

GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

Francisco Rojas Aravena
Editor

FLACSO-Chile

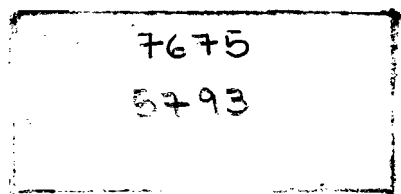
GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

La publicación de este libro corresponde a un esfuerzo de cooperación académica entre el Latin American and Caribbean Center de Florida International University y FLACSO-Chile.

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile, conjuntamente con el Latin American and Caribbean Center de la Universidad Internacional de la Florida, LACC-FIU, nos propusimos desarrollar una serie de actividades tendientes a sistematizar conocimientos y recomendaciones de política en torno a la II Cumbre de las Américas, en el contexto de la globalización y de la proyección de políticas de cooperación hemisférica. Este libro expresa los resultados de una de dichas actividades.

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que ellos contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones con las cuales estos se encuentran relacionados.

Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin la autorización de FLACSO-Chile.



338
G51a

327 Rojas Aravena, Francisco, ed.

R741 Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres. Santiago, Chile:
FLACSO-Chile, 1998
572 p.
ISBN: 956-205-123-4

1. GLOBALIZACIÓN 2. INTEGRACIÓN REGIONAL 3. CUMBRE DE LAS
AMÉRICAS 4. EQUIDAD SOCIAL 5. COOPERACIÓN ECONÓMICA
6. MERCOSUR 7. ALCA 8. AMÉRICA LATINA 9. CARIBE

• 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 106.233. Prohibida su reproducción.

Editado por FLACSO-Chile, Área de Relaciones Internacionales y Militares.

Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-2259938 - 2256955 Fax:
(562) 225 4687

<http://www.flacso.cl>

Producción Editorial: Ana María Muñoz y Marcela Zamorano, FLACSO-Chile

Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile

Traductores: Jennifer Metcalfe, Oneide Queiroz y Cristián Silva

Diseño de portada: Aguiló Hnos.

Impresión: LOM Ediciones

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

<i>Francisco Rojas Aravena y Mark B. Rosenberg</i>	9
--	---

INTRODUCCIÓN

Globalización y orden internacional, <i>Francisco Rojas</i>	13
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, <i>José Miguel Insulza</i>	29
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Perú, <i>Eduardo Ferrero Costa</i>	39

PRIMERA PARTE

GLOBALIZACIÓN Y AMÉRICA LATINA: IMPACTOS EN LA CONCERTACIÓN REGIONAL

El fenómeno de la globalización, <i>Gabriel Valdés S.</i>	49
La dinámica del cambio, <i>Luciano Tomassini</i>	55

El Proceso de Globalización

Globalización y su impacto en las economías y el comercio, <i>José Antonio Ocampo</i>	65
Las instituciones latinoamericanas y el cambio global, <i>Hugo Palma</i>	81
Globalización, integración regional y equidad social en América Latina. <i>Rolando Franco y Armando Di Filippo</i>	87
Globalización y orden político, <i>Carlos Pérez-Llana</i>	103
Democracia, equidad y globalización: del consenso de Washington al consenso del sur, ... ¿y más allá?, <i>William Smith</i>	111

Globalización Económica

MERCOSUR y las alternativas al orden mundial, <i>Helio Jaguaribe</i>	127
Políticas públicas y la globalización económica, <i>Ricardo Ffrench-Davis</i>	151
Integración regional y globalización: del NAFTA al ALCA, <i>Mark B. Rosenberg</i>	165

Regionalismo, multilateralismo y coordinación en la integración económica, <i>Rafael Uriola y Andrés Rebolledo</i>	179
--	-----

SEGUNDA PARTE

HACIA UNA COMUNIDAD HEMISFÉRICA: LA SEGUNDA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Intervención Secretario General de la Cumbre, <i>Juan Martabit</i>	187
Intervención Secretario General de la Organización de Estados Americanos, <i>Cesar Gaviria</i>	193

Institucionalidad Hemisférica

Diplomacia de Cumbres: El multilateralismo emergente del siglo XXI, <i>Paz Milet y Francisco Rojas Aravena</i>	201
El Aporte de la Cumbre de las Américas para el Desarrollo Sostenible a la construcción de una comunidad hemisférica, <i>Antonio Aranibar</i>	233
Concertación regional en América Latina. Opciones tradicionales y nuevas alternativas, <i>Gladys Lechini</i>	243
La Cumbre y la institucionalidad hemisférica, <i>Joseph S. Tulchin</i>	255
Construyendo la institucionalidad hemisférica, <i>Alberto Van Klaveren</i>	259
El Proceso de la Cumbre de las Américas en perspectiva: cambio global, normas regionales y capacidad estatal. <i>Jeffrey Stark</i>	265

Democracia, Pobreza y Discriminación

Transición a la democracia: el caso de El Salvador, <i>Héctor Dada</i>	289
Integración económica: preservación y fortalecimiento de la democracia y derechos humanos, <i>Carlos López Dawson</i>	295
Visiones de exclusión social en Centroamérica, <i>Carlos Sojo</i>	303

Comercio e integración

América Latina frente a la globalización: algunos retos para el regionalismo económico, <i>Alcides Costa Vaz</i>	317
--	-----

Las potencias medias latinoamericanas recién industrializadas frente al ALCA: Brasil y México, <i>Ricardo Ubiraci Sennes</i>	327
La II Cumbre de las Américas. Una visión paraguaya sobre la compatibilización ALCA-MERCOSUR, <i>Hugo Saguier Caballero</i>	357

a) Perspectivas Chilenas

Chile, integración y libre comercio, <i>Héctor Casanueva</i>	365
Política de comercio internacional de Chile: las relaciones en el hemisferio, <i>Juan Gabriel Valdés</i>	371

Expo-Cumbre

Expo Cumbre: Un sueño americano, <i>Arturo Navarro Ceardi</i>	385
--	-----

Educación

Oportunidades y obstáculos para el cumplimiento de las recomendaciones de la Cumbre, <i>Daniel Filmus</i>	405
La segunda Cumbre de las Américas y la educación, <i>Jeffrey Puryear</i>	415
La apuesta educativa en América Latina, <i>Ernesto Ottone</i>	419
La Educación en la Cumbre de las Américas, <i>Marcela Gajardo y Ana María de Andraca</i>	425

Cuba, la Cumbre y el ALCA

El desafío social de la globalización y la integración regional en América Latina y el Caribe, <i>Carlos Alzugaray</i>	443
ALCA-Cuba. Participación o marginación, <i>Francisco León</i>	461

DOCUMENTOS DE LAS CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Declaración de Principios Primera Cumbre de las Américas: Pacto para el desarrollo y la prosperidad	483
Plan de Acción Primera Cumbre de las Américas	491
Discurso Inaugural de S.E. el Presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei	523
Declaración de Principios Segunda Cumbre de las Américas: Declaración de Santiago	531
Plan de Acción Segunda Cumbre de las Américas	537

a) Perspectivas Chilenas

CHILE: INTEGRACIÓN y LIBRE COMERCIO

HÉCTOR CASANUEVA O.¹

Hoy, como nunca antes en la historia de la humanidad, existe un consenso sobre la necesidad de orientar las economías al exterior y participar en esquemas bilaterales o multilaterales de integración. Esto se hace más evidente en mercados pequeños como lo son la mayoría de las economías latinoamericanas, que para aprovechar las economías de escala necesitan internacionalizarse.

En las últimas dos décadas esta tendencia ha cobrado fuerza, dejando atrás lo que históricamente no dio buenos resultados. Me refiero a aquellos períodos en los que las economías operaban con medidas proteccionistas, tales como las tarifas, las cuotas y las licencias, entre otras; que se usaban principalmente para proteger a las industrias domésticas.

La ola de liberalización comercial que nos envuelve y nos reúne en esta semana de abril, es la prueba de que hoy caminamos en el sentido correcto. Paulatinamente nos hemos ido desprendiendo del proteccionismo y del aislamiento, en aras de la cooperación y la competencia.

Este es un camino nuevo para todos y por ello se hace cada vez más necesario que nuestros países diseñen estrategias de integración y de cooperación, adquieran habilidades negociadoras y seleccionen correctamente a sus socios comerciales.

¹ Director de la Oficina de Promoción de Exportaciones (ProChile) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile..

En la práctica la convergencia hacia una liberalización del comercio se efectúa a través de una política de apertura que complementa acciones a nivel unilateral y multilateral. Las primeras contemplan la rebaja de los aranceles de importación por parte de un Estado, mientras que las multilaterales se basan en acuerdos entre dos o más países para formar bloques económicos o zonas de libre comercio, en las que se establecen productos y períodos determinados para su desgravación arancelaria. Desde otro punto de vista, los acuerdos contemplan también el tratamiento preferente a la inversión extranjera, al mercado laboral y las normas medioambientales, entre otras.

Los beneficios potenciales de un “buen” acuerdo comercial son muchos. En primer lugar, nos abren el acceso a los mercados, sobre todo, para los productos con mayor valor agregado, los que generalmente enfrentan barreras comerciales más altas.

En segundo lugar, la asignación de los recursos de los países se vuelve hacia un Estado de mayor eficiencia. Esto, debido a que se produce una mayor importación de bienes en áreas en las que internamente existen más ineficiencias, se reasignan así los recursos de modo que la producción interna se concentra en aquellos bienes en los que existen verdaderas ventajas competitivas.

Un efecto a largo plazo es que la mayor competencia genera los incentivos adecuados que hacen más eficientes los procesos y con ello, la incorporación de mayor y mejor tecnología. Esto se ve reforzado por el hecho de que la baja en los precios en cierto tipo de maquinarias importadas, posibilita su renovación, lo que incide directamente en la mejora de los procesos y en los menores costos.

Pero, con los acuerdos no sólo ganan los productores. La eliminación inmediata o gradual de los aranceles hace bajar los precios de los bienes involucrados, provocando un incremento del bienestar de los consumidores, un aspecto que muchas veces se olvida al hacer una valoración de los acuerdos comerciales.

También se genera un aumento de la inversión extranjera directa; existen mayores incentivos para invertir y establecer empresas conjuntas que sirvan como pivote para comercializar con otros países.

Asimismo, otro efecto que pocas veces se toma en cuenta, radica en que las alianzas comerciales, permiten acceder a un mejor posicionamiento para negociar frente a bloques económicos. En otras palabras, aumenta el poder de negociación para futuros acuerdos comerciales.

Entre los efectos colaterales que deben mencionarse de los acuerdos unilaterales y multilaterales se puede mencionar también la disminución en

las recaudaciones fiscales, la desviación de comercio (compra de productos más caros o de menor calidad a los países con los que se ha suscrito el convenio) y las represalias comerciales que pueden adoptar los Estados desde los que se ha dejado de importar.

EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES DIRECTAS

El proceso de globalización involucra fundamentalmente el comercio internacional, la transferencia de factores (flujos de capital, transferencias tecnológicas y de trabajadores), la cooperación económica y las estructuras organizacionales interdependientes. El aumento de los flujos de capital a América Latina es uno de los indicios que muestran el avance de la globalización en esta región.

A principios de 1980, en Latinoamérica, el desarrollo de ciertos países posibilitó el ingreso de recursos por parte de bancos comerciales. Sin embargo, a mediados de esa década, la crisis por el endeudamiento internacional, marginó al Caribe y a Latinoamérica de un flujo estable de capitales directos. Más tarde, a partir de los '90, una nueva historia comenzó a escribirse. La globalización de los países, la existencia de mercados emergentes, la liberalización de la inversión, la desregulación de los mercados, el protagonismo del sector privado y los profundos cambios en la organización industrial, desarrollaron el flujo de capitales mediante inversión directa y en portafolios. Estas se encuentran basadas en las oportunidades comerciales que son aprovechadas por las empresas transnacionales. Desde los años '80 Latino América ha sido el segundo receptor de flujos de inversión directa, después de Asia, llegando a ocupar un 28% del total entre 1990 y 1994 (en el mismo período Asia atrajo un 62%).

Es importante destacar que la gran proliferación de flujos de inversión directa por causa de las transnacionales, se ha debido a que durante los '90, los gobiernos les han permitido una operación menos restringida respecto a los años '70. Esto, básicamente por la asimilación de las externalidades positivas que generaron en el desarrollo económico de los países: mejoras tecnológicas, aumento de la competencia, inversiones en alianzas estratégicas y *know-how* en management y marketing. Dentro de los factores que son considerados por las transnacionales en el momento de invertir, se toman en cuenta aspectos como las regulaciones, acuerdos entre el país destino y otros mercados, disponibilidad y calidad de servicios, nivel cultural, político y social.

EXPERIENCIA CHILENA TRAS LOS ACUERDOS COMERCIALES

La mayor parte de los acuerdos de complementación económica entre países del continente americano se han firmado durante la década de los '90. Sin embargo, dada las potencialidades que ellos representan, aún hay mucho camino que recorrer, ya sea en el ámbito de generar nuevos acuerdos en América y en otros continentes, como en el mejoramiento de los ya existentes (en cobertura y en los mecanismos de solución de controversias).

Los países con los que Chile mantiene acuerdos vigentes son: Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, México, Perú, Venezuela y aquellos pertenecientes al MERCOSUR. En nuestras relaciones comerciales con estos países, se ha observado un aumento del intercambio comercial y, específicamente desde 1993, ha sido más notoria la tendencia. Es así que mientras en 1991 las exportaciones hacia esos mercados representaban el 14% de nuestro comercio exterior, en 1996 esa cifra creció al 20%. En la mayoría de los casos, los aumentos han ocurrido en forma gradual, mientras que para el caso de Colombia y México los montos exportados registraron un salto importante inmediatamente después de la puesta en vigencia del acuerdo. La fracción de las importaciones por su parte, también mostró un comportamiento similar, pasando de un 29% a un 34% del total en el mismo período. Las mayores variaciones fueron encabezadas por Bolivia, México y Venezuela. A continuación se presentan aspectos relevantes de las exportaciones con algunos de aquellos países:

- Bolivia: El acuerdo vigente es el ACE N° 22, activo desde el 1° de julio de 1993, observándose un aumento de las exportaciones agrícolas (en monto y número de productos) lideradas por el sector frutícola. La minería en general se ha mostrado más irregular, excepto la metálica no tradicional que ha experimentado importantes aumentos. Dentro del sector industrial, las exportaciones que más se han destacado por su crecimiento son los textiles, prendas de vestir y cueros, mientras que en menor escala los muebles de madera y las manufacturas de vidrio.
- Colombia: El acuerdo vigente es el ACE N° 24, activo desde el 1° de enero de 1994. Las exportaciones aumentaron su tasa de crecimiento, en especial se destaca el buen comportamiento del sector alimenticio, textil y de los productos metálicos.
- Ecuador: El acuerdo respectivo es el ACE N° 32, vigente desde el 1° de enero de 1995. Nuevamente son los productos anteriores

quienes experimentaron los mayores incrementos. A estos se agregan los servicios y la industria básica de hierro y acero.

- México: Desde el 1° de enero de 1992 se encuentra vigente con este país el ACE N° 17. Las bebidas son las que han presentado el crecimiento más regular dentro del grupo de alimentos. También se destacan la celulosa, los productos químicos básicos y forestales. En este caso se ha notado además, un incremento de la tasa anual promedio de crecimiento para las exportaciones.
- Venezuela: El ACE N° 23 es el acuerdo que se encuentra vigente entre Chile y este país (desde 1° de julio de 1993). Los productos que han presentado un buen comportamiento son los alimentos, las bebidas y el tabaco. En segundo lugar se encuentran los productos químicos básicos y la industria textil.
- MERCOSUR: Si bien este entró en vigencia durante octubre de 1996, ya existían acuerdos de complementación económica con los países miembros. Las exportaciones de productos industriales son los que han mostrado el mejor comportamiento, especialmente para los textiles y los plásticos.

Respecto a las inversiones chilenas en el exterior, se debe destacar la relevancia de los países latinoamericanos, que entre 1990 y 1996 acapararon más del 95% del total de nuestras inversiones. Sobresalen como países receptores, Argentina, Perú y Brasil. Otro dato importante es que entre 1990 y 1996, de un total de US\$. 12.000 millones invertidos en el extranjero, más del 80% se ha destinado hacia países con los que Chile tiene acuerdos de integración.

En relación a la inversión extranjera en Chile, si bien los países con los que nuestro país tienen acuerdos de integración no han invertido una proporción tan relevante como la anterior, es posible observar un crecimiento de ellas. Esta situación es especialmente notoria en el caso del MERCOSUR y Venezuela. Dentro de los sectores más atractivos para las inversiones extranjeras en Chile, se mencionan la minería, la industria, los servicios, y el sector de transporte y comunicaciones.

UN BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS ACUERDOS

Nuestra interacción, que es intrínsecamente de competencia, requiere la existencia del *"fair play"*.

Para un buen funcionamiento de las relaciones bilaterales y multilaterales, es necesario llegar a ciertos consensos relacionados con compromisos futuros, presentes y con mecanismos de resolución de controversias. Entre los primeros, es necesario distinguir la disposición real de los gobiernos para remover las fronteras económicas que los separan y facilitar el movimiento de factores, teniendo en cuenta que a nivel global, es posible conseguir mejoras para todos.

Respecto al segundo punto, lo más importante es que al suscribir acuerdos de diversas naturalezas, se debe avanzar y no faltar a los compromisos adquiridos. Ya que esa situación podría poner en riesgo a los bloques económicos en general al agregar un factor de incertidumbre a las empresas y a los inversionistas. Es así, como en casos realmente extremos en que se debieran tomar medidas altamente prioritarias, estas deben ser comunicadas con anticipación y discutidas con los miembros respectivos. Por otro lado, la resolución de controversias debe contar con mecanismos adecuados, que sean realmente aplicables y equitativos para los países.

Todos nosotros, los signatarios de los Acuerdos, debemos actuar siempre de "buena fe" con nuestros socios comerciales. La "buena fe" es la base del comercio internacional.

Por otra parte, se necesita de una instancia que garantice la "libre competencia". Debe existir una institucionalidad que vele porque las reglas del juego se cumplan. Es el caso de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y en un ejemplo de integración exitosa, la labor que realiza la Comisión Europea que es llamada "guardián de los tratados y de la libre competencia interna".

Por último es necesario garantizar la "equidad internacional", es decir que los acuerdos benefician a todos. En los últimos 30 años, ha existido un creciente proceso de liberalización del comercio. Sin embargo, en dicho periodo Estados Unidos, Japón y la Comunidad Europea (hoy Unión Europea) han visto incrementar su comercio recíproco desde un 55% a un 76%. O sea, de cada 100 dólares de comercio de ellos con el mundo, casi ochenta se gastan entre las mismas tres economías.