

América Latina y la integración con la Cuenca del Océano Pacífico: Bases de la presencia estratégica y económica de Chile

ALFREDO SANCHEZ M.

Universidad de Concepción
Universidad de Santiago

RESUMEN

El caso de Chile es un ejemplo de una economía que pasó de un modelo fuertemente orientado hacia el mercado interno a una economía abierta al mercado, y que aparece como un proceso a seguir por la mayoría de los países del Tercer Mundo, en particular los países Latinoamericanos.

La posibilidad de identificar esta nueva fase del uso del modelo de Libre Mercado en América Latina parece corresponder a los comienzos de la década de 1980, cuando se generalizó el éxito de los países del Este de Asia.

ABSTRACT

The Chilean case, giving the example of an economy switching from a strongly inward-oriented to an outward-oriented economy is more instructive for the majority of Third World countries and particularly those of Latin American. However, there are other examples of countries reforming their trade policy and switching to more outward-oriented approaches in other parts of the Third World.

The possibility of identifying the beginnings of a new outward-oriented phase in Latin American industrialization in the 1980s seems to rest on one general factor, the industrial success of certain developing countries in East Asia.

I. INTRODUCCION

Cuando se menciona el término Latinoamérica hay que considerar el espacio geográfico, que bajo la cultura española comprende unas 18 naciones, que tienen un origen común y se localizan desde el sur de Río Grande hasta el Cabo de Hornos, con la excepción de Brasil.

Dentro de esta realidad geográfica resulta interesante destacar que cualquier intento por definir un proceso de integración compromete también una definición política y económica. En este campo el Continente Latinoamericano ofrece interesantes casos de estudio, con distintos efectos, siendo el caso de Chile un ejemplo importante para comparar los resultados de las dos experiencias de estrategias de crecimiento económico que han marcado el proceso de desarrollo de América Latina en los últimos 50 años.

Al mismo tiempo, desde una perspectiva geográfico-espacial, Chile tiene ventajas comparativas con respecto de otros países, ya que más de 4.000 kms de sus costas, miran hacia la vertiente occidental, esto es, hacia el Océano Pacífico. En este mismo contexto, el país puede cumplir un papel importante en un futuro proceso de integra-

ción comercial del resto del continente, con las emergentes economías de los países que forman la Cuenca del Océano Pacífico.

En el plano interno, el país cuenta con una interesante diversidad de recursos naturales, que tienen una fuerte demanda en los mercados internacionales y que se encuentran repartidos a lo largo del territorio; en consecuencia, esta condición de exportar sus productos desde distintos puntos del país, generando de esta manera una mayor oferta de empleos e impulsando el desarrollo regional. En términos de infraestructura de puertos, el país se prepara para llevar adelante un programa de privatización, que modernice la salida de sus productos de exportación por los distintos puertos que se disponen para ese efecto.

II. ANALISIS COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO ECONOMICO EN AMERICA LATINA Y LAS ECONOMIAS EMERGENTES DE ASIA-PACIFICO

Los análisis teóricos en términos del diseño de estrategias de crecimiento indican que, después de terminada la Segunda Guerra Mundial, el úni-

co camino posible para lograr un modelo de crecimiento al nivel de las naciones desarrolladas era apoyar una política de industrialización de los países. Este planteamiento señalaba además que este camino al desarrollo era también aplicable a países jóvenes, como era la situación histórica del Continente Latinoamericano.

La discusión teórica se centraba no en discutir la velocidad de un país joven en alcanzar su adecuado nivel de desarrollo, sino cómo la estructura del sector industrial podía en esos países sustentar un crecimiento económico continuo. La respuesta a esta interrogante la dieron los llamados "nuevos países industrializados" (*newly industrializing countries*), donde la clave de su éxito económico fue impulsar crecimiento a través de una política que fomentaba las exportaciones.

En este mismo sentido, un estudio del Banco Mundial (1987) definió para el caso de 41 países en desarrollo, que un modelo que no discrimina entre la orientación de la producción industrial tanto para el consumo interno como para el mercado exportador, tenía ventajas por sobre un modelo de sustitución de importaciones que sólo privilegia la producción industrial para el consumo de los mercados internacionales, estableciendo barreras arancelarias que buscan proteger la industria interna de los países.

En efecto, en el caso del continente latinoamericano la experiencia posterior dice que la mantención de una economía protegida sólo logró aislar las economías de dichos países, de la competitividad internacional y sus industrias no se renovaron por no tener competidores comerciales. Todo esto condujo inevitablemente a un estancamiento del proceso de desarrollo por la vía de la industrialización. Dentro de este marco conceptual se localizan la mayor parte de los países de Latinoamérica.

Mientras que por otra parte resulta interesante revisar las condiciones que hicieron variar la estrategia económica de los Estados del Sureste de Asia, donde la disponibilidad de recursos naturales es mucho más limitada que el Continente Americano, sin embargo sus expectativas de crecimiento están avaladas por indicadores mucho más favorables que las cifras de los países de América Latina.

II.1. El caso de los países del Este de Asia

En los países del Este de Asia la depresión económica de los años 1929 y 1933 no los afectó mayormente, por cuanto muchos de los actuales países de la zona tenían el carácter de colonias de las grandes potencias europeas, como es el caso de Taiwán y Corea. En el caso de Corea, entre el

término de la Primera Guerra Mundial y 1945, el país formaba parte del Imperio Japonés. Durante este tiempo, Japón introdujo en el país un adecuado sistema monetario, redes ferroviarias y sistema de educación. En consecuencia, Corea creció como país muy dependiente de la influencia de Japón.

En efecto, Japón tenía ya en la década de 1930 un importante poderío industrial con marcado carácter militar. Su presencia señaló un ejemplo de nación, que desde una economía subdesarrollada con una fuerte densidad poblacional, mayoritariamente dedicada a la agricultura y con limitada disponibilidad de recursos naturales propios, logrará impulsar un exitoso modelo de vida que permitió a muchas naciones de la Región transformar sus débiles economías por otras más fuertes y competitivas en los mercados internacionales (Fig. 1).

A comienzos de la década de 1960, Corea del Sur y Taiwán inician el desarrollo de una nueva política a partir de un modelo de crecimiento que privilegiara las exportaciones. En esencia, la nueva estrategia cambió el incentivo del sistema productivo, favoreciendo las exportaciones y reduciendo la protección del sector industrial, mientras que las actividades primarias se beneficiaban con una política de tasa de cambio real. Más tarde se incorporaron a esta estrategia de crecimiento otras naciones de la zona, como Hong Kong, Malasia, Tailandia, Singapur y finalmente Filipinas.

En el caso particular de Taiwán, su relación con Japón se limitó a proveer productos agrícolas de origen primario, recibiendo del Imperio Japonés apoyo para el desarrollo en infraestructura de ferrocarriles, redes viales y otro tipo de adelantos. También se dispuso de asistencia educativa y programas de mejoramiento del sistema agrícola productivo. En 1949 Taiwán recibió más de un millón de refugiados provenientes de China Continental. Su estrategia de crecimiento basado en un modelo de Substitución de Importaciones cambió a fines de la década de 1950, por una drástica apertura a la Economía Exportadora, este programa inicial fue diseñado a cuatro años plazo (1957 a 1960) y luego continuó en los años posteriores.

En cuanto a Corea, entre 1950 y 1953 el Norte y Sur fueron escenario de una cruenta guerra que dejó más de 1,3 millones de muertos y la ruina económica. En el caso de Corea del Sur, después de la guerra civil el país recibió una fuerte asistencia militar y económica de Estados Unidos. En el marco económico, los primeros cambios de su estrategia económica de crecimiento hacia adentro fueron impulsados entre 1961 y la mayor apertura de economía fue a partir de 1964.

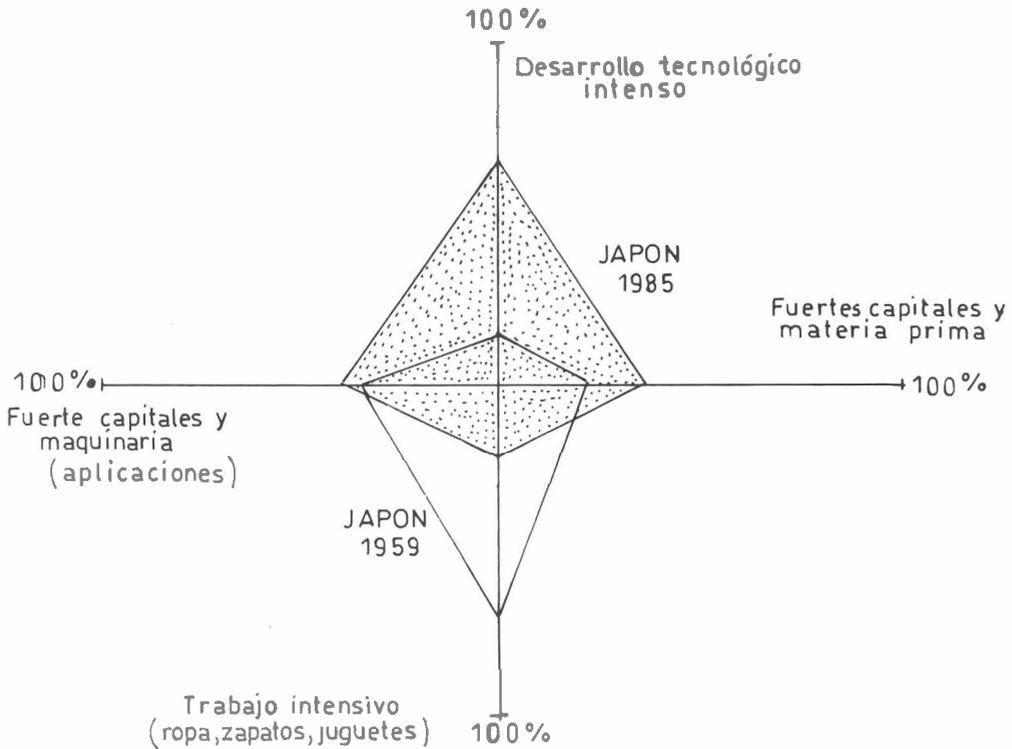


Figura 1: El cambio de perfil de la industria de Japón entre 1959-1985. Tomado de R. Gwynne (1990).

En síntesis, Taiwán y Corea tuvieron en sus inicios un fuerte apoyo de Japón, que se canalizó en el mejoramiento de la infraestructura física de su territorio y en el desarrollo humano, a través de programas de mejoramiento de la educación y salud. En cuanto al crecimiento económico, la base corresponde a una forma de interpretación de ambos países del modelo japonés.

Los resultados a corto plazo fueron muy exitosos, estos permitieron el rápido crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de ambos países. En efecto, en Taiwán entre 1960 y 1969 el crecimiento fue de un 9,9%, y en el caso de Corea del Sur, el PIB aumentó en un 9,2%. Las altas tasas sostenidas de crecimiento económico facilitaron el establecimiento de vínculos comerciales con otras economías desarrolladas y, al mismo tiempo, las compañías multinacionales comenzaron a invertir importantes sumas de capitales en dichos países.

El éxito económico logrado por los países de la vertiente asiática de la Cuenca del Pacífico proviene de la ventaja que significa competir con éxito mediante una permanente política de renovación e innovación en sus políticas laborales y en la especialización de sus cuadros productivos. De acuerdo con los planteamientos de

Michael Porter, los países del sudeste asiático, como Corea del Sur y Taiwán, han invertido en infraestructura, han modernizado sus instalaciones productivas introduciendo adecuados avances tecnológicos, en definitiva, han seguido el modelo de crecimiento de Japón (Fig. 2). Los logros de ambos países han sido importantes en términos de calidad y competitividad de sus productos. En términos de precios son muy atractivos en el mercado internacional. Y de acuerdo con los planteamientos del economista norteamericano, estos países están ya consolidando su etapa de innovación, acercándose cada vez más Japón. Al mismo tiempo, este país se aproxima al nivel de desarrollo de las economías más prósperas de Europa y América del Norte.

En cuanto al capital extranjero, las mayores inversiones fueron a las plantas manufactureras y se efectuaron durante la década de 1980. Resultado de ello, a fines de la década las exportaciones manufactureras de Taiwán constituían la cuarta parte del Producto Nacional Bruto, considerando que en 1987 el comercio de Taiwán fue de unos 20 billones de dólares.

Junto con la experiencia de ambos países se pueden incluir también dentro de los nuevos países exitosos a Hong Kong (con 5,5 millones



Figura 2: Desarrollo competitivo de las economías del sureste de Asia.

de habitantes) y Singapore (con 2,6 millones de habitantes), los que al mismo tiempo reúnen condiciones de ciudades Estados, es decir, con un espacio territorial limitado para desarrollar actividades como agricultura y otras. En consecuencia, su éxito económico depende de su desarrollo industrial y comercial. Su ingreso per cápita bordea los US\$ 7.000. En el caso de Singapore, su estrategia económica es muy similar a la de Corea, en cambio Hong Kong se asemeja más a Taiwán. Finalmente se puede indicar también que Tailandia ha seguido un modelo de industrialización similar con el apoyo de inversiones provenientes de Japón y Taiwán.

II.2. Desarrollo histórico del proceso de crecimiento en América Latina

Los esfuerzos por definir un proceso de industrialización en los países de América Latina estuvieron muy influidos por las ideas proteccionistas impulsadas por el economista Raúl Prebisch (1950) y respaldadas más tarde por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Este proceso se desencadenó con los grandes cambios en el crecimiento económico mundial producidos entre 1929 y 1933, afectando seriamente la producción industrial de Europa y llevando a la cesantía a millones de trabajadores. Al mismo tiempo esta situación repercutió en la débil economía Latinoamericana. En efecto, algunos países como Chile sufrieron una fuerte reducción de sus exportaciones de salitre. Lo mismo ocurrió con el café en Brasil y petróleo en México. En definitiva, el proceso recesivo se generalizó en todo el Mundo, y durante la década de 1930 la demanda mundial por materia prima disminuyó en un 75%, lo que influyó negativamente en los intentos de desarrollo de América Latina.

En consecuencia, en términos comparativos el desarrollo económico de los países de América Latina ofrece un interesante caso de estudio y su desarrollo es comparable con la evolución experimentada por las llamadas economías emergentes del Sureste de Asia. En síntesis, desde una perspectiva de estrategia económica resulta válido comparar el comportamiento de un modelo de

Substitución de Importaciones con todas las consecuencias que ello significó para el proceso de desarrollo de América Latina y la política de Libre Mercado seguida por los países del la vertiente oriental del Océano Pacífico.

a) *La experiencia del modelo de sustitución de importaciones (1930-1990)*: Los argumentos teóricos para justificar este modelo no faltan y son motivo de continuos análisis. Para algunos las medidas proteccionistas y las barreras arancelarias por un período limitado se justifican, pues facilitarían el desarrollo del sector industrial hasta que los países alcancen una mayor competitividad en el mercado mundial. Para otros, la estrategia económica hacia adentro era una buena oportunidad para darle a la economía de los países del Continente un ritmo acelerado de crecimiento hasta llegar a la etapa de competitividad en el mercado.

Existen algunos supuestos de base empírica en favor del modelo de sustitución de importaciones, uno de ellos sostiene que la exportación de materia prima conduce finalmente a un estancamiento de un país, porque la elasticidad del ingreso en el mercado mundial para este tipo de bienes es muy baja. Otro planteamiento se basa en el hecho de que al menos durante cierto período el precio de las materias primas tiende a caer en relación con el precio de los productos industriales.

En términos monetarios, el déficit fiscal propició el proceso inflacionario y la población fue finalmente la más perjudicada con la experiencia de desarrollo llevada adelante en todo el Continente. No faltan también las justificaciones con acento ideológico que tienen en común acentuar que el comercio exterior puede ocasionar un grado de dependencia. Agregan que las exportaciones y el fomento del comercio exterior pueden ocasionar una dependencia con otro país más desarrollado, tanto en materia de importaciones como exportaciones y en consecuencia la dependencia puede finalmente ser general.

Los estudios posteriores, en cuanto al comportamiento del modelo de sustitución de importaciones realizados durante la década de 1980, concluyen que dicho modelo de crecimiento fa-

voreció una actitud nacionalista, ante un posible ingreso de capitales extranjeros, lo que frenó cualquier iniciativa de innovación en el sector industrial, que era considerado el eje central del proceso de desarrollo. Al mismo tiempo el escaso interés por fomentar las exportaciones condujo inevitablemente a una balanza de pagos desfavorable en la mayoría de los países, mientras el sector industrial producía sólo para un mercado interno, con lo cual se produjo una subutilización del capital invertido.

Para concluir este punto se pueden enumerar cuatro grandes causas que condujeron al fracaso del modelo de crecimiento propiciado en todos los países latinoamericanos:

- a) La excesiva regulación administrativa por parte de los gobiernos derivó en un crecimiento de la burocracia, que en muchos casos dio paso a la corrupción. Con lo cual se desincentivó cualquier iniciativa de inversión por parte de capitales privados y también extranjeros.
- b) La negativa a fomentar las exportaciones terminó por proteger la existencia de una tasa de cambios más allá de lo económicamente aconsejable. Situación que no habría ocurrido bajo un modelo de libre mercado.
- c) Poco interés por crear programas de capacitación y perfeccionamiento de la mano de obra. Al mismo tiempo la fuente existente no fue utilizada a plena capacidad.
- d) El sobreequipamiento en términos de volumen de maquinarias instaladas nunca se utilizó a plena capacidad por falta de competitividad industrial, que sólo producía para el mercado interno de los propios países.

A manera de conclusión se puede decir que esta política de crecimiento hacia adentro, alentada por todos los gobiernos de la época, condujo a un panorama económico muy poco alentador y en el marco interno el pesado costo que significó para los países Latinoamericanos mantener un modelo de crecimiento por la vía de la sustitución de importaciones, cuando el resto de la economía mundial había ya normalizado su producción, terminó por precipitar un cambio de estrategia que recuperara nuevamente la confianza de la población en sus gobernantes y permitiera que la economía del Continente se reinsertara en la economía mundial.

*b) La alternativa del libre mercado:
el caso de Chile*

En términos de política de desarrollo la apertura de los mercados internos iniciada por el Continente a comienzos de la década de 1990 abrió

nuevamente los caminos de acuerdos comerciales. Atrás quedó la idea de un desarrollo económico basado en el proteccionismo comercial y en la sustitución de importaciones. Esta nueva estrategia encaminada a lograr acuerdos compromete tanto a gobernantes como a empresarios. En definitiva, la década de 1990 aparece como el período de la recuperación y modernización de la economía latinoamericana.

Con este nuevo panorama económico, Chile ha continuado privilegiando su política de exportaciones iniciada a mediados de la década de 1970. En efecto, la transformación económica iniciada por Chile (1975) permitió controlar la inflación, que de un 500% en 1973 disminuyó en 1977 a niveles razonables. Al mismo tiempo se adoptaron medidas para regular el gasto fiscal a tasas similares a los países industrializados.

Las medidas posteriores se orientaron a recuperar el valor de la moneda nacional en los mercados internacionales, al mismo tiempo el programa de liberalización económica redujo drásticamente las tasas de impuestos a los productos que ingresaban al país, es así como de un 220% a fines de 1973 las tasas se redujeron sólo a un 10% en 1977, con la excepción de los automóviles.

Junto con las medidas de ajuste se fomentó una fuerte política de exportaciones, aprovechando las ventajas comparativas que el país ofrece por su variabilidad climática. Así por ejemplo, la exportación de productos no-tradicionales (bienes que Chile no exportaba competitivamente) aumentaron de US\$ 71,2 millones en 1973 a US\$ 1.820,8 millones en 1981.

Con esta nueva perspectiva de crecimiento, Chile dio la pauta en términos de estrategia de desarrollo al resto de los países del Continente. Sin embargo sólo a comienzos de la década de 1990 los países latinoamericanos iniciaron su apertura comercial. Eso explica las causas por las cuales se considera a Chile como un país líder en materia de cambios económicos en América Latina.

La apertura comercial de Chile se extendió también a otras latitudes (Fig. 4), actualmente es miembro de APEC (Foro de Cooperación Económica del Pacífico), donde mantiene un importante flujo comercial (Tabla 1).

Durante el año 1996 firmó un primer acuerdo global con la Comunidad Económica Europea y pasó a formar parte de MERCOSUR (Mercado Común del Cono Sur) como país asociado. Desde 1995 mantiene vigente la posibilidad de ingresar al acuerdo comercial con EE.UU. México y Canadá (NAFTA). Al mismo tiempo mantiene acuerdos comerciales bilaterales con varios países de América del Sur y América del Norte. Se

Tabla 1

Importaciones y exportaciones de Chile
con APEC (período 1974-1994)

País	Total mill. US\$	% Total APEC
Australia	544,7	7,5
Canadá	1.378,2	19,0
China	26,2	0,4
Corea	5,7	0,1
EE.UU.	4.353,1	60,1
Hong Kong	18,4	0,3
Japón	470,7	6,5
Malasia	2,5	0,0
México	16,8	0,2
N. Zelanda	374,3	5,2
N. Guinea	44,1	0,6
Singapur	3,0	0,0
Taiwán	0,6	0,0
Total APEC	7.238,2	100
Participación APEC		64%

Fuente: Banco Central, 1995

estudia también la integración comercial de Chile con los países de América Central. En definitiva, el país lidera en materia de apertura económica las relaciones comerciales del Continente.

El éxito comercial de Chile descansa en un fuerte apoyo de sus recursos naturales distribuidos a lo largo del territorio. En efecto, desde su apertura comercial el país logró expandir su producción, ganar con ello nuevos mercados para sus exportaciones de minería y productos agrícolas. Sin embargo, el mayor impacto de su economía lo constituyen el sector pesquero y forestal, donde Chile tiene mayores ventajas comparativas. En el marco interno las distintas regiones administrativas en que se divide el país se han beneficiado con esta política exportadora, que ha generado nuevas fuentes de trabajo y ha atraído importantes recursos financieros, en términos de inversión de capitales.

III. LOS INTENTOS DE INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL

El sistema económico mundial, como suele llamarse, no es en la práctica todo lo que nos rodea. En realidad, cualquier decisión a nivel continental puede en algún momento afectar la naturaleza de la actividad económica. Esto significa que de producirse algún cambio en la economía mundial, las decisiones pueden favorecer a un grupo de países en un período de tiempo y

perjudicar a otros. La experiencia indica también que cualquier impacto que produzca cambios en el funcionamiento económico mundial, afectará con menor fuerza a los países industrializados que a lo menos industrializados.

III.1. Las iniciativas macrorregionales de integración

Los primeros pasos de integración corresponden a los acuerdos generales de Montevideo (Uruguay) para el caso de América del Sur y Managua (Nicaragua) para Centro América, ambos efectuados a comienzos de la década de 1960. A pesar del interés por encontrar caminos de acuerdos para solucionar el período de crisis económica que en ese momento enfrentaban los países, por otra parte el Continente mantenía equivocadamente una política de crecimiento económico hacia adentro, con fuerte protección arancelaria a los productos importados. Este modelo apoyado por CEPAL favoreció muy poco cualquier intento de integración económica, donde debe prevalecer una disposición de apertura económica entre los países.

En efecto, la inquietud de CEPAL por crear Unidades Regionales hasta alcanzar una integración real se planteó por primera vez en un estudio económico realizado en 1949, donde se hizo notar la importancia de un proceso de integración para lograr en el Continente un desarrollo pleno. Más tarde, en 1954, se publica "La Cooperación Internacional en la Política de Desarrollo Latinoamericano", donde se insiste en la situación desfavorable de las estructuras económicas de los países latinoamericanos. Luego en 1957, CEPAL constituye un grupo de trabajo que elabora las bases para la formación de un mercado regional latinoamericano, dando con ello una pauta global de los problemas, posibilidades y proyecciones de un proceso integrador. Las reuniones continuaron en 1958 en la ciudad de Santiago de Chile, y 1959 en Ciudad de México surgieron las bases para la formación de un modelo de integración comercial.

El primer resultado de esta iniciativa fue la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El primer objetivo del MCCA fue liberar el comercio intraregional para estimular la producción de bienes, que antes se adquirían en el mercado internacional, como ocurría con los productos industriales.

Por contraste en los países del Cono Sur del Continente, las iniciativas de integración comercial fueron muy limitadas. En efecto, los intentos de liberalización del comercio aparecen contemplados en la Asociación Latinoamericana de Li-

bre Comercio (ALALC), creada el 18 de febrero de 1960 en la ciudad de Montevideo (Uruguay). La ALALC contenía no sólo disposiciones encaminadas a la gradual liberalización del comercio en la zona, sino que también establecía una estructura fundamental para llevar adelante un programa regional de integración económica.

En términos políticos, la estrategia de CEPAL propendía a entregar al Estado un papel protagónico que fuera la base para lograr la substitución de bienes de capital importado, a través de una adecuada estructura interna, donde el volumen y variedad de los sectores productivos fueran suficientes para suplir el déficit de las importaciones en el Continente. Mientras que en el plano internacional la iniciativa integradora aparecía como el primer paso para la solución de las disparidades en el crecimiento económico en el Continente.

En efecto, la integración del Continente se planteó a comienzos de la década de 1960, como un proceso mediante el cual los países de la Región concuerdan en emprender acciones encaminadas a alcanzar un trato preferencial en materia económica. Sin embargo, los hechos demostraron, más tarde, que el nacimiento de un mercado común apoyado en un modelo de crecimiento hacia adentro no logró alcanzar en los países los efectos esperados. En esencia, bajo un modelo de substitución de importaciones toda nueva industria al momento de producir a un alto costo y bajo una excesiva protección, para un mercado muy reducido, obtiene como respuesta un escaso interés de los inversionistas para destinar más capital en dicho espacio productivo. Al mismo tiempo, el Estado no puede asumir una función de inversionista por carecer de recursos para hacerlo.

Con este diagnóstico poco alentador para América Latina y acompañado de un verdadero aislamiento comercial de la Región, aislamiento que era en gran medida respaldado por las autoridades de cada país, terminó por frenar cualquier intento de integración comercial. En definitiva, se puede concluir que las economías de los países Latinoamericanos no estaban aún preparadas internamente para impulsar un proceso de apertura comercial y todos los esfuerzos de integración de ese momento fracasaron. De tal manera que el período 1960 y 1970, definido globalmente como el momento de las grandes soluciones regionales a los problemas del crecimiento económico, tuvo en el caso del Continente claros efectos de polarización económica, donde las desigualdades en materia de desarrollo industrial entre los países se fueron profundizando cada vez más, haciendo estéril los postulados económicos sostenidos por tantos años por los economistas de CEPAL.

III.2. Los acuerdos por regiones económicas

Las nuevas proposiciones de integración corresponden a los intentos de algunos grupos de países con características geográficas y económicas similares. Una primera iniciativa corresponde al *Pacto Andino* (acuerdo de Cartagena, 1969) que admite un proceso de integración económica regional con diferentes niveles de compromiso para evitar un fracaso de la propuesta. En efecto, después de pasada una década de la firma del acuerdo de Montevideo, la impaciencia por un lento ritmo de integración llevó a los países del área andina de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, a establecer en 1969 el Pacto Andino con la suscripción del acuerdo de Cartagena.

El Pacto Andino se definió como un proceso de integración más ambicioso de lo que era la ALALC de ese momento. El propósito de los países miembros del pacto era diseñar un proceso continuo de desgravación automática hasta llegar a un arancel cero en materia comercial de la región andina. Se estableció un mecanismo de programación regional de inversiones sectoriales centrado en programas para fomentar la industrialización. En materia jurídica se contemplaba el diseño de una institucionalidad jurídica tendiente a regular la actividad como base para la formación de un mercado común.

A pesar de la buena voluntad de las autoridades miembros del pacto, las dificultades macroeconómicas entre los países miembros y los desequilibrios en las balanzas de pagos, cese del ingreso de capitales externos, conjuntamente con la crisis de la deuda externa, hicieron que el proceso se paralizara durante la década de 1980 e, incluso, en términos de política económica, hubo un retroceso importante en materia de liberalización comercial.

En realidad, la crisis de la deuda interna de los países comprometió no sólo al Grupo Andino, sino que el fenómeno fue generalizado en todo el Continente. En medio de esta crisis económica generalizada en el plano interno las tasas de intereses subieron para fomentar el ahorro y atraer de nuevo la inversión extranjera. Mientras que en materia de compromisos el aumento considerable que sufrieron los intereses externos fue también otro detonante que condujo a una reestructuración de la economía latinoamericana.

En un esfuerzo por mantener los avances se flexibilizó el esquema de integración regional buscando hacerlo menos regulado e imperativo, con lo que el pacto se reactivó nuevamente a fines de la década. Este esfuerzo de integración no pudo finalmente operar por la incapacidad de la economía de los países andinos en estrechar sus diferencias, ni la marginalidad de las políticas

integracionistas en algunos de los países miembros. Tampoco logró solucionar las disparidades estructurales y las diferencias en términos de desarrollo. A este grupo de naciones se unió más tarde Venezuela, cuando ya a fines de 1975 habían surgido graves desacuerdos dentro del Grupo, siendo las políticas de aranceles una de las razones por la cual Chile se retiró en 1976 del pacto andino.

En el caso del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), los primeros pasos de su creación fueron dados en 1985, cuando se gestó un programa de integración y cooperación económica entre Brasil y Argentina, que se firmó en 1989 y donde se establecía la posible creación de un espacio económico común en un plazo de diez años.

En este proceso de creación de un futuro mercado común se integraron posteriormente los llamados socios "chicos", es decir Paraguay y Uruguay. Cumpliendo rigurosamente los plazos acordados, la organización se materializó finalmente mediante la firma del Tratado de Asunción, el 26 de mayo de 1991, naciendo así el bloque regional con mayor proyección comercial del Continente. En efecto, MERCOSUR, integrado primero por cuatro países (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) concentra en conjunto un mercado de 200 millones de consumidores con un Producto Bruto sumado de US\$ 500 millones.

En el caso de Chile su incorporación se concretó sólo en julio de 1996, ingresando como miembro asociado. Para el país el intercambio comercial representado por las exportaciones tenían un valor de US\$ 1.774,8 millones (Tabla 2). Resulta también un mercado interesante para las posibilidades de desarrollo de la industria manufacturera chilena y actualmente, en materia de capitales, es el principal punto de destino de las inversiones de compañías nacionales en el exterior.

El Mercado Común del Cono Sur resulta atractivo para cualquier país que basa su estrategia de desarrollo en una política que privilegie las ex-

portaciones. Pero los principales problemas se plantearon al momento de alcanzar un consenso en términos de políticas macroeconómicas entre los países más fuertes, en términos de capacidad comercial. En efecto, en 1992 y 1993 la economía de la República Argentina se caracterizó por un ajuste de su economía que estabilizó su moneda, en contraste con Brasil, que después de sufrir continuas devaluaciones de su moneda logró durante 1994 controlar su proceso inflacionario y ordenar su economía estabilizando el valor de su peso monetario con respecto del dólar.

Al mismo tiempo el ingreso de Chile a MERCOSUR permite que los países miembros del tratado tengan una proyección bioceánica a través de Chile y puedan extender su comercio hacia la Cuenca del Océano Pacífico.

IV. CHILE EN EL MARCO DEL PROCESO INTEGRADOR

Desde la perspectiva nacional el escenario que enfrenta la economía chilena está cambiando rápidamente en el Continente y la velocidad de esta dinámica de cambios será aún mayor en los próximos años. En efecto, la internalización de la economía en la Región con la apertura de mercados, envío de capitales al exterior y la llegada de competidores externos son algunos de los aspectos que han promovido estos cambios.

IV.1. La política de los acuerdos bilaterales

A partir de 1990 el comercio nacional mostró un significativo acercamiento a América Latina expresado en una serie de iniciativas de carácter bilateral. En efecto, varios son los países que contemplan hasta ahora el proceso de negociaciones de Chile para lograr acuerdos comerciales (Fig. 3). No lo hizo en las décadas anteriores por cuanto a comienzos de 1980 no existía ninguna nación en el Continente que fuera una real contraparte para el país. La causa era que todos ellos impulsaban en la región una economía donde prevalecía la imposición de tarifas protectoras para proteger internamente la propia industria y evitar la competencia internacional. Estas medidas estaban lejos de la actitud predominante en Chile, que propicia la apertura comercial.

En consecuencia el país intentó una nueva estrategia comercial a partir de la década de 1990: para ello propició como políticas de acuerdos comerciales las negociaciones bilaterales. De estas iniciativas se pueden mencionar los acuerdos de libre comercio con México, Colombia, Venezuela y Ecuador, y se estudia alcanzar acuerdos con Perú y Bolivia.

Tabla 2

Relaciones comerciales Chile-Mercosur Un balance comparativo

Exportaciones Chilenas a MERCOSUR <i>en millones</i>	Importaciones Chilenas desde MERCOSUR <i>en millones</i>
1992 US\$ 988,4	1992 US\$ 1.740,4
1993 US\$ 1.105,3	1993 US\$ 1.760,9
1994 US\$ 1.352,3	1994 US\$ 2.054,0
1995 US\$ 1.774,8	1995 US\$ 2.677,1



Figura 3: Agrupaciones comerciales en América Latina.

Interesante es destacar que Chile no ha logrado aún acuerdos comerciales con los países vecinos del área andina (Perú y Bolivia), debido principalmente a que aún existen algunas diferencias de interpretación de los límites firmados con Chile después del término de la Guerra del Pacífico (1879). Sin embargo, Chile mantiene una creciente exportación de capitales y servicios, a través de la empresa privada nacional, que está invirtiendo en Perú y Bolivia.

Un mercado atractivo para el país es también Centroamérica, en particular para el sector manufacturero nacional; es por ello que se han sostenido diversos contactos a nivel gubernamental para lograr un mayor acercamiento entre Chile y las economías de los países de la Región. Esta iniciati-

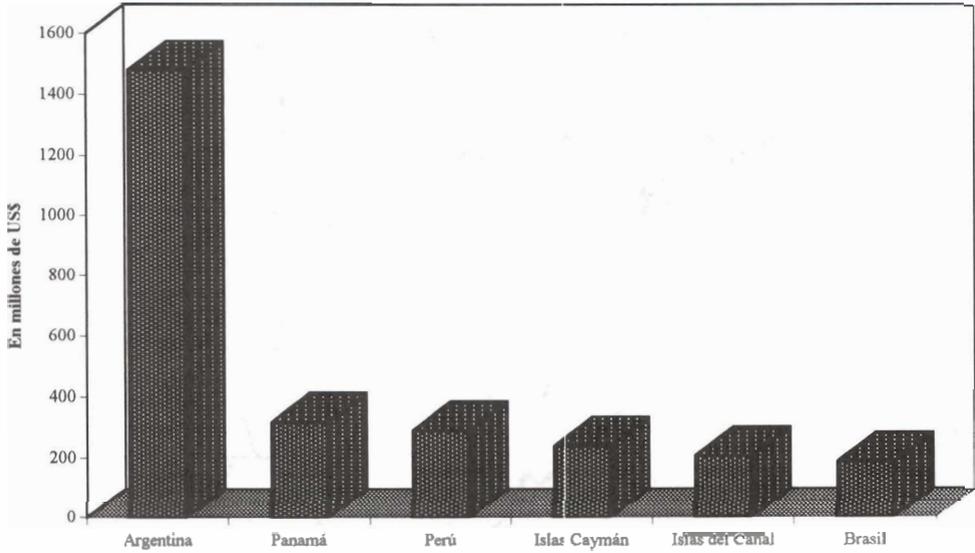
va comercial ha sido respaldada por la visita del propio Presidente de la República a Centroamérica durante 1996. El potencial consumidor de Centroamérica se estima en unos 30 millones de habitantes.

Todos estos instrumentos pretenden que a fines de la presente década la oferta chilena en los mercados latinoamericano acceda con arancel cero a la mayoría de sus plazas, lo que permitiría intensificar fuertemente el intercambio comercial. Esta meta es también el objetivo de todos los países del Continente. Las Tablas 3 y 4, muestran el destino de las exportaciones chilenas dentro de América Latina y los mayores compradores de productos nacionales en el Continente.

Tabla 3

Principales destinos de la inversión chilena

(En millones de US\$)



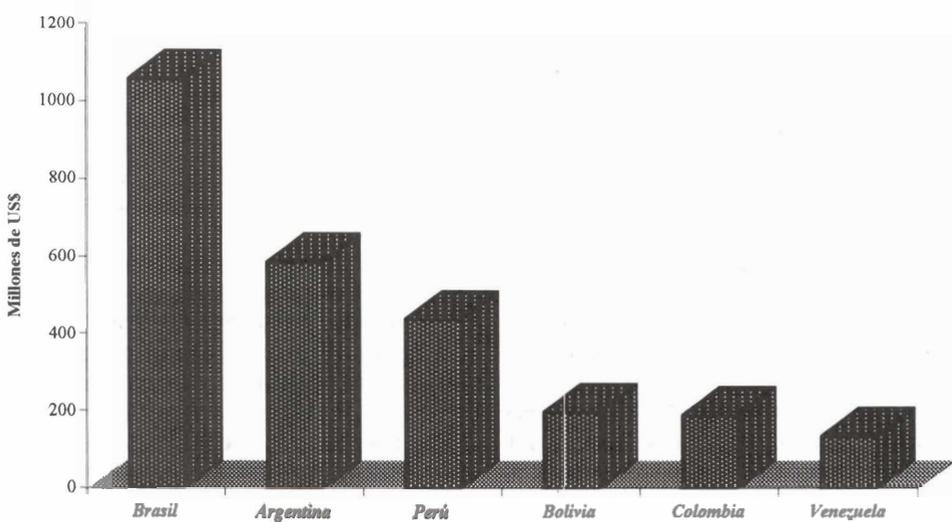
Fuente: Banco Central de Chile.

Tabla 4

Mayores compradores de productos chilenos

(En millones de US\$)

(En América Latina durante 1995)



Fuente: Cámara de Comercio de Santiago.

V. CONCLUSIONES

1. En el marco de un proceso de integración económica, los países latinoamericanos pueden llegar a consolidar un área comercial sólida para enfrentar con éxito la tendencia a la globalización de la economía mundial.

2. El análisis comparativo entre las estrategias económicas seguidas por los países del Este de Asia y América Latina, muestran que la política de sustitución de importaciones fue un modelo que no contribuyó al desarrollo de este Continente y las medidas de cambio, con la excepción de Chile, se tomaron muy tardíamente.

3. En términos de estrategia económica la apertura comercial iniciada por América Latina a comienzos de la década de 1990 abre importantes posibilidades de integración a la economía de los países del Continente.

4. En la perspectiva de localización geográfica, Chile presenta ventajas comparativas en términos de posición dentro del Continente. Lo mismo ocurre en cuanto al nivel de desarrollo de su economía, que le permite formar parte de la APEC, es socio de MERCOSUR y tiene firmado acuerdos de cooperación con la Comunidad Económica Europea y está a la espera de negociar su ingreso al NAFTA.

5. En un contexto internacional, Chile aparece hoy en día como el primer país que estabilizó su economía y puede enfrentar con éxito la tendencia hacia una internalización de la economía mundial, donde prima una fuerte competencia.

BIBLIOGRAFIA

1. BANCO CENTRAL DE CHILE (1992-93): "Indicadores de Comercio Exterior", Santiago, Chile.
2. BANCO CENTRAL DE CHILE (1995): "Indicadores de Comercio Exterior", Santiago.
3. BANCO MONETARIO INTERNACIONAL (1993): "MERCOSUR trade up. Southern Cone", USA.
4. BAER W. (1972): "Import Industrialization in Latin America". *Latin America Review*, 7 (1), pp. 95-121.
5. CARDOSO, E. and HELWEGE, A. (1992): "Latin America Economy: diversity trends and conflicts". Massachusetts, Institute of Technology, Mass.
6. CONTRERAS, R. (1989): "Más allá del bosque, la explosión forestal en Chile". Edit. Amerinda, Santiago, Chile.
7. CONDON, T.G. (1985): "Economic Liberalism in the Cone of Latin America". Trade Policy Research Centre.
8. GWYNNE, R. (1990): "New Horizon. Third World Industrialization in an International Framework". Longman Ed. London.
9. GWYNNE, R. (1994): "Regional integration in Latin America the revival of a concept". In the Growth of Regionalism in the World Economy, edited by R. Gibb and W. Michalak. Published by J. Wiley and Sons Ltd., pp. 189 to 207.
10. HIRSCHMAN, A.O. (1968): "The Political Economy of Import-substituting Industrialisation in Latin American Countries". *Quarterly Journal of Economics*, 82, pp. 1-32.
11. INSTITUTO FORESTAL (1994): "Boletín Estadístico". Núm. 35. Santiago, Chile.
12. INSTITUTO FORESTAL (1994): "Sustitución del Bosque Nativo por plantaciones forestales, en las regiones VII a X (período 1960 a 1990), Santiago, Chile.
13. PREBISCH, R. (1959): "Commercial Policy in under developed countries". *Amer. Economy Rev.* XLIV.
14. SANCHEZ A. (1989): "La presencia del Recurso Natural en el proceso de desarrollo regional". *Rev. Ambiente y Desarrollo*. Vol. 1, Núm. 1, Santiago, pp. 47-55.
15. SANCHEZ A. (1994): "Las estrategias de crecimiento de los países latinoamericanos. El caso de Chile". En revista Geográfica del IPGH. Número 119, Méjico, pp. 107 a 131.
16. SANCHEZ A. (1996): "Las estrategias de crecimiento en el proceso de integración de América Latina: El caso de Chile". Trabajo presentado en I Congreso Europeo de Latinoamericanistas. Salamanca, España, junio 26 a 29.
17. SANCHEZ, A. (1996): "Consecuencias de la dinámica exportadora del recurso forestal en la VII Región y su impacto en las condiciones de vida del sector rural". *Revista Geográfica de Chile Terra Australis*, Num. 40, pp. 93 a 109, Santiago, Chile.
18. WIONCZEK, M. (1964): "Integración de la América Latina, experiencias y perspectivas". Fondo de Cultura Económica, Méjico.
19. WORLD BANK (1986): "Chile, Forest Industries Sub-sector study". Report Num 6380-CH. Industry Department. New York.