Conversemos
una **Nueva**
Constitución

Foro Permanente de Política Exterior

PROPUESTA DE POLÍTICA EXTERIOR PARA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

FORO
PERMANENTE DE
POLÍTICA
EXTERIOR

2021

SÍNTESIS

Esta propuesta responde al desafío histórico que enfrenta Chile en el presente: la creación de una nueva constitución. La idea central es que la política exterior tenga por primera vez un rango y una mención explicita en este texto constitucional, que sirva para enmarcar, definir y llevar a cabo las relaciones internacionales del país. La convicción de la relevancia que en el mundo de hoy ha adquirido este aspecto de la política de Estado ha sido un motivador poderoso para la elaboración de este documento.

En lo metodológico, esta presentación emana del debate en dos cabildos de los miembros del Foro, de seis seminarios con expertos de diversos países que han vivido esta experiencia, de cuatro seminarios sobre la política exterior feminista, más constantes y profundas discusiones internas sobre los temas centrales.

Los resultados de la reflexión están ordenados en acápites que se inician con los principios constitucionales de una política exterior realista sobre los alcances de la inserción internacional de Chile, seguidos de acciones exteriores que aseguren coherencia con estos principios.

Se estipula así el respeto al derecho internacional, la naturaleza y efectos de los tratados internacionales, la contribución al mantenimiento de la paz, la defensa de la democracia participativa y pluralista, el respeto y protección de los derechos humanos, la promoción del multilateralismo y de la integración latinoamericana. También están explícitos la igualdad de género, el compromiso con el desarrollo sostenible, y el no alineamiento activo frente a conflictos hegemónicos de las grandes potencias.

En cuanto a las acciones, se propone la idea de un Sistema Nacional de Política Exterior como manifestación orgánica institucional y de funcionamiento, contenida transversalmente en el texto constitucional según cada tema considerado esencial.

Las conclusiones de esta propuesta se enfocan en la necesidad imperiosa de contar con una política exterior que defienda en la nueva constitución los intereses de Chile en consonancia con los principios y obligaciones adquiridos respecto al derecho internacional. Para ello se requiere una visión estratégica, así como una dimensión integracionista y pacífica que exprese la voluntad de la sociedad en un mundo cambiante y complejo.

Palabras claves: *Proceso Constituyente, Sistema Nacional de Política Exterior, Derechos Humanos, Multilateralismo, No Alineamiento Activo.*

ÍNDICE

Preámbulo

1. Introducción
2. Principios constitucionales de la política exterior
3. Competencias y actores constitucionales en política exterior
   - 3.1 Poder ejecutivo, legislativo y judicial, y equilibrio de poderes
   - 3.2 Participación ciudadana
4. Derecho internacional y derecho interno
5. Derechos humanos, respeto y garantía
6. La perspectiva feminista en la política exterior/Hacia una Constitución feminista
7. Propuestas sobre política exterior para la nueva Constitución
   - 7.1 De orden general: un Sistema Nacional de Política Exterior
   - 7.2 Propuestas sobre los principios(lo dogmático)
   - 7.3 Propuestas institucionales (lo orgánico)

Conclusiones

PREÁMBULO

En el actual escenario de discusión constitucional, el Foro Permanente de Política Exterior (FPPE) quiere contribuir activamente para que en Chile la política exterior, por primera vez en su historia, posea presencia constitucional como un sistema de principios, actores y competencias respecto de las relaciones internacionales del país. Este documento recoge esa propuesta, la que tendrá que ir perfilándose a medida que la Convención Constitucional avanza en el diseño de los elementos centrales de una nueva Constitución.

Creemos que la política exterior es un tema relevante en el debate constitucional y está cada día más presente en la vida nacional. Sin embargo, las constituciones de la República de Chile han sido históricamente débiles en su tratamiento, limitándose a definir los mecanismos para aprobar tratados internacionales y a prescribir facultades amplias del Presidente de la República y algunas limitadas competencias de los otros poderes del Estado en esta materia.

Hoy estamos ante la oportunidad de proponer los elementos constitucionales que conformen un verdadero cuerpo o Sistema de Política Exterior estable, adaptable y que ofrezca certezas sobre nuestra inserción global y multilateral; capaz de concitar una amplia convergencia nacional en torno a los intereses internacionales del país. Elementos que se conjuguen con una estrategia de desarrollo nacional justo y sostenible, y que proyecte a Chile como nación democrática, autónoma en sus decisiones, confiable en sus compromisos y se a respetada como contraparte del diálogo y la cooperación entre países.

La propuesta que aquí se presenta es el producto de dos cabildos internos de las y los miembros del Foro; de seis seminarios con expertos organizados por el grupo de trabajo Constitución y Política Exterior; cuatro seminarios sobre la política exterior feminista y de debates internos al Foro y con expertos nacionales e internacionales sobre los temas centrales que se cubren. Luego de una breve introducción con algunas consideraciones del contexto nacional e internacional, se desarrollan cinco temas que el Foro considera relevantes para el debate constitucional y que, esperamos, encuentren cabida en el texto que se proponga al país.

Estos temas son: **a)** los principios que inspiran la política exterior y que creemos deberían estar consagrados constitucionalmente; **b)** los actores y competencias constitucionales en materia de política exterior; **c)** la relación entre el derecho internacional y el derecho interno y las obligaciones para el Estado y la sociedad que de allí emanan; **d)** el respeto y garantía de los derechos humanos; y **e)** la perspectiva feminista en la política exterior y en la Constitución, anclada en la igualdad de género como principio fundamental.

En el último capítulo, se recogen estos mismos cinco temas en propuestas específicas para el debate constitucional, organizadas en dos secciones: lo que corresponde a los

principios constitucionales (lo dogmático) y lo que tiene que ver con el ordenamiento institucional (lo orgánico). Las propuestas no pretenden ofrecer en esta etapa formulaciones específicas de textos, lo que corresponderá redactar a las y los convencionales constituyentes.

El documento se inicia con una breve Introducción sobre algunos elementos históricos de la política de relaciones internacionales en Chile; la oportunidad que presenta el proceso de la nueva Constitución para consagrar lo esencial de la política exterior en términos constitucionales; y lo que significa para una visión global, de América Latina y el Caribe. En la sección dos se formulan los nueve principios constitucionales de política exterior que propone el FPPE. La sección tres trata los actores –el equilibrio entre los poderes del Estado y el papel de la ciudadanía– y las correspondientes competencias constitucionales. Las secciones cuatro, cinco y seis abordan la vinculación entre el derecho internacional y el derecho nacional, el respeto y garantía de los derechos humanos y la perspectiva feminista de una política exterior y una nueva Constitución.

La última sección, antes de las conclusiones, detalla una por una las propuestas constitucionales del FPPE. Organizadas según los mismos temas enunciados más arriba y encabezadas por el postulado general de que en conjunto podrían considerarse como parte de un Sistema de Política Exterior que se enmarca en la Constitución. La metodología adoptada tiene por objeto facilitar el tratamiento individualizado de las diferentes secciones para luego retomarlas como propuestas específicas, las que pueden examinarse separadamente.

Es el deseo del FPPE que esta discusión y propuestas –nuevas en tanto una formulación organizada, coherente y sistémica–, constituyan un aporte para el debate constitucional en curso en Chile.

1. INTRODUCCIÓN

Sin tener rango constitucional y estando extremadamente concentrada en el Jefe de Estado, históricamente Chile ha tenido en democracia una activa política exterior. Con presencia, y a veces influencia en el cuadro regional e internacional, superior a su tamaño y condiciones generales de país. Ello ha sido particularmente cierto en el terreno multilateral, en donde desde su inicio hemos sido actores de primera línea dentro del sistema de Naciones Unidas como un país redactor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. A nivel regional resalta el esfuerzo desde los años 1950 y 1960 con la creación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Pacto Andino y, últimamente, la Alianza del Pacífico, la contribución al Derecho del Mar y la normativa Antártica, entre otras. Ello acompañado de signos de autonomía: como el rechazo a la expulsión de Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Consenso Latinoamericano de Viña del Mar defendido ante el Presidente Nixon y la oposición en el Consejo de Seguridad a la invasión de Iraq. Además, el exitoso proceso de reinserción internacional después de la dictadura, desde una economía abierta, de gran importancia para la política exportadora y expansión económica de Chile, así como para la imagen del país.

A ello se debe agregar un indiscutido protagonismo en eventos e instituciones de importancia que han colaborado a que el país se sitúe significativamente en la comunidad internacional. Por ejemplo: la primera presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo, la iniciativa de la Cumbre Social de la Organización de Naciones Unidas (ONU), con Chile como organizador y protagonista; la incorporación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); la Secretaría General de la OEA; la Dirección General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la dirección de "UN Women", las jefaturas de la operación de paz de la ONU en Haití; y muchos otros cargos internacionales de importancia en las esferas de derechos humanos, desarme, energía, comercio, desarrollo, migración y acción humanitaria, entre otros.

Hoy -salvo el caso de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-, hemos casi desaparecido del panorama internacional. El retiro del apoyo a los Acuerdos de Marrakesh y Escazú; la imposibilidad de celebrar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2019 (COP 25); el aventurerismo presidencial en Venezuela; junto a sucesivos eventos en los cuales se ha desconocido el valor de una política de Estado, han sumido al país en un rol mediocre a nivel continental e inexistente a nivel internacional . En América Latina, se conserva un cierto protagonismo derivado de las crisis que se viven en el vecindario. El papel cumplido por una abogada chilena experta en derechos humanos como presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es una excepción en esta situación, sumado a ello la más reciente elección de una diplomática de prestigio como jueza en el Tribunal del Derecho del Mar.El debate constitucional se ha instalado a raíz de que la sociedad chilena demandara la profundización, fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho; el respeto y protección de los derechos humanos; grados crecientes de participación

ciudadana que permitan reflejar de manera integral sus opiniones e intereses; un Estado descentralizado con regiones y municipios que impulsen el desarrollo territorial diverso y equilibrado y un reparto equitativo de la riqueza, además de una justicia social y medio ambiental con igualdad de género.

Este escenario exige tener una visión compartida que, desde América Latina, nos permita confrontar una realidad global compleja. Es necesario establecer condiciones necesarias para avanzar en el diálogo político y la concertación regional, preservando el marco de una Zona de Paz, la renovación de las instituciones y espacios multilaterales, y la defensa de las libertades a las cuales tienen derechos todos los seres humanos.

Chile ha sido parte activa de la experiencia interamericana por la promoción de la paz. Junto a Argentina, Brasil y Estados Unidos fue garante del "Protocolo de Río de Janeiro" de 1942, para salvaguardar la paz entre Ecuador y Perú. Tras la reanudación de la confrontación en 1995, episodio que concluyó con la firma del "Acuerdo de Itamaraty", nuestro país se integró a la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEP). En el presente siglo destaca la participación chilena en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), y en la Misión de Verificación de la ONU para el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP (2016), tras cuatro años de negociación en las que Chile participó en la categoría de país acompañante. Es igualmente importante destacar el esfuerzo desarrollado en el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) para el fomento a la confianza mutua y la seguridad, cuyo plan de acción ha permitido resultados visibles en tiempos acotados.

A nivel global, se manifiesta una crisis multidimensional con el importante deterioro de las economías nacionales y global, junto a la desconfianza en las instituciones nacionales que se refleja en los masivos estallidos sociales en muchos países . Además, la supervivencia del planeta se encuentra amenazada por el cambio climático, una serie de bienes públicos involucran en su provisión a todos los países, y la protección y promoción de los derechos humanos se ha convertido en una obligación que traspasa fronteras[1]. Las demandas por mayor igualdad, justicia, cambios del modelo económico y social, más seguridad y mayor transparencia y participación en las decisiones emergen en este panorama, que se agrava con el debilitamiento de los espacios multilaterales de diálogo y negociación.

El escenario bipolar de posguerra que persiste hasta fines de la década del ochenta también cambia, y se modifica el ámbito global con el surgimiento de actores con perspectivas nuevas e intereses nacionales diversos. Al mismo tiempo, el eje del poder mundial se ha trasladado desde el océano Atlántico hacia el Asia-Pacífico, y la intensificación de la pugna entre la República Popular China y los Estados Unidos altera la gobernanza internacional. La Organización de las Naciones Unidas se ve exigida, más allá de las capacidades reales de sus miembros, al enfrentar la compleja situación internacional. La pandemia del Covid-19 no ha hecho más que agravar las crisis estructurales y nos sitúa en escenarios precarios e inciertos en términos nacionales, regionales e internacionales.

1. Los bienes públicos globales tienen la característica central de la no exclusividad y la no rivalidad en su alcance y disfrute, y es responsabilidad de todos los Estados hacer los esfuerzos necesarios para su provisión a toda la humanidad. Los principales bienes públicos globales corresponden a 1) estabilidad económica, 2) seguridad internacional, 3) protección del medioambiente, 4) asistencia humanitaria y 5) conocimiento.

Todo ello tiene una expresión concreta en la proyección internacional de Chile y crea las condiciones que, entre otras, hacen imprescindible consignar en nuestro ordenamiento jurídico la pertenencia a un mundo que exige soluciones globales y multilaterales a problemas que han superado los marcos del Estado-Nación, y que al mismo tiempo tienen una fuerte expresión local.

El Foro Permanente de Política Exterior postula que un nuevo marco constitucional permite una mirada sistémica, de futuro, donde se juegue la política exterior de Chile en las próximas décadas. Esto conlleva identificar de manera más precisa y autónoma los intereses nacionales frente a las grandes potencias, levantando nuevos cimientos para la independencia nacional y superando el concepto clásico de soberanía, con visiones de interdependencia ineludibles en la realidad contemporánea.

Todo ello nos conduce a impulsar la idea de que en la nueva Constitución no solo se debe modernizar la inserción de la política exterior en el texto constitucional con una matriz de principios y elementos constitutivos, sino que esta puede enmarcarse en un nuevo Sistema de Política Exterior que dé sustento organizacional en el tiempo a una política exterior de Estado. Esta última supone una unidad y consenso que conduzca a la adaptación y cambios requeridos según el tema y momento para enfrentar los desafíos de la agenda internacional, bilateral y multilateral, coherente con la política interna y abierta al debate democrático.

2. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Resaltamos la importancia de hacer explícitos los principios constitucionales que consideramos esenciales para ordenar y anticipar políticas en materia de relaciones internacionales que permitan a los actores políticos nacionales asegurar una acción creíble, confiable y acertada de inserción internacional de Chile, según la realidad nacional e internacional.

El conjunto de principios aquí propuestos inspira nuestro actuar internacional según los valores e historia nacionales y nuestra visión del sistema internacional, de tal modo que favorece la adopción de una política exterior de Estado. Al consagrar los principios que guían las relaciones internacionales, la participación en el sistema internacional, la forma en que se defienden los intereses nacionales en el mundo, -así como sus actores y competencias-, y dentro de qué marco promover el desarrollo y la cooperación internacional, se fijan los lineamientos constitucionales de la acción exterior asegurando con ello la necesaria coherencia entre los principios que sustenta Chile como nación y sociedad -en su accionar bilateral y multilateral-, así como entre la política nacional y la internacional. De esta manera se hace predecible la consecución de acuerdos, apoyos, resolución de diferendos, y se disminuyen incertidumbres y riesgos en un mundo cambiante.

Estos principios obedecen a una lógica de país fiel a una tradición de independencia con solidaridad y colaboración, y realista sobre los alcances de su inserción internacional, sus recursos, sus compromisos y sus políticas de desarrollo. Reconocemos, además, que existen ciertos bienes públicos globales que requieren de protección y no pueden ser excluidos de las reglas internas e internacionales de organización[2].

Proponemos nueve principios, algunos tradicionales en materia de inserción internacional de Chile y otros emergentes a partir de nuevos elementos de la realidad, que creemos de rango constitucional y que deben hacerse explícitos para nuestro actuar internacional.

2.1. Respeto al Derecho Internacional

La esencia de este principio es la certeza jurídica y política de la aplicación de los acuerdos que se concluyan con otros Estados y contrapartes en el plano bilateral y multilateral.

En este sentido, es preciso mencionar la más reciente disposición destinada a dotar de certeza jurídica a los tratados internacionales y que fue determinada en el capítulo destinado a dar marco constitucional al procedimiento para elaborar

2. Véase nota al pie 1.

una Nueva Constitución de la República. En efecto, el artículo 135 de la Carta Fundamental determinó que su texto, que sería sometido a plebiscito, junto con respetar el carácter de República del Estado de Chile, su régimen democrático y las sentencias judiciales firmes y ejecutoriadas, deberá también respetar "los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes ".

Esto atañe muy específicamente a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos suscritos por Chile y vigentes, los que no solo deben estar sobre la ley nacional sino tener rango constitucional.

2.2. Contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, a la solución pacífica de controversias, y a América Latina y el Caribe como Zona de Paz y libre de violencia

Chile debe asegurar que toda posible controversia entre los Estados se resuelva a través de los medios indicados en el artículo 33 de la Carta de Naciones Unidas.

Nuestra identidad geográfica, histórica y cultural nos lleva a pensar y ejecutar la política exterior desde América Latina con marcada vocación integracionista y en el marco de una Zona de Paz declarada por la región en 2014 (Cumbre CELAC)[3]. La seguridad democrática es un patrimonio regional, consagrado en numerosas declaraciones suscritas en los años noventa y dos mil, tanto en la región andina como en el ámbito suramericano.

Por ello debemos desarrollar conceptos de seguridad regional, prácticas de convivencia y cooperación, fundadas en la confianza mutua que superen toda posibilidad de conflicto entre países de la región.

2.3. Defender y promover la democracia participativa y pluralista

La promoción de la democracia es un valor intransable. La nueva Constitución debería consagrar la democracia participativa y pluralista de Chile con un fuerte rol de la sociedad civil, y con una participación activa de la ciudadanía en la construcción y ejecución de la política exterior.

El carácter ciudadano y pluralista de la política, incluida la política exterior, se debería reforzar con el desarrollo de las regiones del país y los pueblos originarios, potenciando la multiculturalidad y la pluralidad de identidades, como parte de la proyección internacional de nuestra identidad nacional.

2.4. Promoción, respeto y protección de los derechos humanos

Una Constitución que defiende la dignidad de las personas y sus capacidades necesita reconocer el derecho internacional de los derechos humanos y explicitar su respeto, promoción y protección como obligaciones del Estado, a nivel nacional

3. Destacan la Declaración de Zona de Paz del Mercosur, Declaración de Guayaquil sobre Zona Suramericana de Paz en 2002, Declaración de Lima: Paz, Seguridad y Cooperación en las Américas, y la Declaración de Suramérica como Zona de Paz, acordada por la UNASUR en 2012.

e internacional. Ello constituye un principio esencial de la política exterior, que reconoce el carácter universal, indivisible, interdependiente y progresivo de los derechos humanos.

Se debe tener presente que el propio estatuto de la ONU establece la obligación de los Estados de resguardar los derechos humanos, cuyo respeto los une a su propósito fundamental de mantener la paz y seguridad. Por tanto, la nueva Constitución debe explicitar y garantizar los derechos humanos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales así como aquellos que emergen a medida que evoluciona el mundo, y que sean reconocidos por Chile.

Ello implica entender que no existen unos derechos antes que otros o algunos aplicables en ciertos momentos o circunstancias o aplicables para algunos y no para otros. Sin embargo, con la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, se reconoce que algunos derechos pueden obedecer a una priorización, como materia de interés público y sin discriminación alguna, en la medida de los recursos disponibles. Asimismo, se entiende que con la experiencia de aplicación y los cambios profundos experimentados en el mundo desde la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración de Derechos Humanos, se han ido perfilando nuevas generaciones de derechos, entre ellos los medioambientales -como el aprobado recientemente por el Consejo de Derechos Humanos de ONU (Res48/13), el derecho a vivir en un medio ambiente saludable-, los digitales, e incluso los de la naturaleza, lo que significa que el derecho internacional y el nacional deberán abrirles espacio.

2.5. Promoción del multilateralismo y responsabilidad de cooperar en el sistema internacional

Chile debe comprometerse con el fortalecimiento de un orden internacional justo y con la cooperación internacional promoviendo espacios y decisiones de una democracia multilateral que eviten prácticas hegemónicas y actitudes nacionalistas como hemos vivido en los últimos tiempos. Tal es el desafío que debemos abordar tanto a nivel global, asegurando una membresía activa en las Naciones Unidas, como a nivel regional, junto al desarrollo de la capacidad de formular políticas integradas para abordar problemas globales que son crecientemente multidimensionales, multi-actores, interdependientes, y que requieren una visión transdisciplinaria.

En ese marco, el multilateralismo es esencial para la actuación de Chile en el mundo, entendido como un derecho a ser y a interrelacionarse con una práctica de multipertenencia con socios y contrapartes pertinentes en distintas circunstancias, en torno a objetivos específicos.

Este principio se fortalecerá con el compromiso del Estado para la generación y promoción del conocimiento con base en la formación avanzada del capital humano, y la inversión en innovación y tecnologías para el desarrollo, con el propósito de asegurar una cooperación internacional y regional apropiada a necesidades compartidas.

2.6. Promover la integración de Latinoamérica y el Caribe

La vocación de Chile por la integración de América Latina nace de nuestra identidad geográfica, histórica y cultural, así como de la necesidad de hacer viable un modelo de desarrollo sostenible y fortalecer la presencia política de Chile en el mundo. El principio de la integración latinoamericana nos debe llevar a desplegar una política exterior activa, dentro y desde la región, que conciba nuevas formas de cooperación regional para enfrentar las secuelas de la crisis social, sanitaria, climática, medioambiental y de desarrollo en su conjunto que afectan de diferentes maneras a todos los países.

Al mismo tiempo, necesitamos como región una visión compartida para enfrentar eficazmente los desafíos propios de una nueva realidad global y regional inestable y en mutación, agravada por el impacto social y político de la pandemia.

En el ámbito de la política exterior tenemos el enorme desafío, a partir de la parálisis y diversidad existentes en las instituciones de diálogo político regionales, de identificar creativamente todas las áreas de convergencia de intereses existentes. Ello abarca las dimensiones económicas, sociales, medioambientales, culturales, tecnológicas y políticas de nuestro desarrollo que debemos abordar en un conjunto de proyectos específicos, cada cual en los temas y espacios apropiados: bilateral, subregional y regional. Se trata de una visión audaz que puede generar una masiva convergencia de iniciativas concretas, grandes y pequeñas, a todos los niveles capaces de cortar el nudo gordiano del actual inmovilismo en cooperación, convergencia, integración y posicionamiento internacional.

Ello requiere movilizar la voluntad de diálogo y concertación política necesaria, incluida la gestión sostenible de recursos naturales estratégicos, la conectividad, infraestructuras críticas y comunicaciones, cultura, comercio, inversiones, y otras. Se trata de aprovechar las múltiples oportunidades disponibles y encarar los riesgos que se presentan.

2.7. Igualdad de género e inclusión: hacia la implementación de una política exterior con enfoque feminista[4]

La nueva Constitución, siguiendo el origen mismo de su formulación por una Convención paritaria, debe establecer como principio la igualdad de género en todas las esferas, y promover políticas de justicia social, no discriminación e igualdad substantiva. Ello supone reconocer los derechos de la mujer y la niña como derechos humanos; respetar y garantizar sus derechos fundamentales civiles, políticos, sociales, económicos y culturales; así como también el derecho a

4. Por Igualdad de género entendemos: "la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños". La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean lo mismo, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron. Equidad de género: "la imparcialidad en el trato que reciben mujeres y hombres de acuerdo con sus necesidades respectivas, ya sea con un trato igualitario o con uno diferenciado pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, un objetivo de equidad de género a menudo requiere incorporar medidas encaminadas a compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres". Extraído de: https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/Iguldad%20de%20genero.pdf

la autodeterminación sexual y a la no discriminación, reconociendo la diversidad y la interseccionalidad. La igualdad de género debería ser condición irreversible en el diseño y ejecución de un Sistema de Política Exterior de Chile y en la política exterior del Estado.

En este ámbito, debe existir coherencia entre la política nacional y nuestro accionar internacional. Las experiencias internacionales recogen ejemplos de diseño e implementación de una Política Exterior feminista o con enfoque feminista que buscan promover la paz, la solución pacífica de las controversias, un desarrollo justo y sostenible, la inclusión y la igualdad de género a nivel institucional así como también respecto actores claves de la política exterior. Esto supone importantes cambios del paradigma tradicional de las relaciones internacionales y sus instituciones, en el marco de una nueva estrategia de desarrollo y sociedad.

Un objetivo de la política exterior debiera ser el situar el principio de la igualdad de género en un lugar protagónico de las agendas de los organismos internacionales, así como en nuestra política de cooperación al desarrollo. Y también apoyando las acciones que promueven la igualdad, el empoderamiento y la erradicación de la violencia y la no-discriminación contra las mujeres, y contribuyendo a nuestro compromiso con un mundo pacífico, estable, seguro y sustentable.

Una política exterior feminista también tiene como objetivo fortalecer la representación y participación de la mujer en todos los niveles del accionar internacional del país. Pretende una mejor representación en todos los niveles de la sociedad como un medio para fortalecer la paz, la seguridad y la democracia en el mundo, como se estipula en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre “Mujeres, Paz y Seguridad ”.

2.8. Compromiso con el desarrollo sostenible y la justicia ambiental, cuidando la naturaleza y el bienestar humano, para hoy y el futuro.

La crisis, global y multidimensional, que experimenta nuestro planeta con el calentamiento global y la pérdida sostenida de la biodiversidad tiene, de acuerdo con los organismos internacionales, consecuencias sin precedentes para la vida. Estas son materias ineludibles para los Estados y requieren, en el caso chileno, un reconocimiento constitucional.

Para ello el Estado requiere comprometerse con la aplicación de estrategias de Desarrollo Sostenible, de acuerdo con los objetivos definidos por la Organización de las Naciones Unidas, y la implementación de acuerdos internacionales específicos y concordantes con nuestro ordenamiento interno.

Esto permitirá enmarcar políticas públicas -como la descarbonización, la protección de los ecosistemas y sus recursos, las energías limpias y renovables, los ambientes sin contaminación, el acceso y uso al agua, entre otros- que generen una nueva estrategia de desarrollo en armonía con el planeta y que consideren la diversidad cultural, social, territorial, urbana y rural, además del equilibrio necesario en recursos, servicios, calidad de vida, trabajo decente y oportunidades culturales.

Una nueva Constitución que garantice el compromiso con el desarrollo sostenible

y la justicia ambiental, implica la oportunidad de acceso a los recursos de forma equitativa, su uso sostenible y el cuidado de la biodiversidad como pilar del bienestar de todas las personas y una reconversión de la economía, desde una que ha promovido un uso basado en la extracción no sostenible de productos primarios, hacia el uso racional, dando oportunidad a la restauración y resiliencia de los sistemas socio-ecológicos[5].

Chile, por sus características geográficas, territoriales y poblacionales, puede consolidar y ser promotor de un desarrollo sostenible que haga posible la igualdad en las condiciones y calidad de vida de su población, promoviendo la preservación del planeta. Las transformaciones globales que han tenido lugar en las últimas décadas resaltan la necesidad de posicionarnos en el siglo XXI como un país que, para asegurar el desarrollo sostenible, genera, acumula y contribuye al conocimiento y a la producción en áreas de competencias específicas, incluida la agroindustria, la tecnología digital, la economía verde, la energía limpia y otras.

2.9. El ejercicio de la autonomía en la definición del sistema político, modelo de desarrollo y relaciones internacionales del país. Ello significa el "No Alineamiento Activo" frente a conflictos hegemónicos entre grandes potencias.

El sistema internacional conlleva tensiones permanentes entre potencias globales que se disputan su liderazgo. Chile no debe alinearse con ninguna de ellas. Debe relacionarse con todos los actores de acuerdo con sus principios e intereses nacionales. Desde allí debe posicionarse estratégicamente con la libertad de conducirse con proactividad para defender sus intereses, promover sus principios y aportar a la construcción de un orden mundial justo, inclusivo y sostenible. El mundo globalizado e interconectado requiere una política exterior de inserción internacional abierta, autónoma y coherente con los valores y objetivos de la sociedad chilena estampados en la Constitución. Chile debe apuntar a un desarrollo justo y sostenible con un margen de maniobra tal que le permita alcanzar un sano equilibrio entre la interdependencia global y la autonomía nacional.

Nuestra política exterior debe contribuir a la integración regional. Ello es clave tanto en términos de los imperativos del desarrollo, como para la creación de convergencias y acciones mancomunadas que le otorguen a la región una mayor relevancia en los asuntos globales.

Chile cuenta con una serie de instrumentos internacionales que han sido decisivos para enfrentar los desafíos de la globalización. Ellos le vinculan con las demás regiones del mundo y le permiten optimizar sus relaciones exteriores. La autonomía política que es propia de Chile, asume una identidad de multipertenencia. Chile se reconoce como país latinoamericano y de la Cuenca del Pacífico, con un pasado vinculado a Estados Unidos y Europa, y un presente y futuro cada vez más relacionado al Sur Global.

5. El concepto de justicia ambiental, que tiene su origen en EE.UU. durante los años setenta, busca "obtener una distribución más equitativa de las cargas y beneficios ambientales". Sin embargo, ha evolucionado permitiendo incidir en materias legales, regulatorias y de derechos humanos. Se integra además el derecho a la salud humana y, por tanto, los elementos sociales y ambientales con los de salud humana y ecológica.

3. ACTORES Y COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES

Debido a su origen autoritario, la Constitución de 1980 constituye un modelo hiper presidencialista que configura esa misma identidad a la actual política exterior, pues entrega al Jefe del Estado su conducción con facultades casi exclusivas.

El FPPE postula que la política exterior es una materia que crecientemente interesa e involucra a una ciudadanía que vive en un mundo interconectado y que tiene opiniones sobre las actuaciones y decisiones del Estado y del sector privado en diversas materias internacionales. Por ello, creemos oportuno revisar las competencias y actores desde la perspectiva constitucional. Se trata de revisar el equilibrio de los poderes del Estado en materia de política exterior de manera que corresponda al diseño del régimen político en la nueva Constitución. Asimismo, asegurar un papel a las regiones del país, el que han ido desarrollando en relación con países vecinos, ciudades hermanas y otras comunidades en el exterior, y que será crecientemente importante en un modelo descentralizado de gobierno. Y, por último, asegurar un espacio de participación en materia de política exterior a la ciudadanía organizada, incluyendo los connacionales en el exterior.

3.1. Poder ejecutivo, legislativo y judicial, y equilibrio de poderes:

El régimen político es sin duda un elemento central del debate constituyente que -aunque mantenga el régimen presidencial y, más aún, si se inclina por uno semipresidencial- debería tender a un mayor equilibrio entre el Jefe de Estado y el Congreso así como con otros poderes y actores constitucionales. En materia de política exterior estos poderes están actualmente casi totalmente concentrados en el Jefe de Estado. En este caso, se requerirá definir los ámbitos de política internacional que competen a cada instancia, y en quiénes recaerán determinadas iniciativas, decisiones y acciones, asegurando las consultas apropiadas entre cada estamento.

En cuanto al poder judicial, le corresponde aplicar el derecho internacional vinculante para Chile, tanto en lo substantivo como en lo procesal.

Al modificar los factores de equilibrio del régimen político, es fundamental hacer lo mismo en materias de política exterior entre los diferentes actores constitucionales. Además de los poderes del Estado, sería necesario otorgar mayor participación a los actores regionales y municipales, así como a la sociedad civil organizada en sus territorios y sectores. Por ello se propone avanzar en un nuevo modelo de gobernanza, coherente con los desafíos territoriales donde se establezcan competencias específicas -incluido en materia de política exterior- en los distintos niveles territoriales y donde también se consideren los espacios territoriales ancestrales.

Si además el régimen político avanza hacia un modelo jurídico de descentralización efectiva, a las autoridades regionales y locales les cabría asumir aquellas acciones apropiadas en materia de política exterior que correspondan a su ámbito territorial, incluyendo relaciones vecinales e internacionales, en estrecha coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y como elemento estructural de un Sistema de Política Exterior.

3.2. Participación ciudadana:

De igual manera, un régimen político abierto a la participación ciudadana tendrá que definir los ámbitos que le permitan a la ciudadanía organizada -incluyendo a los pueblos originarios, ONGs, movimientos sociales, sector privado, partidos políticos y otros-, conocer, debatir y proponer elementos de política exterior que les competan. En consecuencia, deberán implementarse instancias pertinentes para la consulta y participación ciudadana, incluido para los chilenos en el exterior.

Además, una Constitución con perspectiva feminista inspirada por el valor universal de la igualdad substantiva entre hombres y mujeres debería asegurar que tanto la nueva Carta Magna como la política exterior tengan en su centro las visiones, decisiones y actuaciones de las mujeres. La equidad de género, la inclusión y la no-discriminación deberían ser criterios esenciales en la dotación del aparato estatal, y de cuadros diplomáticos y especialistas en relaciones internacionales en todos los sectores y niveles del Estado, así como crecientemente en el sector privado.

En este sentido, la participación ciudadana va de la mano con el empoderamiento de las mujeres y la reducción de las desigualdades causadas por las dinámicas de género.

4. DERECHO INTERNACIONAL Y DERECHO INTERNO

Las constituciones chilenas, específicamente las de 1925 y 1980, han tenido un débil tratamiento de la relación entre derecho internacional y derecho interno. La Constitución de 1925 se da en un contexto histórico muy distinto al que se proyecta veinte años después en la esfera internacional, al término de la segunda guerra mundial. La de 1980 se da en un contexto de clara desconfianza a lo externo y de rechazo a la institucionalidad multilateral, básicamente respecto a las exigencias sobre resguardo de los derechos humanos, contenidas en la institucionalidad internacional y el desarrollo del marco jurídico a partir de 1945.

La creación de la ONU y de sus organizaciones especializadas en diversos temas trae consigo un reforzamiento del multilateralismo. Los Estados, en tanto sujetos que crean el derecho internacional, avanzan en aspectos que una concepción rígida de soberanía les había impedido consagrar hasta entonces. En primer lugar, la prohibición del uso de la fuerza armada como instrumento de las relaciones internacionales, estableciendo la obligación de solucionar las controversias por medios pacíficos. Junto con ello, basados en principios que expresamente se consagran, se establecen las bases de la cooperación internacional teniendo como referente la interdependencia entre los Estados.

Además, se da una dimensión internacional al respeto de los derechos humanos, complementando la esfera de los derechos internos y entregando a la comunidad internacional no solo el derecho, sino también el deber de velar por estos.

No solo el número de Estados desde 1945 ha aumentado hasta incorporar a prácticamente todos, también los temas y su procesamiento internacional han aumentado, a tal punto que es difícil encontrar aspectos, más allá incluso de los derechos humanos, que solo tengan una dimensión doméstica. Constituyen un referente los temas ambientales, salud, educación, científicos, tecnológicos, comunicacionales, económicos, comerciales, laborales, derechos humanos, migratorios, espaciales, entre otros.

El derecho internacional ha debido ser adaptado a estas realidades estableciendo normas, acuerdos y creando organizaciones. A ello se agrega el esfuerzo de codificación del derecho internacional, para dar coherencia a normas convencionales o consuetudinarias dispersas.

Ya hemos señalado que respecto a los tratados internacionales es preciso dotarlos de sólida certeza jurídica en cuanto a su cumplimiento y observancia. En primer lugar, hay que considerar que en la reforma a la Constitución de 1989 hubo un avance respecto a los tratados sobre derechos humanos. En efecto, en el inciso segundo del artículo 5° se agregó a la frase que señala que el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, la disposición: “Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes ”.

Por otra parte, es necesario corregir la tendencia a asimilar los tratados internacionales a las normas legales en el derecho interno chileno, línea interpretativa que ha sido seguida incluso por algunos integrantes del Tribunal Constitucional, no obstante, las modificaciones efectuadas a la Constitución en 2005. En dichas reformas se establecieron normas destinadas a clarificar la calidad de fuente autónoma de los tratados en el derecho doméstico, basadas en el hecho que ambas normativas, ley y tratado internacional, no son similares ni en su naturaleza ni en su contenido.

Es pertinente considerar de forma especial la conclusión que la Corte Suprema de Justicia entregó luego de sus jornadas de reflexión de 17 de junio del presente año 2021. El máximo tribunal de la República concluye que los tratados sobre derechos humanos ratificados por Chile, y que se encuentran vigentes, tienen rango supraconstitucional. Esta afirmación la ejecuta luego de analizar la relación entre lo establecido por el derecho internacional de los derechos humanos y las disposiciones constitucionales, colocando atención en lo dispuesto en el artículo 5°, inciso segundo de la Constitución actual .

La Corte Suprema manifiesta su opinión en dirección a que así sea considerado en la futura Constitución, atendiendo a la evolución progresiva del derecho internacional y de su propia jurisprudencia y al deber del Estado de velar por la protección y realización de los derechos humanos en pro de las personas y del bien común. Al hacerlo indica que así "*se suprimiría todo espacio de indefinición respecto a la importancia, integración y jerarquía de este tipo de disposiciones …*".

De esta forma, se busca resolver las controversias sobre la aplicación de los tratados del referido ámbito en la esfera interna del Estado, especialmente al invocar la tutela jurisdiccional respecto a ello. Será entonces necesario precisar en el nuevo texto constitucional la autonomía de los tratados respecto de las normas legales y que, en caso de colisión de normas en su aplicación, particularmente por los tribunales de justicia, debe primar el tratado internacional, al objeto de no quedar expuestos a que se haga efectiva al Estado de Chile su responsabilidad internacional, como ha ocurrido en diversos casos, especialmente de derechos humanos.

El derecho internacional se construye a partir de la voluntad de los Estados, en cuanto sujetos de este ámbito jurídico, expresada a través de sus plenipotenciarios. De tal forma establecen directamente las normas que les van a ser aplicables, determinando los derechos y obligaciones a las que quedarán vinculados.

En el caso de los tratados internacionales, la vinculación a un tratado es una expresión de su soberanía. Nadie obliga a un Estado a ser parte de ellos y lo normal es que el derecho interno establezca un procedimiento en que intervienen diversos órganos para otorgar el consentimiento y obligarse por esta fuente de derecho.

Por cierto, dicho procedimiento -que en el ordenamiento chileno involucra al Presidente de la República, al Congreso Nacional y al Tribunal Constitucional- obedece a la necesidad de llevar a cabo un control para observar si se resguarda adecuadamente el interés del país y si el respectivo tratado se ajusta a la normativa internacional, especialmente a la Constitución Política de la República. Esto implica que si se concluye que dicho tratado colisiona con la norma fundamental no puede ratificarse, aplicando el principio de supremacía constitucional.

En este sentido debemos reiterar que el ordenamiento constitucional chileno preceptúa que, previo a que el Jefe de Estado entregue su consentimiento, para obligarse a un tratado debe contar con la aprobación del Congreso Nacional. En una nueva Constitución es preciso revisar lo que la actual Constitución dispone respecto a la denuncia de los tratados. El texto vigente establece que el Presidente tiene la facultad exclusiva de denunciar un tratado o retirarse de él, sin necesidad de aprobación del Congreso, más allá de informarle tal decisión. Es de toda lógica que, si el Jefe de Estado ha requerido la aprobación del Congreso para obligar al Estado de Chile a un tratado, también requiera la misma autorización para terminarlo.

5. DERECHOS HUMANOS, RESPETO Y GARANTÍA

El actual proceso constituyente necesita reafirmar el sentido del derecho internacional de los Derechos Humanos y su jerarquía respecto del derecho nacional. Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la expansión casi universal de la Organización de las Naciones Unidas se da una dimensión internacional al respeto de los derechos humanos. Complementando así la esfera de los derechos internos y entregando a la comunidad internacional no solo el derecho, sino también el deber de velar por la vigencia de los derechos fundamentales de las personas en su amplia dimensión política, civil, económica, social y cultural.

De esta forma, los Estados no pueden invocar el principio de no intervención, establecido en el artículo 2 apartado 7 de la Carta de la ONU, para oponerse a la acción de la comunidad internacional organizada en materia de los referidos derechos . Por ello debe plasmarse nítidamente el carácter indubitable del derecho constitucional de los derechos humanos y dotarlos de sólida certeza jurídica en cuanto a su cumplimiento y observancia.

Los Derechos Humanos se recogen en la Declaración Universal, los dos Pactos Fundamentales sobre Derechos Civiles y Políticos y Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de los Tratados que les siguieron sobre DD.HH. específicos y, en el caso de nuestra región, la Convención Americana (Pacto de San José). Todos son vinculantes para los Estados que los ratifican, y ningún Estado puede aducir que su legislación nacional no los contempla para evitar aplicarlos.

Los Derechos Humanos son universales, indivisibles, interdependientes y progresivos. Todos los derechos humanos contenidos en tratados vigentes y ratificados por el Estado chileno, obligan a este a garantizarlos efectivamente. Es importante consignar, por tanto, que no existen unos derechos antes que otros o algunos aplicables en ciertos momentos o circunstancias o aplicables para algunas personas y no para otras. Sin embargo, la realidad indica que hay derechos de aplicación inmediata -como el derecho a voto al cumplir una determinada edad-, y otros de aplicación progresiva. Asimismo, es importante dar cuenta de que el derecho de los derechos humanos va asimilando la evolución de estos de tal manera que ya se empiezan a codificar derechos de "tercera" y "cuarta generación", como los derechos medioambientales, digitales, de los defensores de los derechos humanos, e incluso, de la naturaleza, según ha ido evolucionando el mundo.

El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los Tratados Internacionales posteriores reconocen que, en particular, aunque no exclusivamente, los derechos sociales pueden ser progresivos y obedecer a una priorización acorde con los principios de derechos humanos y en la medida de los recursos disponibles. Un ejemplo es la vacunación gradual contra el Covid-19 por segmentos poblacionales de mayor a menor riesgo, que nos obliga a debatir sobre la naturaleza inalienable de estos derechos y los esfuerzos que deben emprender los Estados para garantizarlos, como materia de interés

público y sin discriminación, preparándonos además para crisis venideras. También es preciso ir incorporando nuevas perspectivas acorde con la evolución internacional que ha tenido el derecho de los derechos humanos, incorporando los derechos y deberes que surgen de la responsabilidad por el cambio climático, la desigualdad digital, la protección de la biodiversidad como parte del desarrollo humano, etc.

El principio de promoción, garantía y respeto de los derechos humanos debe aplicarse al territorio, a través de la preservación del patrimonio histórico, material, humano y simbólico, así como la revalorización de la diversidad geográfica, ambiental y cultural-étnica del país.

La migración es una realidad histórica y del mundo contemporáneo. Cada vez se afirma más la idea de que migrar es un derecho humano y de que los Estados tienen el deber de asegurar que esta se haga asegurando el respeto a la dignidad, la integridad de las familias y dentro de un marco de cooperación internacional.

El Artículo 19 de la actual Constitución establece el derecho a la vida y la igualdad ante la ley de hombres y mujeres y es, según expertos constitucionalistas, "el de los derechos humanos". Sin embargo, su formulación refleja el concepto de Estado subsidiario, que abre las puertas a la privatización de los derechos y solo "asegura acceso a", sin establecer cómo y en qué condiciones, más allá de las del mercado .

Consagrar un Estado democrático y social de derechos obliga también a reformular el articulado (art. 19) sobre derechos humanos específicos de tal manera de asegurar en el texto constitucional la garantía de derechos, su ampliación y regulación, en íntima relación con el derecho internacional. Respecto al art. 5o , sería adecuado utilizar específicamente el concepto "derechos humanos" y dejar expresamente dispuesto que los Tratados Internacionales sobre ellos tienen rango constitucional o supraconstitucional como ha expresado la Corte Suprema .

Se asegura así una Constitución respetuosa de la dignidad de las personas y de sus capacidades.

6. LA PERSPECTIVA FEMINISTA EN LA POLÍTICA EXTERIOR / HACIA UNA CONSTITUCIÓN FEMINISTA

El 20 de marzo de 2020 se promulgó la ley que establece la paridad de género en el Proceso Constitucional, es decir, la aprobación por ambas Cámaras del Congreso Nacional de la paridad de género en el órgano constituyente. Chile se convirtió así en el primer país del mundo en garantizar la paridad en este tipo de proceso, lo cual es una gran oportunidad no solamente para la legitimidad y estabilidad de un nuevo pacto social, sino que como precedente para otros países.

El proceso constituyente es un espacio para el debate y toma de decisiones de forma equilibrada entre hombres y mujeres. El esfuerzo por alcanzar este nuevo escenario supone un avance hacia una nueva concepción de democracia más ciudadana y participativa, con nociones más amplias e inclusivas del significado de la representación. Así, la nueva Constitución nacida en democracia será escrita también con y por mujeres.

Una Constitución con perspectiva de género supone la igualdad de género como un valor fundamental y, por tanto, supone modificar aquellos marcos institucionales, económicos y sociales que subordinan a las mujeres a la limitación de su autonomía y a la marginación del quehacer nacional. Asimismo, deberá proporcionar un marco legal para proteger la vida, seguridad y dignidad de las mujeres. Esto comienza desdibujando los límites entre lo público y lo privado, enriqueciendo el carácter relacional de la vida en sociedad y los problemas que las afectan colectivamente.

La igualdad de género y la promoción de la participación de las mujeres también está relacionada con la buena gobernanza y la construcción de una paz y desarrollo sostenible, de modo que integrar el enfoque de género en la Constitución significa necesariamente trabajar con una perspectiva de interseccionalidad que recoja las diversas experiencias e identidades de las mujeres.

La situación de las mujeres y las niñas puede mejorar al reconocer, en primer lugar, la existencia de formas múltiples e interseccionales de discriminación y violencia. Se trata del reconocimiento y la titularidad del derecho a la igualdad de género, como principios orientadores de la Constitución y las leyes.

Por su parte, una agenda de política exterior con perspectiva feminista implica una reorientación normativa de la política exterior que se guía por un marco ético basado en los principios y normas internacionales que promueven la democracia, los derechos humanos, la inclusión, la cooperación al desarrollo y la resolución pacífica de controversias, con la igualdad entre todas las personas como norma activa.

Varios países -entre ellos Suecia, Canadá, Francia y, recientemente, México y España- están implementando una política exterior feminista; este enfoque ha ido instalándose en varias cancillerías y a nivel multilateral. La política exterior feminista es un marco de política multidimensional que eleva la participación y agencia, o experiencias de las comunidades marginadas, entre ellas centralmente las mujeres, como prioridad de agenda internacional, proporcionando análisis y capacidad de acción más amplio e integrado en las relaciones internacionales y en la cooperación internacional.

Es importante que el Estado de Chile posea una definición clara de qué se entenderá como "feminista" en la nueva política exterior, ya que aquellos Estados que cuentan con políticas exteriores feministas aplican enfoques y orientaciones diferentes. Entre ellos podemos encontrar el enfoque integral de Suecia y España, pasando por el sectorial de Canadá que se enfoca en la seguridad y la cooperación internacional para el desarrollo, y el institucional o funcionario de México.

Por lo tanto, proponemos que -además de la igualdad de género como eje central a nivel constitucional-, Chile debe promover su compromiso con los principios, normas y reglas del sistema internacional, orientado a políticas cuyo objetivo ponga un fuerte acento en el desarrollo sostenible, sustentable, inclusivo, igualitario y representativo. La política exterior feminista es un marco político centrado en el bienestar de las personas, en el fomento de entornos protectores y empoderados libres de violencia de género e invoca procesos de reflexión y adaptación a los desafíos de las relaciones internacionales sobre los sistemas globales jerárquicos de la política exterior.

Una política exterior feminista debería basarse en un enfoque participativo por parte de la ciudadanía, concibiendo a las mujeres como agentes activas de cambio en los procesos de toma de decisiones. Para ello es fundamental promover la participación ciudadana a nivel regional y territorial. Esta es la única forma constructiva de diseñar sociedades seguras, pacíficas y sostenibles.

El principio de la igualdad de género debe materializarse en la evaluación de acuerdos internacionales futuros, en la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y en la paridad en los cargos claves y procesos de toma de decisiones, y la protección de las mujeres contra la violencia de todo tipo, así como en una educación no-sexista.

También requerirá esfuerzos concertados para lograr la paridad de género a nivel transversal en el gobierno, particularmente en puestos de liderazgo y en todas las representaciones de Chile ante organizaciones internacionales.

Un enfoque feminista ayudará a desarrollar recomendaciones e implementar políticas viables para hacer la política exterior más accesible y democrática, capaz de contrarrestar los efectos negativos de los conflictos y crisis en los grupos más vulnerables de la sociedad.

7. PROPUESTAS DEL FORO PARA LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Al consagrar los principios que guían las relaciones internacionales, la participación en el sistema internacional, y la forma en que se defienden los intereses nacionales en el mundo, así como sus actores y competencias, y dentro de qué marco promover el desarrollo y la cooperación internacional, se fijan los lineamientos constitucionales de la acción exterior asegurando con ello un mínimo de coherencia entre los principios que sustenta Chile como nación y su accionar bilateral y multilateral, así como entre la política nacional y la internacional. De esta manera se hace predecible la consecución de acuerdos, apoyos y resolución de diferendos, y se disminuyen incertidumbres y riesgos en un mundo cambiante.

7.1. GENERAL. En la Nueva Constitución, la Política Exterior debe ser una dimensión contenida tanto en su parte valórica/dogmática como en la orgánica, constituyéndose en un Sistema Nacional de Política Exterior, que aparece transversalmente en el texto constitucional según cada tema relevante. La importancia que ha alcanzado la dimensión internacional no puede ser ignorada en el proceso de discusión y redacción de una nueva Constitución, reparando los vacíos que en esta materia han tenido las Constituciones de 1925 y 1980.

Un Sistema Nacional de Política Exterior debería poder articular de manera coherente la presencia internacional de los tres poderes del Estado, dentro de sus propias competencias. En el caso del ejecutivo, se requiere una mucho mejor integración de objetivos sectoriales y la visión de conjunto de la política exterior bajo la conducción del Presidente de la República en consulta con el legislativo, y con la coordinación y gestión de la Cancillería. En cuanto al legislativo, y acorde con lo anterior, la responsabilidad dependerá del régimen político que se apruebe, aunque podemos señalar que abogamos por un parlamento con mayor injerencia en las decisiones de política exterior.

En este marco se debe considerar la diversidad de canales por los cuales Chile se inserta en el mundo. Junto a las vinculaciones tradicionales del Estado que se han ido desarrollando en el tiempo, existe una muy amplia participación de personas e instituciones públicas y privadas.Existe una multitud de redes internacionales en torno a temas e intereses específicos que involucran a un amplio espectro de la sociedad chilena, incluyendo autoridades y ciudadanía de las regiones subnacionales o territorios, organizaciones de la sociedad civil y distintas formas de participación ciudadana. Hay allí un cúmulo de conocimientos y capacidad de observación de fenómenos externos que también debe nutrir el análisis de la evolución global y regional y nuestra acción al respecto.

El objetivo del Sistema Nacional de Política Exterior es proporcionarle a esta un marco constitucional, con principios inscritos en la propia Ley Suprema y un conjunto de actores y competencias institucionales, que le permitan nutrirse de

la experiencia de esta multiplicidad de actores y, con su participación adecuada, generar una integración de perspectivas y objetivos que den sustento y estabilidad a una política exterior de Estado.

7.2. Propuestas de principios o valores a incorporar

7.2.1. Resaltamos la importancia de hacer explícitos los principios constitucionales que inspiran nuestro actuar e inserción internacional, a saber: respeto al derecho internacional; compromiso con la paz y seguridad internacionales; democracia participativa y pluralista; respeto y garantía de los derechos humanos; multilateralismo y responsabilidad de cooperar; integración de Latinoamérica y el Caribe; igualdad de género y no-discriminación; desarrollo sostenible y justicia ambiental; y autonomía política con no alineamiento activo.

7.2.2. El Estado de Chile, consecuente con la prohibición del uso de la fuerza como instrumento de las relaciones internacionales para la solución de conflictos, se compromete con la adopción y promoción de medios pacíficos de solución de controversias, en particular, aquellos establecidos en el artículo 33 de la Carta de la Organización de Naciones Unidas.

7.2.3. En este contexto, la nueva Constitución promoverá la seguridad democrática regional, como uno de los propósitos de la política exterior, bajo cuyas definiciones estratégicas se inscriben las políticas de defensa. Esta forma parte de un conjunto de factores que contribuyen a proyectar la estatura estratégica del país, puesta al servicio del fomento de la paz y de la consecuente sustitución de las hipótesis de conflicto, por hipótesis de cooperación regional. En específico, se propone explicitar la prohibición de autorizar bases militares extranjeras en territorio nacional.

7.2.4. La responsabilidad de cooperar y de contribuir a la paz regional debe nutrirse de los esfuerzos por el Fomento a la Confianza Mutua y la Seguridad que desde la década de los noventa se impulsa tanto a nivel hemisférico como bilateral.

7.2.5. La política exterior, para responder en forma balanceada a las visiones e intereses de los distintos poderes del Estado, incluyendo los estamentos subnacionales y la ciudadanía organizada, debería enmarcarse en un régimen político de equilibrio entre los poderes y actores constitucionales, en el marco de una constitución democrática y participativa. Esto supone, además de un equilibrio entre los poderes del Estado, otorgar mayor participación a los actores regionales/territoriales y a la sociedad civil en materias de relaciones internacionales de su competencia.

7.2.6. A este respecto, específicamente, es preciso revisar la facultad exclusiva del Presidente de la República de denunciar los tratados internacionales, en el sentido de otorgar al Congreso la facultad de aprobar tal medida, en consonancia con la que posee previo a la ratificación de dichos tratados. También debiera fijarse un plazo para que el Presidente de la República ratifique los tratados que ya han sido aprobados por el Congreso Nacional.

7.2.7. La noción de derechos humanos debe quedar explícita en la Constitución, donde la igualdad y la no-discriminación sean valores fundamentales y la igualdad de género un derecho humano afirmado por el derecho internacional de los derechos humanos. A la vez, se asume el respeto a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos en su aplicación.

7.2.8. En tal sentido debe descartarse la noción del actual artículo 5° de la Constitución de 1980, que establece el concepto de "derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana" y reemplazarlo inequívocamente por "derechos humanos", manteniendo el respeto irrestricto a los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por Chile y vigentes. Igualmente, se deberán explicitar los derechos humanos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales al establecer las garantías y derechos constitucionales asegurando el reconocimiento de derechos humanos emergentes según avances del derecho internacional (siendo el ejemplo más reciente la adopción por el Consejo de la ONU sobre Derechos Humanos sobre el derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, 48/L.23/Rev.1, 2021).

7.2.9. Se establece la igualdad de género como un principio constitucional. Esta innovación en la carta fundamental supone modificar aquellos marcos institucionales, económicos y sociales con el objetivo de superar la histórica subordinación de la autonomía de las mujeres y su marginación del quehacer nacional, apuntando a corregir las desigualdades entre hombres y mujeres y la no-discriminación, así como promover el empoderamiento y liderazgo de las mujeres. Específicamente en materia de política exterior, este principio supone asegurar que las relaciones internacionales del país se definan y manejen con enfoque de género, con participación igualitaria de las mujeres del servicio exterior y que en relación con tratados o acuerdos internacionales se asegure considerar los impactos diferenciales de género hacia las mujeres.

7.2.10. La nueva Constitución asumirá el derecho internacional de los derechos humanos, asegurando el reconocimiento de los tratados en estas materias que hayan sido ratificados por Chile y que se encuentren en vigor, con jerarquía supraconstitucional y certeza en cuanto a su aplicación en el ámbito jurídico interno.

7.2.11. El Estado de Chile asegurará la equidad ambiental para todos y todas sus habitantes, considerando los escenarios climáticos actuales y futuros, reduciendo y evitando la amplificación de riesgos socioculturales para su población y considerando principios del derecho ambiental tales como el precautorio y preventivo, y la no regresión. Para ello garantizará una institucionalidad y justicia ambiental robusta, activa y efectiva para todos y todas, con información transparente, oportuna y objetiva, asegurando la integración de aspectos culturales de los pueblos originarios de forma pertinente y los derechos a la participación en el desarrollo sostenible a los territorios locales.

7.2.12. La nueva Constitución de Chile deberá reconocer la migración asociada al principio de la igualdad y no discriminación entre los chilenos y extranjeros que habitan en el país. Así como el derecho a migrar como un derecho humano,

con la colaboración activa de las agencias de la ONU correspondientes. Esto se debe abordar a nivel interno a través de un enfoque multidimensional que tome en cuenta políticas integrales e inclusivas, igualdad de condiciones y garantía de derechos para las y los migrantes y sus familias, promoción de la multiculturalidad y la cooperación, con énfasis en la cooperación sur-sur.

7.3. Propuestas orgánicas: propuestas institucionales y de funcionamiento.

7.3.1. Es necesario precisar en el nuevo texto constitucional la autonomía de los tratados respecto de las normas legales y que en caso de colisión de normas en su aplicación, particularmente por los tribunales de justicia, debe primar el tratado internacional, a objeto de no quedar expuestos a que se haga efectiva al Estado de Chile su responsabilidad internacional. Esto es particularmente cierto para los Tratados de Derechos Humanos ratificados por Chile y que se encuentran vigentes (art. 5 inc.2), cuya jerarquía proponemos se explicite como supraconstitucional.

7.3.2. Es preciso -en el texto de la Nueva Constitución- llenar el vacío existente respecto del cumplimiento de sentencias de tribunales internacionales de Derechos Humanos, entregando a la Corte Suprema de Justicia la facultad de asegurar su cumplimiento. Ello debido a que, en la actualidad, se observa una ausencia de normativa específica en el ordenamiento jurídico interno chileno, tal como lo ha señalado la Corte Suprema, destinado a regular en procedimiento de cumplimiento las sentencias de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos como, por ejemplo, los de la Corte Interamericana.

7.3.3. Acorde con nuestros compromisos internacionales y valores fundamentales nacionales, incorporar a la Constitución la participación ciudadana. Promoviendo especialmente la de las mujeres y los grupos históricamente excluidos de las tomas de decisiones -como indígenas, personas de la comunidad LGBTIQA+, personas con discapacidad, migrantes y otros-, lo que requiere encontrar canales apropiados en el marco de la nueva Constitución para la construcción del debate público y el diseño de políticas públicas. Se deberá analizar sus implicaciones para la política exterior con el objetivo de mantener coherencia en todas las áreas.

7.3.4. La igualdad de género y la no discriminación deberían ser criterios esenciales en la dotación de todo el aparato estatal, de cuadros diplomáticos y especialistas en relaciones internacionales, en todos los sectores y niveles del Estado. Además, una Constitución con perspectiva feminista -inspirada por el principio universal de la igualdad de género y la no discriminación-, deberá asegurar que tanto la nueva Carta Fundamental como la política exterior tengan en su centro las visiones, decisiones, experiencias y actuaciones de las mujeres, asegurando que todas las personas, sin distinción de clase, raza o género disfruten igualmente de bienes, oportunidades, recursos y reconocimientos valorados socialmente.

7.3.5. Es fundamental transversalizar la perspectiva de género en toda la política exterior de forma sistemática, reforzando la estrecha colaboración con todos los actores involucrados. La igualdad y equidad de género debe ser una prioridad del accionar internacional de Chile, así como de la política nacional. En este

sentido, es urgente revertir la baja representación de las mujeres en los espacios de decisiones sobre política exterior, asegurando, entre otros, que la designación de funciones y roles obedezca claramente a criterios de igualdad de género. Ello implica revisar leyes y regulaciones discriminatorias y modificarlas por aquellas que promuevan la inclusión. Además, debemos asegurar la formación de todo el personal de servicio exterior para transformar la cultura organizacional hacia la no-discriminación, el respeto y la igualdad.

7.3.6. La nueva Constitución deberá prohibir todo tipo de violencia de género sea física, psicológica, simbólica o institucional, como principio de convivencia nacional e internacional y siguiendo los acuerdos internacionales suscritos por Chile al respecto.

7.3.7. Si además el régimen político avanza hacia un modelo jurídico de descentralización efectiva y desarrollo territorial, les cabría a las autoridades regionales y locales asumir -en materia de política exterior- aquellas acciones apropiadas a su ámbito territorial, incluyendo relaciones vecinales e internacionales.

7.3.8. De igual manera, un régimen político abierto a la participación ciudadana tendrá que definir los ámbitos que le permitan a la ciudadanía organizada -incluyendo a los pueblos originarios, ONGs, movimientos sociales, sector privado, partidos políticos y otros-, conocer, debatir y proponer elementos de política exterior que le competan. En consecuencia, deberán implementarse instancias pertinentes para la consulta y participación ciudadana, incluidas posiblemente iniciativas de ley y plebiscitos en ciertas materias.

7.3.9. La política exterior debe ser parte de la educación nacional para la formación de una ciudadanía consciente de sus derechos y responsabilidades. Se deben implementar programas educativos no sexistas que tengan como centro los derechos humanos, la multiculturalidad, la igualdad de género y la conciencia cívica, además de promover la ciencia, la innovación y tecnología.

7.3.10. Se propone considerar la conveniencia de precisar las atribuciones para la participación del Congreso Nacional en la designación de embajadores y embajadoras.

7.3.11. El papel orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores debería ser reexaminado a la luz de este conjunto de propuestas, junto con el Sistema Nacional de Política Exterior, redefinido a partir de la Ley 21.080 . Lo mismo se requiere para asegurar la relación con los otros Ministerios asociados (Interior, Defensa, Hacienda, Economía, Justicia, Medioambiente y otros) bajo la coordinación de la Cancillería en conjunto con el Ministerio de Justicia, para velar por la aplicación de normas.

CONCLUSIONES

Este documento da cuenta del esfuerzo del Foro Permanente de Política Exterior (FPPE) por sistematizar y explicitar un posicionamiento respecto a los desafíos de nuestra política exterior en el marco del proceso constitucional en curso. Lograr la presencia de la política exterior en la nueva Constitución requiere establecer de manera explícita los principios que la rigen y las materias centrales que involucra. Incluyendo, además, las facultades de los poderes del Estado así como la de los diversos actores que puedan contribuir y desarrollar sus competencias de manera de lograr avances sostenibles y duraderos en el marco de un verdadero Sistema Nacional de Política Exterior.

Como país plenamente inserto en el sistema internacional, se necesita una política exterior que defienda los intereses nacionales en consonancia con los principios y obligaciones adquiridos respecto del derecho internacional. De allí que la definición y fortalecimiento del rol del derecho internacional -especialmente en lo referido a tratados internacionales y las facultades de los poderes del Estado- suponen un aspecto central de la discusión en el marco del diseño de una nueva Constitución.

El Foro procura una política exterior que asuma las diversas dinámicas del sistema internacional; que tenga en cuenta la complejidad y la velocidad de los cambios en el mundo actual; y que reconozca los riesgos y problemas, encarándolos de forma responsable, cooperativa, transparente, sin discriminación y con autonomía.

El Foro Permanente de Política Exterior postula una visión estratégica de la política exterior orientada por sus principios fundamentales, con un fuerte carácter integracionista, pacífico, democrático y participativo, que exprese la voluntad de la sociedad en la toma de decisiones, y que quede reflejada transversalmente en la nueva Constitución, constituyéndose en un verdadero Sistema de Política Exterior.

Conversemos
una **Nueva**
Constitución

PROPUESTA DE POLÍTICA EXTERIOR PARA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Foro Permanente de Política Exterior

Responsables de la redacción:

Marta Maurás (Coordinadora del Proyecto),

Constanza Jorquera y Edgardo Riveros.

FORO PERMANENTE DE POLÍTICA EXTERIOR

2021