

RELACIONES INTERNACIONALES ANGLO-CHILENAS ENMARCADAS EN LA VISITA DE EDUARDO FREI A LONDRES, 1994-1998¹

Anglo-Chilean international relations during the visit of Eduardo Frei to London, 1994-1998

Fred Y. Ruti Gutiérrez | Universidad Católica de la Santísima Concepción | fruti@ucsc.cl

RESUMEN: Esta investigación analiza el desarrollo de las relaciones internacionales anglo-chilenas enmarcadas en la visita de Eduardo Frei a Londres durante el periodo 1994-1998. En 1996 se efectuaba la firma del Acuerdo Marco de Cooperación entre Chile y la Comunidad Económica Europea, por lo que, dada la necesidad de ratificación por parte de cada socio, Gran Bretaña aprovechó la coyuntura para forzar negociaciones bilaterales afín con sus intereses, resultando en la intensificación del contacto. En este contexto, se argumenta que las fuerzas profundas subyacentes al mismo eran de carácter económico y estratégico. Por un lado, el gobierno de Frei buscó potenciar su agenda de apertura económica. Por el otro, Gran Bretaña deseaba incrementar sus activos en el comercio chileno y contar con el apoyo del país para sus territorios en el Atlántico Sur. Lo anterior, dio por resultado el establecimiento de convenios defensivos, la firma de tratados comerciales y la discusión en nuestro país en torno al gravamen sobre importación de licores fuertes. Para ello, fueron procesadas, a través de un análisis de contenido cualitativo, fuentes provenientes de The National Archives, las memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores chileno y la Biblioteca del Congreso Nacional.

PALABRAS CLAVES: Historia de las relaciones Internacionales – Chile – Reino Unido – Bilateralismo – Concertación de Partidos por la Democracia

SUMMARY: This research analyzes the development of Anglo-Chilean international relations during the visit of Eduardo Frei to London in the period 1994-1998. In 1996, the signature of the Framework Cooperation Agreement between Chile and the European Economic Community was taking place and Britain took advantage of its need for ratification from all parties to force bilateral negotiations to benefit its interests, which led to the intensification of the contact. In this context, it is argued that the deep forces that underlie the contact are economic and strategic. On one hand, Frei's tenure wanted to enhance their economic aperture. On the other, Britain wanted to increase their activities in Chilean commerce and count on Chilean support for their territories in the South Atlantic. This led to the establishment of defensive agreements, commercial treaties, and the discussion in our country about taxes on the importation of strong liqueur. For this, there were processed, through a qualitative content analysis, documents from The National Archives, the memories of the Chilean Foreign Ministry, and the National Library of the Chilean Congress.

KEY WORDS: International Relations History – Chile – United Kingdom – Bilateralism – Concertation of Parties for Democracy.

¹ Este trabajo corresponde a un avance de tesis para optar al grado de Magíster en Historia en la Universidad Católica de la Santísima Concepción. Facultad de Comunicación, Historia y Ciencias Sociales.

INTRODUCCIÓN

Los orígenes de las relaciones internacionales anglo-chilenas pueden retrotraerse hasta principios del siglo XIX, cuando en los albores del proceso emancipador varios ex personeros de la Royal Navy desempeñaron un papel importante en la conformación de la Primera Escuadra Nacional. Desde entonces, han transcurrido dos centurias ininterrumpidas de contactos tanto formales como informales, durante las cuales Gran Bretaña se ha perfilado como un actor relevante para comprender el desarrollo histórico de las relaciones internacionales chilenas. Esto se evidencia sobre todo desde finales del siglo XX, dada la participación británica en coyunturas trascendentales como el Diferendo Austral, la Guerra de las Falklands/Malvinas y el arresto del senador Pinochet.

Sin embargo, la relevancia de este vínculo no se condice con una producción historiográfica a la altura. Siguiendo con esta lógica, Grave Livingstone (2018) afirma que la mayor parte de los estudios realizados desde la órbita anglosajona sobre el tema se enfocan en el siglo decimonónico, cuando los británicos alcanzaron su mayor grado de injerencia en Latinoamérica conforme se establecieron nuevas formas de dependencia entre el Viejo y Nuevo Mundo por medio del vínculo neocolonial (Donghi, 1978)². De manera concreta, esto se materializó en el desarrollo de un imperialismo comercial informal por parte de Londres en América (Gallagher & Robinson, 2023). Por el contrario, escasean indagaciones sobre el tema en el siglo XX, salvo su propia obra, la de Lawrence Freedman (2005) y la de Juan Couyoumdjian (1986). Los primeros enfatizan en cómo se relacionaron los gobiernos de Thatcher y Pinochet, mientras que el último repara en la vinculación durante la Gran Guerra. Paralelamente, hay narraciones desde el punto de vista chileno en los trabajos de Carvajal (2018), Bayle (2017) y Santoni y Sánchez (2022). Por consiguiente, el objetivo de esta investigación es dar mayores luces respecto del desenvolvimiento de las relaciones internacionales anglo-chilenas durante el siglo pasado, específicamente en el contexto de la visita de Eduardo Frei a Londres en 1996, atendiendo a identificar los antecedentes de la interacción, sus fuerzas profundas, consistencia y proyecciones.

Los acuerdos marco de cooperación fueron una serie de convenios entre los miembros de la Comunidad Económica Europea y otros países externos. Su objetivo era profundizar en la integración política-económica a través de la liberalización progresiva del comercio, la adherencia a los valores democráticos, el intercambio de personeros estatales, el fomento al desarrollo sustentable y la transferencia de tecnologías. La Concertación, en su afán por reinsertar a Chile en el sistema internacional, consiguió firmar un tratado en 1990, con sendas reediciones en 1996 y 2002 (van Klaveren, 2011). En la edición de 1996 firmada en Florencia, Gran Bretaña se aprovechó de su capacidad de voto para forzar negociaciones bilaterales con Chile en línea con sus intereses, puesto que la implementación del pacto dependía de la ratificación de todos los países socios.

En este contexto, se argumenta que las fuerzas profundas subyacentes al mismo eran de carácter económico y estratégico. Por un lado, el gobierno de Frei buscó potenciar su agenda de apertura económica. Por el otro, Gran Bretaña deseaba incrementar sus activos en el comercio chileno y contar con el apoyo del país para sus territorios en el Atlántico Sur. Lo anterior dio por resultado el establecimiento de convenios defensivos, la firma de tratados comerciales y la discusión en nuestro país en torno al gravamen sobre importación de licores fuertes. En consecuencia, el desarrollo de las siguientes líneas también entregará nuevos elementos a considerar en los debates sobre el legado internacional de la Concertación, detallando la defensa de los intereses nacionales pertinentes al caso.

² Donghi lo entiende como la dependencia de las nuevas repúblicas latinoamericanas hacia el crédito y reconocimiento internacional expedido desde Europa.

METODOLOGÍA

En aras de aplicar la rigurosidad teórica pertinente a la hora del análisis, la propuesta fue enmarcada en la Historia de las Relaciones Internacionales. Dicho enfoque repara en los aspectos históricos de un fenómeno para explicarlo, haciendo énfasis en las características de larga data presentes en el caso. A su vez, este procedimiento deductivo dialoga perfectamente con la propuesta metodológica cualitativa que se presentará a continuación. Por lo tanto, es la subdisciplina histórica más adecuada para abordar la temática del presente artículo.

Para la consecución de los objetivos estipulados en esta pesquisa, se examinarán un conjunto de cartas, memorándums y documentos provenientes del Archivo Nacional del Reino Unido, las memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores chileno y algunos informes de la Biblioteca del Congreso Nacional³. Las fuentes serán procesadas por medio del análisis de contenido cualitativo, entendido como un método de interpretación de textos basado en la inferencia y la percepción del investigador (Andréu & Pérez, 2006). De esa manera, se espera dar cuenta de los motivos que impulsaron a Chile e Inglaterra a relacionarse, los intereses que defendían y sus apreciaciones sobre los convenios. Lo novedoso de esta propuesta radica en que las fuentes son inéditas y, además, la ausencia de bibliografía especializada al respecto no permite análisis más que por medio de las mismas.

Por último, la investigación recoge elementos del realismo en tanto que propuesta epistemológica de las relaciones internacionales. Lo anterior implica reconocer el desenvolvimiento de los actores en el sistema internacional en función sus propios intereses y la anarquía resultante. Hay varios factores que perfilan esta *grand narrative* como la más apropiada para la pesquisa. Primeramente, porque aboga por métodos tradicionalistas antes que cuantitativos, mientras que las demás, como el conductismo, llegan a renegar de la historia como fuente confiable de conocimiento (Ortiz, 2011). Adicionalmente, tal como se constatará *a posteriori*, la Concertación buscó posicionarse como un actor internacional adherente a esta visión, lo que resalta la idoneidad de utilizar esta postura.

DESARROLLO

Antecedentes, contexto histórico y política exterior de la Concertación

El ocaso del siglo XX fue un periodo de profundos cambios para Chile. A nivel nacional, el país sufrió las convulsiones sociopolíticas propias de la transición democrática luego de 17 años de dictadura. Este escenario local coincidió con un panorama internacional igual de complejo, marcado por la victoria del bloque occidental en la Guerra Fría y la consecuente imposición del ideario liberal. Además, el sistema internacional bipolar entró en crisis y fue reemplazado por otro de carácter globalista, multipolar y regionalista (Quezada, 2010). Por lo tanto, la Concertación de Partidos por la Democracia se vio inmersa en un contexto volátil y desafiante, en la medida que demandará a sus gobernantes la ductilidad necesaria para conducir al país a través de sus propias dificultades internas y hacer coincidir este proyecto con los requerimientos valóricos del nuevo orden internacional.

El ascenso al poder de la Concertación marcó un antes y un después en el desarrollo histórico de las relaciones internacionales chilenas, puesto que sus presidentes diseñaron una política exterior diametralmente opuesta a la del régimen predecesor. Siguiendo con esta lógica, mientras la dictadura militar tendió al contacto bilateral en perspectiva realista, Aylwin y sus sucesores priorizaron la integración del país en las macrorregiones políticas del mundo, abogando

³ Se ha optado por articular la pesquisa en torno a estas fuentes debido a que permiten abordar directamente las metas estipuladas en ella y lo novedoso que resultan para la comunidad científica. Se ha prescindido del material hemerográfico puesto que ya ha sido utilizada en otras investigaciones mencionadas y por lo tanto no aportarían nada al debate intelectual.

siempre por la defensa de los valores democráticos y la reconciliación con sus vecinos fronterizos (Wilhelmy & Durán, 2003)⁴. En virtud de lo anterior, varios autores, como Heraldo Muñoz (2018), Alberto van Klaveren (2011) o Miguel Ortiz (2004), atribuyen a la gestión de estos mandatarios la plena reinserción internacional de Chile, partiendo con la premisa de que, en dictadura, se hallaba aislado. Sin embargo, cabe mencionar que otros intelectuales, principalmente Wilhelmy y Durán (2003) y Artazar y Ross (2012), son escépticos con esta visión⁵. Con todo, hay algunos rasgos de continuidad entre ambas administraciones, principalmente en la profundización de la apertura comercial que se originó en la revolución liberal de los *Chicago Boys* y los tintes realistas con los cuales la Concertación se aproximaba a la relación con otros países (Ortiz, 2004)⁶.

El desempeño en esta materia del primer mandatario concertacionista, Patricio Aylwin, se vio favorecido por sendos procesos de desdramatización en la política a nivel doméstico e internacional. El primero de ellos alude a la construcción de consensos entre las facciones políticas nacionales durante la llamada “democracia de los acuerdos” en el contexto de la transición, lo cual propendió la gobernabilidad en su gestión y contribuyó a mejorar la imagen del país en el extranjero. El segundo se refiere a la mayor fluidez en el contacto entre exintegrantes de los bloques antagónicos de la Guerra Fría tras el final de la contienda (Fernandois, 2005). Lo anterior permitió a Chile retomar sus vínculos con países que antaño le rechazaban por diferencias ideológicas o la vulneración a los derechos humanos en dictadura, como Italia, Cuba y Suecia (Ortiz, 2004).

Asimismo, la administración Aylwin trazó las primeras líneas de la integración nacional en las macrorregiones económicas del mundo consiguiendo un acuerdo marco de cooperación con la Comunidad Económica Europea en 1991, tratados comerciales con México para perfilar su ingreso al *North American Free Trade Agreement*, la participación de Chile en la Cumbre de Blake del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico donde ratificó el acceso del país a dicho organismo multilateral a partir de 1994 (Ortiz, 2004), y la adopción de una política exterior hacia Latinoamérica tradicional, en tanto a la resolución de conflictos limítrofes pendientes y vecinal, en la medida que propició la integración económica con el resto de los Estados en la zona (van Klaveren, 2011).

Cuando Eduardo Frei Ruiz-Tagle sucedió a Patricio Aylwin en la presidencia de la república, la reinserción internacional se había agotado como objetivo (Wilhelmy & Durán, 2003). La nueva administración diseñó su política exterior con miras a profundizar la integración del país en los foros multilaterales del mundo, sobre todo en el ámbito económico. En tal sentido, la región, en la acepción política y económica del concepto, adquirió una importancia sin precedentes, siendo reconocida como el ámbito natural de Chile dada su vital importancia para promover su desarrollo en un contexto cada vez más globalizado (Ortiz, 2004). Para este fin, la Concertación implementó una estrategia de regionalismo abierto, consistente en favorecer el aprovechamiento de las diferentes bondades económicas propias de cada bloque sin que el acceso a uno vaya en desmedro del otro, apuntando a proteger la diversificación comercial y en última instancia, la autonomía nacional (Allard, 2010). En virtud de lo anterior, por señalar algunos ejemplos, la gestión de Frei logró la total participación de Chile en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico al suscribir las Metas de Bogor. A su vez, la intensificación de las relaciones con el Mercado Común del Sur se aprovechó para fungir como puente entre esta región y la del otro lado del Pacífico. Por cierto, de lo anterior, en el discurso,

⁴ Si bien este contraste identificado por Wilhelmy y Durán halla cierta aceptación en la academia, cabe cuanto menos mencionar las polémicas que suscita el estudio de la política exterior concertacionista entre los académicos. En esa línea, aun es tema de debate cuán efectivamente realista fue la estrategia del conglomerado político. Asimismo, autores como Cesar Ross, cuestionan o al menos exigen revisar la idea de aislamiento internacional durante la dictadura.

⁵ Para este debate es necesario precisar conceptos tales como “aislamiento internacional” o “relaciones internacionales”. Tal como indican Wilhelmy y Durán (2003), a lo largo de este periodo, el Estado percibió el asedio internacional de las potencias como reprimendas, pero la oposición en el país lo veía como muestra de solidaridad. Si partimos con una definición de relaciones internacionales no estatocéntrica, sería incongruente afirmar que el país estuvo aislado.

⁶ Siguiendo al mismo Ortiz, para Aylwin y compañía el valor de las relaciones internacionales entre países dependía del beneficio comercial que se pudiera obtener antes que de cuestiones ideológicas o morales.

Latinoamérica era el foco de la política exterior concertacionista, pero en la práctica, siguiendo a van Klaveren (2011), la aproximación a la misma fue ambigua y solo se dio a raíz del fracaso por obtener un tratado de libre comercio con Estados Unidos. En todo caso, se firmó uno con Canadá, que en suma con el acuerdo suscrito con México durante la administración Aylwin, perfilarían el ansiado acuerdo con la Casa Blanca en la centuria siguiente. Por último, y atendiendo al asunto que nos compete, fue celebrada la reedición del Acuerdo Marco de Cooperación con la Comunidad Económica Europea en Florencia durante 1996.

Las fuerzas profundas

Es menester de la presente sección identificar los factores que originaron el contacto anglo-chileno en el contexto de visita de Frei durante 1996. En función de lo anterior, se utilizará el concepto de fuerzas profundas, el cual proviene de la Historia de las Relaciones Internacionales y alude a los motivos que subyacen a la razón humana en la toma de decisiones enmarcada en una secuencia de acontecimientos (Duroselle, 1998). Estas pueden clasificarse en base a su naturaleza, ya sea geográfica, demográfica, económica, ideológica, política, militar-estratégica, etc. (Pereira, 2001). Por consiguiente, el estudio del material a disposición estará orientado a reconocer las variables dentro de estas categorías que Chile y el Reino Unido barajaron a la hora de interactuar.

En el caso británico, las fuentes revelan un interés fundamentalmente económico relacionado a la exportación de whisky. En Chile se aplicaba un impuesto del 83% a la importación de licores fuertes con miras a salvaguardar los intereses de los productores nacionales de pisco. Al respecto señala Douglas Hogg⁷ (1996, 30 mayo, párr. 3) “el problema de las tarifas discriminatorias es importante para nosotros alrededor del mundo y la situación en Chile ha sido particularmente larga”. Este escenario planteaba dos problemáticas a Gran Bretaña. Por un lado, entraba en conflicto con sus aspiraciones de promover relaciones comerciales basadas en el respeto a las reglas del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, donde las prácticas proteccionistas no eran bienvenidas. Por otro, la presencia del arancel generaba malestar en el lobby de la industria whiskera, en la medida que sus ventas disminuyeron un 15% durante los últimos años, mientras la importación de vino chileno prosperaba gracias a las prácticas liberales (Sharpe, 1996, 21 mayo, párr. 2). En consecuencia, la posibilidad de forzar una resolución favorable a esta cuestión aventajándose de la coyuntura internacional ya esbozada, era bastante concreta:

“Tenemos oportunidad de usar el planeado Acuerdo EU/Chile en el margen del Consejo Europeo de Florencia para persuadir a los chilenos de remover la discriminación contra la exportación como un indicador de buena fe para el desarrollo del comercio bilateral que las nuevas relaciones EU/Chile están alzando” (Sharpe, 1996, 21 mayo, párr. 4).

Sin desmedro de lo anterior, también se deseaba profundizar las relaciones comerciales a la altura de vínculo político entre ambas naciones:

“Tenemos una excelente relación política y económica, pero necesitamos darle más substancia. Aunque el Reino Unido es, como siempre, un inversor líder (tercero después de Canadá) estamos un tanto atrasados en el comercio. Tenemos solo 1,6% de compartimentos en el mercado chileno, muy atrás de las grandes competencias (...) necesitamos identificar maneras de potenciarla” (Oakden, 1996, 15 octubre, párrs. 3-4).

En definitiva, es evidente que el objetivo principal de los británicos en este contexto es obtener concesiones en el ámbito aduanero.

Otro interés del Reino Unido en este contexto será el sustento logístico de sus territorios en el Atlántico Sur. Establecer vías de suministro y transporte para los keplers en las Falklands/Malvinas siempre ha representado un desafío para Gran Bretaña, considerando los 14.000 kilómetros de distancia que separan ambas islas. En función de lo anterior, una de las primeras medidas que

⁷ Ministro de Agricultura, Pesca y Comida.

implementaron los británicos fue la Declaración Conjunta Argentina-Británica de 1971, por medio de la cual el país trasandino se comprometió a brindar medicinas, líneas aéreas y la enseñanza de español a los isleños, convirtiéndose en su principal sostén. Sin embargo, tras la escalada de tensiones que precedió al conflicto de 1982, dicho servicio fue suspendido. Desde entonces, los británicos han optado por diversificar las alternativas de sustento para el archipiélago. El resto de los países latinoamericanos siempre apoyaron los esfuerzos diplomáticos de Argentina para discutir la soberanía sobre el territorio. No obstante, de acuerdo con W. G. Ehrman⁸ (1996), esto no impidió a Brasil o Uruguay cooperar con la Royal Airforce para establecer puentes aéreos hacia Port Stanley o que Chile se comprometiera en cooperación militar con las fuerzas de Gran Bretaña en la zona: “De hecho, muchos de los latinoamericanos encuentran conveniente ofrecer apoyo político a Argentina y práctico al Reino Unido” (página 159). Por cierto, de esto último, Sharpe (1996, 15 octubre, párr. 2) aseguró que uno de los objetivos británicos al acercarse a Chile era “mantener la cooperación que Chile nos da sobre las Falklands”. Se evidencia, en función de las categorías establecidas por Juan Carlos Pereira (2001), fuerzas profundas de carácter geoestratégicas y económicas.

Con respecto al caso chileno, las fuentes permiten reconocer intereses sobre todo circunscritos al área económica. Tal como se indicó anteriormente, la política exterior concertacionista se fundamentaba en comprender las relaciones internacionales como un instrumento para alcanzar beneficios comerciales (Ortiz, 2004). Más aún, siguiendo a van Klaveren (2011), la gestión de Frei se concentró en profundizar la apertura económica del país. Por consiguiente, el énfasis de Chile radicaba en acceder a las bondades mercantiles propias de la Comunidad Económica Europea por medio del Acuerdo Marco de Cooperación e impedir cualquier voto por parte de Gran Bretaña. En cualquier caso, de las negociaciones efectuadas con este fin, derivaron otros arreglos a detallar más adelante, los cuales fueron establecidos en una visita oficial del presidente Frei en octubre de 1996. El propósito de esta misión era, tal como rezan las Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores (1996, p. 96), “reforzar las relaciones bilaterales al más alto nivel”.

El whisky y la firma del acuerdo marco de cooperación

Las primeras conversaciones se enfocaron en solucionar la problemática articulada en torno al impuesto sobre importación de licores fuertes en Chile, dado su carácter prioritario en la agenda británica y la consecuente posibilidad de veto sobre el Acuerdo Marco de Cooperación. Durante abril de 1996, los secretarios de asuntos exteriores británico y chileno, Malcolm Rifkind y José Miguel Insulza, respectivamente, se reunieron en Cochabamba para resolver la discrepancia, lo que impulsó al gobierno a trabajar en legislaciones para reducir los aranceles. Sin embargo, los proyectos de ley encontraron gran resistencia en el Congreso. Al revisar las sesiones del organismo, resulta llamativo que los congresistas no estuvieran informados de las presiones que ejercía Gran Bretaña. De hecho, al tocar el tema con Insulza, este les calificó de irresponsables y desinformados (Cámara de Diputados, 1996). Es probable que esto se deba a la presencia de un poderoso lobby a favor del pisco en el Estado, cuyo objetivo era precisamente neutralizar los esfuerzos extranjeros por emparejar la competencia (Wheeler, 1996, julio). El hecho es que, a mediados de año, los británicos aun no recibían una propuesta concreta.

Por otro lado, distintas facciones influyentes en la política del Reino Unido presionaban al gobierno para avanzar en esta materia. Siguiendo con esta lógica, Maddie Johnson (1996, 7 junio, párr. 1) comentaba en un reporte a Holmes que los líderes de la Junta de Comercio escribieron al secretario de asuntos exteriores sugiriendo que el primer ministro se comunique con el presidente de Chile para saber que ocurría con los proyectos de ley. Por consiguiente, John Major (1996, 11 junio) mandó una carta a Eduardo Frei el 11 de junio, en la cual le recomendaba formular leyes compatibles con los principios del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Además, le informó al mandatario que el Reino Unido, por problemas de exportación de carnes en la Eurozona, no cooperaría normalmente con las iniciativas multilaterales de la Comunidad Económica Europea,

⁸ Personero del Foreign Office.

lo cual podría dilatar la firma del Acuerdo Marco de Cooperación. El jefe del gabinete británico olvidó mencionar a su contraparte que sus personeros coqueteaban con la idea de hacer una excepción a esta política y autorizar la ratificación del parlamento inglés si es que los chilenos ofrecían algún avance en el tema del whisky:

“el secretario de asuntos exteriores cree que debemos mostrar algo de flexibilidad. Específicamente, piensa que deberíamos estar listos para responder al profundo deseo italiano de firmar en Florencia los acuerdos con Chile y Uzbekistán. Está claro que un gesto de esta naturaleza sería grandemente apreciado por la presidencia. En esencia, el único problema importante, es sobre la tasación de licores fuertes” (Chilcott, 1996, 13 junio, párrs. 2-3).

A principios del mismo año, varios miembros influyentes de la Comunidad Económica Europea impusieron restricciones a la exportación de carnes británicas. Desde entonces, Gran Bretaña adoptó una política de no cooperación hacia la Comunidad Económica Europea, mostrando reticencia ante las iniciativas adoptadas con el fin de presionar para levantar el voto (Miller, 1996, 18 julio). A raíz de lo anterior, los británicos enfrentaban una disyuntiva doble en Florencia. Por un lado, estaba la opción de bloquear la firma del tratado con el objetivo de ejercer presión sobre ambos signatarios en el ámbito de las carnes y el whisky. Por otro, y en definitiva la alternativa que prevaleció, se podía dar luz verde para mostrar buena fe. Los personeros del *Foreign Office* optaron por esta última resolución ya que estaban cerca de obtener las concesiones deseadas por separado en ambos casos, lo que hacía contraproducente tratarlos como un solo problema: *“El Foreign Office reportó un acercamiento directo de Dini⁹ para permitir la continuidad de ambos ofreciendo en cambio concesiones sobre el tema bistec”* (Holmes, 1996, 14 junio, párr. 4). De la misma manera, un par de días antes, el embajador en Chile aseguró que el gobierno chileno se encontraba trabajando en modificaciones para las tarifas. Más tarde, el 5 de julio, llegó la respuesta de Eduardo Frei:

“Valoró las íntimas conexiones entre nuestros países y el buen espíritu que siempre ha inspirado nuestras relaciones, prueba de lo que ha sido la excepción para el Acuerdo de Cooperación entre Chile y la Comunidad Económica Europea en Florencia durante el día 22 del mes pasado (...) Puedo asegurarle también que la nueva legislación chilena sobre brebajes alcohólicos estará basada en las regulaciones estipuladas por el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio” (Sharpe, 1996, 15 octubre, párrs. 2-4).

De esa manera, Chile consiguió garantizar el establecimiento del convenio y los británicos se aseguraron de que se estuviera trabajando para satisfacer sus demandas. Otra cuestión será la ley resultante de todo este juego de poder.

El presidente que viaja: Frei visita Londres

El siguiente hito en las relaciones internacionales anglo-chilenas sería la reunión de Frei, Major y sus ilustres delegaciones, programada para el 16 de octubre en Londres. Por parte de Chile, además del presidente, asistieron José Miguel Insulza¹⁰, Álvaro García¹¹, Mario Artaza¹², Francisco Bartolucci¹³ y Tomás Jocelyn-Holt¹⁴, mientras que en representación de Gran Bretaña se hicieron presentes Malcolm Rifkind¹⁵, Anthony Nelson¹⁶, Eddie George¹⁷, Frank Wheeler¹⁸ y Edward Oakden¹⁹.

⁹ Primer ministro italiano.

¹⁰ Ministro de relaciones exteriores chileno.

¹¹ Ministro de economía chileno.

¹² Embajador chileno en Gran Bretaña.

¹³ Senador chileno.

¹⁴ Diputado chileno.

¹⁵ Secretario de asuntos exteriores británico.

¹⁶ Ministro de Estado de Comercio e Industria británico.

¹⁷ Gobernador del Banco de Inglaterra.

¹⁸ Embajador británico en Chile.

¹⁹ Secretario privado de John Major.

El objetivo era, por medio de un *working lunch* en Downing Street 10, la sede del poder ejecutivo británico, consolidar una serie de convenios bilaterales en los que las altas partes venían trabajando desde el año anterior.

Respecto de la agenda británica²⁰, las fuentes demuestran interés en la recuperación político-económica de Chile, su novedoso sistema de pensiones, presentar al país como foco de inversión para los capitales privados y, como no, presionar para solucionar el tema whisky (Oakden, 1996, 15 octubre, párr. 11). Respecto de esto último, Sam Sharpe comenta a Major:

"Le escribí a usted en Junio. Esencial que toda discriminación contra licores fuertes sea removida para asegurar una legislación compatible con las reglas del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (...) Otros fracasos a la hora de resolver este problema no serán consistentes con la agenda liberalizadora expuesta en el acuerdo entre Chile y Europa" (Sharpe, 1996, 15 octubre, párr. 17)

El primer tratado suscrito fue un memorándum de entendimiento entre los ministerios de defensa. Su propósito era formalizar el patrón actual de cooperación entre ambos por medio del establecimiento de reuniones periódicas. Se desconoce cuál sería ese "patrón actual de cooperación", no obstante, los documentos a disposición permiten clarificar bastante al respecto. En primer lugar, se alude específicamente a la importancia de Chile para Gran Bretaña en materia de defensa: *"Chile es importante para el Reino Unido debido al compromiso de las Malvinas (Falklands)"* (Sharpe, 1996, 15 octubre, párr. 21). Es evidente que hay algún grado de cooperación al respecto, pero es imposible determinar la naturaleza del mismo, puesto que el propio mandatario chileno estaba inadvertido: *"El presidente Frei estará inadvertido de la asistencia que las fuerzas armadas chilenas proveen al Reino Unido"* (Sharpe, 1996, 15 octubre, párr. 23). Aun así, se deseaba cooperar en este sentido sin comprometer los lazos con los militares: *"Deseamos fortalecer las relaciones con el gobierno sin perjudicar nuestras conexiones con los militares"* (Sharpe, 1996, 15 octubre, párr. 21). Otro aspecto relevante del convenio es el intercambio de personal. Anteriormente, el presidente Aylwin resolvió con el primer ministro que el ejército británico asistiría al chileno en su proceso de democratización (Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1990)²¹. En virtud de lo anterior, se ofrecieron becas para el entrenamiento de soldados en el *Empire Test Pilots School*²². Además, el *Foreign Office* destinó 190.000 libras esterlinas de su Agenda Técnica de Asistencia Militar para el entrenamiento de oficiales chilenos. El memorándum permitió formalizar ambos entendimientos (Sharpe, 1996, 15 octubre, párr. 22).

Inmediatamente después fue formalizado el Acuerdo de Protección y Promoción a la Inversión, cuya ratificación quedó pendiente luego de su firma por los ministros de relaciones exteriores en enero (Sharpe, 1996, 15 octubre). Para este punto, Gran Bretaña era el tercer máximo inversor en Chile, habiendo inyectado alrededor de 3 billones de libras esterlinas en empresas como *Inchape, British American Tobacco, Blue Circle, Unilever, Shell y Rio Tinto Mining* (Sharpe, 1996, 15 octubre, párr. 10). El foco del convenio era crear las condiciones adecuadas para fomentar e intensificar el interés de capitales británicos, sobre todo en el contexto de la política de privatizaciones que empezó con Pinochet y profundizada por la Concertación. La iniciativa fue implementada, tal como reza el manuscrito, *"Reconociendo que el fomento y la protección reciprocos de dichas inversiones extranjeras en virtud de un acuerdo internacional contribuirán a estimular la iniciativa empresarial individual y aumentarán la prosperidad en ambos Estados"* (Decreto 563, 1997)²³.

²⁰ Las Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores no indican nada más al respecto además de lo mencionado en el apartado de Fuerzas Profundas.

²¹ A este respecto, vale mencionar que la gestión Major ofreció varias posibilidades de tutelaje en varios ámbitos, como el administrativo, financiero y militar. En este último caso en particular, ya en 1990 delegaciones del Royal College of Defense arribaron a Chile para iniciar los contactos, los que durante la presidencia de Frei comenzaron a materializarse.

²² La escuela británica para la formación profesional de pilotos y operadores aéreos.

²³ Además, en el ámbito económico, se perfiló la firma de un acuerdo de impuesto doble.

Por último, Frei entregó al gabinete de Major un documento con la nueva legislación para mitigar la discriminación contra importación de licores foráneos. La ley consistía en disminuir el gravamen por grado de alcohol, lo que armonizaba con los principios del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. A pesar de que esta sería introducida al congreso tras el retorno del presidente al país, no sería sino hasta enero del año siguiente que podría entrar en vigor y solo si el congreso la ratificaba (Venables, 1996). De ser rechazada, Insulza aseguró que el asunto pasaría a manos de organismos internacionales. Las fuentes indican que, para abril de 1997, en la antesala del caso Pinochet, la cuestión del whisky aun no era resuelta (Major, 1997). En esa línea, la Comunidad Europea presentó una denuncia contra Chile a la Organización Mundial del Comercio, institución que falló en contra de Santiago y obligó al país a formular una enmienda que terminó con la Discordia en 2001 (Organización Mundial del Comercio, 2001, 27 febrero)

Tal como señaló Sam Sharpe (1996, 15 octubre) en su momento, esta visita resultó clave para establecer el derrotero de las relaciones internacionales anglo-chilenas por el resto de la gestión Frei. En efecto, fue de esa manera, al menos hasta el estallido del caso Pinochet dos años más tarde. Luego de que el presidente retornara a su país, Rifkind (1996) envió al embajador británico en Chile un reporte evaluando el encuentro, donde asegura que fue un éxito. Si bien las conversaciones no redundaron en una solución final a la cuestión del whisky, si se avanzó en la implementación de la ley. Además, fueron establecidos los tres convenios analizados y se consiguió instaurar un espíritu optimista respecto del devenir en las relaciones entre ambos países. Más tarde, el 28 de noviembre John Major (1996, 26 noviembre) escribió una carta al mandatario chileno, expresando el gusto de recibirla y destacando la intensificación del trabajo entre personeros de ambas partes en virtud de las metas establecidas. Frei respondió el mes siguiente agradeciendo la hospitalidad y explicando el desenlace de la cita como un reflejo fiel de las buenas relaciones anglo-chilenas. Además, ofrece un resumen de los avances efectuados, como la visita de Anthony Nelson, ministro del comercio británico y la reunión del "Sr. García", ministro de economía chileno, con "Mr. Lang", presidente de la Junta Directiva del Comercio Extranjero y "Mr. Turner", Director General de la Comisión de Industria Británica. Todo ello, producto del Acuerdo de Protección y Promoción a la Inversión. (Oakden, 1996, 26 diciembre, párrs. 3-4)

CONCLUSIÓN

A lo largo del desarrollo de estas líneas, se argumentó en virtud de comprender el aspecto económico como un factor determinante para explicar las fuerzas profundas subyacentes a las relaciones anglo-chilenas en este contexto. En efecto, cuestiones como la del whisky, el deseo chileno por firmar el Acuerdo Marco de Cooperación o las aspiraciones británicas relativas a ampliar sus activos comerciales en Chile, comprueban la importancia que ambas partes brindaban a este asunto.

Por otro lado, intentamos explicar cómo las necesidades logísticas de las Falklands/Malvinas influyeron en las relaciones anglo-chilenas. La documentación presentada constata la preexistencia de contactos entre el gobierno británico y el ejército chileno, además de la articulación de vías de suministro desde Chile hacia el archipiélago. Incluso, se evidenció que la gestión de Major priorizó intensificar la cooperación durante la visita de Frei. Sin embargo, fue imposible determinar el modus operandi de la misma. Se espera que esto impulse a otros investigadores a escudriñar el más amplio espectro fontal con miras a dar mayores luces respecto de cómo se han relacionado ambos países en este contexto, considerando la creciente importancia del Atlántico Sur para nuestro país en su defensa y el aprovechamiento de los recursos antárticos.

Considerando ambas cuestiones, la investigación evidenció una evolución positiva en las relaciones anglo-chilenas. El contacto no solo recogió elementos tradicionales de la vinculación, como el tema comercial o geoestratégico, sino que extendió la cooperación a otros aspectos, como lo fue el tutelaje militar, la multilateralidad, etc. Sin embargo, el advenimiento del caso Pinochet en 1997 marca tal punto de inflexión en el plano bilateral, que abordarlo excedería con creces el

propósito del artículo. No obstante, sirva el escrito como antecedente de la crisis y anime a otros intelectuales a analizarla.

En suma, la investigación cumplió con los objetivos propuestos en un principio respecto de los vacíos explicativos identificados. Ha permitido dar mayores luces sobre el desenvolvimiento de las relaciones internacionales anglo-chilenas, dotando de mayor contexto cualquier estudio que se haga sobre el Caso Pinochet. De la misma manera, fueron entregados nuevos elementos a considerar a la hora de debatir sobre el legado internacional de la Concertación, ofreciendo detalle sobre la defensa de los intereses nacionales dentro de este marco temporal.

Referencias

- Allard, R. (2010). Actores, tendencias y nuevas temáticas en el mundo global: desafíos para Chile y América Latina. *Estudios Internacionales*, 42 (165), p. 75-107. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2010.12665>
- Andréu, J., & Pérez, A. M. (2006). Análisis de contenido cualitativo. *Revista de investigación aplicada social y política*, (1), 131-141. [https://www.colpolsoc-andalucia.org/revista-de-investigacion-aplicada-SyP\(2\).pdf](https://www.colpolsoc-andalucia.org/revista-de-investigacion-aplicada-SyP(2).pdf)
- Artazar, M. & Ross, C. (2012). *La política exterior de Chile, 1990-2009: del aislamiento a la integración global*. RIL.
- Bayle, P. (2017). Chile y Reino Unido: vaivenes de una relación diplomática no siempre tan cordial (1970-1980). *Estudios Internacionales*, 49(186), 9-38. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2017.45217>
- Cámara de Diputados. (1996). *Legislatura 333^a, Ordinaria. Sesión 8^a, en martes 18 de junio de 1996*. Honorable Cámara de Diputadas y Diputados de Chile.
- Carvajal, R. (2018). La embajada de Chile en Londres durante la Segunda Guerra de Malvinas. *Muuch' Xiímbal. Caminemos juntos*, (6), 131-184. <https://revistasinvestigacion.lasalle.mx/index.php/muxi/article/view/2288>
- Chilcott, D. (1996, 13 junio). [EU NON-COOPERATION: EXCEPTIONS]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Couyoumdjian, J. (1986). *Chile y Gran Bretaña durante la Primera Guerra Mundial y la Postguerra, 1914-1921*. Andrés Bello
- Decreto 563 de 1997 [Ministerio de Relaciones Exteriores] *Promulga el acuerdo con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para la promoción y protección de las inversiones*. 22 de abril de 1997. <https://bcn.cl/3bw0b>
- Donghi, T. (1978). *El ocaso del orden colonial en Hispanoamérica*. Sudamericana.
- Duroselle, B. J. (1981). *Tout empire périra: Une vision théorique des relations internationales*. Publications de la Sorbonne.
- Ehrman, W. G. (1996, 9 Julio) [Future of the Falklands]. The National Archives. (PREM 19/5891// RELATIONS ARGENTINA). Recuperado en <https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C17325924>
- Fermandois, J. (2005). *Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial 1900-2004*. Universidad Católica de Chile.

- Freedman, L. (2005). *The Official History of the Falklands Campaign: War and diplomacy* (Vol. 2). Routledge.
- Gallagher, J. & Robinson, R. E. (2023). The Imperialism of Free Trade, 1815–1914. En P. H. Cain & M. Harrison, *Imperialism. Critical Concepts in Historical Studies* (Vol. 2, pp. 244-259). Routledge.
- Hogg, D. (1996, 30 mayo). [EU/CHILE: WHISKY]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Holmes, J. (1996, 14 junio). [PRIME MINISTER]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Johnson, M. (1996, 7 junio). [EU/CHILE: WHISKY]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Livingstone, G. (2018). *Britain and the dictatorships of Argentina and Chile, 1973-82*. Palgrave Macmillan.
- Major, J. (1996, 11 junio). [THE PRIME MINISTER]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Major, J. (1996, 28 noviembre). [THE PRIME MINISTER]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Major, J. (1997, 2 abril). [THE PRIMER MINISTER]. The National Archives. (PREM 19/5924//RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores. (1990). [Delegación de Royal College of defense visita Chile]. Archivo Histórico de Concepción, Fondo Relaciones Exteriores, Concepción, Chile.
- Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores. (1996). [Visita oficial al Reino Unido]. Archivo Histórico de Concepción, Fondo Relaciones Exteriores. Concepción, Chile.
- Miller, V. (1996, 18 julio). *The Policy of Non-Cooperation with the EU*. Biblioteca de la Cámara de los Comunes. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/rp96-74/>
- Muñoz, H. (2018). *Política Exterior Chile 2030*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. <https://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/2299>
- Oakden, E. (1996, 15 octubre). [Your lunch with President Frei]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Oakden, E. (1996, 26 diciembre). [UNOFFICIAL TRANSLATION]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
- Organización Mundial del Comercio. (2001, 27 febrero). *Chile - Impuestos a las bebidas alcohólicas - Informe de situación presentado por Chile - Addendum*. Solución de diferencias. Disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds87_s.htm
- Ortiz, E. (2011). *El estudio de las relaciones internacionales*. Fondo de Cultura Económica.
- Ortiz, M. (2004). La política exterior de la Concertación 1990-2002. *Revista Enfoques: Ciencia Política Y Administración Pública*, 2(2), 67-80. <https://doi.org/10.60728/96gh3n34>
- Pereira, J. (2001). *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*. Akal.
- Quezada, A. (2010). Inserción internacional de Chile en la post-Guerra Fría; concertación política e integración económico-comercial; dos ejes conceptuales de la política exterior en el Gobierno

- de Ricardo Lagos (2000-2006). *Revista Enfoques: Ciencia Política Y Administración Pública*, 8(13), 119-134. <https://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/141>
- Rifkind, M. (1996, octubre). [FOREIGN SECRETARY'S CALL ON PRESIDENT FREI]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - Santoni, A., & Sanchez, S. (2022). Los "amigos de Chile": el régimen de Pinochet y la Gran Bretaña de Thatcher (1979 -1988). *Revista de Historia*, 1(29), 401-428. <https://doi.org/10.29393/RH29-15ACAS20015>
 - Sharpe, S. (1996, 21 mayo). [EU/Chile: Whisky]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - Sharpe, S. (1996, 15 octubre). [Visit by President Eduardo Frei of Chile: 14-16 October 1996: Working Lunch at No 10, 16 October] The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - Sharpe, S. (1996, 16 octubre). [Prime Minister's Lunch with President Frei]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - Sharpe, S. (1996, 25 noviembre). [President Frei of Chile]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - van Klaveren, A. (2011). La política exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). *Estudios Internacionales*, 44(169), pp. 155-170. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2011.19416>
 - Venables, M. (1997, 6 enero). [THE DEFENCE SECRETARY'S VISIT TO CHILE]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - Wheeler, F. (1996, julio). [Chile: Scotch Whisky]. The National Archives. (PREM 19/5924// RELATIONS CHILE). Recuperado el 2 de diciembre de 2022. Londres, Inglaterra.
 - Wilhelmy, M., & Durán, R., (2003). Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000. *Revista de ciencia política*, 23(2), pp. 273-286. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2003000200014>