

Chile: Veinte años de negociaciones comerciales

■ DIRECON, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, 2009.

Chile es hoy día referente mundial en material de política comercial, uno de los países con mayor grado de apertura y número de acuerdos preferenciales suscritos comercial. Ha definido como uno de los sellos distintivos de su política de desarrollo económico durante los últimos 35 años la política de apertura comercial. La implementación de esta estrategia ha sido llevada a través de la utilización de distintos instrumentos tanto arancelarios como no arancelarios y en los niveles unilateral, bilateral y multilateral. Dicha política fue iniciada durante el gobierno militar en la década de 1970, y posteriormente profundizada por los gobiernos de la Concertación a partir de los años noventa, con un alto grado de consenso al interior del país.

Esta vasta experiencia no había sido recogida y concentrada en una publicación como la que edita la Dirección General de Relaciones Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (DIRECON) que recoge la memoria de aquellas figuras determinantes en la toma de decisiones en materia de política comercial y resume los documentos que componen el fundamento de la historia de las negociaciones comerciales de nuestro país en los últimos veinte años.

El libro «Chile: 20 años de negociaciones comerciales» se editó para conmemorar veinte años de apertura comercial concertada. Revisa en cinco capítulos la evolución de las negociaciones económicas internacionales chilenas durante los últimos veinte años. Resume el itinerario de la política

comercial chilena, los énfasis, prioridades y temas que marcaron la agenda negociadora, como también los cambios que ha sufrido la institucionalidad del país en materia comercial, los principales efectos de esta política, y los retos y perspectivas futuras de las negociaciones comerciales chilenas.

En el primer capítulo, «Antecedentes Históricos» presenta en tres secciones los procesos previos al de apertura concertada de 1990, la integración de América Latina entre 1960 y 1990, las negociaciones multilaterales en el marco del GATT y la apertura unilateral.

En la primera sección explica que antes del golpe de Estado de 1973, Chile fue un activo promotor de la integración latinoamericana, participando de iniciativas como ALALC o la creación del Pacto Andino en 1969 y cómo esta política fue reemplazada, durante los años del régimen militar, por motivos políticos y económicos por una apertura comercial acelerada, realizada primordialmente de manera unilateral. La segunda destaca la participación de Chile en las negociaciones realizadas en el marco del GATT, como fueron las Rondas Tokio (1973-1979) y Uruguay (1986-1994) y la estancada Ronda de Doha, y la importancia que para Chile tiene el sistema multilateral de comercio. En la última sección se explica la nueva estrategia implementada por los *Chicago Boys*, que modificó el modelo de sustitución de importaciones.

En el segundo capítulo del libro, «Las negociaciones comerciales de Chile en el periodo 1990-2010», tras una contextualización referente a los lineamientos de política exterior de los gobiernos de la Concertación y de las principales características de los acuerdos comerciales suscritos por el país, se revisan en detalle los diferentes procesos de negociación comercial que realizados en el período 1990-2010. Esta sección contiene algunos esquemas con definiciones respecto de los temas comerciales.

Para la revisión se establecen dos categorías: son formuladas las negociaciones en el marco del Tratado de Montevideo con países no miembros de la ALADI. Respecto de la reinserción de Chile en América Latina, en el libro se explicitan las negociaciones efectuadas con los diferentes países miembros de la ALADI, la suscripción de acuerdos de complementación económica (ACE), y en los casos de México, Colombia y Perú,

su profundización desde los ACE a tratados de libre comercio. La segunda categoría aborda las negociaciones con países fuera del ámbito de ALADI, basadas en la política de regionalismo abierto iniciada durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. A excepción del acuerdo de alcance parcial con India, los acuerdos de asociación con la Unión Europea y con el P-4, las negociaciones extra-ALADI concluyeron en la suscripción de tratados de libre comercio. Finalmente, una tercera sección enuncia los nuevos temas de la agenda comercial internacional de los cuales Chile ya se está haciendo cargo como: los temas laborales, de comercio internacional y medio ambiente y acuerdos comerciales y de género.

La «Evolución de la institucionalidad chilena» para enfrentar las negociaciones comerciales internacionales es abordada en el tercer capítulo del libro. En primer lugar, se revisa la evolución de la institucionalidad pública a partir de la organización del Estado para las negociaciones comerciales, con el origen de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), en el año 1979, pero haciendo referencia a las instituciones que los años previos guiaron las relaciones comerciales internacionales chilenas, como fueron la Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de la ALALC, creada en 1963, y el Instituto de Promoción de Exportaciones de Chile (ProChile), creado en 1976, hasta su estructura actual. Luego, en la segunda parte del capítulo se aborda la participación del sector privado en las negociaciones comerciales, en particular cómo se integraron los intereses de sectores específicos como el agrícola, industrial y de servicios. Cabe destacar que la relación público-privada en materia de negociaciones comerciales en Chile ha sido un caso de estudio a nivel internacional por el sorprendente nivel de consenso de la estrategia seguida.

El cuarto capítulo, titulado «Acuerdos y Comercio Exterior», ilustra el impacto que ha tenido el proceso de apertura comercial concertada con el comercio exterior chileno. Primero, a través del análisis de las estadísticas se muestran los cambios de la estructura comercial chilena, tanto para bienes como para servicios. Reconociendo que las exportaciones de nuestro país aún se concentran en eslabonamientos cortos en el caso de los recursos naturales y altamente concentradas en el cobre. De igual forma, es necesario hacer mayores esfuerzos

por ampliar los destinos de las exportaciones, ya que si bien existe un grado de diversificación regional, persiste una alta concentración de los envíos a un reducido grupo de países. Continúa con cambios en volumen, destino, número de empresas y canasta exportadora, intenta cuantificar los beneficios de los acuerdos al permitir llegar de manera preferencial a un mercado ampliado de más de 3.000 millones de personas.

En segundo lugar, se analizan las oportunidades que existen en cada uno de los acuerdos, para lo cual se señalan las preferencias arancelarias y contingentes a los cuales están afectas las exportaciones de Chile, y las importaciones con el socio comercial. Finalmente, el análisis se centra en las empresas y sectores exportadores chilenos, en particular los exportadores no tradicionales y el sector alimentos, prioridad en el discurso nacional.

El libro finaliza, en su quinto y último capítulo, «Evaluación y desafíos», desafortunadamente con un muy reducida sección sobre el estado de implementación y la administración de los acuerdos comerciales, ya que hubiese sido un ejercicio interesante y de gran relevancia haber profundizado en este tema. Posteriormente, resulta también en extremo concisa la evaluación de lo realizado. Finalmente, en un reducido número de páginas establece los desafíos entre los que define completar y profundizar la red de acuerdos comerciales; el proyecto Chile, país plataforma; el desafío multilateral; las inversiones en el exterior, y el desafío institucional.

A manera de anexo el libro entrega una completa cronología de los principales hitos en materia de negociaciones comerciales internacionales entre los años 1990 y 2009 y una Bibliografía de documentos preparados especialmente para la edición de este libro y que son textos de la DIRECON.

La sistematización de la información entregada en estos cinco capítulos representa un importante valor en sí misma. La posibilidad de contar con un texto sobre las negociaciones comerciales internacionales realizadas por Chile durante los últimos veinte años constituye un documento de especial interés para quienes deseen introducirse en el proceso de internacionalización de la economía chilena, con un resumen desde la visión de los negociadores y que señala a grandes rasgos los temas relevantes de la política comercial.

Por su naturaleza y por ser una estrategia relativamente novedosa en la institucionalidad del país las negociaciones comerciales tienen su fundamento en las definiciones de política económica que a lo largo de los distintos gobiernos se ha ido definiendo. Por lo anterior, la memoria de los protagonistas es fundamental al momento de realizar una recopilación de este tipo de extremo valor para comprender procesos. El libro logró resatarla mediante entrevistas y, principalmente, través de colaboraciones elaboradas por los distintos protagonistas a petición de la DIRECON para la realización de este libro. Sería de un alto valor académico e histórico que dichas contribuciones fueran publicadas integras a fin de conocer en detalle algunos aspectos puntuales de la historia de las relaciones económicas internacionales chilenas.

Como se mencionó, se extraña una mayor profundización de los tópicos abordados en los últimos dos capítulos del libro. El cuarto capítulo muestra una serie de estadísticas e indicadores a partir de los cuales se podrían elaborar importantes conclusiones y recomendaciones de política. Por su parte, en el quinto capítulo, tanto la evaluación de los acuerdos como los desafíos futuros se presentan de manera superficial, sin ahondar en ellos. Es posible que el propósito del libro escape de lo anterior y tenga como objetivo servir como una bitácora de los hechos fundamentales e hitos que marcaron estos últimos 20 años de negociaciones comerciales, dejando para futuras investigaciones el desarrollo de otras tesis e hipótesis en relación a estos temas.

Dorotea Lopez G. y Felipe Muñoz N.