

47-4-8

REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA
REGISTRO Y ARCHIVO

NR. 83/4040

A: 05/MAR 93

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	RCA	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input type="checkbox"/>	MLP	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

V.L.B.



P R O Y E C T O
C H I L E

93/4640

PROYECTO CHILE

**LOS DESAFIOS DE NEGOCIACION INTERNACIONAL
DE CHILE**

**EXPOSICION SR. EDUARDO ANINAT U.
Enero 7, 1993**

Primera Versión

(Febrero 1993)

II. PARTE
LOS DESAFIOS DE NEGOCIACION INTERNACIONAL DE CHILE

SEGUNDA PARTE

"Los Desafíos de Negociación Internacional de Chile"

Sr. EDUARDO ANINAT

En este segundo bloque, seré más breve y acotado que en el primero. El tema que trataremos desde el punto de vista institucional, diplomático y comercial, será examinar cómo las tareas y los desafíos que vimos en la primera exposición (a nivel de sectores productivos de excelencia de Chile y de su trayectoria exportadora) pueden ser afectados por el **nuevo orden económico mundial**, el que empieza a delinearse en la arena internacional desde hace unos dos años.

Reproducimos un cuadro tomado de un trabajo del geógrafo Ricardo Riesco (**Ver Anexo N° 46**), que resume muy esquemática y simplemente, este **nuevo orden geopolítico mundial** en lo que se describe como las "**zonas de influencia**" y los tipos de **alianzas** que se van gestando. Aquí vemos cómo post Guerra Fría y luego de la **convergencia** de los **modelos políticos** (democracia) y de los **modelos económicos** (mercado), se empieza a configurar de algún modo, la constitución de zonas de influencia que se orientan ahora mucho más al terreno de temas de lo comercial, lo económico y a la captación de inversiones.

Muchos autores han destacado el peso que cobra en este nuevo orden, el **bloque europeo**. Si ustedes leyeron los diarios, en la noche del 31 de diciembre de 1992 en varias capitales europeas (partiendo en Bruselas) se prendieron velas dando inicio al gran Mercado Unico Europeo avanzado. Han tenido ciertas dificultades y vaivenes (caso Dinamarca, por ejemplo), pero la cosa ya se lanzó, siendo liderada por los doce países de la Comunidad Europea.

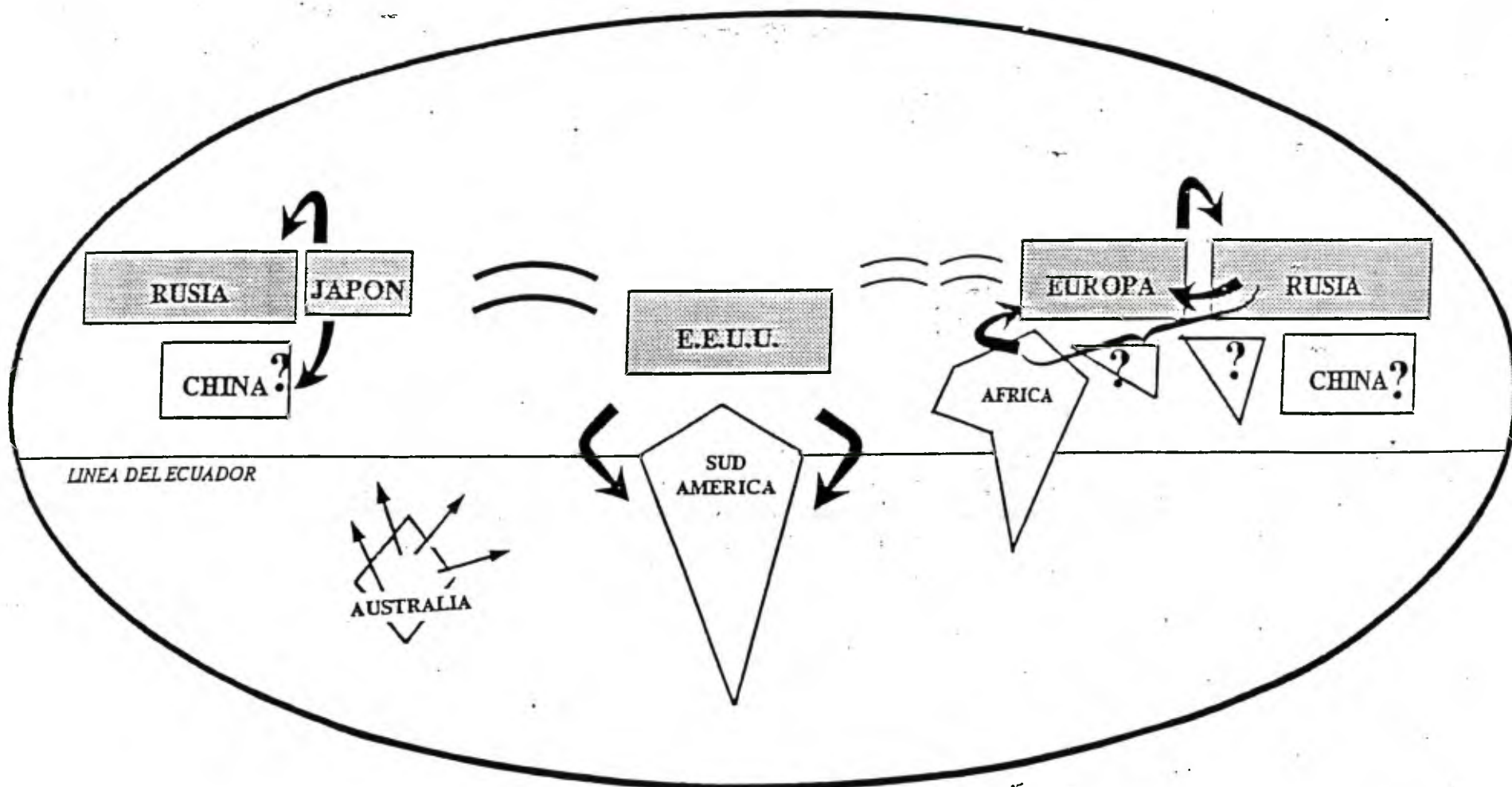
Luego, se ilustra en el mismo cuadro el rol de Estados Unidos, y la **gravitación** de Norteamérica anglosajona con los dos países **grandes**. EE.UU. y Canadá, ya llevan asociados algunos años con el acuerdo de libre comercio establecido entre ellos. Lo nuevo, es la **gradiente hacia el sur**, que Estados Unidos pondera como pretensión de influencia hacia México y otros. A ese país ya se le ha tendido un primer "puente económico" formal para una alianza, con el acuerdo NAFTA firmado, el que está en principio de acuerdo.

Se agrega a ello la influencia ejercida tradicionalmente por los Estados Unidos (y México) hacia Centroamérica. Y muy especialmente ahora, la invitación a formar una gran alianza hemisférica para temas de comercio, inversión y deuda, la que anunció el Presidente Bush en Junio de 1990, denominada "**Iniciativa de las Américas**".

¿NUEVA ARQUITECTURA GEOPOLITICA POST-GUERRA FRIA?

¿GRADIENTE GEOECONOMICO NORTE-SUR?
¿CUENCA OCEANO PACIFICA Y EURASIA?
¿DEBILITAMIENTO COOPERACION ATLANTICA?

2



Ella tendría cobertura desde Alaska hasta Tierra del Fuego; es decir, la intención de incorporar a la "zona de influencia" también a países Sudamericanos.

En el **eje Asia Pacífico** se destaca la **influencia de Japón**, la otra gran potencia. Es conocido el set de esfuerzos políticos, comerciales y de inversión que ejerce el Japón sobre los países desarrollados y en desarrollo del Sudeste Asiático; pretendiendo claramente una situación de hegemonía en dicha zona de influencia.

También cabe mencionar adicionalmente en este esquema a dos actores emergentes, los que ofrecen perspectivas diferentes al pasado: el papel de China a la que nadie miraba hasta hace pocos años, pero que crece hoy fuertemente por octavo año consecutivo. La que gradualmente persigue un modelo de liberalizaciones económicas sucesivas. El otro caso es el de la India, país que también empieza una transformación económica con las reformas industrial, arancelaria y financiera, llevadas a cabo en el último bienio.

La pregunta que tenemos que hacer es:

¿cómo este nuevo escenario de **potenciales bloques** que se empieza a delinear, afectará a **países abiertos, pequeños, con vocación exportadora** y de **comercio**, como es Chile. ¿Cómo nos afectará todo ello en nuestra trayectoria, y según el ritmo de internacionalización que se verificaba en la curva de posicionamiento que entregáramos en la Figura 1? (ver Primera Parte).

- **Los Bloques Económicos en Cierne: desafíos y oportunidades para Chile.**

Se recuerda acá, de nuevo, a los **tres principales bloques** en cierne. Se menciona el hecho de que tenemos un escenario muy distinto respecto del gran escenario liberal de comercio de los años '70 y '80, y del predominio del multilateralismo campeón por el GATT. Hemos visto que en la ronda Uruguay del GATT (que va a completar ya seis años) acaba de cambiar el Comisario para la misma. El nuevo comisario, ha dicho que los plazos (fin de 1993) que le han puesto los mandatarios para llegar a un acuerdo global son casi "imposibles"... Hemos visto en el GATT, y fuera del GATT, la manifestación de un nivel de **confrontación importante** entre lo que es Europa Occidental unida y los Estados Unidos (**Ver Anexo N° 47**). Famoso fue durante el segundo semestre de 1992, la "guerrilla" comercial del caso de las oleaginosas. Por lo tanto, lo que sí parece claro, en términos de probabilidades, es que habrá más ruido internacional en el comercio, y en la disputa de "zonas económicas de influencia".

¿Qué es lo que hoy está en boga? Lo que prevalece hoy es que pensar que dado que el **multilateralismo** aparece **aprobado** (como se conforman verdaderos bloques liderados por Estados Unidos, la C.E.E. y el Japón), lo ideal es que se pase a la alternativa de **negociaciones bilaterales** (país a país) y/o de **pactos subregionales**, como una forma para que los países en vías de desarrollo se posicionen, ante el posible "ruido" de los bloques económicos.

Tenemos el lanzamiento de la Iniciativa para Las Américas... la posibilidad de que sea Chile el

CUADRO ANEXO N° 47

ASPECTOS CRITICOS DEL SISTEMA MUNDIAL DE COMERCIO VIGENTE

- * Estados Unidos teme competencia internacional en liderazgos económicos y comerciales
- * Ello conduce a creación BLOQUES ECONOMICOS REGIONALES (CEE., ALCAN, JAPON Y SUDESTE DE ASIA)
- * GATT en crisis
- * Negociación bilateral o intra-regional parece más eficiente en solucionar controversias comerciales
- * Estados Unidos:
 - Iniciativa para las Américas (Junio 1990)
 - Chile primer país Sud Americano en negociar ALC con EE.UU.

ALTERNATIVAS PARA CHILE (excluyentes?)

- * ALC con Estados Unidos
- * Integración MERCOSUR

Chile no tiene hoy un socio comercial natural (único o dominante)

primer país Sudamericano en tener la opción (a futuro) para negociar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos.

Por lo tanto, ante tantos desafíos y oportunidades nuevas, se requiere un delineamiento de las alternativas que realmente tenemos como país, y de cómo empezamos a dibujar desde ya los **escenarios potenciales de negociación**, para no tener que improvisar después.

Un problema parcial para el análisis es que Chile no tiene hoy un solo socio comercial natural (único o dominante). Puede ser un problema o una ventaja. Tenemos una canasta o **portafolio de comercio**, diversificada en los "tres tercios" como vimos antes. Diferente es el caso de **México**, cuya **opción natural por comercio era Estados Unidos y Canadá**. Esto puede ser un aspecto que conlleva aspectos positivos; pero que también genera alguna incertidumbre en diseñar la estrategia de Chile respecto opciones de alianzas.

Me gustaría analizar someramente el caso de las dos invitaciones de alianzas comerciales que hasta hoy tenemos (para no especular demasiado sobre invitaciones que todavía no tenemos).

Primero, hemos sido invitados por el Gobierno del ex-Presidente George Bush, para la posibilidad de llegar a negociar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos. Nuestro Poder Ejecutivo ha hecho importantes contactos y avances en esta materia, los que hay que reconocer.

En segundo lugar, tenemos una **invitación reiterativa** desde el Mercosur, para unir filas a dicho pacto. Esa invitación ha tenido menos énfasis en el último tiempo, porque no hemos respondido (positivamente) a integrarnos al MERCOSUR (la alianza de Uruguay, Paraguay, Argentina y Brasil).

Creo que Chile debe analizar los escenarios y opciones reales con cuidado, **antes de responder a todas** estas invitaciones. Se debe tener una visión más acabada y fundamentada sobre cuáles van a ser los cambios que serán más duraderos en el sistema internacional. Cabe también identificar estas invitaciones como nuevas oportunidades; y tomar decisiones que realmente le hagan posible obtener **beneficios netos a largo plazo** al país. Lo que Chile no puede hacer con estas invitaciones es un análisis cortoplacista o coyunturalista: porque los **costos sí van a ser de largo plazo!**

Tenemos como nación toda una trayectoria a exhibir, en la que hemos hecho el esfuerzo de ir bajando protecciones no arancelarias y arancelarias, a través de más de una década. Hemos desarrollado una apertura unilateral (un camino unilateral de comercio abierto). Las restricciones para-arancelarias y no arancelarias son mínimas y/o inexistentes en Chile. Poseemos un arancel promedio de los más bajos del mundo (el más bajo de Latinoamérica). Por lo tanto, la discusión a futuro es más bien sobre las **nuevas formas óptimas para seguir penetrando** en los mercados internacionales.

¿Seguiremos con apertura unilateral? ¿Nos atreveríamos incluso a soñar un largo plazo futurista,

que consistiere en llegar a una unión aduanera más amplia? ¿Aceptamos las invitaciones al acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, o diseñamos y promovemos **también** acuerdos de libre comercio con otras regiones y bloques (Europa)? (Ver Anexo N° 48).

- **Agenda de los Acuerdos de Comercio: implicanzas para Chile.**

Es importante partir por entender **qué se negocia** en un acuerdo de libre comercio tipo. Para eso el caso de Canadá-Estados Unidos, y, el "caso borrador" Estados Unidos-México-Canadá puede darnos alguna ilustración. La gente a veces tiende a pensar que se negocia todo: lo cultural, lo político, etc. y que se trata de una especie de unión política, aduanera y comercial (a la europea). Pero en realidad los acuerdos de libre comercio tienden a tener no más de ocho temas centrales; principalmente de tipo arancelario y para-arancelario y relacionados con el comercio de bienes.

Si miramos esa lista tipo, Chile por sí mismo, por autodisciplina y por realización propia, no está mal parado en los estándares hoy día aplicados (en algunos somos incluso "campeones mundiales").

Pero lo que tenemos que ver con delicadeza y con mayor cuidado son los temas amplios de las transiciones requeridas; para algunos sectores productivos temas del comercio de servicios; los relativos a derechos de propiedad intelectual -Chile ya ha recibido "insinuaciones" respecto del tema de patentes, fármacos y otros-; y el tema del medio ambiente. Sabemos el peso que esto último tiene en nuestra minería, en lo forestal, en la agroindustria, etc. Por tanto, en eso Chile **no debe** ni puede **improvisar**, salvo que fuera a incurrir después en costos irreversibles.

Si uno lee en detalle alguno de los borradores del Acuerdo de Libre Comercio, relativo a Nafta (EE.UU., Canadá, México) -borrador sometido al Congreso en Estados Unidos y esperando ajustes parciales anunciados por la administración Clinton- se da cuenta que en esos **temas no estrictamente arancelarios** hay un gran énfasis puesto por parte de los países del Norte para detallar, reglamentar, especificar y **promover sus propios estándares** (sus **propias reglas**) **hacia los países firmantes**. Por lo tanto, en esto la "letra chica" de lo que en esos tópicos en definitiva se establezca, será crucial para muchos sectores de nuestra economía nacional. (Ver Anexo N° 49).

El MERCOSUR es nuestra otra gran opción real. En el caso del MERCOSUR, estamos hablando de acceder a un **grupo poblacional muy importante**, con un PGB regional de significancia ---- - (aunque muy inferior a los 7000 billones de dólares anuales del Nafta) - sobre todo por los casos de los tamaños de Brasil y de la Argentina. Argentina tiene aproximadamente cinco veces el tamaño del Producto Geográfico Bruto de Chile, por lo que nosotros no podemos permanecer siempre indiferentes a la evolución del país vecino.

Basándonos en otros estudios, hemos resumido algunos de los elementos positivos que tiene para

CUADRO ANEXO N° 48

TOPICOS CENTRALES EN UNA ESTRATEGIA NEGOCIADORA DE CHILE PARA LA DECADA

CHILE

- * Debe analizar cambios en el Sistema Internacional
- * Identificar nuevas oportunidades
- * Tomar decisiones que hagan posible obtener beneficios
- * Saber y entender qué se negocia

AGENDA COMERCIAL EN LA DECADA DEL 90

- * Mayoría de países latinoamericanos aceptan implementar una estrategia menos proteccionista (Chile la inició 15 años atrás)
- * Discusión se centra en cuál es la mejor manera de abrirse a los mercados internacionales

ALTERNATIVAS

- * Apertura unilateral (Caso latinoamérica)
- * Apertura dentro de unión aduanera amplia
- * **Acuerdo de Libre Comercio**

CUADRO ANEXO N° 49

ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO: QUE SE NEGOCIA?

ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO INVOLUCRAN:

- * Rebajas de aranceles
- * Rebajas barreras cuantitativas comercio bilateral
- * Reglas de origen
- * Estándares técnicos
- * Trato de legislación interna a bienes importados
- * Eliminación o reducción en la discriminación compras gubernamentales
- * Leyes y procedimientos casos de competencia desleal
- * Mecanismos resolución de controversias

NUEVOS TEMAS INTRODUCIDOS 1990 - 1992:

(Ronda Uruguay GATT, negociaciones bilaterales en curso, etc.)

- * Inversión (tributación, protección)
- * Comercio de Servicios
- * Derechos Propiedad Intelectual
- * Reglas para Medio Ambiente

CHILE

- * Ha implementado mayoría de potenciales exigencias del ALC
- * Queda camino por recorrer en términos de transparencia y predictibilidad de su legislación (áreas específicas) para estándares ALC.

Chile el poder acceder a **alguna forma** de integración con el MERCOSUR, y, también los factores negativos potenciales. En particular, me gustaría destacar los que se listan en el **Anexo N° 50**.

La inestabilidad macroeconómica de los países del MERCOSUR hasta la fecha **ha sido mayúscula** y, ciertamente ello posee un impacto negativo. Si bien Argentina mejora algo por cada año recientemente transcurrido, Brasil todavía tiene una inflación mensual del orden del 28% y una inestabilidad fiscal y macroeconómica importante la que se refleja también en su comercio exterior.

El tema importante en esta lista, es que MERCOSUR no ha sido capaz de acordar un **arancel externo común** claro. Hace semanas leímos que se hacen anuncios de una tasa máxima arancelaria "del orden del 20%". El problema está en que se le ha fijado un plazo largo, del orden de dos años, a la tarea de implementar y definir la verdadera estructura de tasas arancelarias aceptadas. En cualquier caso, se prevee que ellas serían **significativamente superiores** al promedio (y al universo) que tiene vigente Chile hoy día.

Una cuestión que ha sido señalada como central en las **opciones para Chile**, es cómo lograr **algún tipo de acceso preferencial, parcial y particular al MERCOSUR; sin que fuere necesario adoptar su arancel externo común**. Es decir no integrarse al bloque, hasta que ellos no hayan llegado a una estructura arancelaria, cambiaria y de comercio, más compatible con el avance relativo que ya tiene Chile. (**Ver Anexo N° 50**).

En el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, que es la otra opción, se listan también los factores positivos y negativos los que se anotan en el cuadro correspondiente.

Hemos podido examinar dos tipos de ejercicios cuantitativos y simulativos (aunque las cifras son preliminares). Uno generado por la Confederación de la Producción y del Comercio y, otro hecho por CIEPLAN: ellos intentan medir los impactos comerciales, de producción y empleo, haciendo algunos supuestos.

Lo primero que cabe que decir es que los efectos de corto plazo son **bastante pequeños**. Segundo, que los efectos de largo plazo son importantes, pero **tampoco** son muy **poderosos** o **sorpresivos**, porque en términos de comercio mismo estamos **partiendo** de un **acuerdo** entre dos realidades que **ya tienen estructuras arancelarias** (promedio y universo) de **niveles bajos**. Es cierto que hay dispersión en el arancel norteamericano, (por tipo de productos y por procesamiento del valor agregado), y, que no hay dispersión en Chile. Pero estos son dos socios que van a partir de niveles arancelarios relativamente moderados o bajos; por lo tanto, **los efectos de creación neta** de comercio **no son fuertes**.

Algunos analistas y políticos dicen que un posible acuerdo de libre comercio con Estados Unidos tiene, en realidad, más efecto de "**sello de calidad**", o efecto "**marca país**". Efecto "marca" para nuestros productos de exportación.

CUADRO ANEXO N° 50

INTEGRACION MERCOSUR

FACTORES POSITIVOS

- * Países MERCOSUR: Principales destinos exportaciones manufacturadas chilenas
- * Ganancias en acceso serían mayores
- * Podría acelerar flujo inversiones extranjeras (tamaño mercado del MERCOSUR)
- * Permite alguna mayor complementariedad de las economías nacionales
(ej. agricultura)

FACTORES NEGATIVOS

- * Chile muestra reticencia a invitación reiterativa (Argentina)
- * Inestabilidad macroeconómica países MERCOSUR
- * MERCOSUR no ha sido capaz de acordar arancel externo común;
(tasa máxima sería superior al 11% de Chile)

CUESTION CENTRAL

Lograr acceso preferencial a MERCOSUR sin adoptar su arancel común.

(Esquema acuerdo Area Libre Comercio Europa)

Efecto para compensar también ese escalonamiento o pared arancelaria a la cual llegan rápidamente algunos de nuestros productos agroindustriales más dinámicos en ese mercado. Y, sobre todo, proveería una especie de "nuevo descuento" (para abajo) del "riesgo-país" de Chile, mirado desde el punto de vista del inversionista norteamericano o del acreedor externo.

Sin desconocer del todo la validez de lo que significa el "**intangible**" de esta relación con el Coloso del Norte, me parece lo del "sello" sin embargo, un argumento perteneciente a la clase de ideas de un país con mentalidad subdesarrollada. Sobre todo a la luz de lo que Chile ya estaba haciendo por sí y ante sí: en sus avances institucionales, comerciales, diplomáticos y económicos.

Creo que la **virtud** es un mérito *per se*, por lo tanto, Chile no debe necesariamente entrar a priorizar sólo el buscar sellos de calidad por un aval de los países que son más grandes.

Existen factores negativos, pero que no va a generar grandes cambios respecto del status actual: **nos limita una opción preferencial para la invitación del MERCOSUR**. El tema también es que en algunos sectores específicos, como es la agricultura (en particular la agricultura tradicional), sí se van a producir efectos de entrada de importaciones mucho más fuertes al país provenientes de los EE.UU. con el consiguiente desplazamiento de los productores locales. (**Ver Anexo N° 51**).

Según cálculos de largo plazo de la (superior a 10 años) de la Confederación el efecto en exportaciones totales del acuerdo ALC sería de un 12%; en las importaciones de 13%; en producción global equivalente a un 10% del Producto; en empleo casi un balance -no hay efecto- y en cosas relacionadas a bienestar, (como ser consumo de la población y salario real promedio) hay efectos de largo plazo que se deben destacar. (**Ver Anexo N° 52**). Todo ello según ejercicios simulativos parciales y preliminares. Todavía no tenemos elementos de juicio demasiado claros sobre el cuadro neto global, dado que todo es un **tema a plazo**. Incluso la invitación celebrada con México está en suspenso por parte de Canadá y Estados Unidos, pendiente de pronunciamientos en los Congresos respectivos.

- **Elementos Preliminares para el Diseño de una Estrategia Óptima.**

Me gustaría dejar en la sala planteadas un conjunto de reflexiones más generales, respecto al **diseño de la agenda** de Chile, según alternativas posibles que hemos delineado.

Primera alternativa: seguir solos, navegando unilateralmente y pensando que el mundo de bloques o no se va a concretar (por la **interdependencia mundial** ya existente), o bien pensar que el ingresar a un bloque cerrado traería represalias y costos que serían **superiores a los beneficios** que nuestro país accedería, al casarse con un bloque cerrado determinado.

Segunda alternativa: profundizar, promover y acercarse fuertemente a luchar por un Acuerdo de Libre Comercio como el planteado por la Iniciativa de las Américas, con los Estados Unidos

CUADRO ANEXO N° 51

ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS

FACTORES POSITIVOS

- * Percibido como positivo para la economía chilena (líderes)
- * Existe protección en Estados Unidos para industria de valor agregado.
- * Si Chile continúa diversificando, exportar en ALC puede ser ventajoso.
- * Es importante simbólicamente (Prestigio País)

FACTORES NEGATIVOS

- * ALC no generará grandes cambios. Tarifas exportaciones chilenas ya son bajas
- * Posibilidad de ampliar ALC es lejana, Chile limita posibilidad de mejor exportación (preferencial) a vecinos

Resumen Texto Raúl E. Saéz

CUADRO ANEXO N° 52

EFFECTOS ALC CHILE-EE.UU

EFFECTOS A LARGO PLAZO

(Cambios Porcentuales)

		AGRICOLA	MINERIA	INDUSTRIA	TOTAL
I	COMERCIO EXTERIO				
I.1	Exportaciones	14.30	11.91	17.63	12.32
I.2	Importaciones	13.74	12.45	15.20	13.49
II	PRODUCCION	10.81	12.29	12.92	10.02
III	EMPLEO	(0.39)	6.86	2.60	0.00
IV	CONSUMO	11.13	(3.01)	26.65	17.38
V	SALARIO REAL				11.36

Nota: Sector Agrícola incluye silvicultura.

Sector Industria incluye derivados forestales.

Sector Minería no incluye petróleo y gas natural.

Fuente: Programa de Estudios para el ALC entre Chile y EE.UU., PEPALC

Confederación de la Producción y del Comercio, 1992.

(ALC USA).

Tercera alternativa: preguntarse ¿por qué con Estados Unidos? ¿Acaso hay un escenario curioso en que Estados Unidos "**nos intermedia**" como país, al acuerdo más definitivo que es NAFTA con Canadá y México? ¿Por qué no plantear derechamente el **tema global de NAFTA**, y empezar a moverse en un acuerdo de libre comercio con la **región de Norte América como un todo**; dado que ello parece ser una realidad más definitiva?

Cuarta alternativa: buscar un acuerdo de **alcance parcial con países sudamericanos selectos**, no necesariamente todos, ni todo el MERCOSUR. Puede ser un **acuerdo de complementación parcial**; puede ser un acuerdo de libre comercio parcial con el MERCOSUR; o buscar otro tipo de acercamiento con MERCOSUR como un todo (por ejemplo), pero de índole **parcial**.

Quinta alternativa: es que dada la cercanía, las posibilidades de integración física, de transporte y de complementación y de lo que ya **los privados están haciendo a través del desarrollo empresarial**, buscar **profundizar los acuerdos y Protocolos de Complementación Económica** con la vecina **República Argentina**. Porque mirando al MERCOSUR, parece ser ese el país con una realidad macroeconómica y de relativa estabilidad algo más cercana al caso nuestro, y que en el tiempo, podría ser más fácil de **integrar gradualmente con Chile**; Ello la diferencia, de lo que es el **desorden fiscal y comercial** brasilero actual, o de lo que representan hoy las economías de menor tamaño (Paraguay y Uruguay).

Hay por ende no menos de cinco alternativas en las variantes a pensar, y, en la invitación a acercarse, a comerciar e integrarse.

Existe además otra dimensión de los tópicos a evaluar dentro de una estrategia óptima de negociaciones de alianzas y pactos. Nos referimos a los temas que se refieren al calendario adecuado para el desarrollo de acciones de negociación (**timing**); como también a las **priorizaciones** que corresponda hacer por parte de Chile, en cuanto al set de países con el que conviene iniciar conversaciones vis á vis los países con que corresponde culminar la estrategia final de pactos o alianzas. Es obvio, y estamos conscientes de ello, que las condiciones de timing y de priorización no dependen exclusivamente de una de las partes interesadas, sino que corresponden también a las acciones de la contraparte dentro del cuadro bilateral.

De la vertiente temática precedente, surge todo un conjunto de interrogantes de especial relevancia y que Chile debe entrar a responder en forma oportuna.

Haciendo un **recuento parcial** del estado de las cosas, podemos señalar que el país ya tiene avanzado lo siguiente:

un Acuerdo de Complementación Económica firmado el 22 de Septiembre de 1991 y vigente con México; durante 1992, un conjunto de reuniones con la República de Colombia conducentes –en teoría– a llegar a suscribir un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) en el marco de ALADI; un borrador de Acuerdo de Complementación Económica en discusión con Venezuela, el que tendría una estructura aparentemente similar al firmado con México; el inicio ya de

negociaciones comerciales **formales** entre los Gobiernos de Chile y de Bolivia celebradas en la ciudad de Santiago recientemente; la suscripción el 1º de Octubre de 1990 de un **Memorándum de Entendimiento** entre los Gobiernos de Chile y de EE.UU. en el marco de la **Iniciativa para las Américas**, y el funcionamiento de un Consejo Bilateral sobre Comercio e Inversión, el cual ya ha celebrado cuatro reuniones a la fecha; la firma el 6 de Marzo de 1992 de un Memorándum de Entendimiento entre Chile y Costa Rica en el cual uno de los compromisos sería estudiar la suscripción de un Acuerdo de Alcance Parcial; la vigencia de un Acuerdo de Complementación Económica Chile-Argentina, suscrito el 2 de Agosto de 1991, el que contiene 4 Protocolos de importantes alcances para nuestro país y de los cuales hay dos en implementación significativa.

No estamos seguros que la lista aludida sea a esta altura –Febrero 1993– exhaustiva y completa... La pregunta inmediata que surge es: ¿no habría, tal vez, un **exagerado número** de iniciativas simultáneas presentadas, dado el estado más bien incipiente en que se haya el diseño del gran plan estratégico de integración internacional de Chile?

Otras interrogantes relacionadas con lo anterior:

¿Es conveniente el orden de avance que se ha generado, país a país, respectode las opciones estratégicas de largo plazo de Chile? ¿Responden las negociaciones parciales en curso, al desarrollo de una agenda de prioridades explícita y conveniente a Chile? ¿De qué manera las agendas de tópicos negociados en uno u otro caso de las relaciones bilaterales enumeradas, se entremezclan y se entrecruzan entre sí? ¿Se generarán efectos inducidos (externalidades) impensadas, sobre las negociaciones futuras de Chile?

Una reflexión serena sobre lo anterior nos hace plantear otra serie de preguntas analíticas, que requieren ser respondidas por autoridades y expertos:

¿Cómo hemos hecho los chilenos para analizar las alternativas, en términos del rol del sector público, de los diversos Ministerios que están involucrados en esta tarea prospectiva, del sector empresarial organizado (la Confederación y otros), del sector laboral organizado (la CUT y otras organizaciones), y de las élites intelectuales y culturales del país?

¿Cómo hemos hecho el ejercicio de detallar la **agenda específica** de negociaciones para Chile, para preparar eficientemente la labor del día en que venga ya una invitación formal decisiva a sentarse en la mesa sea en el ALC con USA o con MERCOSUR?

Una sensación que quiero dejar para la Comisión respectiva es que, en lo que hemos podido percibir **parcialmente**, parece ser que los actores sociales no nos hemos sentado todavía a **precisar qué queremos**, de la temática que no es propiamente arancelaria. (Nos hemos centrado demasiado en lo que es puramente arancelario).

Por otro lado, conociendo resultados de estudios respetables que nos dicen lo que se puede "predecir", **los efectos arancelarios inducidos no van a ser grandes**. Por tanto, ¿cómo será la agenda en la "letra chica", en las **otras cuatro condiciones secundarias**, (en las **reglas de medio**

ambiente, en las transiciones necesarias para algunos sectores productivos como la agricultura, **en la presión sobre los servicios financieros, etc.?)** ¿Estamos conscientes de lo que allí se juega?

Déjenme decir aquí que parte de las negociaciones en el NAFTA entre México-Canadá-Estados Unidos, se dilataron y fueron "bravas" justamente porque México buscó postergar ó proteger y, tener una **larga transición** para su sector financiero (banca). Ya hemos discutido antes sobre el estado relativo del débil posicionamiento internacional de la banca nacional. Tenemos que enfrentar en algún momento la opción de darle (o no) una transición de ajuste a esa banca. O bien – al contrario – de darle menor apoyo relativo en la negociación formal, pero a costa de **obtener beneficios macizos** en otros sectores nacionales de interés.

¿Qué pasa, con el tema medular, de poder usar al "**ariete Estados Unidos**" (a la larga al **ariete NAFTA**) para penetrar más y mejor con **exportaciones superiores** –de **mayor valor agregado**– en **otras realidades continentales**? Hablo de penetrar a Europa, el Asia-Pacífico (Japón) y otras realidades similares de interés para Chile.

¿Qué podemos intentar hacer **conjuntamente** para un mejor acceso a otros mercados, **usando a nuestro favor el tamaño relativo de esos países del Norte** que hoy nos invitan?

Me da la impresión de que de algún modo, el centro de la cuestión ha estado demasiado puesto hasta ahora en el tema de "sello de calidad" (de prestigio país). A mi juicio un argumento negociador peligroso. Y también se puso en estimaciones muy simulativas y arancelarias del comercio entre países que ya están **básicamente abiertos**.

Existe otra pregunta. Aventurando algunas cosas que hemos leído todos, en diplomacia histórica, uno sabe del tradicional ejercicio de balance en Sudamérica (en la región Latino Americana), del **balance de poder e influencia relativa** que ha sido jugado tradicionalmente entre Argentina, Brasil y Chile; entre los tres. De ahí surge una cuestión importante. ¿Entendemos bien los chilenos, la verdadera mecánica de empuje, promoción e incentivo, **de acelerada y frenada** que hoy día tiene el MERCOSUR? ¿Entendemos que uno de los países que actúa más fuertemente en pos del MERCOSUR es Brasil, y, no tanto, la Argentina? ¿Hemos calculado qué pasa con el **equilibrio de poderes en esta parte del Continente**, y con **esos vecinos**, en una opción en la que Chile llegara a decir **definitivamente** no al MERCOSUR? ¿Hemos usado algún tipo de **diseño simulativo** para ver qué lugar definitivamente puede Chile a lo mejor jugar en las discusiones y confrontaciones comerciales que hoy día (calladamente) tienen la Argentina y el Brasil? Esa es una pregunta importante, porque Argentina y Brasil son hoy dos socios destacados de Chile en su comercio de bienes y de servicios en Latinoamérica, y lo seguirán siendo mañana.

- Reflexiones Finales

Reflexionando sobre las consecuencias de las negociaciones en el curso de ellas, también surgen otras cuestiones.

¿Cómo se va diseñando algo que podríamos llamar como el "*MANA*", es decir, **mejor alternativa** a un **no acuerdo**, en las invitaciones? ¿Cuáles serían los efectos secundarios, si Chile invitado ya formalmente a alguna de las dos opciones mayores, dijera después que no? ¿Cuál sería el **standing relativo** entonces del Chile continental, latinoamericano y global? ¿Y qué sucederá con esos "sellos de calidad" que se buscaban bajo la alternativa que no se llegase a acuerdo? Sería volver a la alternativa de seguir solos, insertos en un modelo unilateralista y confiando en que mañana mejore el multilateralismo global. Yo adivino que en ese escenario particular que especulo acá, habría algunas derivadas complicadas para el país.

En el fondo, lo que trato de insinuar para el trabajo de la Comisión es que, conociendo lo que ha pasado hasta ahora en los esbozos de acuerdo que existen (el NAFTA y el MERCOSUR), y ponderando también la importancia que para Chile tiene la Comunidad Europea, y Japón-Asia Pacífico ..., lo que el país desde ya debe comenzar a hacer, coordinada y consensualmente, es diseñar **escenarios alternativos del terreno de negociación**, donde se consideren los temas centrales que hemos planteado en los cuadros presentados. Y donde, de algún modo, se logre **completar más y mejorar también el naipe de negociación** para Chile.

No hay nada peor que casarse con vías unipolares y caminos estrechos. Incluso aún, en el caso de que en definitiva... pudiera llegarse a cierto destino, pre-fijo a priori, como resultado final.

La experiencia que hemos visto en el caso de México (que ya ha recorrido el camino difícil de negociación con EE.UU. y Canadá) ha sido la de una negociación difícil y delicada. Debe ese proceso entregarnos varias lecciones, y ayudarnos en el proceso que viene.

Termino aquí y los dejo trabajar en las Comisiones.¹

* * * * *

¹. Exposición del 7 de Enero de 1993.