

# Chile en la UNASUR: percepciones de actores clave sobre la organización\*

## Chile in UNASUR: key actors' perceptions on the organization



Lorena Oyarzún Serrano\*\*

### Resumen

En 2010, Chile ratificó su ingreso como miembro pleno en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). En este artículo se estudian las ideas de los actores sobre la institucionalización de la organización y la participación del país en ella. Con ese objetivo, se realizaron entrevistas presenciales y en profundidad a informantes clave durante 2012-2013. También se analizó la prensa para conocer el discurso público sobre la UNASUR y contextualizarlo con las opiniones de los entrevistados (2010-2012). Se argumenta que los actores clave percibieron posibles beneficios de la participación de Chile en un escenario interna-

---

\* Esta investigación ha sido posible gracias al apoyo del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT), particularmente al Proyecto Fondecyt de Iniciación N°11110377. La autora agradece los valiosos comentarios de los dos evaluadores anónimos que revisaron el presente artículo. También al grupo de colaboradores que la ayudaron en la realización de algunas entrevistas y transcripción de las mismas.

\*\* Académica del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y Doctora en Relaciones Internacionales e Integración Europea de la Universidad Autónoma de Barcelona. Correo electrónico: loyarzus@iap.uchile.cl. Recibido el 21 de marzo de 2017. Aceptado el 24 de julio de 2017.

cional incierto y escasos costos, dado que no involucró cesión de soberanía y la membresía plena no excluyó la aplicación del regionalismo abierto.

**PALABRAS CLAVE:** UNASUR – Chile – actores clave – ideas – prensa.

## **Abstract**

Chile ratified in 2010 its membership as a full member in the Union of South American Nations (UNASUR). In this article, key actors' ideas on the institutionalization of the organization and the participation of the country in it are studied. To that end, face-to-face and in depth interviews with key informants were conducted during 2012-2013. The press was also analyzed to know the public discourse about the organization and to contextualize it with the opinions of the interviewees (2010-2012). I argue that the key actors perceived potential benefits of Chile's participation in an uncertain international scenario and lower costs, since it did not involve a cession of sovereignty and full membership did not exclude the application of open regionalism.

**KEYWORDS:** UNASUR – Chile – key actors – ideas – press.

## INTRODUCCIÓN

Las transformaciones en el escenario internacional, especialmente el proceso de globalización en marcha, han influido en que diversos actores reconozcan la naturaleza transnacional de temas en los que el Estado por sí solo es incapaz de resolver, entre ellos, cambio climático, migraciones, pandemias, terrorismo internacional o narcotráfico. En este contexto, se han generado relaciones de cooperación con otros gobiernos y actores de la sociedad civil global (Rosenau, 1990; Kaldor, 2005; Fawn, 2009).

Chile no ha quedado al margen de esta tendencia, dando especial énfasis a la estrategia multilateral en su relacionamiento externo con el objetivo de defender sus ideas políticas y económico-comerciales (Wilhelmy y Durán, 2003; Smith, 2004). Al mismo tiempo, se advierten tendencias pendulares en su accionar, que van desde la búsqueda de autonomía hacia un mayor acercamiento con otras potencias, como por ejemplo con Estados Unidos (Muñoz y Tulchin, 1984; Fermanois, 2005), la Unión Europea o China. De esta forma, las ideas sobre el costo-beneficio de implementar una estrategia de inserción no solo dependen de la posición relativa del Estado, sino también del papel que se esperaba que este ejerza en el ámbito internacional (Krasner, 2001; Merke, 2010). Por

lo que la decisión de Chile de participar o no en iniciativas regionales, como miembro pleno o asociado, es un reflejo de esas perspectivas.

Considerando lo anterior y reconociendo la diversidad de actores que influyen en la elaboración e implementación de una política pública, esta investigación buscó conocer la visión de algunos actores clave sobre la creación de la UNASUR y la participación de Chile en la organización sudamericana. Particularmente, se indagó sobre qué factores influyen en los actores chilenos al momento de evaluar la UNASUR y su participación como miembro pleno. Al respecto, se sostiene que las transformaciones en la estructura internacional, fundamentalmente aquellas relacionadas con la profundización de la globalización y el nuevo regionalismo, los influenciaron, permitiendo reconocer la naturaleza transnacional de algunos problemas y la existencia de intereses comunes a causa de la mayor interdependencia, pese a no existir consenso sobre qué región privilegiar. Del mismo modo, fue relevante la percepción de los actores clave ante los posibles beneficios de participar y los escasos costos que conllevaría la membresía plena, al no involucrar cesión de soberanía y mantener la estrategia de regionalismo abierto.

El texto se estructuró de la siguiente manera: en la primera sección se presenta el marco teórico,

dando énfasis al constructivismo, la importancia de los factores ideacionales y regionalismo. En la segunda sección se expone el método y las técnicas de recolección de datos. En la tercera sección se examina la creación de la UNASUR y se dan a conocer percepciones sobre la organización. En la cuarta sección se discute el regionalismo sudamericano en la política exterior chilena reciente. La quinta sección está dedicada al análisis de los datos levantados, específicamente los resultados de las entrevistas y la información sobre UNASUR publicada en la prensa. Finalmente, en la sexta sección se presentan algunas consideraciones finales.

## I. MARCO TEÓRICO

Con miras a responder qué factores influyen en los actores chilenos al momento de evaluar la institucionalización de la UNASUR y su participación como miembro pleno, se empleó una metodología cualitativa, considerando que otorga la posibilidad de comprender la realidad a través de la interpretación.

En esta línea, se utilizó un marco teórico que combina constructivismo y regionalismo. Los constructivistas conciben el mundo como un proyecto en construcción. Así, por ejemplo, el significado del poder y de los intereses se desarrolla por medio de las ideas sobre la cultura

del sistema internacional, destacando la dimensión intersubjetiva del poder, discursos hegemónicos, interpretaciones normativas dominantes e identidades (Adler, 2006). Asumen que la realidad social y el conocimiento son construcciones sociales dependientes de nuestras interpretaciones y lenguaje, entendido este como vehículo para difundir e institucionalizar ideas, además de generar entendimiento colectivo con capacidad para fijar el significado de la realidad material en los agentes (Wendt, 1999). Asimismo, la Escuela Constructivista plantea importantes interrogantes sobre el papel de las ideas, las normas y la construcción social de nuevos territorios y regiones transnacionales. Parten del supuesto que tanto el conocimiento como la realidad social son construcciones humanas a las que se dota de significado (Ben Ze'ev, 1995; Christiansen, Jorgensen y Wiener, 2001; Smith, 2001; Adler, 2006).

Al aplicarlo al estudio de las organizaciones internacionales, los constructivistas objetan que estas sean meros reflejos de la voluntad de los Estados (Barnett y Finnemore, 2004)<sup>1</sup>. A la vez, sostienen

---

<sup>1</sup> Barnett y Finnemore (2004) han analizado, desde una perspectiva constructivista, distintos organismos internacionales, entre ellos el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Secretariado de Naciones Unidas,

que se produce una mutua formación entre las estructuras sociales y los actores, dando relevancia a la identidad y a los intereses de los participantes (Wendt, 1987). En este sentido, proporcionan un vínculo entre las ideas, los ámbitos materiales y las instituciones, ayudando a entender cómo se inicia un proceso de regionalismo y, de especial interés para este artículo, las ideas de los agentes que facilitan o aceptan la incorporación de Chile en la UNASUR.

Paralelamente, y con la intención de complementar el análisis, se recurrió al regionalismo. Una definición clásica la proporciona Nye (1968), quien sostiene que el regionalismo es la formación de grupos interestatales organizados en torno a una región, es decir, un limitado número de Estados ligados geográficamente y con un alto grado de interdependencia. Gamble y Payne (1996) destacan que el regionalismo es un proyecto político, a lo que se suman Buzan y Waever (2003), definiéndolo como una acción política consciente de los Estados para gestionar la regionalización y la amplia gama de problemas económicos y de seguridad.

Estos proyectos políticos son influidos por el contexto histórico. Así, el regionalismo se transforma

---

desarrollando un argumento interesante sobre la capacidad de estas entidades de conseguir autonomía y generar agenda propia.

en nuevo regionalismo cuando incluye una serie de relaciones formales e informales en las que intervienen actores estatales y también no estatales, especialmente empresas transnacionales que integran dinámicas desde abajo hacia arriba (*bottom-up*), provocando interdependencia entre Estado, economía y sociedad (Hänggi, 2006). Otro rasgo distintivo es que tiene como objetivo crear regiones viables en un sentido económico, pero también político, social y cultural (Hettne, 1991; Söderbaum, 2003; Sanahuja, 2007).

En América Latina el interés por el regionalismo y la integración es de larga data. Para Sanahuja (2012), actualmente destaca un regionalismo de tipo post-liberal. Riggiozzi y Tussie (2012), en cambio, lo catalogan como post-hegemónico. Los tres autores coinciden en que las nuevas organizaciones regionales son manifestaciones alternativas, reconfigurando las ideas clásicas sobre la soberanía westfaliana y el espacio regional.

## II. MÉTODO Y DATOS

Este artículo presenta un estudio de caso, estimando que es la estrategia más adecuada para indagar y profundizar en el cómo y el por qué. Como técnica de recolección de datos se utilizó la entrevista en profundidad, semi-estructurada y

presencial. Se realizaron 38 entrevistas a actores clave entre los años 2012 y 2013. Por actor clave se entiende aquel que con sus acciones y decisiones permite explicar políticas públicas y develar una parte de la relación sobre agencia y estructura. A juicio de Giddens (1979), el actor tiene una intervención intencionada de la que es responsable, su acción depende fundamentalmente de su capacidad y puede ser variable. En tanto, Hindess (1986) y Sibeon (1999) coinciden en que el actor es capaz de tomar una decisión y luego llevar a cabo una acción-consecuencia de la decisión, por lo que esencialmente se trata de actores individuales y sociales organizativos.

Se entrevistó a funcionarios de UNASUR, expertos en regionalismo, representantes del poder ejecutivo y legislativo, militantes de partidos políticos, militares, parlamentarios, miembros de asociaciones medioambientales, empresariales y representantes de medios de comunicación. De las 38 entrevistas, 16 se hicieron a actores sudamericanos que se encontraban en Quito, ciudad sede de la Secretaría General de la UNASUR en 2012. Su elección se basó considerando su cercanía con el proceso: funcionarios de la organización, expertos del tema y políticos que participaron en las discusiones en torno a la institucionalización y desarrollo de la UNASUR. Se entrevistó a ocho

funcionarios diplomáticos sudamericanos en la Secretaría General de la UNASUR<sup>2</sup>, tres académicos sudamericanos de FLACSO-Ecuador expertos en regionalismo<sup>3</sup>, cuatro políticos ecuatorianos vinculados al proceso de institucionalización de la organización<sup>4</sup> y también al embajador de Chile en Ecuador<sup>5</sup>. Las otras 22 entrevistas corresponden a actores clave en Chile, todos quienes fueron escogidos por estar vinculados con la toma de decisión sobre la membresía de Chile en UNASUR, tanto de forma directa (votación parlamentaria) o de forma indirecta, al representar posturas de grupos de interés (po-

---

<sup>2</sup> Funcionarios de UNASUR entrevistados en la Secretaría: Mario Bustamante (representante de Perú); Daniela Benjamín (representante de Brasil); Humberto Molina (representante de Chile); Pedro Sassone (representante de Venezuela); Pablo Avilés (representante de Ecuador); Fausto Sarmiento (representante de Argentina); Osvaldo Galarce (asesor jurídico de UNASUR) y Adriana Torres (jefa de Gabinete de Secretaría General de la época).

<sup>3</sup> Académicos entrevistados en FLACSO-Ecuador: Dr. Francisco Carrión (ex canciller de Ecuador), Dr. Ernesto Vivares y Dr. Fredy Rivera.

<sup>4</sup> Entrevistas a políticos ecuatorianos: Javier Ponce (ministro de Defensa de Ecuador en 2012); Patricio Zambrano (parlamentario andino de Ecuador 2012); Fernando Bustamante (asambleísta Alianza País 2012); Verónica Gómez (asesora Ministerio de Defensa de Ecuador 2012).

<sup>5</sup> Embajador de Chile en Ecuador en 2012, Juan Pablo Lira.

líticos, sector empresarial, voces de expertos, medioambientalistas y editores de prensa relacionados con las temáticas internacionales).

Los tópicos abordados en las preguntas se refieren a regionalismo y cooperación: ¿Qué proyectos de integración regional conoce en América Latina y en cuáles participa Chile? ¿El regionalismo y la integración regional son relevantes para América del Sur y Chile? ¿Conoce la UNASUR, sus objetivos y competencias? ¿Qué factores fueron clave para el surgimiento de UNASUR (factores globales, regionales y/o domésticos)? ¿Qué temas deberían ser centrales para generar convergencia de intereses entre los distintos Estados miembros de UNASUR? ¿Qué aspectos positivos y negativos identifica en la organización? ¿Cuáles son los principales desafíos para el desarrollo de UNASUR? ¿La creación de UNASUR genera relaciones de competencia y/o complementariedad con otras organizaciones regionales? ¿Qué papel debería jugar Chile en la UNASUR y Sudamérica?

Posteriormente, y en base a la información levantada, se creó una matriz. En ella, se catalogaron los temas, tanto de las preguntas formuladas como de aquellas materias que surgieron espontáneamente. Se diferenció entre respuestas de actores clave chilenos, internacionales y funcionarios de UNASUR. A estos últimos se les preguntó particular-

mente por el funcionamiento de la organización, su naturaleza y el proceso de institucionalización. Los resultados de las entrevistas a funcionarios de UNASUR y a los actores internacionales esencialmente se incorporaron en la Sección III, La UNASUR. En tanto, las entrevistas a actores chilenos se utilizaron en la Sección V, Resultados de las entrevistas y análisis de prensa.

Sumado a lo anterior, se realizó un estudio sobre la información publicada sobre UNASUR en la prensa nacional y en dos medios de prensa extranjera, opción metodológica que tuvo como beneficio acercarnos a las opiniones y discusiones llevadas en el ámbito público. Para la elección de la prensa, se consideró un criterio muestral selectivo que incluyó medios con distintas líneas editoriales. Las publicaciones examinadas abarcaron un período de tres años, desde el 11 de marzo de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2012. Los medios de comunicación chilenos analizados fueron *El Mercurio* (versión online y papel); *La Tercera* (versión online y papel), *El Mostrador* y el semanario *El Siglo*. De los extranjeros, la versión online del diario *El País* de España y *Telesur* de Venezuela<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Telesur no mantiene archivo de todas las noticias, por lo que el análisis solo integró de manera cabal las del año 2012. De esta forma, no comprendió la información sobre UNASUR publicada durante 2010 y solo parcialmen-

Con el objetivo de sistematizar la información levantada, se construyó una base de datos. En dicha base, se contabilizó la cantidad de veces que aparecieron publicaciones sobre UNASUR (mención en el título), también se catalogó según la naturaleza de la publicación, opinión (editorial, carta al director), artículo o nota breve. Asimismo, se consideró la importancia que se le concedió a UNASUR (mención primaria o secundaria) y se identificaron los temas sobre UNASUR que tuvieron mayor cobertura.

A continuación, y luego de haber abordado la metodología de esta investigación, en la Sección III, denominada La UNASUR, se expone brevemente el significado de la creación de la Unión de Naciones Suramericanas, su naturaleza y objetivos, así como el contexto regional en el que surge.

### III. LA UNASUR

El 23 de mayo de 2008 se firmó el Tratado de Brasilia que dio vida a la Unión de Naciones Suramericanas. La organización quedó integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana,

Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. Su tratado fundacional se inspiró en las Declaraciones del Cusco (2004), de Brasilia (2005) y de Cochabamba (2006), y se fundamentó en los principios de irrestricto respeto de la soberanía; integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; respeto a los derechos humanos, reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible (Cardona, 2008; Bologna, 2010).

La organización cuenta con cuatro órganos que toman decisiones, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegados y Delegadas y la Secretaría General<sup>7</sup>. En 2010, con la novena firma de ratificación, se convirtió en una organización internacional dotada de personalidad jurídica independiente, con derecho a celebrar tratados internacionales, establecer relaciones, intervenir en procedimientos de solución de diferencias y participar en las relaciones de responsabilidad in-

---

te la de 2011. Por lo tanto, la muestra no es exhaustiva. No obstante, se decidió incluir los datos de este medio, dado que es una fuente de información relevante a raíz de la cobertura, profundidad y calidad de información sobre UNASUR.

---

<sup>7</sup> Además, existen 12 consejos ministeriales que abordan temas sectoriales, entre ellos el Consejo de Defensa Sudamericano, el Electoral o el de Infraestructura y Planeamiento, entre otros. Para mayor información, véase [www.unasursg.org](http://www.unasursg.org).

ternacional, entre otros (Tratado de Brasilia, 2008)<sup>8</sup>.

UNASUR promueve la idea de construir una identidad y ciudadanía comunes, además de levantar un espacio regional que integra los ámbitos político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura. Entre los objetivos específicos de UNASUR se contempla lograr: «(...) la consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana» (Artículo 3, Tratado de Brasilia, 2008).

Para Vivares (2012), uno de sus elementos más interesantes fue el cambio de ideas que reflejó su creación, ya que delimitó la región desde lo latinoamericano a lo sudamericano. Por su parte, Patricio Zambrano, parlamentario andino por Ecuador, sostuvo que para alcanzar una integración exitosa se debe evitar que un cambio de gobierno cuestione todo el proyecto y se modifique el modelo de integración (Zambrano, 2012).

Para el asambleísta de Alianza País, Fernando Bustamante (2012), la construcción de la UNASUR se entiende en un contexto histórico, pues «hace bastante tiempo que existe el interés por tener una organización de integración regional (...) El hecho de que haya varios esquemas iniciales (otros organismos) no es un obstáculo, es un desafío sobre cómo armonizar». Los escépticos, en cambio, consideran que UNASUR nació con objetivos demasiados amplios y sin el consenso necesario entre sus miembros para transferir, en algún ámbito, soberanía hacia la institución (Cardona, 2008; Cienfuegos y Sanahuja, 2010). En esta línea, Carrión (2012) considera que falta mayor voluntad política, lo que a su juicio se manifestó al ser Brasil uno de los últimos países en ratificar el Tratado de Brasilia.

Es interesante revelar el momento político en el que surgió UNASUR, ya que en 2008 –año en que se crea UNASUR– y 2010 –año de su entrada en vigor y ratificación por parte de Chile– coinciden diversos gobiernos de izquierda en América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela), que impulsan y lideran la agenda de integración. El establecimiento de UNASUR reflejó un nuevo ordenamiento regional liderado por Brasil, que apostó por un tipo de regionalismo revisionista, promoviendo una mayor autonomía

<sup>8</sup> Los instrumentos ratificatorios son depositados ante el Gobierno de la República de Ecuador, país sede de la Secretaría General de UNASUR. Asimismo, el Tratado y sus enmiendas fueron registrados ante la Secretaría de Naciones Unidas.

sudamericana (Briceño, 2013). A la vez, se vivía un escenario muy favorable para la región, dado un ciclo de crecimiento económico sostenido por la venta de materias primas, fundamentalmente hacia el mercado chino. Situación muy diferente a la de otros socios relevantes para Chile. Estados Unidos, por ejemplo, lidiaba con los efectos de la Crisis Financiera de las Subprime en 2008, que posteriormente tuvo serias secuelas en la Unión Europea, desatando una profunda crisis económica, política y social.

Respecto de la dimensión económico-comercial, los socios reconocieron las dificultades para desarrollar un proceso de integración económica a causa de los diferentes modelos presentes en los miembros (Dabène, 2016). Pero propusieron avanzar en temas de energía e infraestructura, incorporando proyectos existentes como el IIRSA (Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional Sudamericana), surgida el año 2000<sup>9</sup>. En

2011, el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de UNASUR se convirtió en foro técnico de IIRSA, impulsando obras de transporte, energía y comunicación. La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) contempla 31 proyectos estructurados y 103 individuales, por una inversión estimada de \$21.000 millones de dólares. Por lo que uno de los mayores desafíos es lograr el apoyo político y las condiciones de financiamiento viables para la Cartera de Proyectos del COSIPLAN ([www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)).

Por otra parte, UNASUR tiene una fuerte dimensión política, centrada en la promoción de la democracia y, desde 2008, ha participado activamente en la solución de crisis políticas de la región, promoviendo el diálogo entre las partes. En 2010 se adoptó el Protocolo Democrático, ratificado por los parlamentos nacionales en 2014. En tanto, el tema de la defensa fue abordado por medio de la creación del Consejo Sudamericano de Defensa (CSD). Lo que, según Javier Ponce –ministro de Defensa de Ecuador durante 2012– se origina por una coyuntura regional (Impasse Colombia-Ecuador)<sup>10</sup>. De ahí se levanta la tesis

<sup>9</sup> IIRSA cuenta con un Comité de Dirección Ejecutiva integrado por representantes de alto nivel; las Coordinaciones Nacionales IIRSA; los Grupos Técnicos Ejecutivos; un Comité de Coordinación Técnica (CCT) integrado por representantes del BID, CAF y FONPLATA, y la Secretaría del Comité de Coordinación Técnica, encargada de las tareas administrativas y logísticas vinculadas al desarrollo del programa de trabajo. La Secretaría está localizada en forma permanente en la sede del Instituto para la Inte-

gración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL), Buenos Aires ([www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)).

<sup>10</sup> En 2008 fuerzas militares de Colombia ingresaron sin autorización en territorio ecuatoriano, llevando a

del peligro de «transfronterizar los conflictos locales» y se identifica un interés común de gestionar este tipo de crisis (Ponce, 2012). Sin embargo, ese contexto ha cambiado y se advierte inacción para abordar temas, como lo fueron la polémica destitución de la ex Presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, en 2016 o la crisis en Venezuela.

Una vez examinado el origen y principales características de UNASUR, en la Sección IV, Regionalismo sudamericano en la política exterior de Chile, se reflexiona sobre la política exterior chilena de los últimos años, con el fin de dar a conocer algunas continuidades y cambios que resultan relevantes al momento de comprender las ideas presentes en los actores clave sobre el papel de Chile en la región y en UNASUR.

#### IV. REGIONALISMO SUDAMERICANO EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHILE

Durante la dictadura militar (1973-1990), Chile se encontró políticamente aislado, por lo que en aquella época se priorizó el pragmatismo, la apertura y se disminuyeron las barreras económico-comerciales

sin esperar reciprocidad (Bulmer-Thomas, 1994). En esta línea, en 1974 se estableció la Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, organismo que hasta el día de hoy tiene un destacado papel en la expansión del comercio (Web ProChile, 2017).

A partir del restablecimiento del sistema democrático, se inició un intenso proceso de reinserción internacional en los años noventa. Los gobiernos democráticos mantuvieron el modelo de apertura, pero buscaron agregar reciprocidad de las contrapartes, para lo cual negociaron acuerdos de comercio selectivos y también multilateralmente. Desde ese entonces se ha producido un significativo aumento del intercambio comercial con el exterior. En solo dos décadas Chile multiplicó su intercambio desde poco más de \$12.000 millones, en 1990, a más de \$120.000 millones, en 2010, permitiendo ampliar la base exportadora del país, especialmente el sector agroalimentario y forestal (Guardia, 2011). En la actualidad, Chile ha firmado 26 acuerdos comerciales con 64 mercados, representando el 64,1% de la población mundial y el 86,3% del PIB global (web DIRECON, 2017).

Por otra parte, es interesante destacar que desde 1990 y hasta marzo de 2010 gobernó ininterrumpidamente la Concertación de Partidos por la Democracia. Las cuatro ad-

---

cabo un bombardeo que finalizó con la muerte del líder de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Raúl Reyes, y otros 17 guerrilleros.

ministraciones lideradas por los demócratacristianos Patricio Aylwin, Eduardo Frei y por los socialistas Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, aunque con distintos énfasis, aplicaron la misma lógica de inserción, dando especial importancia a la defensa de la democracia. Así, por ejemplo, en 1991 Chile suscribió, durante la celebración de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Declaración de Santiago sobre Protección de la Democracia (Muñoz, 1994). En esa misma línea, Chile respaldó fuertemente la creación del Consejo de Derechos Humanos que reemplazó, en 2006, a la Comisión de Derechos Humanos en el marco del proceso de reformas de Naciones Unidas (Oyarzún, 2013).

El cuarto gobierno de la Concertación tuvo la particularidad de haber sido liderado, por primera vez, por una mujer investida como jefa de Estado y de Gobierno, Michelle Bachelet (2006-2010). Durante su administración, se trabajó por consolidar la imagen de Chile como nación democrático-representativa de ideal republicano en la esfera internacional, con una economía promotora del libre comercio, pero además fortaleciendo la dimensión política del regionalismo. En su programa de gobierno se consideraron fundamentales las relaciones con América Latina, la ayuda a países de la región y se intentó impulsar el diálogo con Bolivia a través de la

Agenda de los 13 puntos, todo bajo el respeto a los tratados vigentes (Bachelet, 2005).

Durante su administración, Chile participó activamente en el proceso de creación de UNASUR, desempeñando un papel destacado en su presidencia pro t mpore, ocasión en la que debió colaborar con el gobierno de Bolivia para superar la crisis interna, que en 2008 amenazó con la desestabilización total y el quiebre democrático del gobierno de La Paz. Ante la gravedad de los acontecimientos, la Presidenta convocó una reunión extraordinaria de jefes de Estado y de Gobierno. «En aquella reunión extraordinaria se emite la Declaración de La Moneda que inaugura UNASUR –hasta el momento, un mecanismo de coordinación de políticas públicas– como un mecanismo de protección democrática y concertación política” (Closa, Palestini y Castillo, 2016: 27). No obstante, el primer gobierno de Bachelet enfrentó serias dificultades en una de las áreas más sensibles de la política exterior del país, sus relaciones vecinales. Con el Gobierno de La Paz solo existen relaciones consulares y, en 2008, Perú interpuso una demanda contra el Estado chileno en la Corte Internacional de Justicia (CIJ), la que fue fallada durante 2014, modificando los límites marítimos entre ambos Estados<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> La CIJ mantuvo la frontera marítima como defendí Chile, pero solo hasta

En 2010, y después de 20 años de gobiernos de centro izquierda, asumió el empresario y militante del partido Renovación Nacional, Sebastián Piñera (2010-2014), representando a la centro derecha a través de la coalición Alianza por Chile<sup>12</sup>. Si bien hace cincuenta años que en el país no asumía, de manera democrática, un gobierno de centro derecha, hubo bastante continuidad en cuanto a los lineamientos de la política exterior. Sin embargo, se observaron algunos matices, entre ellos, el que Piñera también consideró relevante resguardar la democracia en América Latina, pero, a diferencia

de su antecesora, propuso otorgar mayores competencias a la OEA y no a UNASUR. Al mismo tiempo, valoró las relaciones con América Latina en orden a generar acuerdos de integración, «sin que ello implique la renuncia a nuestro exitoso modelo de desarrollo económico y social» (Piñera, 2009: 117). Bajo su administración, Bolivia recurrió a la Corte Internacional de La Haya (2013) con el fin de obligar a Chile a negociar una salida soberana al Pacífico.

Posteriormente, y durante la segunda administración Bachelet (2014-2018), se concluyó que «Chile ha perdido presencia en la región, sus relaciones vecinales son problemáticas, se ha impuesto una visión mercantil de nuestros vínculos latinoamericanos y se han ideologizado las opciones de inserción externa» (Bachelet 2013: 154). Respecto de este punto, el gobierno propuso promover la convergencia regional, generando puentes para el acercamiento entre dos proyectos regionales con modelos de desarrollo distintos (Nolte y Wehner, 2013; Oyarzún y Rojas, 2013). Por un lado, el Mercado Común del Sur (Mercosur), integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela y, por el otro, la Alianza del Pacífico, compuesto por Chile, Colombia, México y Perú. También se recalcó la importancia de la Cuenca del Pacífico como zona estratégica.

---

las 80 millas náuticas, no las 200 que pretendían seguir conservando. A partir de la milla 80, la Corte redibujó la frontera, dejándola en una línea equidistante y entregó a Perú un triángulo que en los últimos siglos había controlado Chile. No obstante, validó el argumento chileno de que los tratados pesqueros de 1952 y 1954 entre ambos países suponen un acuerdo fronterizo tácito y aceptó la línea paralela al Ecuador como delimitador a partir del Hito 1.

<sup>12</sup> La Alianza Por Chile estuvo compuesta por el Partido Renovación Nacional (RN) y la Unión Demócrata Independiente (UDI), este último partido de tendencia más conservadora. Sin embargo, en las elecciones presidenciales de 2009, Piñera fue apoyado por un segmento más amplio y heterogéneo, agrupado bajo la Coalición por el Cambio, que integró los partidos de la Alianza por Chile, el partido político Chile Primero y los movimientos Norte Grande y Humanista Cristiano.

En 2015 Chile suscribió el Trans-Pacific Partnership (TPP), integrado por Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Actualmente y después de que el Presidente de Estados Unidos, Donald Trump, decidiera retirarse del acuerdo, se ha planteado la muerte anticipada del TPP<sup>13</sup>.

Por otra parte, en 2016, el gobierno de Chile demandó a Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia por el uso de las aguas del Río Silala.

En definitiva, todas las administraciones post dictadura han mantenido en sus bases el modelo de inserción chileno, sustentado en el multilateralismo y la apertura. Los actores clave en Chile valoran y legitiman las ideas de regionalismo abierto, y si bien en momentos determinados han enfatizado lazos con un área geográfica específica, han conservado el suficiente margen de acción para no estar obligados a decantarse por una región o país en particular. Asimismo, se advierten distintas intensidades en los vínculos regionales, especialmente

con dos vecinos, Bolivia y Perú. Se trata de relaciones complejas, lamentablemente afectadas por un conflicto bélico del siglo XIX y que en más de una oportunidad ha significado la judicialización de su relacionamiento. La percepción de desconfianza y de amenaza entre vecinos, se ve reflejada en las ideas y opiniones de los actores clave que intervienen en la confección de la política exterior y, por ende, del sistema regional sudamericano.

En la siguiente Sección V, Resultados de las entrevistas y análisis de prensa, se presentan los resultados del levantamiento de datos, es decir, el análisis de las entrevistas a los actores clave en Chile, que revela sus opiniones sobre la UNASUR y su proceso de institucionalización y la información publicada sobre UNASUR en la prensa.

## V. RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS Y ANÁLISIS DE PRENSA

### *V. a. Ideas de los actores clave sobre UNASUR<sup>14</sup>*

En general, los resultados de las 23 entrevistas a representantes de diversos sectores de la sociedad chilena develaron que gran parte de los actores tenía conocimiento

<sup>13</sup> Para mayor información sobre el TPP y la postura del gobierno de Chile, véase <https://www.direcon.gob.cl/tpp/>. Sobre el TPP en general, también consultar <https://ustr.gov/tpp/>; <http://www.bbc.com/news/business-32498715> y <http://tppabierto.net/que-es-tpp>.

sobre UNASUR. El 70% señaló saber de la organización y solo un 30% reconoció conocerla vagamente o no estar al tanto de ella. Sin embargo, al momento de profundizar en su naturaleza, es-

tructura, competencias y objetivos, se observa que el número de entrevistados que desconoce el tema es mayor. En la misma línea, llamó la atención la falta de discusión en el Parlamento sobre la participación de Chile en UNASUR. Así lo expuso Guillermo Teiller, diputado del Partido Comunista y miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores en 2013, quien afirmó: «yo le puedo decir que desde que estoy en la Comisión de Relaciones Exteriores, nunca se ha discutido respecto de UNASUR... nunca he escuchado ni siquiera una mención del tema» (Teiller, 2013). En el Gráfico 1 se pueden apreciar los porcentajes de conocimiento de los entrevistados respecto de UNASUR.

El análisis de las entrevistas permitió, además, entender que, si bien en Chile existen matices al momento de escoger la organización a la que se debe dar prioridad, todos los entrevistados consideraron necesario promover la cooperación y el entendimiento regional con el fin de gestionar los desafíos de un mundo cada vez más interdependiente. Este punto confirma la línea argumentativa respecto de que las ideas de los agentes y sus acciones pueden transformar la estructura del sistema en base a sus creencias y promover la institucionalización de una organización para tal fin, en este caso UNASUR: «es probable que en algunas situaciones hayan desacuerdos que son insuperables,

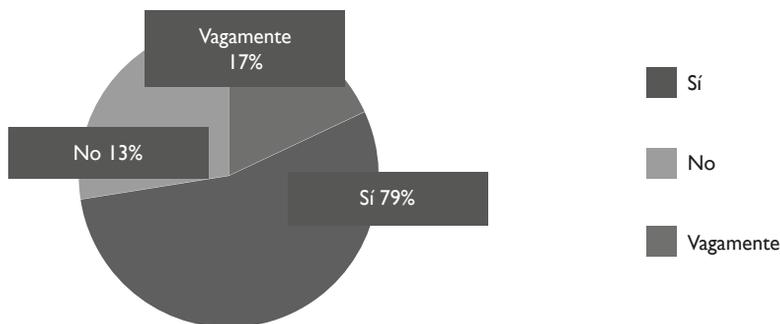
<sup>14</sup> En esta sección se trabajó con las entrevistas de las siguientes personas (los cargos corresponden al período 2012-2013 en que se les realizó la entrevista): **Parlamentarios chilenos:** José Manuel Edwards (diputado RN); Carlos Jarpa (diputado PRSD); Carlos Ignacio Kuschel Silva (senador RN); Juan Pablo Letelier (senador PS); Jorge Tarud (diputado PPD); Guillermo Teillier (diputado PC); Jorge Ulloa (diputado UDI). **Políticos Chilenos:** Patricio Gajardo (encargado de Asuntos Internacionales Instituto Libertad); Tomás Hirsch (vicepresidente Partido Humanista); Ricardo Lagos (ex Presidente de Chile); Juan Pablo Lira (embajador de Chile en Ecuador). **Periodistas chilenos:** Cristian Arriagada (editor CNN-Chile); Felipe Guerrero (editor sección Internacional *Publímetro*); Patricio López (editor Radio Universidad de Chile); Carlos Monge (editor Diario *La Segunda*). **Empresarios chilenos:** Juan Pablo Araya (presidente CONAPYME); Fernando Arias Martínez (gerente de Administración Viña Mendoza); Gerardo Beth (gerente general Maestranzas Beth y asociados); Augusto Giangrandi (empresario exportador chileno); Antonio Rojas (encargado de Comercio Exterior Banco Security). **Otros actores de la sociedad en Chile:** General de Ejército (r) Carlos Molina Johnson (asesor Subsecretaría de las Fuerzas Armadas); Juan Pablo Orrego (presidente Patagonia Sin Represas); Marco Robledo (cientista político, académico UDP).

pero eso no debería conducir a creer que el multilateralismo global no sirve o que el multilateralismo interamericano tampoco sirve. Más bien creo que hay demasiados

ámbitos en los cuales es indispensable el desarrollo de instituciones globales y regionales», sostuvo el académico Marco Robledo, en entrevista realizada en 2013.

Gráfico 1

¿Conoce usted la UNASUR?



Fuente: elaboración propia a partir de 23 entrevistas realizadas a actores clave entre 2012-2013.

Una visión similar fue la del encargado de Comercio Exterior del Banco Security, Antonio Rojas, quien afirmó que «las organizaciones de cooperación y regionalismo surgen porque individualmente los países más pequeños no tienen tanta capacidad política, y son de menor poder económico» (Rojas, 2013). En la misma línea, aportó el editor de la Sección Internacional de *Publímetro*, Felipe Guerrero, que consideró que «la globalización ha estandarizado la cultura y la forma en que vivimos, independiente de si estás en Colombia o Chile, la integración regional debe ser una políti-

ca de prioridad de los Estados, para hacer frente a los crecientes bloques internacionales» (Guerrero, 2013). En tanto, el General (r) de Ejército de Chile, Carlos Molina Johnson, explicó que UNASUR se creó debido al interés por fortalecer la democracia y que se han producido «(...) avances significativos respecto de los pocos años que han pasado en los planos de defensa, de salud, de relaciones exteriores, de economía (...) Uno de los ejes de mayor convergencia es el de estabilidad de los países» (Molina, 2013).

Juan Araya, ex presidente de la Confederación Nacional de

la Pequeña y Mediana Empresa, CONAPYME, señaló que «deberíamos integrarnos primero con América Latina que con el mundo (...) y que UNASUR ha ayudado a resolver conflictos» (Araya, 2013). En la misma línea, Augusto Giangrandi, empresario exportador chileno, sostuvo que «se requiere madurez cultural para aprovechar esta oportunidad sin ponerle nombre y apellido de países particulares. La calidad de la región latinoamericana como posible mercado, con 600 millones, un mismo idioma y más grande que el mercado americano, ha abierto un abanico de oportunidades» (Giangrandi, 2013). Por su parte, Fernando Arias Martínez, gerente de Administración de Villa Mendoza en 2013, consideró que un proyecto regional debe ser completo, es decir, debería incluir aspectos económicos, culturales y políticos, entre otros. No obstante, estimó que «la política exterior a nivel latinoamericano no es relevante para el sector de las empresas, pues apuntan a mercados europeos o asiáticos» (Arias, 2013).

A su vez, Jorge Tarud, diputado del Partido Por la Democracia en 2013 y miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara, aunque reconoció que UNASUR ha tenido una actuación relevante en los casos de Honduras y Paraguay, «lo importante sería que vaya más allá de la mera retórica, que sea una unión política y económica»

(Tarud, 2013). En cambio, algunos actores preocupados por la promoción del desarrollo sustentable coincidieron en criticar el regionalismo chileno. Juan Pablo Orrego, encargado del área internacional de Patagonia Sin Represas, argumentó que «para hacer una verdadera integración, deben superarse las barreras mentales, culturales y los desprecios (...) No hay identidad cultural, no hay sensación de compartir el destino» (Orrego, 2013). En la misma línea, el vicepresidente del Partido Humanista, Tomás Hirsch, consideró «(...) necesario trabajar con los demás, y eso no es fácil. Evidentemente hay fuerzas que presionan, que empujan para que no se produzca esa integración. Son fuerzas interesadas en mantener la disgregación, la separación, porque obtienen ventajas de eso. Me refiero, por ejemplo, a las multinacionales en América Latina, el sistema financiero internacional que opera en América Latina, a estas grandes empresas que producen depredación del medio ambiente» (Hirsch, 2013). Las afirmaciones de Orrego y Hirsch critican un modelo extractivista de desarrollo, no sustentable y desigual, pero valoran la noción de cooperar en el marco regional.

Como se observa con las opiniones anteriores, el escenario se torna más complejo al momento de definir quiénes deberían ser parte de la región y/o qué temas abordar. En este

sentido, el ex Presidente de Chile, Ricardo Lagos, enfatizó que «(...) el proceso de integración debe ser político, porque es lo que ordena. ¿Y qué entiendo por político? Cómo tú operas en el mundo» (Lagos, 2013). En tanto, el senador de Renovación Nacional (RN) en 2013, Carlos Kuschel, sostuvo que Chile debe privilegiar un regionalismo de carácter comercial y económico, «como la APEC, con poca intromisión en lo político. Una alta intromisión en lo político produce cero avance» (Kuschel, 2013). Mientras que el embajador de Chile en Ecuador en 2012, Juan Pablo Lira, aseguró que «empiezo por declararme un absoluto convencido de la necesidad de que nuestro país se inserte de verdad en Suramérica (...) mientras la UNASUR no incorpore elementos de integración económica, que es

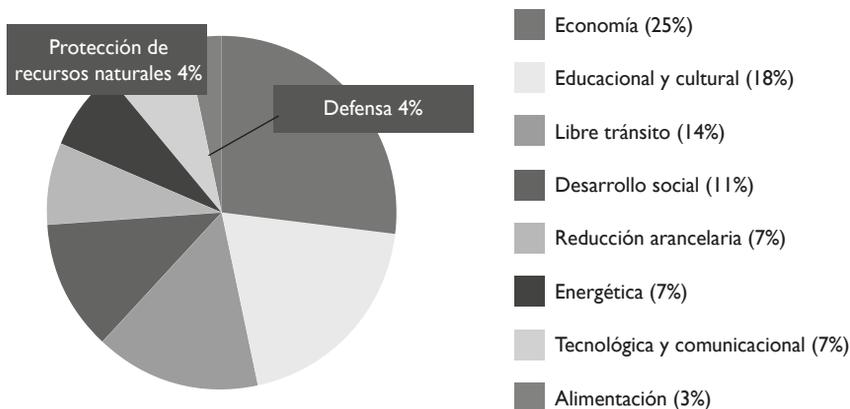
la integración más compleja indudablemente, y nos mantengamos solamente en integración de políticas públicas, la cosa para nosotros sigue siendo factible» (Lira, 2012).

Los resultados de las entrevistas demuestran que la organización regional no es percibida como amenaza, mientras no interfiera con la autonomía y estrategia de apertura económica del país, aunque varios consideraron deseable incorporar la dimensión comercial.

En el Gráfico 2 se indican las preferencias de los entrevistados respecto de los temas que creen que deberían contemplarse en el marco de UNASUR, destacando las menciones de integración económica con un 25%. Los temas educacionales y culturales tendrían el segundo lugar de menciones, obteniendo un 18%.

Gráfico 2

¿Qué tipo de integración debiese contemplar la UNASUR? (Número de Menciones).



Fuente: elaboración propia a partir de 23 entrevistas realizadas a actores clave entre 2012-2013.

El cientista político y encargado de Asuntos Internacionales del Instituto Libertad en 2013, Patricio Gajardo, opinó que UNASUR era un proyecto de exclusión más que de integración, «principalmente porque apunta a darle predominio a Brasil sobre México» (Gajardo, 2013). Algo distinta es la visión del editor del diario *La Segunda* en 2013, Carlos Monge, quien explicó que en un principio UNASUR fue rehuída por la derecha, pero posteriormente «(...) tuvo influencia en la situación boliviana el 2008 y tiene relevancia actual. Chile busca consolidar amistad con América Latina, manteniendo su autonomía y no aislarse» (Monge, 2013). Para el diputado del Partido Radical Socialdemócrata en 2013, Carlos Jarpa, los nacionalismos y antiguas controversias vecinales dificultan la integración. «Yo creo que todavía nos quedan ciertos resabios, especialmente señalados por el tema limítrofe, que es lo que estamos viendo hoy día entre Chile y Perú, y lo que estamos viviendo entre Chile y Bolivia» (Jarpa, 2013). Gerardo Beth (2013), gerente general de Maestranza Beth y Asociados, comparte el diagnóstico, dado que a su juicio existe una percepción negativa de los acuerdos con países vecinos. El desafío, según el diputado de Renovación Nacional en 2013, José Manuel Edwards, «(...) es compatibilizar formas de integración y cooperación, manteniendo

la independencia. UNASUR no ha sido, a mi juicio, un espacio de integración. Es político y con algunas actuaciones que no concuerdo» (Edwards, 2013).

Las opiniones emitidas por Gajardo, Monge, Jarpa, Beth y Edwards contienen ideas de desconfianza hacia algunos de los países miembros y particularmente vecinos, y permiten explicar por qué para varios de los entrevistados fue central que UNASUR reconociera en su Tratado Fundacional el irrestricto respeto de la soberanía para no rechazar la incorporación de Chile en la organización.

Por otra parte, como una de las expresiones institucionales más importante en la región y con orígenes en el Grupo de Río, calificó UNASUR el senador del Partido Socialista, Juan Pablo Letelier. Sin embargo, reconoció que los limitantes del proceso en América del Sur, tienen relación con «las diferencias de modelos económicos y la desconfianza histórica que existe en los países de la región. También hay temas ideológicos que son más discursos que realidades» (Letelier, 2013). El parlamentario de la Unión Demócrata Independiente en 2013 Jorge Ulloa aclaró que, aunque le «(...) gustaría que pudiéramos finalmente terminar como la Unión Europea, entiendo que nos faltan años de cultura para aquello, pero también entiendo que es un objetivo a lograr en vistas del desarrollo

más armónico de la región» (Ulloa, 2013). En este sentido, la socialización de estas ideas (amenaza, desconfianza) generan una imagen y en base a esa imagen se actúa, construyendo la actual estructura del sistema regional.

Finalmente, el presidente de la CONAPYME 2013 concluyó que «Chile tiene que integrarse de forma más proactiva con sus vecinos, porque hoy día está muy aislado, siempre hay conflicto. Debiesen exportarse aspectos positivos del país, tales como la disciplina de trabajo,

de esfuerzo, de emprender, ya que no sacamos nada con tener Estados paternalistas, porque después se acaba la plata. La integración debiese trabajarse a nivel interno, incluso con los pueblos originarios» (Araya, 2013).

En el Gráfico 3 se muestran las percepciones de los entrevistados respecto de los principales desafíos de la organización regional, destacando las diferencias ideológicas y políticas como la principal dificultad.

Gráfico 3



Fuente: elaboración propia a partir de 23 entrevistas realizadas a actores clave entre 2012-2013.

### V. b. UNASUR en los medios de comunicación

El estudio de la prensa abarcó desde el 11 de marzo de 2010 y hasta el 31 de diciembre de 2012. Los medios de comunicación chi-

lenos analizados fueron *El Mercurio* (versión online y papel); *La Tercera* (versión online y papel), *El Mostrador* y el semanario *El Siglo*. Asimismo, la versión online del diario *El País* de España y Telesur

de Venezuela. El procedimiento consistió, primero, en contabilizar las veces en las cuales UNASUR surgió como noticia, con el fin de conocer el interés que concitaba en los medios. En base a esta clasificación, se contabilizó que la organización suramericana obtuvo un total de 572 menciones durante tres años en los ocho medios de prensa escogidos. Emol fue el medio que

le dio la mayor cobertura con 243 menciones, luego *La Tercera* online con un total de 154. Mientras que *El Siglo*, *La Tercera* (papel) y *El Mostrador* fueron los medios que le brindaron menor cobertura. En la Tabla 1 se puede observar la cobertura, destacando el año 2010 con mayor presencia de UNASUR en los medios.

Tabla 1. Cantidad de menciones de UNASUR en la prensa, 2010-2012

		Año			Total
		2010	2011	2012	
Medio	El Mercurio	22	10	14	46
	El Mostrador	21	2	3	26
	El País	13	10	15	38
	El Siglo	2	3	0	5
	Emol	120	24	99	243
	La Tercera	14	1	6	21
	La Tercera online	101	16	37	154
	Telesur	0	1	38	39
Total		293	67	212	572

Fuente: Elaboración propia en base al análisis de prensa desde el 11 de marzo de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2012.

Posteriormente, se jerarquizó según la relevancia que UNASUR tenía en la publicación y se identificaron dos tipos de información: a) *mención primaria*: aquella información que trató directamente de UNASUR y b) *mención secundaria*: aquella en la que la organización solo es nombrada como consecuencia de otro evento, por ejemplo, una asunción presidencial, la muerte de un ex Presidente o un conflicto

diplomático. En base a esta lógica, se constató que del total de las 572 menciones, 422 correspondieron a noticias donde UNASUR tuvo menciones primarias. El resto (150) son menciones secundarias, en las que destacaron las noticias relacionadas con política exterior de Brasil, de Venezuela y el conflicto diplomático Colombia-Venezuela (2010), por la supuesta presencia de Fuerzas Armadas Revolucionarias

de Colombia (FARC) en territorio venezolano. La gran mayoría de la información publicada en *El Mostrador* sobre UNASUR provino de fuentes externas, fundamentalmente de agencias de noticias como EFE y, en menor medida, UPI. *El Siglo*, por su parte, le otorgó una cobertura muy reducida, y las menciones secundarias estuvieron vinculadas a temas sobre Venezuela y Ecuador.

De la prensa extranjera, *El País* presentó bastante información, pero la mayoría de las veces la enlazó con el papel de Brasil, que fue definido como actor y vocero principal de la región. En el caso de Telesur, existe un sesgo de selección, debido a que el medio bajó progresivamente de la web las noticias antiguas. A pesar de ello, es posible inferir que es el principal medio de comunicación para UNASUR, ya que cubre ampliamente noticias de la organización y estas son fundamentalmente de mención primaria, abordando desde las Cumbres de Presidentes, de Cancilleres y de los Consejos, hasta las opiniones de delegados y notas relacionadas con la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas.

Las cuestiones propias de la organización, como las reuniones de Presidentes, la ratificación del Tratado Constitutivo y la agenda, fueron abordadas mayoritariamente en *El Mercurio* y *La Tercera*, que enfatizaron la participación de Chile en las sesiones del Consejo

de Defensa Sudamericano (CDS) y la propuesta de incluir la Cláusula Democrática. Este último punto recibió una mayor cobertura en la prensa chilena que en los medios extranjeros (*El País* y Telesur).

Finalmente, se observó que, en la mayoría de los medios de comunicación, el contenido se divulgó bajo el formato de artículo. En tanto, las principales temáticas de las columnas de opinión en medios chilenos tuvieron relación con la ratificación y la utilidad de la membresía que tendría o no para Chile. Asimismo, se incluyeron opiniones sobre los desafíos de UNASUR y de la integración en la región, a raíz del cambio de eje de política exterior de Brasil y la creación de otras organizaciones como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (2010) y la Alianza del Pacífico (2011).

Independiente del país de origen o de la orientación editorial de los medios de comunicación, las cuestiones que concitaron el mayor interés fueron aquellas en que UNASUR actuó ante posibles amenazas a la democracia y a la seguridad. Entre ellas, la crisis entre Colombia y Venezuela en 2010, por la supuesta presencia en territorio venezolano de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN); el levantamiento policial que enfrentó el presidente de Ecuador, Rafael Correa, en 2010;

el fallecimiento del ex Presidente Néstor Kirchner, secretario general de la UNASUR, y la declaración de algunos de los miembros de UNASUR informando a la Unión Europea que no participarían en la Cumbre Birregional ALC-UE de 2011, producto de la inclusión de Honduras, dado que en ese momento muchos de los gobiernos sudamericanos no reconocían el gobierno de Porfirio Lobos.

Resultados que coinciden con la visión de los periodistas entrevistados. Respecto de la presencia de UNASUR en los medios, el editor de prensa de CNN-Chile en 2013, Cristian Arriagada, explicó que «el regionalismo se ve en los temas bilaterales (...) Por eso no llega mucho a la gente (...) ¿Cuántas de esas cumbres han tenido un resultado donde la gente de verdad pueda ver resultados?» (Arriagada, 2013). Visión que compartió el editor de Radio Universidad de Chile, Patricio López, quien manifestó que no existe mucha cobertura y conocimiento de la opinión pública sobre UNASUR. «En ese sentido, el MERCOSUR lleva mucho más terreno avanzado y la Alianza del Pacífico ha avanzado muy rápido. Yo creo que ahí UNASUR tiene desafíos pendientes» (López, 2013).

A través de esta sección, se constató que los actores clave en Chile consideran deseable el diálogo político en el marco de UNASUR, a raíz de su naturaleza cooperativa y su escasa

institucionalización que permite continuar con la política de regionalismo abierto aplicado en el país. Asimismo, el análisis de la prensa demuestra que los temas más debatidos tratan de manera tangencial a UNASUR. Las notas y artículos más bien se preocupan de crisis políticas en algunos de los países miembros, mientras las publicaciones con carácter de opinión, destacaron debates en torno a los beneficios o no de participar de UNASUR.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

Esta investigación buscó conocer las ideas de actores clave sobre el proceso de institucionalización de UNASUR y de la participación de Chile en la organización. Un elemento a destacar fue el levantamiento de datos nuevos, a través de las entrevistas y de la muestra selectiva de la prensa. Por medio de ellos, se lograron conocer las percepciones presentes en los informantes y el relato de la prensa sobre la Unión de Naciones Suramericana, estableciendo qué tanto conocen la organización, si la perciben como un aporte o amenaza, su preferencia o no por la región, y en qué áreas existe mayor consenso y disenso para promover la profundización de la organización.

Asimismo, el análisis de las ideas de los actores clave confirmó que los factores que los llevaron

a apoyar la institucionalización de UNASUR o, por lo menos, a no tratar de bloquear el ingreso del país, tienen relación con sus percepciones respecto de la naturaleza transnacional de algunos problemas y, por lo mismo, la existencia de intereses comunes a causa de la mayor interdependencia. Al mismo tiempo, se observó que la organización regional no es percibida como un peligro, dado que no interfiere con la estrategia de apertura económica del país, pues en el seno de UNASUR decidieron dejar de lado la implementación de los tratados comerciales y la cesión de soberanía, por falta de consenso entre los miembros en estos temas. Estas ideas fueron un incentivo para apoyar la membresía plena de Chile en un escenario internacional incierto y en el que cada país busca mejorar su posición relativa.

Otra conclusión que se obtiene del estudio es que se hallaron aliados de carácter político, como fortalecimiento de la democracia, diálogo político, gobernabilidad y estabilidad democrática y cooperación en educación e intercambios culturales, que explican el interés por fortalecer los lazos de Chile con Sudamérica en el marco de UNASUR. Y si bien no se deben desconocer los importantes matices entre los distintos actores, todos consideran deseable el relacionamiento regional.

Respecto del relato de la prensa, se constató escasa cobertura sobre los objetivos y competencias específicas de UNASUR. Más bien se observó que los temas mayormente abordados tuvieron relación con las actuaciones de UNASUR ante posibles amenazas a la democracia y la seguridad. Finalmente, señalar que las ideas presentes en los agentes permearon sus «imágenes del mundo» y también la estructura. Así, por ejemplo, el significado de sus intereses se modificó cuando observaron un cambio del sistema internacional. Particularmente, la actuación de Chile en el marco de UNASUR para promover una solución institucional y democrática a la Crisis de Bolivia en 2008, fue un elemento que transformó la percepción sobre los beneficios de la organización.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adler, E. (2006). Constructivism and International Relations. En Carlsnaes, W., Risse, T. y Simmons, B. (Eds.), *Handbook of International Relations*. London: Thousand Oaks; New Delhi: Sage publications, pp. 95-118.
- Bachelet, M. (2013). Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018. Recuperado de <http://michellebachelet.cl/programa>.
- Bachelet, M. (2005). Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2006-2010. Recuperado de [http://www.emol.com/especiales/\\_elecciones\\_2005/descargas/programa\\_Bachelet.pdf](http://www.emol.com/especiales/_elecciones_2005/descargas/programa_Bachelet.pdf).

- Barnett, M. y Finnemore, M. (2004). *Rules for the world. International organizations in global politics*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Ben Ze'EV, A. (1995). Is there a problem in explaining cognitive progress? En Goodman, R. y Fisher, W. (Eds.). *Rethinking knowledge. Reflections across the disciplines*. New York: SUNY Press.
- Bologna, A. (2010). Un nuevo espacio de integración: Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Trabajo presentado en la reunión de la Red de Integración Latinoamericana (REDILA). Rosario, Argentina.
- Briceno, J. (2013). Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. *Estudios Internacionales*, 175: 9–39.
- Bulmer-Thomas, V. (1994). *The economic history of Latin America since Independence*. Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press.
- Buzan, B. y Waever, O. (2003). *Regions and powers. The structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cardona, D. (2008). El ABC de UNASUR: doce preguntas y respuestas. *Revista de la Integración*, 2. *La construcción de la integración suramericana*. Lima: Comunidad Andina, pp. 19-30.
- Christiansen, T., Jorgensen, K. y Wiener, A. (Eds.). (2001). *The social construction of Europe*. London: Sage.
- Cienfuegos, M. y Sanahuja, J. (Eds.). (2010). *Una región en construcción. UNASUR y la integración de América del Sur*. Barcelona: CIDOB.
- Closa, C., Palestini, S. y Castillo, P. (2016). “Organizaciones Regionales y Mecanismos de Protección a la Democracia en América Latina, el Caribe y la Unión Europea. Recuperado de [https://eulacfoundation.org/es/system/files/Proteccion\\_Democracia\\_esp.pdf](https://eulacfoundation.org/es/system/files/Proteccion_Democracia_esp.pdf).
- Dabène, O. (2016). Crisis-induced agenda setting in the Union Of south American Nations (UNASUR). En Saurugger, S. y Terdan, F. (Eds.), *Crisis and Institutional Change in Regional Integration*. Londres y Nueva York: Routledge, 117-135.
- Fawn, Rick. (2009). ‘Regions’ and their study: wherefrom, what for and where to?. En Fawn, R. (Ed.), *Globalizing the regional. Regionalizing the global*. Cambridge: Cambridge University Press, 5-34.
- Fernandois, J. (2005). *Mundo y fin de mundo. Chile en la política mundial 1900-2004*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Gamble, A. y Payne, A. (1996). *Regionalism and World Order*. New York: St. Martin's Press.
- Giddens, A. (1979). *Central Problems in Social Theory. Action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley: University of California Press.
- Guardia, A. (2011). La inconclusa inserción económica-comercial de Chile. En Ensignia, J., Fuentes, C. y Fernández, M. (Eds.), *La política exterior del nuevo gobierno: entre el discurso y un necesario pragmatismo*. Santiago: Fundación Chile 21-Friedrich Ebert Stiftung, pp. 61-83.
- Hänggi, H. (2006). Interregionalism as a multifaceted phenomenon. In search of a typology. En Hänggi, H., Roloff, R. y Rüländ, J. (Eds.), *Interregionalism and international relations*. New York: Routledge, pp. 31-62.
- Hettne, B. (1991). Security and peace in post-Cold War Europe. *Journal of Peace Research*, 28(3): 279-294.
- Hindess, B. (1986). Actors and social relations. En Wardell, M. L. y Turner, S. P. (Eds.), *Sociological Theory in Transition*. Londres: Allen and Unwin.
- Kaldor, M. (2005). *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*. Barcelona: Tusquets.

- Krasner, S. (2001). *Soberanía, hipocresía organizada*. Barcelona: Paidós.
- Merke, F. (2010). Conclusiones sobre la economía política del regionalismo sudamericano. En Tussie, D. y Trucco, P. (Eds), *Nación y región en América del sur. Los actores nacionales y la economía política de la integración sudamericana*. Buenos Aires: Editorial Teseo, pp. 545-596.
- Muñoz, H. (1994). Una OEA para los nuevos tiempos. En Lowenthal, A. y Treverton, G. (Eds), *América Latina en un mundo nuevo*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 227-240.
- Muñoz, H. y Tulchin, J. (Comp.) (1984). *Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos*. Buenos Aires: GEL.
- Nolte, D. y Wehner, L. (2013). The Pacific Alliance cast its cloud over Latin America. GIGA Focus. Recuperado de [https://www.giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf\\_international\\_1308.pdf](https://www.giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf_international_1308.pdf).
- Nye, J. (1968). Comparative Regional Integration: Concept and measurement. *International Organization*, 22(4): 855-880.
- Oyarzún, L. (2013). When Trade Policy is Not Enough: Opportunities and Challenges for Chile's International Insertion. *Journal of Iberian and Latin American Research*, 19,(2): 268-285.
- Oyarzún, L. y Rojas, F. (2013). La Alianza del Pacífico en América Latina ¿contrapeso regional?, *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 18(16): 9-30.
- Piñera, S. (2009). Programa de gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza, Chile 2010-2014. Recuperado de [http://www.sebastianpinera.cl/sites/default/files/programa\\_de\\_gobierno\\_2010.pdf](http://www.sebastianpinera.cl/sites/default/files/programa_de_gobierno_2010.pdf).
- Riggirozzi, P. y Tussie, D. (2012). The Rise of Post-Hegemonic Regionalism. The Case of Latin America. New York: United Nations University. *Series on Regionalism*, 4(17).
- Rosenau, J. (1990). *Turbulence in world politics. A theory of change and continuity*. Londres: Harvester/Wheatsheaf.
- Sanahuja, J. (2012). El regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: el caso de UNASUR. En Serbin, A., Martínez, L. y Ramanzini, H. (Coord.), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, 9: 19-71.
- Sanahuja, J. (2007). Regiones en construcción. Interregionalismo en revisión. La UE y el apoyo al regionalismo y la integración latinoamericana. En Freres, C. Gratius, S.; Mallo, T.; Pellicer, A. y Sanahuja, J. (eds). ¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina? Madrid: Fundación Carolina. Documento de Trabajo N° 15, pp. 1-41.
- Sibeon, R. (1999). "Agency, Structure and Social Change as Cross-disciplinary Concepts". *Politics*, 19 (3): 139-144.
- Smith, P. (2004). "Opciones estratégicas para América Latina". En: Tulchin, J. y Espach, R. (eds). *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra, pp. 66-114.
- Smith, S. (2001). "Reflectivist and constructivist approaches to international theory". En: Baylis, J. & Smith, S. (eds). *The globalization of world politics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 225-249.
- Söderbaum, F. (2003). "Theories of new regionalism". En: Söderbaum, F. y Shaw, T. (eds). *Theories of new regionalism*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 1-21.
- Tratado de Brasilia (2008). Recuperado de [http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado\\_constitutivo.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm).
- Wendt, A. (1987). The Agent-Structure Problem in International Relations Theory. *International Organization*, 41(3): 335-370.

- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilhelmy, M. y Durán, R. (2003). Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000. *Revista de Ciencia Política*, 23(2): 273-286.
- Salgado, Osvaldo (asesor Jurídico UNASUR)
- Sarmiento, Fausto (funcionario UNASUR, Argentina)
- Sassone, Pedro (funcionario diplomático UNASUR, (Venezuelaci europeo. La necesarias para comenzar tico UNASUR, Venezuela)
- Torres, Adriana (jefa de Gabinete Secretaria General de UNASUR)

### *Sitios consultados en Internet*

- [www.bbc.com/news/business-32498715](http://www.bbc.com/news/business-32498715)  
[www.direcon.gob.cl](http://www.direcon.gob.cl)  
[www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)  
[www.prochile.gob.cl](http://www.prochile.gob.cl)  
<http://tppabierto.net/que-es-tpp>  
[www.unasur.org](http://www.unasur.org)  
<https://ustr.gov/tpp/>

### *Entrevistas realizadas para la investigación, 2012-2013*

#### *Académicos y políticos ecuatorianos*

- Bustamante, Fernando (asambleísta Alianza País)
- Carrión, Francisco (académico FLACSO, Ecuador)
- Gómez, Verónica (asesora del Ministerio de Defensa Ecuador)
- Ponce, Javier (ministro de Defensa de Ecuador)
- Rivera, Fredy (académico FLACSO, Ecuador)
- Vivares, Ernesto (académico FLACSO, Ecuador)
- Zambrano, Patricio (parlamentario Andino)

#### *Funcionarios diplomáticos UNASUR*

- Áviles, Pablo (funcionario de UNASUR, Ecuador)
- Benjamín, Daniela (funcionaria de UNASUR, Brasil)
- Bustamante, Mario (funcionario diplomático UNASUR, Perú)
- Molina, Humberto (funcionario diplomático UNASUR, Chile)

#### *Parlamentarios y políticos chilenos*

- Edwards, José Manuel (diputado RN)
- Hirsch, Tomás (vicepresidente Partido Humanista)
- Jarpa, Carlos (diputado PRSD)
- Kuschel Silva, Carlos Ignacio (senador RN)
- Lagos, Ricardo (ex presidente de Chile)
- Letelier, Juan Pablo (senador PS)
- Lira, Juan Pablo (embajador de Chile en Ecuador)
- Tarud, Jorge (diputado PPD)
- Teillier, Guillermo (diputado PC)
- Ulloa, Jorge (diputado UDI)

#### *Periodistas chilenos*

- Arriagada, Cristian (editor CNN-Chile)
- Guerrero, Felipe (editor sección internacional Publimetro)
- López, Patricio (editor Radio Universidad de Chile)
- Monge, Carlos (editor diario La Segunda)

#### *Empresarios chilenos*

- Araya, Juan (presidente CONAPYME)
- Arias Martínez, Fernando (gerente de Administración Viña Mendoza)
- Beth, Gerardo (gerente general Maestranzas Beth y asociados)
- Giangrandi, Augusto (empresario exportador chileno)
- Rojas, Antonio (encargado de Comercio Exterior Banco Security)

#### *Otros actores clave en Chile*

- Gajardo, Patricio (encargado de Asuntos Internacionales Instituto Libertad)

Molina Johnson, Carlos, General (r) Robledo, Marco (cientista político, Aca-  
(asesor Subsecretaría de las Fuerzas démico UDP)  
Armadas)  
Orrego, Juan Pablo (presidente Patagonia  
sin Represas)