspectos positivos y a remarcar en la declaración –como parte de la continuidad de la relación–, quedó expreso el apoyo de Chile al caso Malvinas y a los reclamos argentinos. Entre otras cuestiones, se acordó sobre la continuidad de los esfuerzos por aumentar la conectividad, mencionándose el túnel de baja altura “Agua Negra”, el llamado a licitación del Trasandino, la habilitación operativa del Paso de Las Leñas, así como la promoción de nuevas vías de conexión territorial.

<sup>10</sup> “La Cancillería negó diferencias con Chile, Diario La Nación, Buenos Aires, 18 de marzo de 2012; “Las trabas al comercio, eje del encuentro de Cristina con Piñera”, Diario Clarín, Buenos Aires, 17 de marzo de 2012; “Cristina en Chile: respaldo por las Malvinas, pero sin compromisos con el petróleo”, Diario Clarín, Buenos Aires, 16 de marzo de 2012; “Con acuerdos y agradecimientos por Malvinas, Diario Página 12, Buenos Aires, 17 de marzo de 2012.

Los resultados de esta visita presidencial representarían, para decirlo sintéticamente, el termómetro de la relación bilateral medida en los discursos y las acciones de sus presidentes, con sus luces y sus sombras.

De todos modos, cuando se toman en cuenta algunas áreas específicas, ya en lo concerniente a cuestiones de defensa y seguridad, como a otras temáticas de la agenda “blanda”, puede observarse que la relación no estuvo estancada. En parte, la continuidad emerge de las relaciones transgubernamentales que continuaron con agendas ya puestas en marcha, incluso en tiempos que preceden a estos gobiernos, en el contexto de la “relación democrática” iniciada en los noventa.

En los primeros días de abril de 2014, el Canciller argentino Héctor Timerman fue recibido en La Moneda, donde se reunió con su colega chileno para confirmar y preparar la visita que la Presidenta Bachelet haría a la Argentina el 15 de abril, en su primera gira internacional. Allí, el Ministro Heraldo Muñoz expresó la “absoluta prioridad” que desde Chile se otorgaba a la relación con Argentina<sup>11</sup>. La visita, que pudo concretarse el 12

<sup>11</sup> Heraldo Muñoz: La relación con Argentina es “absolutamente prioritaria”. Recuperado el 6 de abril de 2014 de <http://www.lanacion.cl/noticias/pais/rree/heraldo-munoz-la-relacion-con-argentina-es-absolutamente-prioritaria/2014-04-04/172550.html>

de mayo (debió posponerse a raíz del incendio ocurrido en Valparaíso), reafirmó la necesidad de profundizar la cooperación. Con una lista de tópicos que abarcó cuestiones de conectividad<sup>12</sup> e infraestructura, consideradas prioritarias, también abordó temas de interés común relativos a la agenda regional, reiterando su vocación latinoamericanista, así como el firme compromiso con los procesos de integración regional, como CELAC, UNASUR y el Foro de Consulta y Coordinación Política del MERCOSUR. Los resultados de la rica agenda en defensa y seguridad también fueron resaltados y, nuevamente, Argentina recibió apoyo por la Cuestión Malvinas.

Por otro lado, la Presidenta Michelle Bachelet agradeció a la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner la ayuda material y el solidario apoyo brindado por Argentina al gobierno y al pueblo de Chile, para hacer frente a los gra-

ves efectos provocados por el terremoto ocurrido el 1° de abril en las regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá, y el incendio del 12 de abril acaecido en Valparaíso. También se firmó un memorándum de entendimiento entre ambas naciones, para el intercambio de documentación para el esclarecimiento de graves violaciones a los derechos humanos.

#### LA AGENDA DE LA “ALTA POLÍTICA”: DEFENSA, SEGURIDAD Y CUESTIONES ANTÁRTICAS

Una continuidad destacada que se ha venido dando en los diversos gobiernos del período analizado corresponde al campo de las cuestiones de “alta política”. Ya es reconocido que, entre los mecanismos bilaterales, las áreas de seguridad y defensa, figuran entre las que exhiben un mayor avance y acciones concretas durante la última década.

Con ocasión de la reunión del Comité Permanente de Seguridad (COMPERSEG), durante el segundo semestre de 2010, se firmó el acta que declara libre de minas antipersonales las áreas de Bahía Azul, Tierra del Fuego y la Isla Hornos, en la Región de Magallanes (Ruz, 2011: 153-154).

Más precisamente, la cooperación entre las Fuerzas Armadas a través de la realización de ejercicios

<sup>12</sup> Ambas mandatarias coincidieron en la necesidad de duplicar la cantidad de pasos a Chile. Se ratificó la urgencia de llamar a licitación la obra del Túnel Internacional Paso de Agua Negra (que conecta la provincia de San Juan con Chile) y el interés por el proyecto Túnel baja altura-Ferrocarril Trasandino Central. Asimismo, se dieron muy buenas señales respecto de las conectividades en el denominado “Eje del Sur”, que comprende a las provincias y regiones patagónicas, y se decidió comenzar estudios de pre-factibilidad para el proyecto Túnel Las Leñas y su acceso desde Chile.

militares conjuntos, la cooperación militar, la participación conjunta en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y las Medidas de Confianza Mutua, las que han alcanzado una ponderación muy significativa como expresión de la relación vecinal. En este aspecto, merece destacarse que, luego de los años sucesivos de gestación, la Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur fue inaugurada oficialmente en virtud del memorándum constitutivo, el 14 de junio de 2011, en el Centro de Entrenamiento Argentino para Operaciones de Paz (CAECOPAZ), con la presencia del Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon. Puricelli y Allamand, ministros de Defensa de Argentina y Chile, respectivamente, consideraron haber llegado a una instancia superlativa de cooperación<sup>13</sup>.

Un hito más en la evolución de la cooperación antártica argentino-chilena, se materializa en la creación del “Comité *Ad hoc* Sistema del Tratado Antártico”, realizado en cumplimiento con la Declaración Presidencial del 16 de marzo

de 2012. Su tarea, ya desarrollada en dos reuniones sucesivas, ha sido reflexionar y promover posiciones conjuntas en los diferentes foros y regímenes del referido sistema. En cuestiones relativas a los recursos marinos, ratificaron conjuntamente su total compromiso con la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) y su firme decisión de enfrentar cualquier imposición de regulaciones y gravámenes incompatibles con aquella.

Como actividades en terreno, se destaca el desarrollo conjunto de la “Patrulla Naval Combinada Antártica” (PANC) y diversas tareas en el área del Canal de Beagle. Debido al aumento del tránsito marítimo en el mismo por su conexión con la Antártica, durante 2013 y 2014 se incrementaron ejercicios con diverso grado de dificultad. Estos contaron con la participación de unidades navales y aeronavales con asiento en la ciudad de Ushuaia y Puerto Williams, y más de 200 efectivos de ambos países.

En el verano 2014/2015 se materializó la 17° versión de la Patrulla Antártica Naval Combinada (PANC), el operativo binacional entre las Armadas de Argentina y Chile, que tiene por misión salvaguardar la vida humana en el mar y combatir la contaminación para prevenir emergencias en aguas antárticas. Con el incremento del turismo en la zona de la Península Antártica, su misión

<sup>13</sup> Ver “Argentina-Chile: integración militar binacional a favor de la paz y la seguridad internacional”. Recuperado el 17 de junio de 2011 de Argentina-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto <http://www.prensa.argentina.ar/2011/06/14/20646>. Ver también “Ministro de Defensa de Argentina señala que la relación con Chile es un ejemplo para la región”. Recuperado el 15 de agosto de 2012 de <http://www.emol.com/noticias/internacional/2012/08/13/555509>.

se vuelve imprescindible y, a la vez, otorga visibilidad a estas actividades conjuntas de los dos países latinoamericanos con mayor tradición antártica<sup>14</sup>.

El 3 de marzo de 2015, en Tierra del Fuego se produjo una reunión binacional entre los ministros de Defensa, Agustín Rossi (Argentina) y Jorge Burgos Varela (Chile), para anunciar, mediante el Acta de San Sebastián, que se declaraba formalmente finalizado el proceso de desminado de minas antipersonales. Recuérdese que aquellas habían sido sembradas a finales de la década del setenta, en medio del conflicto que casi llevó a Chile y Argentina a una guerra<sup>15</sup>. Como manifestó el ministro chileno, “certificar esta zona como libre de minas antipersonales es una gran noticia para nuestros países y, particularmente, para los ciudadanos que habitan aquí...”

Los avances de la relación bilateral con Chile tienen, sin dudas, en la nutrida agenda de defensa el mejor ejemplo de la gran transformación experimentada y sostenida como “política de Estado” por ambas partes. Pero no se agota allí, ya que la relación se enriquece a través de los múltiples canales que interrelacionan agencias y niveles gubernamentales y dan por resultado una “interdependencia ordenada”, como veremos a continuación. Más aún, en situaciones de cierto “amsetamiento” de la relación en el nivel político presidencial, el amplio espectro del “transgubernamentalismo” es el que exhibe un mayor dinamismo y, en parte, imprime continuidad más allá de cambios de gobierno (nos referimos, expresamente a la sucesión en Chile de las administraciones Bachelet-Piñera-Bachelet).

<sup>14</sup> Durante la operación 2014/2015 se navegaron 14.743 millas náuticas en un total de 149 días, se visitaron 45 bases de 9 nacionalidades, se dio apoyo e identificó a 123 buques. También se efectuó salvamento y salvataje del yate polaco “Polonus” y una evacuación médica desde el yate australiano “Icebird”. Recuperado 15 de abril de 2015 de <http://prensaantartica.wordpress.com/tag/cooperacion/>

<sup>15</sup> El compromiso para trabajar por esta cuestión había quedado establecido en el Tratado de Paz y Amistad de 1984. La reducción de los artefactos fue realizada de manera escalonada, observándose una aceleración del proceso en los últimos diez años.

## EL DENSO ESPACIO DE RELACIONES

### TRANSGUBERNAMENTALES<sup>16</sup>

Un área distintiva de la relación bilateral argentino-chilena es la que se construye a partir de los

<sup>16</sup> Coincidimos con aquellos autores que se preocupan por captar lo que denominan “fenómeno de las voces múltiples” (García Segura, 2004) o como refiere Schiavon (2007) el “Estado multivocal”, por cuanto dentro de él y con la actividad de los actores subnacionales, se pueden oír diferentes voces.

vínculos transgubernamentales y que ha aportado a una mayor cooperación y favorecido la interrelación entre sus actores sociales y económicos, y los diversos sectores o segmentos gubernamentales (ya sea ministerios, gobiernos no centrales en sus diversas competencias jurisdiccionales, parlamentos, universidades nacionales, etc.). Así se ha ido generando una “interdependencia ordenada”. Por su parte, la diplomacia tradicional y las cumbres presidenciales reconocen sus avances y, a la vez, les ofrecen un marco político general de acompañamiento.

El espacio de que disponemos para este trabajo no es suficiente para un análisis detallado de la red de vínculos generada en la esfera transgubernamental (segundo anillo de nuestro esquema), por ello hemos hecho una selección de aquello que consideramos más representativo y con suficiente potencial para profundizar la relación.

## REUNIONES BINACIONALES DE MINISTROS Y DE INTENDENTES Y GOBERNADORES DE LA FRONTERA COMÚN

El foro ministerial, presidido por los ministros de Relaciones Exteriores, es la reunión de más alto nivel después de los encuentros presidenciales. Según quedó

establecido desde 2012, estas reuniones se celebrarán simultáneamente con las de intendentes y gobernadores, de manera de lograr una mayor y mejor coordinación de los procesos de integración impulsados por los gobiernos centrales de ambos países y sus respectivos gobiernos regionales y provinciales.

Desde la vigencia del Tratado de Maipú de Cooperación e Integración (2010), la Reunión Binacional de ministros Argentina-Chile fue institucionalizada como un mecanismo permanente de la vinculación bilateral<sup>17</sup>. A su vez, la Reunión de gobernadores argentinos e intendentes chilenos de

<sup>17</sup> El Tratado de Maipú (2009) establece, en su artículo 3, que las partes dispondrán de los siguientes mecanismos bilaterales: Encuentros presidenciales, Reunión Binacional de Ministros, Sistema de Consultas Permanentes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Comisión Binacional de Cooperación Económica e Integración Física, Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas, Comisión Parlamentaria Conjunta y Comités de Integración. Una buena parte de estos mecanismos registran actividad anterior al Tratado, pero lo relevante aquí es que se los reconoce como “parte constitutiva de la institucionalidad” con la que cuenta esta relación bilateral. Asimismo, de la lectura del Tratado completo se infiere que alrededor de un 70% de su articulado se refiere, de una u otra manera, a las relaciones del tipo transgubernamental y subnacional (actores gubernamentales provinciales y locales).

la Frontera Común, responde a las disposiciones de un protocolo complementario del Tratado de Maipú, vigente desde marzo de 2012 (su primera reunión tuvo lugar en Santiago de Chile, en mayo de 2011).

Durante el encuentro, realizado los días 7 y 8 de noviembre de 2012 en la Cancillería Argentina, los ministros, gobernadores argentinos e intendentes chilenos, evaluaron el estado de situación de los principales temas de la agenda bilateral, como libre circulación, infraestructura y conectividad física, seguridad, comunicaciones, energía, salud, defensa, educación, ambiente, turismo, cultura, justicia, trabajo, ciencia y tecnología, cooperación en materia antártica etc., dando seguimiento a aquellos temas que fueron objeto de particular atención en la reunión presidencial de marzo de 2012.

En su declaración final se recogieron las propuestas y los señalamientos que los gobernadores e intendentes manifestaron, con el propósito de continuar avanzando en aquellos objetivos comunes tendientes a reforzar la integración subnacional entre los dos países. Precisamente, el modo en que fueron presentados reproduce, en gran medida, las cuestiones ya discutidas como esenciales en las reuniones de los comités de integración: conectividad e infraestructura, por lo cual se planteó la necesidad de habilitar nuevos pa-

ses internacionales y el establecimiento de controles integrados de frontera, entre las más relevantes.

Podría decirse, entonces, que efectivamente los comités –de los cuales nos ocuparemos más adelante– son una verdadera caja de resonancia de las preocupaciones regionales, las cuales encuentran un espacio de mayor visibilidad en la coordinación de reuniones de gobernadores e intendentes con los gabinetes en pleno. Esto debería conformar un círculo virtuoso para acelerar resoluciones. Sin embargo, en los diferentes eventos aparecen similares demandas. El poder de “lobby” que tienen algunas provincias argentinas –en particular Mendoza y San Juan–, así como también las necesidades coyunturales (por ejemplo, obras realizadas en la frontera norte para favorecer la concreción del Rally Dakar Sudamérica, ediciones 2012 y 2013), operaron como factores para acelerar obras de infraestructura<sup>18</sup>. La cuestión turística y medioambiental estuvo presente en estas reuniones, destacándose las provincias patagónicas por el trabajo mancomunado en la conformación de “circuitos integrados” y ferias turísticas conjuntas. En cuanto a los temas relativos al medioambiente, hubo una serie de

<sup>18</sup> Declaración de la II Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos de la frontera común. Cancillería Argentina, Información para la Prensa N° 000/12, 8 de noviembre de 2012.



presentaciones para implementar políticas comunes que permitan el manejo racional y sustentable de los recursos naturales. Asimismo, quedó plasmada en esta declaración, la reiteración del respaldo del Gobierno y del pueblo de Chile a los legítimos derechos de soberanía de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes.

Hacia fines de 2013, se habían materializado cinco reuniones binacionales de gabinetes y tres de gobernadores e intendentes. En la V Reunión Binacional, que tuvo lugar en Santiago de Chile, el 23 de agosto de 2013, hubo un importante pronunciamiento en favor de la realización de un estudio binacional de alternativas y de inversiones en infraestructura para la conectividad del Eje del Sur. Además de abordarse temáticas ya instaladas con anterioridad, se resaltó la intensa actividad bilateral, particularmente la realización del XXV Comité Permanente de Seguridad Argentino-Chileno (COMPERSEG), celebrado el 20 de agosto de 2013 en la ciudad de Santiago.

Asimismo, se propuso continuar con los Encuentros de Integración Consular Binacional y se avanzó en cuestiones relevantes de la cooperación judicial y la cooperación en áreas educativas y científicas.

Otra singularidad observable en esa III Reunión de Gobernadores e Intendentes, realizada en Santiago de Chile, el 23 de agosto de 2013, es que no solo se evidenció el interés puesto en la relación por las provincias tradicionalmente vinculadas con Chile, sobre todo por compartir la frontera, sino que contó, además, con la participación de San Luis, Santiago del Estero y Santa Fe, las cuales vienen participando en diferentes Comités de Integración. Lo interesante, en este caso, es tener en cuenta que aunque ellas no son provincias limítrofes, están claramente inclinadas a trabajar en dirección a la facilitación de conexiones transfronterizas que pueden favorecer el transporte y el comercio propios de la relación bilateral y también porque tiene el potencial para contribuir a desarrollar los corredores mercosureños.

Entre el 28 y el 29 agosto de 2014, en Buenos Aires, se celebró por primera vez en forma simultánea –y así se hará en adelante– la Reunión Binacional de ministros, la de gobernadores argentinos e intendentes chilenos y la de la Comisión Parlamentaria Conjunta<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> La III, reunida en Santiago de Chile el 23 de agosto de 2013, contó por primera vez con la participación de San Luis, Santiago del Estero y Santa Fe. Si bien ellas no son provincias limítrofes, están claramente inclinadas a trabajar para la facilitación de conexiones transfronterizas, reconociendo su valor e impacto en la relación

De ese modo, la reunión de gobernadores e intendentes, la Comisión Parlamentaria Conjunta y la reunión de ministros de todas las carteras –incluidos los de Relaciones Exteriores– funcionando a la vez, plantean un escenario ideal para que se asigne más celeridad y ejecutividad a las diferentes propuestas y se adopten compromisos firmes.

En dicha reunión continuaron evaluándose los avances producidos en materia de conectividad y, en el área de asuntos energéticos, se firmó un memorando que contempla dos intercambios: el de energía eléctrica y el de gas natural, en dos modalidades: intercambio de emergencia y otro de oportunidad. Los informes y propuestas de las diferentes áreas geográficas presentes, tuvieron la particularidad de ser presentados por pares –combinando provincias argentinas y regiones chilenas–, mostrando así el interés compartido (ejemplo, provincias de Salta, Jujuy y Tucumán y Región de Antofagasta). Se vieron avances concretos respecto del Túnel del Paso de Agua Negra, cuando se ratificaron las declaraciones de la Presidenta Michelle Bachelet en Coquimbo, el 26 de agosto de 2014, al anunciar que se “había llegado a un acuerdo de financiamiento: Cada país pagará

proporcionalmente la parte que le corresponde, Chile un 28% del tramo y Argentina su parte, que representa el 72%”.<sup>20</sup>

El 16 de mayo de 2015 tuvo lugar, en Santiago de Chile, la V Reunión de gobernadores e intendentes, VII Reunión de ministros y la XX de la Comisión Parlamentaria Conjunta. En dichas deliberaciones quedó demostrada, una vez más, la relevancia de los temas de conectividad. En ese marco, Mendoza logró imponer la creación de un Sistema Migratorio Simplificado y del Ente Binacional para el Paso Cristo Redentor, el anteproyecto para la Mesa Técnica del Túnel Caracoles y el proyecto del Túnel a Baja Altura del Ferrocarril Trasandino Central. Asimismo, instó a la rápida aprobación por parte de los congresos de Argentina y Chile del Protocolo Complementario al Tratado de Maipú para la constitución de la **Entidad Binacional para el proyecto Túnel de Baja Altura - Paso Las Leñas**.

---

bilateral y su contribución al fortalecimiento de los corredores bioceánicos de relevancia para el MERCOSUR.

---

<sup>20</sup> El 28 de marzo de 2015, el entonces embajador de Chile en Argentina, Marcelo Díaz Díaz, anunciaba en su Conferencia en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario que, en el transcurso de este año, se licitaría definitivamente el Túnel de Agua Negra.

## LOS COMITÉS DE INTEGRACIÓN

El Tratado de Maipú hace un reconocimiento muy significativo de la actividad de los Comités de Integración y, en general, de la actividad subnacional, en términos de su contribución positiva al fortalecimiento y profundización de las relaciones bilaterales. Ello se expresa en siete artículos (del 15 al 21 inclusive) –bajo el título general de “Comités de Integración”– dedicados a consignar su rol, sus objetivos y la especificidad de sus funciones, definiéndolos como “foros de encuentro y colaboración entre los sectores público y privado nacionales y de las regiones chilenas y provincias argentinas, para promover su integración, con el apoyo de los organismos nacionales, provinciales, regionales y municipales”. Se preveía también la necesidad de proceder a una reforma del Reglamento de Funcionamiento vigente, lo cual se concretó en Santiago de Chile, el 27 de enero de 2011. Ese mismo año, se sumó el Comité de Integración “Paso de Las Leñas”.

Una nota interesante a destacar es que, en el caso argentino, se han incorporado otras provincias no estrictamente fronterizas (entre ellas la provincia de Santa Fe, integrada en 2011 a Atacalar), las cuales proyectan su interés en la construcción de obras de infraes-

tructura en las áreas de pasos fronterizos.

Los Comités de Integración existentes hasta el momento son:

- **Atacalar:** cubre las Provincias de Catamarca, La Rioja, Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán y la Región de Atacama (III Región de Chile). En 2011 se sumó Santa Fe.
- **Noa-Norte Grande:** abarca las Provincias de Salta, Jujuy y Tucumán y por Chile las Regiones de Antofagasta (II Región) y Tarapacá (I Región).
- **Agua Negra:** reúne a la Provincia de San Juan y la Región de Coquimbo (IV Región) de Chile.
- **Cristo Redentor:** integra la Provincia de Mendoza y la Región de Valparaíso (V Región) de Chile.
- **El Pehuenche:** abarca la zona sur de la Provincia de Mendoza y la Región del Maule (VII Región) de Chile.
- **Las Leñas:** reúne a la Provincia de Mendoza y la Región del Libertador Bernardo O’Higgins (Rancagua).
- **Región de Los Lagos:** comprende las Provincias de Neuquén, Río Negro y por Chile las Regiones de Bío-Bío (VIII Región), Araucanía (IX Región), Los Lagos

(X Región) y Los Ríos (XIV Región).

- **Integración Austral:** conformada por las Provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego y por Chile las Regiones de Aysén (XI Región) y de Magallanes y Antártica (Región XII).

Sin dudas y como “institución originaria de la cooperación fronteriza”, los Comités de Integración son una pieza fundamental. Su rol en la promoción de temas y las propuestas de soluciones dejan entrever, también, que a veces por cuestiones burocráticas y/o diferenciación de organización estatal a ambos lados de la cordillera, no siempre se trabaja con la celeridad necesaria<sup>21</sup>. Los temas de infraes-

tructura ocupan buena parte de las mesas de discusión, pero también desde ellos se dinamizan otras temáticas y son una correa de transmisión hacia otras estructuras gubernamentales. Cumplen, a la vez, un rol simbólico y práctico.

Como parte de la actividad subnacional y emparentado con propuestas surgidas en los Comités de Integración, nos interesa prestar atención a la Zona de Integración Centro-Oeste de América del Sur, conocida bajo la sigla ZICOSUR, la cual nuclea regiones argentinas, chilenas, bolivianas y áreas del Paraguay.

Este espacio, al que le asignamos carácter “multinacional-subnacional-transregional” (constituido formalmente en 1997) trabaja para proyectarse como región hacia el entorno cercano y hacia los mercados del Asia-Pacífico. Además de cuestiones comerciales y plataforma de exportación, aspectos de infraestructura ferroviaria e hidrovial, también ha diseñado propuestas institucionales, culturales y de coordinación interuniversitaria. Hacia finales de 2007, se presentó el Programa de Movilidad Estudiantil de la Red CRISCOS, dependiente del Consejo de Rectores por la Integración de la Subregión Centro-Oeste de Sudamérica. Reúne, en total, a 34 universidades de la re-

---

<sup>21</sup> En 2013, frente a dificultades burocráticas y de infraestructura, una de las propuestas realizadas por el gobierno de Mendoza fue acompañar la creación de un comité público-privado, destinado a trabajar solamente el tema logístico de manera más ejecutiva. En el caso de Chile, conviene hacer un seguimiento de los efectos que pueda tener, sobre todo por tratarse de una innovación muy reciente, la elección directa de los CORE, autoridades regionales en Chile, el 17 de noviembre de 2013. Ello hace suponer que podrán gozar de cierta capacidad de decisión presupuestaria y favorecer, de este modo, la concreción de algunas obras de interés para sus propias regiones. El Consejo Regional, conjuntamente con el intendente, forma parte del Gobierno regional, y tiene por finalidad hacer efectiva la participación de la comuni-

---

dad regional y estará investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras.

gión (universidades peruanas, del norte de Chile –de la I a la IV Región–, del norte de Argentina –Jujuy, Salta, Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca y La Rioja–, de Bolivia y una de Paraguay). Es decir, nos encontramos frente a un fenómeno también novedoso a nivel regional, que promueve la cooperación en Educación Superior en un área de confluencia subnacional<sup>22</sup>.

El año 2011 fue clave para darle visibilidad a la ZICOSUR como un espacio de relaciones transgubernamentales, produciéndose la presentación oficial en la Cancillería argentina, ámbito en el cual se llevó a cabo, el 20 de noviembre de 2013, el Seminario ZICOSUR Integra.

Estos procesos han ido creciendo en importancia. Aunque, a veces, desde los enfoques tradicionales de análisis de la política y las decisiones “centralizadas”, no se visualizan adecuadamente, son una contribución muy importante a la hora de hacer sustentables las relaciones bilaterales entre los estados, por la variedad de actores

que en ellos están representados y por su aporte en la construcción de significados intersubjetivos. Como lo es, también, la diplomacia parlamentaria.

## LAS RELACIONES PARLAMENTARIAS

Argentina y Chile contaban, desde la década del noventa, con una “Comisión Parlamentaria Conjunta”. Incorporada entre las instituciones reconocidas por el Tratado de Maipú como mecanismos de trabajo conjunto, se constituyó formalmente bajo esta nueva figura, el 4 de mayo de 2010.

Una variedad de temáticas abordadas por los legisladores apuntan a que, con su posibilidad de operar como “facilitadores y negociadores” en sus respectivos parlamentos, puedan contribuir a la concreción de obras de infraestructura, elaboración de estrategias medioambientales, acercamientos educativos y culturales. Así, en la reunión celebrada en Buenos Aires, el 28 de abril de 2011, redactaron una Declaración Conjunta sobre la Antártica e instaron a sus gobiernos a trabajar en el establecimiento de una base conjunta. También se pronunciaron en favor de la adopción de medidas que prohíban expresamente que los territorios cordilleranos puedan ser un lugar de depósito de desechos radiactivos. Respecto

<sup>22</sup> El Programa de Movilidad Estudiantil de la Red Zicosur Universitario promueve la cooperación y la integración de las universidades que la conforman, así como la internacionalización de la Educación Superior de la región, a través de la realización de la movilidad de los estudiantes regulares de carreras de grado para cursar en otra universidad de la red, reconocimiento de la actividad académica realizada.

de las poblaciones y las migraciones, se comprometieron a agilizar todas las medidas tendientes a la facilitación del tránsito y la libre circulación de personas. (Extracto de la Declaración de la Comisión Parlamentaria Conjunta, reunión celebrada en Buenos Aires, el 28 de abril de 2011).

El trabajo parlamentario binacional puede ser una instancia de debate democrático en su carácter de representante de los ciudadanos para la resolución de cuestiones, para fomentar acciones conjuntas y para agilizar decisiones, sobre todo aquellas cuestiones que –en definitiva– pueden requerir de su decisión y ratificación en los parlamentos de origen. Aunque, por el momento, no figura entre sus tareas específicas la de presentar proyectos conjuntos, sí están en condiciones de hacer llegar sugerencias para la mejor armonización de las legislaciones de las partes, en ámbitos relevantes para la integración bilateral. Desde esa instancia institucional, pueden recomendarse iniciativas para fortalecer la cooperación binacional, que serán analizadas en los Encuentros Presidenciales, las Reuniones Conjuntas de Gabinete, así como también en la Comisión Binacional de Comercio, Inversiones y Relaciones Económicas.

En términos de realizaciones concretas, luego de una negociación que llevó varios años, debe reconocerse el esfuerzo parlamenta-

rio para que hacia finales de 2010 entrara en vigor el Convenio de Seguridad Social, que beneficiará a los trabajadores que estén sometidos a la legislación de seguridad social de uno o de ambos países<sup>23</sup>.

También debe advertirse que, dado que la Comisión Parlamentaria es un resorte exclusivo de los respectivos parlamentos de origen, a veces puede verse afectada su conformación, acorde con los resultados electorales o disputas partidarias por lograr los lugares directivos. Esta fue la situación que, del lado argentino, tuvo en *stand by* las reuniones de dicha comisión, hasta que fueron zanjadas las diferencias y la “nueva puesta en marcha” se produjo en 2014, en la reunión de Buenos Aires, donde se trabajó de manera simultánea con las Reuniones Binacionales de ministros y gobernadores e intendentes. Ese reinicio tuvo una participación decidida de todos los parlamentarios que discutieron acciones de acompañamiento a las propuestas y proyectos debatidos en las otras instancias mencionadas, y promovieron el trabajo sobre agendas que planteen “acciones concretas y plazos”<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Según estimaciones, más de 400.000 chilenos y 70.000 argentinos, serían los potenciales beneficiarios de esta nueva normativa.

<sup>24</sup> Esta observación se incorpora al análisis en los términos que fueran pronunciados en dicha reunión, dado que hemos sido “investigadores participantes”.

La dinámica transgubernamental no se agota en los temas tratados hasta aquí sino que se enriquece, como veremos a continuación, con propuestas y acciones en una agenda del amplio campo de la educación, la ciencia y la cultura.

#### LAS RELACIONES EN EL ÁMBITO DE LA CULTURA, LA EDUCACIÓN Y LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA. OTROS CONTACTOS PROMOVIDOS EN EL ÁMBITO EDUCATIVO-DEPORTIVO

Un área a la que consideramos de relevancia, es la relativa a la cooperación educativa y en cuestiones de ciencia y tecnología, sobre todo porque pueden contribuir de modo sostenible a moldear la “mirada del otro”. Además, el trabajo conjunto en investigaciones y desarrollo tecnológico bien puede realizarse –aunque precisamente aquí observamos una debilidad si se compara con otras áreas de la vinculación– para promover la “cooperación horizontal” entre ambos países.

En el campo educativo, en los últimos años se dieron pasos en dirección al reconocimiento de títulos universitarios. Finalmente, el año 2013 exhibe un avance concreto al incluirse en la Declaración Final de la Reunión Binacional de ministros, el acuerdo para el “Reconocimiento Mutuo

de Títulos Profesionales y Licenciaturas y Títulos de Grado Universitario entre la República Argentina y la República de Chile”. Durante dicho encuentro interministerial, el Ministro de Educación de Argentina, Alberto Sileoni, se reunió con la jefa de la cartera de Educación chilena, Carolina Schmidt Zaldívar, para abordar una agenda de trabajo conjunta. Allí se anunció que ratificaron la continuidad del Programa de Cupos Universitarios de Argentina para que los estudiantes chilenos puedan acceder a las universidades públicas y gratuitas<sup>25</sup>. También ratificaron la continuidad del Programa Binacional de Apoyo a Jóvenes Investigadores, en el que se seleccionan proyectos de investigación realizados por universitarios de ambos países<sup>26</sup>. Se

<sup>25</sup> <http://noticias.universia.cl/en-portada/noticia/2013/08/30/1045972/chile-validara-titulos-universitarios-realizados-argentina.html>. Recuperado el 14 de diciembre de 2013.

<sup>26</sup> Debe recordarse que, como parte de las actividades del Bicentenario (2010), el Encuentro Binacional de Jóvenes Investigadores fue impulsado por la Secretaría de Políticas Universitarias de la Argentina y el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, con el fin de promover vínculos entre jóvenes investigadores de las provincias que participan de los Comités de Frontera de toda la Patagonia, propiciando el intercambio de experiencias y el desarrollo conjunto de la ciencia y la tecnología. Las presentaciones abordaron cuestiones de desarrollo local, biocombustibles,

discutieron temáticas de una rica agenda que incluyó cuestiones vinculadas con la educación técnica, la formación profesional, la jornada extendida, el desarrollo profesional docente y el Programa “Nueva Ciudadanía” de cooperación mutua. En la declaración final, ambos países se comprometieron a articular acciones enmarcadas en el Programa Nacional “Educación, Arte y Cultura”, en localidades argentinas y chilenas ubicadas en las zonas limítrofes.

A nivel de la Educación Superior, en el marco de la internacionalización de las universidades, la situación relativa a Convenios tiene un crecimiento lento –tanto en Argentina como en Chile– ya que parece subsistir en ambos la preferencia por mantener vínculos con universidades europeas (en el caso chileno, también crecen las preferencias por los países del espectro de los acuerdos de Libre Comercio) y, en el caso de las americanas se encuentran en el tope los Estados Unidos, seguido luego por México, Brasil y Colombia<sup>27</sup>.

---

problemas de zonas áridas, cuestiones indígenas, solo para mencionar aquellos trabajos que fueron premiados. Participaron más de 120 trabajos de investigación.

<sup>27</sup> Esta temática es parte de una investigación en marcha, que pretende realizar un “mapa” de la cooperación interuniversitaria argentino-chilena, inserta en nuestro proyecto de investigación. Se presenta auspiciosa la conformación de la Asociación de Universidades del Sur Andino (AUSA)

Desde una concepción educativa amplia, y que tiene por centro la “actividad deportiva” de los jóvenes de colegios secundarios, es de remarcar la cooperación a través de los Juegos Deportivos Binacionales<sup>28</sup>, con cuya realización anual –de manera rotativa entre diferentes sedes– se fomenta el conocimiento mutuo y la confraternidad entre los jóvenes de ambos lados de la cordillera.

Los Juegos Binacionales de Integración Andina “Cristo Redentor” entre las provincias argentinas de Mendoza, San Luis, Córdoba y San Juan, y las regiones chilenas de Valparaíso, del Libertador Bernardo O’Higgins, del Maule y Metropolitana, ya cuentan con 20 ediciones. En tanto, los Juegos de la Araucanía, que se han celebrado de manera ininterrumpida durante 20 años, comprometen a las provincias patagónicas y a las regiones del sur de Chile.

---

entre universidades argentinas, fundada en 2009 y con una clara proyección hacia sus pares de las regiones del sur de Chile.

<sup>28</sup> A partir de 1990, la Coordinación Regional de Deportes y Recreación de la IX Región de la Araucanía (Chile) y la Subsecretaría de Deportes de la provincia de Neuquén (Argentina), inician sus primeros contactos por medio de la participación en jornadas binacionales e intercambios de jornadas deportivas, como una propuesta para contribuir a la integración. Esta idea, posteriormente fue institucionalizada, recibiendo el nombre de “Juegos Binacionales”.



Estos deportistas pertenecen a categorías sub 16 y sub 18-19, lo cual puede ser un indicio respecto del impacto que estas relaciones deportivas pueden tener para su formación en valores cooperativos y en respeto hacia el otro.

### EL TERCER ANILLO Y LA “DIPLOMACIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”

El período que se estudia en este artículo nos permite seguir considerando esta “categoría experimental” –que ya hemos analizado en otros períodos–, lo cual fortalece la propuesta de haberla incluido como parte de este “todo” de la relación bilateral con Chile.

Hay al menos tres situaciones que merecen considerarse:

- La primera de ellas responde a la sintonía existente entre el presidente Sebastián Piñera y el jefe de Gobierno porteño, Mauricio Macri quienes, como se sabe, han compartido encuentros de dirigentes liberales en América Latina. Esta sintonía quedó de manifiesto, expresamente en el transcurso de la visita presidencial del Mandatario chileno realizada a Buenos Aires el 8 de abril de 2010. Luego de mantener la reunión con la Presidenta argentina, hizo lo

propio con el jefe de Gobierno porteño y un grupo selecto de empresarios. A su vez, en el marco de una visita oficial que Macri realizara a Santiago de Chile, también fue recibido por Piñera, el 13 de enero de 2012. Puede verse que esa reunión precedió o se adelantó a la visita oficial que debía realizar la Mandataria argentina.

- Una segunda línea es la que involucra acercamientos políticos entre sectores del socialismo en Chile y Argentina, y que reedita encuentros anteriores entre líderes santafesinos –gobierno socialista– y la Presidenta Michelle Bachelet, como también se había dado antes con el Presidente Ricardo Lagos. Por su parte, el Gobernador de Santa Fe, Antonio Bonfatti, junto con una comitiva integrada por el Ministro de Gobierno y Reforma del Estado, Rubén Galassi, y el Diputado Nacional, Juan Carlos Zabalza, fueron invitados por el comando electoral de la candidata a la presidencia de Chile, Michelle Bachelet a presenciar los comicios del 17 de noviembre de 2013.
- Una tercera circunstancia digna de mención es la que corresponde a las gestiones realizadas de modo oficio-

so por el núcleo socialista más cercano a Michelle Bachelet, para solicitar que no se cambie al Embajador argentino, Gines González García, quien sería reemplazado por el ex secretario de gabinete, Juan Manuel Abal Medina, según lo anunciado por Cristina Fernández en noviembre de 2013. De acuerdo con variadas informaciones periodísticas, la designación no gozaba de simpatía en el entorno de Bachelet<sup>29</sup>. Los resultados están a la vista, ya que en la Embajada argentina en Chile no se produjeron reemplazos. Sin dudas, se

trata de una decisión acertada y en congruencia con la necesidad de mantener la relación con Chile en el mejor nivel posible, sin generar incomodidades innecesarias, sobre todo a las puertas del nuevo gobierno de Bachelet.

Las situaciones que hemos presentado son indicadores de que los vínculos de la clase política cuentan en la relación. En unos casos se han dado en función de afinidad ideológica y, en otras circunstancias, ejerciendo influencia positiva para evitar que la relación pueda sufrir deterioro.

## LA RELACIÓN BILATERAL Y ALGUNOS UPS AND DOWNS EN EL TRANSCURSO DE LA ADMINISTRACIÓN DE PIÑERA

Como hemos señalado en el cuerpo de este trabajo, la continuidad y los aspectos positivos de la relación, así como la inercia que caracterizó a otras cuestiones –que casi tienen una dinámica propia– se combinaron de tal modo que se la puede considerar estable y pragmática.

No obstante ello, y aunque no pusieran en peligro o revirtieran la tendencia hacia la cooperación que se viene dando desde la etapa democrática, algunos sucesos o decisiones en uno y otro país –y en todos los

<sup>29</sup> A Juan Manuel Abal Medina se lo sindicaba como muy cercano al derrotado candidato presidencial Marco Enríquez-Ominami, disidente del partido Socialista al que pertenece Bachelet. Ver <http://www.elmostrador.cl/pais/2013/12/13/concertacion-intenta-bloquear-a-eventual-embajador-de-argentina-en-santiago-por-cercania-con-meo/> Recuperado el 17 de diciembre de 2013. Además, Artaza, Francisco, “Las gestiones del PS en Argentina para bloquear a eventual embajador en Santiago” en diario. [latercera.com/.../31-153153-9-las-gestiones-del-ps-en-argentina](http://latercera.com/.../31-153153-9-las-gestiones-del-ps-en-argentina). Recuperado el 20 de diciembre de 2013. Puede consultarse, también, <http://www.entornointeligente.com/articulo/1703531/CHILE-Las-gestiones-del-PS-en-Argentina-para-bloquear-a-eventual-embajador-en-Santiago-13122013>. Recuperado el 20 de diciembre de 2013.

casos teniendo como denominador cuestiones de orden “doméstico”— desencadenaron cierta perplejidad.

El nombramiento de Miguel Otero como Embajador de Chile en la Argentina, en marzo de 2010, no fue la mejor opción para el mantenimiento y profundización de la relación, tal como el Presidente Piñera había anunciado. Del lado argentino, la decisión de otorgar asilo político a Galvarino Apablaza en octubre de 2010, provocaría un fuerte rechazo por parte del Ejecutivo chileno y no pocas críticas con gran impacto comunicacional, como refiere María Inés Ruz (2011:153). Otro evento incómodo tuvo lugar en septiembre de 2011, a raíz de la visa temporaria que le fuera otorgada en Chile al ex juez Otilio Romano, a quien se procesaba en Argentina por haber sido partícipe en delitos de lesa humanidad. Finalmente, fue extraditado el 5 de septiembre de 2013.

En un escenario diferente, ya que se trata de aspectos comerciales de la relación —aunque produjo un alto impacto político— no puede escapar a nuestra consideración el malestar que despertó, en agosto de 2013, el pedido de desalojo del hangar que la empresa LAN ocupa en Aeroparque de la capital argentina, por parte del Órgano Regulador del Sistema Nacional de Aeropuerto (Orsna). Al momento se estaban desarrollando significativas obras de infraestructura en la terminal aérea porteña,

sumado a la ocupación de más del 80% del espacio total por parte de la empresa de bandera Aerolíneas Argentinas. Se había barajado, incluso, la opción de que LAN tuviese que trasladarse a Ezeiza, por lo que la empresa especulaba con que esto ponía en riesgo su continuidad como operadora de cabotaje. Luego de presentar un recurso de amparo y obtener, por parte de la Justicia una medida cautelar, pudo descomprimirse la situación que, posteriormente contó con la diligente negociación de Rafael Bielsa (ex Canciller argentino), quien preside la empresa Aeropuertos 2000 (gerenciadora de aeropuertos argentinos, perteneciente a la Corporación América, de Eduardo Eurnekian).

Consideradas en su conjunto, las situaciones a las que nos hemos referido, implicaron una sensibilización innecesaria de la relación, que denotan cierta falta de diálogo y negociación, e impericia para evitar que las cuestiones adquirieran un tono disruptivo.

## CONCLUSIÓN

La relación argentino-chilena en estos últimos cinco años estuvo orientada, en gran medida, por los compromisos asumidos en el Tratado de Maipú. Los Ejecutivos se movieron en consonancia con los lineamientos generales contenidos en el mismo y, a nivel subnacional

y transgubernamental, la dinámica desplegada permitió visibilizar algunas de las preocupaciones compartidas y promover ciertos acuerdos específicos.

Durante los cuatro años donde coincidieron Sebastián Piñera en Chile y Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, las relaciones se desarrollaron en un marco de continuidad y pragmatismo. Y aunque pudo haber sido mejor, para uno y otro gobierno, representó la mejor relación vecinal que podían exhibir.

Las coincidencias y la cooperación en cuestiones de alta política así lo manifiestan. La conformación de la Fuerza de Paz Cruz del Sur y el apoyo de Chile en la Cuestión Malvinas en diversos foros multilaterales y como un tema significativo en el capítulo de la relación bilateral, supone un buen grado de entendimiento estratégico que se manifiesta, también, en una variedad de tareas conjuntas realizadas y proyectadas en el escenario antártico.

La cooperación en diversas instancias institucionales reconocidas por el Tratado de Maipú, entre las que se destacan los Comités de Fronteras, comisiones mixtas, relaciones interparlamentarias y reuniones y acuerdos interministeriales y entre gobiernos no centrales (provincias-regiones) son, sin dudas, un signo diferenciador respecto de otras relaciones bilaterales y resultan claves para acercar

soluciones a problemas que tienen que ver con el bienestar de las sociedades a uno y otro lado de la frontera.

Con vistas a realizar un balance integral de los logros y las falencias que ha tenido ese tramo de la relación, no pueden minimizarse algunos actos de impaciencia o impericia que tensaron innecesariamente la relación. Sin embargo, queda claro que la apuesta a no afectar los cimientos de esta relación debe buscarse en el interés mutuo en temas de alta política y en el aporte positivo que desde la dimensión transgubernamental y de gobiernos no centrales se hace permanentemente. La diplomacia política también hizo su contribución.

Por su parte, las expectativas generadas con la vuelta de Michelle Bachelet a la presidencia de Chile, en marzo de 2014, estuvieron en línea con resignificar la relación bilateral y hacerla más fluida.

Aunque se la califica como relación prioritaria y encarada desde el Estado —situación que se manifiesta con claridad y determinación al estar en pleno proceso la licitación del túnel de Agua Negra, de haber priorizado una serie de nuevos pasos y la optimización de trámites que faciliten la comunicación vecinal, así como la finalización del desminado en la zona de Tierra del Fuego— resta hacerla más profunda en áreas todavía poco desarrolladas.

El campo de la ciencia y la tecnología a la que el gobierno de Argentina ubica entre sus prioridades, tiene una agenda abierta en la relación bilateral con Chile, y a la cual habrá que comenzar a dotar de contenido. Quizás, la primera edición del Encuentro Binacional sobre Investigación Marítima Austral, el 7 de mayo de 2015, y que fue organizado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, la Cancillería argentina y la Embajada de Chile en Buenos Aires, haya dado el puntapié inicial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bolaños, J. (2015). “Chile y la UNASUR: Factor de cohesión y progreso. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Febrero, pp.10-17.
- Borcoski Pinto, F. (2010). “Incidencia para Chile de la Constitución de una Política de Seguridad en la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR”. *Revista de Marina*. Octubre.
- Briones, S. y Dockendorff, A. (2015). “Continuidad y cambios en la política exterior chilena en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014)”. *Revista Estudios Internacionales* N°189,115-138.
- Colacrai, M. (2010). “Argentina-Chile. Las relaciones políticas y el crecimiento de un notable tejido de vínculos a escala nacional y subnacional”, en CERIR, *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato*. Rosario: UNR Editora, pp.321-362.
- García Segura, C. (2004). “La participación de las comunidades autónomas españolas en las relaciones internacionales. Reflexiones sobre la presencia internacional de las comunidades autónomas históricas: Cataluña, Galicia y el País Vasco”, en Vigevani, T. y Wanderley, L. (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: Editora PUC/ Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, pp. 211-249.
- Lorenzini, M. (2013). “Las relaciones argentino-chilenas 2008-2011 ¿realidad o ficción de la alianza estratégica? *Revista de Estudios Tradicionales. Si Somos Americanos*, Vol. XIII, N°1. enero-junio, 39-64.
- Ruz, M. (2011). “Relación Chile y Argentina”, en Insignia, J.; Fuentes C., y Fernández M., *Política exterior en el Chile post Concertación: ¿quo vadis?* Santiago: Friedrich-Ebert-Stiftung y Fundación Chile 21. pp.147-154.
- Schiavon, J. (2007). “Los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales de México”. *II Foro Nacional sobre los asuntos internacionales de los gobiernos locales*, León, Guanajuato, 11-13 de octubre.