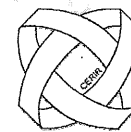


# LA POLÍTICA EXTERIOR DE CRISTINA FERNÁNDEZ AL FINALIZAR SU MANDATO

EDICIÓN PREPARADA POR EL  
CENTRO DE ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES DE ROSARIO - CERIR

Alfredo Bruno BOLOGNA (Compilador)  
Anabella BUSO  
Marta CABEZA  
Natalia CEPPI  
Miryam COLACRAI  
María Belén ELÍAS  
Roberto FALCÓN  
José FERNÁNDEZ ALONSO  
Gladys LECHINI  
Emilio LO VALVO  
María Elena LORENZINI  
Sol MORA  
Carla MORASSO  
Carla OLIVA  
Rubén PAREDES RODRIGUEZ  
Martín QUIROZ  
Hugo Daniel RAMOS  
Alejandro SIMONOFF  
Ariel TCACH  
Laura VILOSIO

**TOMO VI**



CERIR

UNR  
EDITORIA

**De la Autora:**

\* Doctora en Relaciones Internacionales (UNR). Magíster en Integración y Cooperación Internacional (CERIR-CEI). Docente de la asignatura Derecho Consular y Diplomático, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Becaria Postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). E-mail: nataliaceppi@yahoo.com.ar

**CAPÍTULO 5**

**La relación bilateral Argentina-Chile en clave política durante el Gobierno de Piñera y los mandatos de Cristina (marzo 2010-marzo 2014): pudo haber sido mejor...**

*Miryam COLACRAI\**

**Resumen**

Este trabajo se desarrolla siguiendo la metodología diseñada para el abordaje de esta relación bilateral, la cual combina niveles de gobierno y “diplomacias diversas”. Se compone tomando, de modo integrado, el enfoque basado en las acciones y canales tradicionales de la Política Exterior y los desarrollos recientes, incrementales y de construcción de interdependencia en el marco de las relaciones transgubernamentales y entre regiones y provincias. Todos ellos exhiben una densidad y continuidad poco común, comparadas con el resto de América Latina.

Reafirma, siguiendo la línea de anteriores trabajos, que la variedad de vínculos –todos necesarios y constitutivos– son una demostración de la particularidad que tiene la relación Argentina-Chile desde la etapa democrática.

El período que cubre el análisis parte del inicio de la Administración Piñera (en Chile) y la segunda parte del primer mandato y la mitad del segundo de la Presidenta Cristina Fernández (en Argentina), incorporando algunas reflexiones sobre la proyección de la relación habida cuenta del cambio de gobierno del 11 de marzo de 2014 cuando asume, nuevamente, la presidenta Michele Bachelet.

**Palabras claves:** Política Exterior – Relación bilateral Argentina-Chile – Relaciones Gobiernos No Centrales – Relaciones transgubernamentales.

Argentina-Chile bilateral relation within a political framework during Piñera's administration and Cristina's presidency (March 2010 to March 2014). It could have been better...

*Miryam COLACRAI*

### **Abstract**

This paper uses a methodology the author has designed to explain emerging bilateral relations between Chile and Argentina, which 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 different ways governments forge linkages at the regional and provincial levels. These linkages exhibit a density and continuity generally not found in the rest of Latin America. It reaffirms, as noted in previous articles, that these new types of linkages reflect the particularities of the Argentine-Chilean relationship since the return to democratic rule in both countries. The period examined for this paper encompasses the entire Piñera Administration (Chile) and the second half of the first term of Cristina Fernandez (Argentina) and the first half of her second term. It also makes some reflections about the new government of Michele Bachelet in Chile, which took office on March 11<sup>th</sup>, 2014.

**Key words:** 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, aun con matices y prioridades ancladas en las respectivas políticas domésticas, a veces no totalmente coincidentes.

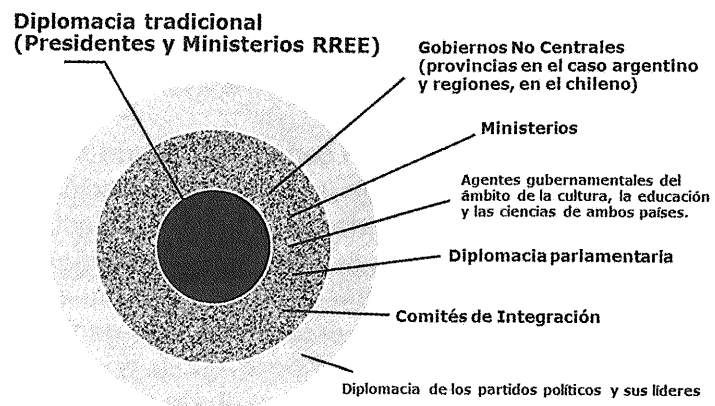
Pero no cabe dudas que, aun con trayectos que han cambiado su velocidad, esta variada, densa y compleja relación – dados los múltiples niveles gubernamentales que se interrelacionan– ha llegado para quedarse. Esta última expresión fue acuñada a principios del mandato de la presidente Michele Bachelet en el 2006 y describe en pocas palabras el vínculo con la Argentina desde los años noventa, lo que habría de ocurrir en su primer gobierno y también durante el que le sucedió, encabezado por Sebastián Piñera.

Los calificativos con los cuales se evalúan los años que cubre este trabajo, desde el inicio de la Administración Piñera (en Chile) y la segunda parte del primer mandato y la mitad del segundo de la Presidenta Cristina Fernández (en Argentina), son variados. Diversos actores políticos y fuentes periodísticas se expresan con términos que van desde la estabilidad, armonía y profundización hasta el status quo, indiferencia o amesetamiento.

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, continuamos trabajando en la observación de agendas múltiples, que comprenden un variado elenco de actores gubernamentales e "issue areas" para determinar procesos, logros o déficits en las políticas particulares desarrolladas.

En función de lo dicho y, continuando con la metodología que venimos desarrollando desde 2007 para abordar la relación bilateral argentino-chilena en clave política, nuestro análisis se propondrá dar cuenta de las "múltiples diplomacias" a las cuales graficamos en círculos o anillos concéntricos, como se puede ver en nuestro siguiente gráfico.

## Relación bilateral argentino-chilena, en clave política



Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, ofreceremos una breve caracterización de los grandes lineamientos de las políticas exteriores de Argentina y Chile, tomando como inicio el año 2010 y seleccionando aquellos aspectos que pueden influirla y/o condicionar la relación bilateral. Asimismo, pondremos en perspectiva el Tratado de Maipú (2009<sup>129</sup>) y su capacidad para contribuir al establecimiento de políticas de estado respecto de aquella.

A partir de allí, recorreremos las principales acciones que se dieron en el espacio de la "diplomacia tradicional"<sup>130</sup>, esto es la ejercida por los Jefes de Estado y, como parte integrante de la "alta política", destacaremos lo más relevante y distintivo en cuestiones de Defensa y Seguridad.

129. El propósito general de este Tratado firmado por las presidentes Bachelet (Chile) y Fernández (Argentina) es avanzar a un segundo nivel mucho más ambicioso en la relación bilateral de ambas naciones, reconociendo el primer gran paso dado en el Tratado de Paz y Amistad de 1984 y capitalizando lo logrado en los diversos ámbitos y niveles gubernamentales.

130. Entendemos por Diplomacia Tradicional (en el caso que analizamos), las acciones de los Ejecutivos, las reuniones cumbres y las visitas presidenciales así como también la singular cooperación que se fue construyendo en el ámbito de las Relaciones Exteriores, de la Defensa y la Seguridad. En este último ámbito, se superaron las que originariamente se llamaron "medidas de confianza" para tratarse en la actualidad de "medidas de integración".

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, como en nuestras obras previas pertenecientes a esta Colección de libros, fue incorporada como una "categoría experimental". Ella sigue estando presente y 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, especialmente a partir de los anuncios de la presidente Michele Bachelet en su reciente asunción, que subrayan la necesidad de orientar la Política Exterior chilena hacia el "vecindario" atlántico.

### Las líneas predominantes de las Políticas Exteriores de Argentina y Chile; sus efectos sobre la relación bilateral<sup>131</sup>. El Tratado de Maipú como "hoja de ruta"

Sebastián Piñera asumió la presidencia de Chile el 11 de marzo de 2010, dando inicio al gobierno de una coalición conservadora tras veinte años de gobiernos de la Concertación. Dicho de modo muy sintético, los objetivos de su 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.

Al inicio de esta administración se especulaba acerca de la continuidad o redireccionamiento que habría de imprimirle el presidente a las relaciones con América Latina, sobre todo teniendo en cuenta que había bastante distancia ideológica con algunos de ellos. Los años venideros mostrarían que, aunque predominó la visión comercialista, no se desafió la participación en espacios regionales como UNASUR y CELAC, aunque no todos los integrantes de cada una de ellas contarán con la simpatía del presidente. Es decir, la distancia ideológica no atentó contra el pragmatismo. Como sostiene Bolaños (2011: 10) "el objetivo fundamental era evitar

131. Al respecto queremos aclarar que no haremos un análisis exhaustivo sino que tomaremos sólo algunos lineamientos generales de sus respectivas Políticas Exteriores.

una excesiva confrontación con el bloque bolivariano en la construcción de UNASUR y en otros mecanismos de cooperación”. Así, el entonces Secretario General de la Unión de Naciones Suramericanas 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>132</sup>”

Es muy probable que el interés fundamental de la participación chilena en ese espacio regional pueda encontrarse en factores energéticos y de infraestructura como así también la cooperación en aspectos de seguridad sudamericana.

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<sup>133</sup>) haciendo una fuerte apuesta a 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 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. Sólo para dar algunos ejemplos de ello, la administración Piñera ejerció la presidencia de Chile en las Cumbres de tres espacios de concertación y cooperación: la de Comunidad de Estados de América Latina y Caribe (CELAC) en enero de 2013— habiendo ejercido la presidencia pro-témpore de la misma desde diciembre de 2011— la de la Alianza del Pacífico, en julio de 2012, y la de la Séptima Cumbre Europa-América Latina-Caribe, en enero de 2013 (a la vez Primera Reunión CELAC-UE).

Por su parte, la Política Exterior en Argentina, bajo la administración de Cristina Fernández, 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. Hubo, sin embargo, tres ejes que pueden ser señalados como 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.

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”, lo cual no la identifica plenamente con los rasgos salientes de la

política exterior venezolana, con quien la Argentina— en tiempos de Cristina— tiene relaciones en clave económica más que ideológica<sup>134</sup>.

La acción externa de este gobierno, también exhibe una estrategia de desendeudamiento —aunque demorada en lo que respecta al Club de París—, y en el plano de las negociaciones por los productos agrícolas, registra una intensa actividad en la Ronda Doha. La participación en las reuniones del G20 forma parte de las estrategias de inserción, considerando a este foro como 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 lo que respecta al espacio estrictamente regional, la Argentina se viene debatiendo entre permanentes relanzamientos del Mercosur —apostó a su reforzamiento con el ingreso de Venezuela— y el apuntalamiento de la UNASUR, a la que se le adjudica el carácter de regionalismo pos-liberal —creemos conveniente calificarlo como posneoliberal— y se lo promociona por su potencial para construir autonomía. La posibilidad de un diálogo entre “actores propiamente latinoamericanos”, sin la presencia de Estados Unidos y Canadá, también ha contado con la aprobación y el compromiso argentino al crearse la CELAC, la cual quedó formalmente constituida en diciembre de 2011.

En medio de estos espacios multilaterales no puede desconocerse que también se dieron algunas relaciones bilaterales “privilegiadas”, 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.

Aunque expresado muy brevemente, este panorama de las relaciones externas de Argentina y Chile, permiten inferir que si bien los respectivos modos y lógicas de inserción han sido diferentes, el marco multilateral ofrecido por la región se erigió como espacio para la búsqueda de coincidencias, más allá de las estrictamente bilaterales. Aspectos vinculados con la infraestructura, cuestiones energéticas y apoyos por la Cuestión Malvinas<sup>135</sup>, podrían señalarse como los más significativos.

Ahora bien, en el plano bilateral la puesta en marcha el 22 de enero de 2010 del Tratado de Maipú —cuyo nombre oficial es Tratado de Integración y Cooperación entre la República Argentina y la República de Chile— institucionaliza diversos mecanismos pre-existentes y anuncia algunos nuevos, erigiéndose como marco de referencia para el desarrollo de las relaciones bilaterales<sup>136</sup>.

132. Ver “Hay coincidencias por la Unasur”, en *Diario Página 12*, 7 de julio de 2010. Sobre las políticas de seguridad, puede ampliarse en: Borcoski Pinto, Fernando (2010).

133. “Comercio Exterior de Chile: 58 mercados en Asia, América, Europa y Oceanía”. Nota del 28 de diciembre de 2011, aparecida en: [http://www.direcon.gob.cl/columna\\_opinion/3356](http://www.direcon.gob.cl/columna_opinion/3356)

134. Juan Tokatlian, en una entrevista que le realizara Cecilia Escudero para la Revista *Debate*, en febrero de 2013, las ha caracterizado como pragmáticas.

135. Este apoyo se dio en el marco del Mercosur, la Unasur y la Celac.

136. 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

Como podrá verse seguidamente, en diversos apartados, la relación ha estado signada por los compromisos asumidos en dicho acuerdo. Los Ejecutivos se movieron en esa dirección y, a nivel subnacional y transgubernamental, la dinámica desplegada permitió visibilizar algunas de las preocupaciones compartidas a ambos lados de la Cordillera y promover ciertos acuerdos específicos.

De todos modos, como señalaremos, a partir de diferentes ejemplos, la mayor institucionalización (establecida en el Tratado de Maipú) no es directamente proporcional con los resultados, los cuales son de suma variable. Algunas áreas y temas registran mayor dinamismo, otros parecen solamente seguir cierta inercia.

### **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 ascensión como presidente de Chile, Sebastián Piñera, eligió como primer destino oficial a la Argentina, donde arribó el 8 de abril de 2010 para reunirse con la mandataria Cristina Fernández. 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>137</sup>, el reconocimiento a la labor en favor de la integración realizada por los Parlamentos de Chile y Argentina y la reiteración del interés para apoyar los procesos de implementación del Tratado sobre integración minera<sup>138</sup>.

Aunque ese mismo año y, en coincidencia con la conmemoración del

---

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 de 60% de su articulado se refiere, de una u otra manera, a las relaciones del tipo transgubernamental y subnacional (actores gubernamentales provinciales y locales).

137. Recuérdese que el Tratado de Maipú incluyó, respecto de estos temas, dos Protocolos complementarios: uno sobre la Constitución de la entidad binacional para el proyecto “Túnel de baja altura - Ferrocarril Trasandino Central”<sup>137</sup>, el otro relativo a la constitución de la entidad binacional para el Proyecto “Túnel Internacional Paso de Agua Negra”.

138. Asimismo, el Presidente Piñera manifestó el tradicional respaldo del Gobierno y del pueblo de Chile a los legítimos derechos de soberanía de la Repúbli-

Bicentenario, hubo sendas visitas en las respectivas fechas patrias, el viaje de Cristina Fernández 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>139</sup>. Más aún, 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, Cristina Fernández, realizó una Visita Oficial a Chile, acompañada de una Delegación de alto nivel, la que constituyó la primera al exterior de la Mandataria durante su segundo período presidencial. 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>140</sup>, es posible sostener que ésta constituyó una de las visitas en cuya agenda se mezclaban una variedad de temas polémicos y de cuestiones sensibles<sup>141</sup>. Por un lado, el malestar chileno por medidas internas de comercio desde la

---

ca Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del sur, Sandwich del sur y espacios marítimos circundantes. Y, agradeció toda la cooperación prestada desde la Argentina para paliar los efectos del terremoto sufrido en su país el mes anterior. Ver <http://chileabroad.gov.cl/argentina/files/2010/04/declaracion-presidencial-conjunta-de-8-de-abril-de-2010.pdf>

139. Puede seguirse en detalle este tema en Lorenzini, María Elena “Las relaciones argentino-chilenas 2008-2011 ¿realidad o ficción de la alianza estratégica?, en Revista de Estudios trasandinos. Si somos Americanos, enero-junio 2013, pp.39-64

140. 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, secretaria de Prensa de la Presidencia, <http://www.prensa.argentina.ar/2012/03/16/28980>

141. Ver “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.

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 —como parte de la continuidad y fortalecimiento de la relación— en la Declaración quedó expreso el apoyo de Chile a la cuestión Malvinas y a los reclamos argentinos (apartados 47 y 48). 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.

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<sup>142</sup> como a otras temáticas de la agenda “blanda” pueden detectarse avances que tienen relación directa con “el bienestar de las poblaciones”.

Estos años han sido protagonistas de logros y propuestas en el 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. Durante el segundo semestre del 2010, se realizó la reunión del Comité Permanente de Seguridad (COMPERSEG). En ese marco, se firmó el acta que declara libre de minas antipersonales las áreas de Bahía Azul, de Tierra del Fuego y de la Isla Hornos, en la Región de Magallanes (Ruz: 2011: 153-154). Este tema ocupó un sitio importante en la prensa chilena<sup>143</sup>.

Más precisamente la cooperación entre las Fuerzas Armadas a través de la realización de ejercicios 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 Memorandum 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 las 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>144</sup>.

Como parte de la continuidad del compromiso sobre cooperación antártica argentino-chilena, debe señalarse, también, la creación del “Comité Ad hoc Sistema del Tratado Antártico”, realizado en cumplimiento de 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 vivos marinos antárticos, ratificaron conjuntamente su total compromiso con la CCRVMA (Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos) 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 Beagle<sup>145</sup>.

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.

144. Ver <http://www.prensa.argentina.ar/2011/06/14/20646-argentina-chile-integracion-militar-binacional-en-favor-de-la-paz-y-la-seguridad-internacional.php>; también <http://www.emol.com/noticias/internacional/2012/08/13/555509/ministro-de-defensa-de-argentina-senala-que-relacion-con-chile-es-un-ejemplo-para-la-region.html>

145. Debido al aumento del tránsito marítimo del canal Beagle por su conexión a la Antártida, durante 2013 se incrementaron diversos ejercicios y su 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. Ver “Armadas de Chile y Argentina inician ejercicios en aguas del canal Beagle”, Diario Prensa Austral, Punta Arenas, 21 de agosto de 2013. [www.laprensaaustral.cl/](http://www.laprensaaustral.cl/). Cabe recordar que durante la PANC anterior, los buques debieron colaborar en la vigilancia de la estación brasileña “Comandante Ferraz”, luego del incendio ocurrido en febrero del 2012 y que afectó sus instalaciones, además de brindar asistencia técnica y mecánica para reparar el sistema de gobierno del velero noruego “Anne Mari” en Puerto Paraíso.

142. En la reunión Seguridad con la ministra Nilda Garré se anunció “un control integrado en los pasos Jama –Jujuy–, Sico –Salta– y Mauil Malal –Neuquén. Asimismo se avanzó en la cooperación entre Gendarmería Nacional y la Policía de Investigaciones de Chile para “asuntos vinculados a tareas de policía y lucha contra la criminalidad organizada transnacional”.

143. <http://www.emol.com/noticias/nacional/2010/07/13/424600/ravinet-firma-acta-que-declara-a-la-isla-hornos-libre-de-minas-antipersonales.html>

## El segundo anillo, un denso espacio de relaciones transgubernamentales

Nuestra línea argumental es que, anclada en la variable política esa "interdependencia ordenada" ha estimulado 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.). La diplomacia tradicional y las Cumbres presidenciales reconocen sus avances y a la vez, se les ofrece un marco general para continuar con su promoción.

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. 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, realizándose la tercera reunión en Chile, en enero 2011. A su vez, la Reunión de Gobernadores argentinos e Intendentes chilenos de la Frontera Común, responde a las disposiciones de un protocolo complementario del Tratado de Maipú, vigente desde marzo de 2012 (su primera reunión había tenido 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<sup>146</sup> 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

146. La inauguración oficial del Encuentro Binacional la encabezó el Jefe de Gabinete de Ministros de la República Argentina, Juan Manuel Abal Medina, y contó con la presencia de 14 Ministros argentinos, 10 Ministros chilenos, 7 Gobernadores argentinos, 11 Intendentes chilenos, además de Vicegobernadores, Secretarios y Subsecretarios de Estado.

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. La mayor densidad de cuestiones abordadas guarda relación con aspectos de conectividad e infraestructura, por ello se dieron a conocer demandas para la agilización de nuevos pasos 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<sup>147</sup>—, también, 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>148</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 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 concretado 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

147. Puede hacerse un seguimiento sobre cómo sus gobernadores, su clase política y empresarial, sostuvieron con insistencia y así lograron tener protagonismo en decisiones tan importantes como los proyectos de mejoramiento del Paso Cristo Redentor, el relativo al túnel ferro-vial de baja altura- Tren Trasandino Central y la inauguración del Paso Pehuenche, en 2010 ( en el caso de Mendoza) y el túnel por Agua Negra y la minería con Pascua Lama ( en el caso de la provincia de San Juan).

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

importante pronunciamiento a 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 día 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<sup>149</sup> y la cooperación en áreas educativas y científicas.

Otra singularidad observable en esa III<sup>o</sup> Reunión de Gobernadores e Intendentes, realizada en Santiago de Chile el 23 de agosto de 2013, es que no sólo 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.

#### *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

149. El acercamiento institucional de ambos poderes judiciales se evidenció en 2011, con las visitas recíprocas –y sin precedentes conocidos– de los presidentes de las cortes supremas nacionales, señores Ricardo Lorenzetti y Milton Juica las cuales permitieron impulsar los vínculos oficiales, al mismo tiempo que alentar el interés por generar otros encuentros de intercambio institucional. Fue así como se realizó el Primer Seminario Internacional de Cooperación Judicial Chileno-Argentina, en Mendoza, el 29 y 30 de marzo de 2012. Asimismo, otro paso para la referida cooperación se encuentra en la creación de numerosas comisiones de Cooperación Judicial que se han generado en los diferentes comités de integración.

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”<sup>150</sup>.

Una particularidad que se ha podido observar en los últimos años es que han ampliado su radio de acción ya que no sólo de las provincias fronterizas –en el caso argentino– forman parte de ellos sino que han concitado el interés en participar por parte de otras provincias que proyectan su interés futuro en la construcción de obras de infraestructura en las áreas de pasos fronterizos<sup>151</sup>.

Los 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)
- REGION DE LOS LAGOS, comprende las Provincias de Neuquén, Río Negro y por Chile las Regiones de Biobío (VIII Región), Araucanía (IX Región), Los Lagos (X Región) y Los Ríos (XIV Región).
- INTEGRACION AUSTRAL, conformado 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).

150. Ello ha dado inicio a la labor conjunta del Comité Mixto de Trabajo, integrado por representantes de los servicios públicos de ambos países, que comenzarán a analizar los diferentes modos o proyectos para que pueda efectivizarse la construcción del paso fronterizo. La primera reunión del Comité “Las Leñas” tuvo lugar en Mendoza, en diciembre de 2011, en octubre de 2012 las localidades de Rancagua y Machalí acogieron la II y la tercera tuvo lugar en San Rafael, 6 de junio de 2013 donde pudo observarse una decidida actividad en busca de una alternativa al Paso Cristo Redentor, pero también un gran interés en la elaboración de proyectos conjuntos en materia cultural, educativa, comercial y turística.

151. Tal el caso, del Túnel Agua Negra (provincia de San Juan – IV Región) que resultaría muy útil para la comunicación hacia el Pacífico de las provincias de la Región Centro (Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos), de allí que gestionen su participación en las discusiones aunque geográficamente no pertenecen a la frontera andina. El otro ejemplo señalado es la incorporación de la Provincia de Santa Fe en Atacalar.

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>152</sup>. Los temas de infraestructura 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, habíamos venido analizando en nuestros trabajos anteriores, el surgimiento y proyección de la *Zona de Integración Centro-Oeste de América del Sur, conocida bajo la sigla ZICOSUR*, la cual nuclea regiones argentinas, chilenas, bolivianas y áreas de Paraguay. Este "espacio de carácter multinacional-transregional" surgido en 1997 que se proyecta regionalmente, además de cuestiones comerciales y plataforma de exportación, aspectos de infraestructura ferroviaria e hidrovia también ha diseñado actividades de un espectro mayor con 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<sup>153</sup>.

El año 2011 fue clave para darle visibilidad a la ZICOSUR como un espacio de relaciones transgubernamentales, produciéndose la presentación

152. Recientemente y, 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 Ver <http://www.diariouno.com.ar/mendoza/Perez-pidio-en-Chile-disminuir-las-trabas-burocraticas-en-la-frontera-20131017-0108.html>. Consultado el 30 de octubre de 2013. Otro aspecto a tener en cuenta, sobre todo por tratarse de una innovación muy reciente, es el relativo a 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 comunidad regional y estará investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Una información más completa puede hallarse en: <http://www.eleccionesenchile.com/informacion-consejeros-regionales-que-es-y-funciones-100.html>. Consultado 22 de noviembre de 2013.

153. Ver <http://www.diarioc.com.ar/educacion/id/94739>. Pueden verse también más referencias en <http://noticias.universia.cl/movilidad-academica/noticia/2009/03/18/293708/generando-cultura-integracion-tornomovilidad-estudiantil.html>

oficial en la Cancillería Argentina. También en la sede del Ministerio argentino, se llevó a cabo el 20 de noviembre de 2013 el seminario Zicosur Integra<sup>154</sup>.

Este proceso que ha ido creciendo en importancia, muestra otro ejemplo de la diversidad de canales para el desarrollo de una diplomacia novedosa y con variedad de actores representados. 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 el 28 de abril de 2011<sup>155</sup>, redactaron una Declaración Conjunta Sobre la Antártida e instaron a sus gobiernos a trabajar en el establecimiento de una base conjunta. También se pronunciaron a favor de la adopción de medidas que prohíban expresamente que los territorios cordilleranos puedan ser un lugar de depósito de desechos radiactivos. Respecto 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, 28 de abril de 2011)

154. En virtud de un acuerdo con el Consejo Federal de Inversiones, firmado el 28 de octubre de 2011, el CFI ha financiado la participación del Ente ZICOSUR en diversos eventos durante el año 2012, a saber: Participación y financiación de stands de la entidad ZICOSUR en la Feria del Libro 2012 (Buenos Aires), en FERINOVA, en la Fiesta Nacional del Algodón y en la Exposición Industrial de Matto Grosso, Brasil. EXPOCRUZ 2012 (21 al 30/9/12 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia), en el WORLD FOOD MOSCU (17 al 20/9/2009), participación y financiamiento de stand y en la WORLD ASSOCIATION OF INVESTMENT PROMOTION AGENCIES, en DUBAI (participación de la presidencia Pro Tempore día 18/9/2012).

155. La XVII Reunión Plenaria de la Comisión se realizó en Buenos Aires, el 28 de abril de 2011, oportunidad en la que se celebró el XX Aniversario de la 1ª reunión de esta comisión binacional

El trabajo parlamentario binacional puede ser una instancia de debate democrático –en su carácter de representantes de los ciudadanos– para la resolución de cuestiones, para fomentar acciones conjuntas y agilizar decisiones, sobre todo aquellas cuestiones que –en definitiva– pueden requerir de su decisión y ratificación en los Parlamentos de origen. Aunque no figura entre sus tareas específicas –por el momento– 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 parlamentario 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 una o de ambos países<sup>156</sup>.

Ahora bien, dado que la conformación de dicha Comisión Parlamentaria es un resorte exclusivo de los respectivos parlamentos de origen, a veces puede verse afectada su conformación, acorde con los resultados electorales. Esta situación, lamentablemente, ha quedado expuesta por el lado del capítulo argentino que todavía no logró constituirse desde 2012<sup>157</sup>, al no ponerse de acuerdo sobre quiénes lo presidirían. Una puja lamentable que ha dejado en “stand by” todo el potencial que tiene la Comisión parlamentaria conjunta y, en este caso en particular, la proyección de una agenda de temas estratégicos que ya habían comenzado a discutirse.

Las acciones de carácter transgubernamental no se agotan en los temas tratados hasta aquí sino que se enriquecen, como veremos a continuación, con propuestas y acciones en una agenda del amplio campo de la educación, la ciencia y la cultura.

156. Según estimaciones, más de cuatrocientos mil chilenos y setenta mil argentinos, serían los potenciales beneficiarios de esta nueva normativa.

157. Es sólo un ejemplo de Comisiones que han tenido dificultad para ponerse en funcionamiento en el Parlamento argentino, por disputas interpartidarias.

*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” y se convierten en una señal de “cooperación horizontal” entre ambos países.

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 la 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>158</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>159</sup>. Se discutieron temáticas de una rica agenda que incluyó cuestiones vinculadas con la Educación Técnica, la Formación Profesional, la

158. Ver <http://noticias.universia.cl/en-portada/noticia/2013/08/30/1045972/chile-validara-titulos-universitarios-realizados-argentina.html>. Consultado 14 de diciembre de 2013.

159. 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, problemas de zonas áridas, cuestiones indígenas, sólo para mencionar aquellos trabajos que fueron premiados. Participaron más de 120 trabajos de investigación. Asimismo, se presentó una carta de intención correspondiente al área de Infraestructura Ener-

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.

Otros ejemplos destacables y que tienen que ver con una *concepción educativa amplia*, donde la *actividad deportiva* ocupa un lugar importante, ha venido siendo estimulada a través de los Juegos deportivos binacionales<sup>160</sup>, con cuya realización anual – de manera rotativa entre diferentes sedes – para desarrollar el conocimiento mutuo y la confraternidad entre los jóvenes de ambos lados de la Cordillera.

En 2010 cumplieron su XIV° edición 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 la Región Metropolitana. En tanto, los “Juegos de la Araucanía” que se han celebrado de manera ininterrumpida durante veinte años comprometen a las provincias patagónicas y a las regiones del sur de Chile.

En 2011, se concretó por primera vez su realización en la provincia de Tierra del Fuego y en 2013 los Juegos Patagónicos tuvieron por sede la ciudad de Comodoro Rivadavia, en tanto los de Integración Andina se desarrollaron en San Luis, por primera vez. Estos deportistas pertenecen a categorías sub 16, sub 18-19, ello es un indicio del valor 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”*

Como lo hemos planteado en nuestra metodología y, consignado con algunos ejemplos concretos en el libro anterior, este período analizado también nos permite seguir considerando esta “categoría experimental”, 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:

---

gética y Uso Racional de la Energía, a través de la cual desde la Argentina, la Facultad Regional Santa Cruz de la Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional del Comahue y la Universidad Nacional de la Patagonia Austral se comprometieron a generar y potenciar proyectos en común en energías eólicas.

160. 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 como Juegos Binacionales.

Por un lado, se hizo evidente en diferentes encuentros y visitas, la sintonía existente entre el presidente Sebastian Piñera y el Jefe de Gobierno porteño Mauricio Macri quienes, además han compartido encuentros de dirigentes liberales en América Latina. Una primera ocasión se produjo en coincidencia con 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<sup>161</sup>. 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 y la presidenta Michele Bachelet, como también se había dado antes con el presidente Ricardo Lagos. El actual 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 Michele Bachelet a presenciar los comicios del 17 de noviembre de 2013<sup>162</sup>.

Una tercera circunstancia digna de mención es la que corresponde a las gestiones realizadas de modo oficioso por el núcleo socialista más cercano a Michele Bachelet, para solicitar 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>163</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.

Las situaciones que hemos presentado son indicadores 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, sobre todo al inicio

---

161. Ver Piñera: Encuentro privado con Macri en Buenos Aires, Diario La Nación (Chile) [www.lanacion.cl](http://www.lanacion.cl) 09-04-10. Consultado 16 de abril de 2010.

162. Ver [http://www.ellitoral.com/index.php/id\\_um/94863-bonfatti-acompano-abachelet-en-chile](http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/94863-bonfatti-acompano-abachelet-en-chile). Consultado el 10 de diciembre de 2013.

163. A Juan Manuel Abal Medina, se lo sindicaba como muy cercano al derrotado candidato presidencial Marco Enriquez 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/> Consultado 20 de diciembre de 2013.

de una relación que se “priorizará” durante el nuevo período presidencial de Michele Bachelet.

### **Algunas desinteligencias que empañaron la relación y por qué este período pudo haber sido mejor...**

Lo analizado hasta aquí ha dado cuenta del predominio de aspectos positivos que, con mayor fuerza en algunos casos y cierta inercia en otros, dieron continuidad a la relación bilateral argentino-chilena. 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 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<sup>164</sup>. Del lado argentino, la decisión de otorgar asilo político a Galvarino Apablaza en octubre de 2010 –como vimos al principio de este trabajo– provocaría un fuerte rechazo por el 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 temporal 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<sup>165</sup>. Finalmente, fue extraditado el 5 de septiembre de 2013<sup>166</sup>.

En un escenario diferente ya que se trata de aspectos comerciales de la relación –aunque también tuvo importante impacto político– no puede escapar a nuestra consideración el malestar que despertó el pedido de desalojo del hangar que la empresa LAN ocupa en Aeroparque por parte del Órgano Regulador del Sistema Nacional de Aeropuerto (Orsna) en agosto de 2013. Al momento se estaban desarrollando significativas obras de infraestructura en la terminal aérea porteña, sumado a la ocupación de más del 80% del

---

164. El reemplazo por el Senador Adolfo Zaldivar Larrain, un “gran amigo de la Argentina”, en junio de 2010, vino a revertir la situación. Al producirse su fallecimiento el 27 de febrero de 2013, fue acertado el nombramiento de Milenko Skoknic quien entre 1990 y 1992 se había desempeñado como Secretario de la Embajada de Chile en Argentina.

165. Romano huyó de Argentina el 24 de agosto de 2011 horas antes de que el Consejo de la Magistratura lo suspendiera de su cargo y decidiera el inicio de un juicio político en su contra. Posteriormente, en diciembre, fue destituido por no investigar 103 delitos de lesa humanidad en 1975 y durante la dictadura militar argentina de 1976 a 1983.

166. Ver <http://www.telam.com.ar/notas/201309/31416-el-ex-juez-federal-otilio-romano-llego-extraditado-desde-santiago-de-chile.html>. Consultado 19 de septiembre de 2013.

espacio total por parte de la empresa de bandera Aerolíneas Argentinas<sup>167</sup>. 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. Presentó un recurso de amparo para evitar el desalojo y la Justicia hizo lugar a ese pedido dictando una medida cautelar que se extendería por seis meses, con lo que pudo descomprimirse la situación<sup>168</sup>.

Posteriormente, la intervención de Rafael Bielsa, quien se desempeña como presidente de AA 2000 (gerenciadora de aeropuertos argentinos, perteneciente a la Corporación América de Eduardo Eurnekian) permitió arribar a una solución satisfactoria al asignar *counters* y salas de embarque en el hall B del Aeroparque Jorge Newbery una vez que finalicen las obras en marcha.

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.

### **A modo de conclusión**

*La relación argentino-chilena en estos últimos cuatro 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.*

Aunque el presidente saliente de Chile, Sebastian Piñera al igual que la presidenta argentina Cristina Fernández han coincidido en señalar que las relaciones entre los dos países demuestran continuidad y se han profundizado, no fueron todo lo bueno que podrían haber sido. No obstante ello, para uno y otro gobierno, representaron la mejor relación vecinal que pueden 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

---

167. El contrato que LAN había firmado con AA2000 data del año 2008, por un plazo de quince años (del 10-07-2008 hasta el 09-07-2023). En principio el lugar de funcionamiento de LAN en el Aeroparque Jorge Newery implicaba zona de Checkin en Terminal A y la explotación de hangar correspondiente. Cuando se estableció que algunas líneas aéreas serían “relocalizadas”, LAN no había sido mencionada.

168. La medida cautelar fue dictada por la La jueza Liliana Heiland, a cargo del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 11 y fue difundida por el Centro de Información Judicial (CIJ). En diario *La Nación*, pudo leerse el fallo completo. Ver <http://www.lanacion.com.ar/1623824-la-justicia-ordena-al-gobierno-no-tocar-el-hangar-de-lan-por-seis-meses>

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.

Las tareas desarrolladas en el marco de las 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 que se dan en nuestra región. Valoradas en su totalidad y, habida cuenta que se trata de relaciones entre países que comparten una larga frontera, podríamos afirmar - parafraseando a Alexander Wendt<sup>169</sup>- que la "frontera" es lo que los Estados hacen de ella. El valor que encierran las relaciones transgubernamentales es de tipo simbólico y práctico y son claves a la hora de dar visibilidad a una variedad de temas que son de preocupación compartida. Esas "otras diplomacias" ejercidas desde los diferentes Ministerios, el trabajo conjunto de los Parlamentos, la cooperación en la agenda cultural, educativa y científica, son parte "constitutiva" de la relación.

Para aportar a un balance integral de los logros y las falencias que ha tenido la relación presidida por Cristina Fernández y Sebastián Piñera en los cuatro años analizados, no pueden minimizarse 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 y en el aporte positivo que desde la dimensión transgubernamental y de gobiernos no centrales se hace permanentemente. Asimismo, el cambio de gobierno en Chile genera expectativas interesantes que pueden resignificar la relación bilateral y hacerla más fluida. Hay cuestiones todavía por resolver o poner en marcha, entre las cuales merecen destacarse la cooperación en materia de conectividad, fundamentalmente en lo relativo al túnel de Agua Negra, el trasandino central y diversos pasos cordilleranos, la optimización de trámites que faciliten la comunicación vecinal y la profundización de los lazos comerciales. Todas ellas requerirán una actitud diligente, seria y comprometida.

## Referencias bibliográficas

Bolaños, Jorge, "Chile y la UNSAUR: Factor de cohesión y progreso", Documento de opinión 13/2011, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, febrero de 2011, pp.10 - 17.

Borciski Pinto, Fernando "Incidencia para Chile de la Constitución de una Política de seguridad en la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR". *Revista de Marina*, Valparaíso, octubre de 2010.

Colacrai, Miryam "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*. UNR Editora, Rosario, 2010, pp.321-362.

Lorenzini, María Elena "Las relaciones argentino-chilenas 2008-2011 ¿realidad o ficción de la alianza estratégica?, en *Revista de Estudios trasandinos. Si somos Americanos*, enero-junio 2013, pp.39-64

Ruz, María Inés (2011). "Relación Chile y Argentina" en Jaime Insignia L; Cristian FuentesV., María de los Angeles Fernandez R., *Política exterior en el Chile post Concertación: ¿quo vadis?*, Friedrich-Ebert-Stiftung y Fundación Chile 21. Santiago. Chile, pp.147-154.

Wendt Alexander, (1992) "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, Vol.46, N° 2, pp.391-425.

## De la autora

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. Fundadora y coordinadora de la "Cátedra Chile" en dicha Institución. Directora de la Maestría en Integración y Cooperación Internacional de la UNR. Directora de Proyectos de CERIR (Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario) y Profesora de postgrado a nivel de Maestrías y Doctorados en la especialidad de Relaciones Internacionales.

E-mail: miryam.colacrai@fcpolit.unr.edu.ar

169. Recuérdese que este autor, uno de los referentes máximos del Constructivismo en las Relaciones Internacionales, se refirió a la anarquía internacional como una construcción. Ver WENDT Alexander, (1992) "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, Vol.46, N° 2, pp.391-425. Para nosotros, la frontera y su significado (y no lo estrictamente geográfico) también es una "construcción" y dependerá del sentido que quieran darle los Estados que la comparten.