

FUNDAMENTOS DE LA ESTRATEGIA COMERCIAL DE CHILE

Ministerio de Hacienda
(enero de 1993)

1. Chile y su realidad nacional

1.1 Chile es físicamente un país pequeño, con trece millones de habitantes que habitan un espacio productivo más bien reducido. Nuestra nación se encuentra, asimismo, relativamente aislada geográficamente o, por lo menos, alejada de los grandes centros políticos y económicos mundiales.

1.2 La economía chilena es considerada hoy en el exterior como una nación en vías de desarrollo medio-alto, habiendo optado el gobierno del Presidente Aylwin por una estrategia de desarrollo dual que combina el crecimiento económico con la equidad social.

1.3 Chile ha procurado históricamente compensar sus debilidades o vulnerabilidades potenciando ciertas cualidades intangibles, tales como: la cohesión interna, la coherencia en los objetivos nacionales, así como la habilidad en la concepción estratégica. A la inversa, el abandono temporal de una de esas condiciones elementales ha sido determinante en un correlativo debilitamiento chileno.

1.4 Los grandes desafíos para el futuro de nuestro país son, básicamente, estabilidad y desarrollo, objetivos para los cuales deben lograrse tanto la consolidación del sistema democrático como la mantención de un crecimiento económico sostenido y sustentable.

2. Chile y su estrategia de comercio "universalista"

2.1 Chile dispone de un mercado interno reducido, razón por la cual su crecimiento económico está indisolublemente condicionado por el desarrollo de su sector exportador. Del mismo modo, la capacidad exportadora chilena se encuentra en gran medida determinada por una ecuación entre las ventajas comparativas y las ganancias en eficiencia y competitividad de nuestra economía.

2.2 Un primer paso fundamental en el proceso de internacionalización de la economía chilena fue la implementación de una política de apertura unilateral no discriminatoria.

2.3 Sin embargo, para garantizar una continua expansión comercial chilena es también imprescindible poder asegurar el libre acceso de nuestras exportaciones a los mercados internacionales. Para ello, Chile se ha empeñado en negociaciones multilaterales (Ronda Uruguay en el Gatt) conducentes a la liberalización del comercio mundial.

2.4 Como los avances en el plano multilateral son todavía

incierto e, incluso, no dependen en última instancia de la voluntad de países como el nuestro, que cuentan con una capacidad de negociación limitada, debemos seguir una estrategia pragmática y flexible que nos permita mantener abiertas todas nuestras opciones. De allí que, en forma paralela y complementaria, Chile procura acuerdos a nivel regional y bilateral que sean consistentes con el Gatt y con la orientación global de su comercio exterior, esto es, hacia el mundo entero (universalismo), sin discriminar regiones o países determinados. En este sentido, no tenemos socios naturales, ni procuramos insertarnos en bloques económicos o esquemas comerciales de tratamiento preferencial que sean restrictivos al comercio con el resto del mundo.

2.5 Las cifras de nuestras exportaciones son bien elocuentes, pues indican que en la práctica tales flujos se encuentran hoy razonablemente diversificados y equitativamente distribuidos entre los mercados de América (32%), Europa (31%) y el Asia Pacífico (29%). Es interesante comprobar, asimismo, la simetría que existe tanto entre el hecho de tener un comercio exterior compuesto de tres tercios y el sentido universalista de nuestra estrategia comercial, como entre tales características y nuestra creciente identidad nacional como país americano, con raíces europeas, que mira al Pacífico.

2.6 La referida imagen implica, además, reconocer que estaremos siempre ligados a esas tres realidades paralelas e inseparables y que el éxito económico chileno dependerá en gran medida de nuestra habilidad para integrarlas en una misma estrategia nacional dentro del contexto de una creciente globalización de la economía mundial. No hay oposición entre nuestros ámbitos geográficos más inmediatos sino complementación. Incluso, en nuestra definición de Chile como país americano, donde integramos en una sola región tanto a Norteamérica como a América Latina, no debieran contraponerse los intereses que nos ligan a una y otra.

3. Bases para Negociar Acuerdos de Libre Comercio

Uno de los componentes más importantes de la estrategia universalista recién descrita es la negociación de acuerdos de libre comercio (ALC), cuyos principios básicos son los siguientes:

i) Los ALC como complemento a la apertura unilateral.-

Actualmente enfrentamos el desafío doble de expandir nuestro comercio como también ir más allá de la simple exportación de recursos naturales. Resulta necesario, en este último aspecto, poder obtener una reducción de las restricciones a las importaciones que enfrentan los productos chilenos más elaborados, sobretudo en los países industrializados a través de aranceles escalonados. Para ello, y mientras no entre en vigencia un sistema

multilateral de libre comercio, debe reconocerse el rol de los ALC como instrumentos de política comercial que complementen la apertura unilateral llevada a cabo por Chile.

ii) No todos los acuerdos bilaterales son buenos.-

No obstante lo antes señalado, no todos los ALC son beneficiosos para el país. En otras palabras, la estrategia a seguir no debe entenderse como sinónimo de negociar con todos y al mismo tiempo. Como toda política, ésta trae aparejada costos y beneficios que hay que sopesar antes de decidir negociar con un país. Los principales costos que se pueden mencionar son la desviación de comercio, distorsiones de precios relativos, la transmisión de inestabilidad macroeconómica y pérdidas de empleo en sectores específicos.

iii) Hay que ser selectivos en la elección de los socios comerciales.-

Como corolario, son importantes tanto los socios que se elijen como los efectos de un ALC sobre el bienestar que se produzca en el país. Algunas variables claves en ambos casos son, entre otras: tamaño del mercado de destino, distorsiones microeconómicas existentes, estabilidad de las políticas macroeconómicas, y credibilidad para asumir compromisos económicos internacionales.

iv) Capacidad interna para administrar los ALC.-

Las restricciones logísticas y administrativas también pesan ya que frente a cualquier ALC hay que preocuparse no sólo de su negociación propiamente tal sino que también de seguimiento posterior. Para ilustrar la importancia de este punto, baste señalar el caso del USTR en EE.UU. como la reciente creación en México, de una Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales para hacerse cargo de todas las materias relacionadas con la esfera de la política comercial. internacional.

4. Conclusiones y Recomendaciones

4.1 La implementación de una estrategia selectiva de acuerdos bilaterales requiere de la fijación de prioridades para llevar a cabo negociaciones o trabajos de entendimiento con países o regiones.

4.2 Fijar prioridades no implica, en todo caso, privilegiar una región o país en desmedro de otra u otro. Simplemente, se trata de definir un cronograma que ordene la implementación de los ALC que interesan.

4.3 Al momento de identificar países o regiones hay que ser bien realistas. No todos los países con los que queríamos negociar

Acuerdos están en condiciones de hacerlo (CEE y Japón, por ejemplo). Por otra parte, del grupo restante de países, y tal como se explicó en el documento, no todos son necesariamente socios atractivos para Chile.

4.4 Dado que los ALC significan costos y beneficios, y que en las relaciones entre Estados pesan más que nunca hoy las consideraciones comerciales de los privados, es necesario ser cuidadosos en la elección de los socios con los que se busca la integración. Así se hizo con México y se pretende hacerlo oportunamente con EE.UU., Venezuela y Colombia.

4.5 La credibilidad que el sector privado nacional le asigne a la estrategia de acuerdos del gobierno depende, en gran medida, de que los ALC que se negocien funcionen en términos de expandir las oportunidades comerciales, de contemplar mecanismos eficaces de solución de controversias y de fomentar la internacionalización efectiva de la economías. Por ello, muchos en EE.UU. opinan que el único país en América Latina preparado para un ALC es Chile.

5. Evaluación Final

Si se tienen presentes los beneficios reales para Chile en cada caso, las serias complejidades envueltas en toda negociación, así como la capacidad de nuestros equipos negociadores, llegaremos rápidamente a la conclusión de que la firma de un ALC con México, y los procesos que se han avanzado (o están en vías de avanzar) con Venezuela, Colombia y EE.UU., respectivamente, reflejan un resultado más que satisfactorio para el corto mandato del Presidente Aylwin. Si no, baste recordar que, desde 1984, EE.UU sólo ha firmado acuerdos con Israel, Canadá y México.

Por lo demás, y prueba de los numerosos entendimientos comerciales existentes, Chile cuenta con una serie de Acuerdos de Alcance Parcial dentro del marco de Aladi, algunos de los cuales podría intentar ampliar (Brasil, Perú, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Ecuador); un Acuerdo de Complementación Económica con Argentina; y ha estado gestionando su ingreso a la Conferencia Económica del Asia-Pacífico (APEC).